

## СТАДИЯ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА – ГАРАНТИЯ ЭФФЕКТИВНОГО ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

© 2016 г. Юрий Алексеевич Ляхов<sup>1</sup>

*Статья посвящена критическому анализу доводов противников стадии возбуждения уголовного дела. В ней показаны негативные последствия отказа от стадии возбуждения уголовного дела.*

*The article is devoted to the critical analysis of the arguments of opponents of the stage of a criminal case. It shows the negative consequences of refusal on the stage of a criminal case.*

**Ключевые слова:** стадия возбуждения уголовного дела, гарантии прав личности, эффективность и качество досудебного производства.

**Key words:** stage of the criminal complaint, the guarantee of individual rights, the effectiveness and quality of pre-trial proceedings.

Дискуссии о содержании, значении и даже необходимости стадии возбуждения уголовного дела в российском уголовном процессе ведутся уже не одно десятилетие. В последние годы эта полемика особенно усилилась в связи с существенными изменениями, внесенными в эту стадию Федеральным законом РФ от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ, и отказом ряда бывших республик СССР в своем законодательстве от стадии возбуждения уголовного дела<sup>2</sup>. Как нам представляется, только тогда имеют смысл дискуссии и различные предложения по стадии возбуждения уголовного дела, когда они направлены на обеспечение выполнения назначения уголовного судопроизводства (ст. 6 УПК РФ), на повышение качества, эффективности досудебного производства России. С этих позиций и будут рассмотрены обсуждаемые вопросы.

Противники стадии возбуждения уголовного дела в качестве аргумента обычно ссылаются на то, что российский Устав уголовного судопроизводства (УУС) 1864 г. вообще не знал такой стадии, и производство следствия начиналось сразу после подачи жалобы. Действительно, в ст. 303 УУС указывалось, что “жалобы почитаются достаточным поводом к начатию следствия. Ни судебный следователь, ни прокурор не могут отказать в том лицу, потерпевшему от преступления или проступка”. При этом следует подчеркнуть, что в то время жалобами называлось не любое заявление, обращение к следователю или прокурору. Статья 301 УУС гласила: “Объявления лиц, потерпевших от преступления или проступка, признаются жалобами”. Тогда также предписывалось начинать следствие “при объявлении о преступном деянии, при коем объявитель был очевидцем...” (ст. 298 УУС).

Но, обращаем внимание, только в этих двух случаях заявление о преступлении обязывало следователя начинать расследование уголовного дела. В других же случаях согласно ст. 309 УУС “если судебный следователь в сообщении поли-

цейских или других присутственных мест и должностных лиц не найдет достаточных оснований к производству следствия, то немедленно сообщает о том прокурору или его товарищу”. А “прокурор и его товарищи, – согласно ст. 312 УУС, – не должны требовать начатия следствия без достаточных к тому оснований. В сомнительных случаях они обязаны собрать сведения посредством негласного полицейского разведывания”.

Однако утверждение о том, что по любой жалобе и сообщению о преступлении по Уставу уголовного судопроизводства сразу же начиналось следствие, что никакой проверки до начала предварительного следствия не проводилось, не соответствует действительности.

Первые уголовно-процессуальные кодексы России (1922 г., 1923 г.) хотя и содержали главы, называвшиеся “Возбуждение производства по уголовному делу”, но о проверке заявлений и сообщений о преступлениях в них ничего не указывалось. Законодательство в этой части мало чем отличалось от того, что было в Уставе уголовного судопроизводства 1864 г., за исключением того, что оно не предусматривало обязательного начала расследования по жалобам потерпевших лиц и очевидцев. В то же время в первых УПК России устанавливалось, что органы расследования и прокурор должны рассматривать, оценивать поступившие к ним сообщения о преступлении и в зависимости от итоговой оценки отказывать в производстве расследования или приступить к его производству. Так, согласно ст. 95 УПК РСФСР 1923 г., “усмотрев из самого заявления или сообщения отсутствие в деле признаков преступления, орган дознания, прокурор или следователь отказывают в производстве дознания или предварительного следствия”.

Таким образом, хотя в это время законодатель еще и не выделял в качестве самостоятельной стадии уголовного процесса возбуждение уголовного дела, но он и не устанавливал, как и в прежнем дореволюционном законодательстве, обязанность соответствующих органов начинать предварительное расследование по любому поступившему сообщению о преступлении.

Поэтому в российском уголовном процессе никогда не существовал порядок возбуждения уголовного дела на основании только одного сообщения о преступлении (за исключением случаев, предусмотренных в Уставе уголовного судопроизводства). Такой традиции в нашем уголовном судопроизводстве не было и нет. Наоборот, на практике и в теории уголовного процесса с конца 20-х годов прошлого столетия стали все

<sup>1</sup>Заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики юридического факультета Южного федерального университета, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы РФ (E-mail: lyakhov.yu@yandex.ru).

Yury Lyakhov, head of the Department of criminal process and criminalistics of the law faculty of southern Federal University, Doctor of Law, Professor, honored worker of higher school of the Russian Federation (E-mail: lyakhoff.yu@yandex.ru).

<sup>2</sup>См., например: УПК Украины 2012 г., УПК Республики Казахстан 2014 г.

больше внимания уделять обоснованности принятия решения о возбуждении производства по уголовному делу, проводить предварительную проверку сообщений о преступлениях. Обосновывалось это необходимостью исключить напрасную трату сил и средств органов расследования, когда производство ведется при отсутствии указаний на признаки преступления; необходимостью оградить граждан от необоснованного нарушения их прав и законных интересов. Эта тенденция постепенно привела к обособлению первоначального этапа уголовно-процессуальной деятельности, к появлению и законодательному закреплению стадии возбуждения уголовного дела.

Законодательное регулирование стадии возбуждения уголовного дела неоднократно изменялось, не всегда оно было и остается безупречным<sup>3</sup>.

Но основную свою задачу: быть процессуальным фильтром, не допускающим предварительного расследования при отсутствии к тому оснований, — эта стадия выполняла и выполняет сегодня.

На чем же основаны критика и предложения ликвидировать стадию возбуждения уголовного дела?

Основной недостаток этой стадии, отмечаемый многими процессуалистами, — недостаточная гарантированность прав участников стадии возбуждения уголовного дела. И действительно, до внесения изменений в УПК РФ Федеральным законом РФ от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ проверка заявлений и сообщений о преступлениях законодателем регламентировалась недостаточно. В УПК РФ неоднократно указывалось о необходимости проверки сообщений о преступлениях, соответствующие должностные лица обязывались ее проводить, устанавливались и сроки проверки (ст. 144 УПК РФ), но как ее проводить, какие процессуальные действия можно для этого использовать, законодатель не определял. Указания же на возможность в случаях, не терпящих отлагательства, производить осмотр места происшествия, документальные проверки и ревизии, исследование предметов и трупов принципиально ничего не меняли, так как оставляли неурегулированными такие основные проверочные действия, как опросы граждан, истребование и изъятие предметов и документов. Именно в этих проверочных действиях участвовали граждане, и при проведении их чаще всего нарушались права личности.

Кстати, именно этот недостаток стадии возбуждения уголовного дела главным образом и отмечается в Концепции судебной реформы в Российской Федерации<sup>4</sup>. Однако положение серьезно изменилось после того, как Федеральным законом РФ от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ был существенно расширен круг проверочных действий в стадии возбуждения уголовного дела, установлены гарантии прав лиц, участвующих в этой стадии. Теперь согласно ст. 144 УПК РФ получение объяснений от лиц при проверке сообщений о преступлениях, истребование документов, предметов и их изъятие — законные процессуальные действия. Лицам, участвующим в производстве процессуальных действий при проверке сообщения о преступлении, разъясняются их права и обязанности, предусмотренные УПК РФ, и обеспечивается возможность осуществления этих прав в той части, в которой проводимые проверочные действия и принимаемые процессуальные решения затрагивают их интересы (ч. 1<sup>1</sup> ст. 144 УПК РФ). Все эти лица могут пользоваться услугами адвокатов.

Согласно этому же Федеральному закону защитник получил право участвовать в уголовном процессе с момента начала действий, затрагивающих права и свободы лица, в отношении которого проводится проверка сообщения о преступлении в порядке, предусмотренном ст. 144 УПК РФ (п. 6 ч. 3 ст. 49 УПК РФ). О наличии права на защитника у данных лиц и необходимости его обеспечения специально обратил внимание Верховный Суд РФ в своем постановлении Пленума от 30 июня 2015 г. № 29 “О практике применения судами законодательства, обеспечивающего право на защиту в уголовном судопроизводстве”<sup>5</sup>.

Таким образом, после соответствующих законодательных изменений 2013 г. основное нареkanie на стадию возбуждения уголовного дела фактически оказалось снятым, главный недостаток стадии возбуждения уголовного дела ушел в прошлое.

По нашему мнению, наметившуюся тенденцию в законодательстве: совершенствовать правовое регулирование стадии возбуждения уголовного дела, расширять круг следственных и иных проверочных действий в этой стадии, — следует только приветствовать. Конечно, речь не идет о возможности расширения в этой стадии круга следственных действий за счет таких, которые сопряжены с применением мер процессуального принуждения. Их производство должно быть отнесено только ко времени после возбуждения уголовного дела. Но отмеченная нами тенденция развития стадии возбуждения уголовного дела позволяет серьезно усилить гарантии прав и свобод участвующих в этой стадии лиц.

Кроме того, расширение возможности проверки заявлений и сообщений о преступлении позволит более глубоко и разносторонне их проверить, что, несомненно, положительно скажется на законности и обоснованности принимаемых решений о возбуждении уголовных дел или об отказе в их возбуждении. Укрепление законности в этой стадии и сегодня остается важнейшей задачей.

Противники стадии возбуждения уголовного дела нередко ссылаются и на то, что ликвидация этой стадии ускорит расследование дела, сократит сроки предварительного расследования. Не нужно, дескать, будет тратить время на стадию возбуждения уголовного дела, не нужно будет повторно вызывать и допрашивать граждан, дававших уже объяснения при проверке заявления, сообщения о преступлении.

Что касается неоднократных вызовов граждан (сначала для дачи объяснений, а затем для допроса в качестве свидетелей), то такая проблема действительно есть. Конечно, неоднократные вызовы граждан в орган расследования нарушают их интересы. Но решать эту проблему надо не путем отказа от стадии возбуждения уголовного дела, не за счет отказа от гарантий обоснованного начала предварительного расследования. Такой рецепт напоминает известную ситуацию, когда “с водой выплескивают и ребенка”.

Нам представляется, что более разумным решением было бы установить законодателем одинаковый порядок получения объяснений от граждан на первых двух стадиях уголовного процесса, а именно: разрешить проводить допрос свидетелей<sup>6</sup>. Подвижки к этому в законодательстве очевидны на примере нововведения — п. 1<sup>2</sup> ч. 1 ст. 144 УПК РФ. В этой норме законодатель устанавливает, что полученные в ходе проверки сообщения о преступлении сведения могут быть использованы в качестве доказательств при условии соблюдения положений ст. 75 и 89 УПК РФ.

<sup>3</sup> См., например: *Ляхов Ю. А.* Правовое регулирование стадии возбуждения уголовного дела. М., 2005; *Его же.* Единство процесса доказывания в досудебном уголовном судопроизводстве России // Гос. и право. 2014. № 11. С. 109–112.

<sup>4</sup> Концепция судебной реформы в Российской Федерации. М., 1992. С. 88–90.

<sup>5</sup> См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 9.

<sup>6</sup> См. об этом: *Ляхов Ю. А.* Единство процесса доказывания в досудебном уголовном судопроизводстве России. С. 109–112.

Не следует рассчитывать и на ускорение расследования, сокращение его сроков. Стадия возбуждения уголовного дела, ее сжатые сроки обязывают соответствующие органы оперативно действовать при получении сообщения о преступлении, немедленно осуществлять неотложные проверочные действия. Установленный же законом срок предварительного следствия не может служить таким “подстегивающим средством”.

Некоторые процессуалисты полагают, что отказ от стадии возбуждения уголовного дела позволит получить действительную, а не искаженную картину состояния преступности в нашей стране. Утверждается, что преступность в России в разы больше, чем это отражено в официальной статистике, поскольку по многим преступлениям отказывают в возбуждении уголовного дела, и они не фиксируются статистикой как преступления<sup>7</sup>.

Но если обоснованно отказано в возбуждении уголовного дела, отказано тогда, когда в проверенном сообщении, заявлении не установлено преступление, разве это искажает статистику преступлений? А не искажает ли статистику преступности учет ее по любому заявлению, сообщению о преступлении (даже и не обоснованному)?

Обратимся к статистике МВД РФ, которой оперируют оппоненты. Так, в 2013 г. было отказано в возбуждении уголовного дела по 6,7 млн заявлений и сообщений о преступлениях. В 2014 г. таких отказов стало 6,8 млн. Но прокурорами в эти годы было отменено около 20% постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела<sup>8</sup>. Даже если считать, что по всем отмененным прокурорами постановлениям об отказе в возбуждении уголовных дел позднее были все-таки возбуждены уголовные дела (чего на практике в действительности не происходит), то и тогда 80% отказов в возбуждении уголовных дел фиксируют отсутствие признаков преступлений и поэтому не должны включаться в статистику преступности в нашей стране.

Иногда плохой учет и сокрытие от регистрации заявлений и сообщений о преступлениях связывают с наличием в российском уголовном судопроизводстве стадии возбуждения уголовного дела. Но это – явное недоразумение. Связи здесь никакой нет. Сокрытие от регистрации заявления и сообщения о преступлении – есть грубое нарушение закона (ч. 1 ст. 144 УПК РФ), злоупотребления должностных лиц, которые обычно происходят до начала производства процессуальных действий, до начала уголовного процесса. Хотя, действительно, учет и регистрация заявлений и сообщений о преступлениях у нас поставлены плохо, сокрытия от учета не редки, поэтому следует незамедлительно принимать меры к исправлению положения.

Есть и экономическая сторона рассматриваемого вопроса. Если возбуждать (начинать) расследование сразу же после поступления в компетентный орган любого заявления или сообщения о преступлении, то это резко увеличит число расследуемых уголовных дел. Для этого понадобится большое

количество дополнительных дознавателей и следователей и значительное увеличение бюджетных расходов. Так, по подсчетам А.Г. Волеводзы, расходы, связанные с упразднением стадии возбуждения уголовного дела, обойдутся нашей стране в 6772.12 млрд руб., что составляет примерно половину бюджета России<sup>9</sup>.

И если в приведенных конкретных расчетах можно усомниться, то несомненным является значительный (в разы) рост расходов государственных средств на стадию предварительного расследования. Ведь, по данным МВД РФ, количество рассматриваемых в год органами внутренних дел заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях приближается к 30 млн (в 2014 г. – 29.28 млн). В 2014 г. только по каждому семнадцатому сообщению (5.9%) было принято решение о возбуждении уголовного дела (1728.6 тыс.)<sup>10</sup>. А что произойдет, если начинать расследование будут почти по каждому заявлению и сообщению о преступлении, нетрудно себе представить.

Таким образом, отказ от стадии возбуждения уголовного дела не может привести к повышению качества и эффективности досудебного производства. В этом убеждает нас и исторический опыт России, и практика других постсоветских государств, отказавшихся от стадии возбуждения уголовного дела.

А что мы получим, если решим отказаться от рассматриваемой стадии? Получим положение, при котором нынешние отказы в возбуждении уголовных дел в основном перейдут в категорию прекращения уголовных дел за отсутствием события преступления и отсутствием в деянии состава преступления (п. 1, 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ). Только прекращаться в этих случаях уголовные дела будут после существенных затрат усилий органов расследования, да и в более растянутые сроки. Ведь исчезнут сжатые сроки возбуждения уголовных дел. Вряд ли такая ситуация будет способствовать усилению гарантий прав, свобод и законных интересов причастных к уголовному судопроизводству граждан.

Подтверждением сказанного является следственная практика дореволюционной России. Как мы уже отмечали, согласно УУС 1864 г. лишь в некоторых случаях начало расследования проводилось без предварительной проверки заявлений и сообщений о преступлениях (жалоба потерпевшего, сообщение очевидца преступления). Но даже при этом свыше 35% расследуемых дел прекращались судом по инициативе судебных следователей (ст. 277 УУС). А в итоге всего не более 25% расследованных дел заканчивались обвинительными приговорами<sup>11</sup>.

На Украине после отказа от стадии возбуждения уголовного дела не менее половины уголовных производств заканчивается в досудебном расследовании прекращением уголовных дел<sup>12</sup>.

Полагаем, что развитие досудебного производства в России должно идти по пути не отказа от стадии возбуждения уголовного дела, но ее совершенствования.

<sup>7</sup> См.: *Кожокар В. В.* Современное состояние и пути совершенствования института возбуждения уголовного дела // *Росс. юстиция.* 2015. № 4. С. 35–38; *Кругликов А. П.* Нужна ли стадия возбуждения уголовного дела в современном уголовном процессе России? // *Росс. юстиция.* 2011. № 6. С. 56–58; и др.

<sup>8</sup> См.: *Кожокар В. В.* Указ. соч. С. 36.

<sup>9</sup> См.: *Волеводз А. Г.* Упразднение стадии возбуждения уголовного дела: цена вопроса // *Уголовный процесс.* 2014. № 1. С. 80–83.

<sup>10</sup> См.: <http://mvd.ru/folder/101762/item/2994866/>

<sup>11</sup> См.: *Даневский В. П.* Наше предварительное следствие: его недостатки и реформа. Киев, 2003. С. 24.

<sup>12</sup> См.: *Шадрин В. С.* Судьба стадии возбуждения уголовного дела // *Законность.* 2015. № 1. С. 47–51.