

На правах рукописи

АКПЕРОВ Рафик Салман оглы

**ВОЗБУЖДЕНИЕ УГОЛОВНОГО ДЕЛА В УГОЛОВНО-
ПРОЦЕССУАЛЬНОМ ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**12.00.09 - уголовный процесс, криминалистика; оперативно-розыскная
деятельность**

**Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук**

Самара – 2010

Диссертация выполнена в секторе проблем правосудия Института государства и права Российской Академии наук

Научный руководитель: Заслуженный юрист Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор
Михайловская Инга Борисовна

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Лазарева Валентина Александровна

кандидат юридических наук
Бубнов Роман Геннадьевич

Ведущая организация: Институт законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации

Защита состоится 8 апреля 2010 года в 14 часов на заседании диссертационного совета ДМ 212.218.09 при ГОУ ВПО «Самарский государственный университет» по адресу: 443011, город Самара, улица Академика Павлова, дом 1, зал заседаний.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ГОУ ВПО «Самарский государственный университет».

Автореферат разослан « 4 » марта 2010 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета

Напреенко А.А.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Социально-экономические и политические преобразования, осуществляемые в современной России, переориентация закона на приоритетную защиту прав личности существенным образом изменили уголовную и уголовно-процессуальную политику государства, что обусловило необходимость принятия соответствующих законодательных нововведений.

Изменение политического устройства государства, «смещение приоритетов в соотношении интересов государства и личности в пользу личности»¹, обусловили и характер проводимой в стране судебно-правовой реформы, «немыслимой без адекватных новым потребностям общества государственных и правовых институтов, обеспечивающих реализацию прав и свобод личности»².

Принятый в 2001 году Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, по сути, установил новые стандарты обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц, вовлекаемых в сферу уголовного судопроизводства. Существенно реформирован и институт возбуждения уголовного дела, открывающий возможности для процессуального вторжения в сферу прав и законных интересов личности. Однако произошедшие изменения не разрешили проблем правовой регламентации первоначального этапа уголовного судопроизводства. Более того, отмечается нестабильность законодательства в правовом регулировании данного института, о чем свидетельствуют многочисленные его изменения уже после вступления в действие УПК РФ.

Недостатки и противоречия в нормативной регламентации возбуждения уголовного дела не способствуют формированию стабильной безошибочной практики. Данные статистической отчетности свидетельствуют о тревожных тенденциях. Так, по сведениям ГИАЦ МВД РФ за период с января по декабрь 2004 года 10 381 сообщение о преступлениях было рассмотрено с превышением установленного законом срока, в 62 919 случаях постановление об отказе в возбуждении уголовного дела было отменено. За аналогичный период в 2005 и 2006 г. г. соответственно - 14 691 и 81 780; 101 480 и 64 540. Наряду с этим выявляются факты необоснованного возбуждения уголовного дела и укрывательства преступлений от учета. В 2008 г. в Тверской области было рассмотрено 102 882 сообщений о преступлениях, из которых в срок до трех суток – 40 428; от 3-х до 10-ти суток – 62 167, при этом без продления сроков – 5 сообщений; от 10-ти до 30-ти суток рассмотрено 287 сообщений, из которых 134 – без продления сроков. В указанный период руководителем следственного органа было отменено 214 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела с последующим его возбуждением, а прокурором по делам, расследуемым органами дознания – 1713.

¹ См.: Радченко В. Судебную власть – в центр правовой реформы // Российская юстиция. – 1999. - № 10. – С. 2.

² Лазарева В.А. Судебная защита в уголовном процессе РФ: Проблемы теории и практики / Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2000. С. 3.

Многочисленные изменения норм УПК РФ, регулирующих возбуждение уголовного дела, не дали положительного результата. Так, по сведениям ГИАЦ МВД РФ в 2008 г. было отменено 126 632 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела с последующим его возбуждением, а за 11 месяцев 2009 г. – 128 867, что на 13% больше, чем за аналогичный период 2008 г.

Таким образом, статистические данные свидетельствуют о том, что на протяжении многих лет на первоначальном этапе уголовного судопроизводства отмечается стабильно высокий и имеющий тенденцию к увеличению уровень нарушений закона, что и вызывает обеспокоенность.

Особую актуальность тема диссертационного исследования приобретает в связи с принятием Федеральных законов от 05.06. 2007 г. № 87-ФЗ; от 02. 12. 2008 г. № 226-ФЗ; от 25. 12. 2008 г. № 280-ФЗ; от 14.03. 2009 г. № 38-ФЗ, которые существенно изменили правовую регламентацию возбуждения уголовного дела, но эффективность влияния этих изменений на практику пока в достаточной мере не изучена.

Отмеченные обстоятельства определили выбор темы диссертационного исследования, подтверждают ее высокую актуальность и практическую значимость.

Степень разработанности темы исследования. Проблемы возбуждения уголовного дела на протяжении многих десятилетий занимают существенное место в исследованиях ученых. В дореволюционный период ими занимались выдающиеся российские ученые, такие как: К.Д. Анциферов, Н. Буковский, С.И. Викторский, И.В. Михайловский, С.В. Познышев, Д.Г. Тальберг, И.Я. Фойницкий и др.

Существенный вклад в последующую разработку первоначального этапа уголовного судопроизводства внесли: В.С. Афанасьев, Ф.Н. Багаутдинов, А.М. Баранов, Ю.Н. Белозеров, С.В. Бородин, Л.В. Брусницын, В.М. Быков, А.Н. Васильев, С.Е. Вицин, Н.А. Власова, А.К. Гаврилов, И.М. Гальперин, В.Н. Григорьев, А.В. Гриненко, А.Н. Гущин, Л.И. Даньшина, Ю. В. Деришев, Н.В. Жогин, В.В. Кальницкий, Л.М. Карнеева, Н.Н. Ковтун, В.М. Корнуков, Н.П. Кузнецов, В.А. Лазарева, В.А. Лазарев, А.М. Ларин, П.А. Лупинская, Л.Н. Масленникова, А.Р. Михайленко, И.Б. Михайловская, В.В. Николук, И.Л. Петрухин, А.В. Победкин, Р.Д. Рахунов, В.М. Савицкий, М.С. Строгович, Ф.Н. Фаткуллин, Г.П. Химичева, М.А. Чельцов, С.А. Шейфер, П.С. Элькинд и др.

Начальному этапу уголовного судопроизводства посвящены диссертационные исследования В.В. Артемовой, Л.А. Артемова, А.Ю. Гордеева, А.В. Капранова, М.Г. Ковалевой, Н.В. Пронина, А.А. Усачева и др.

Безусловно, вклад указанных авторов в развитие уголовно-процессуальной науки, совершенствование законодательства и правоприменительной деятельности относительно избранной проблематики велик. Вместе с тем, нельзя не отметить, что тема не исчерпала себя ни в теоретическом, ни в практическом отношении. Ряд важных, на наш взгляд, вопросов не нашел своего отражения в опубликованных работах, часть из них не разработана в достаточной степени.

Кроме того, большинство монографических исследований последних лет,

посвященных проблемам возбуждения уголовного дела, базируются на научном анализе норм УПК РФ в их редакции до принятия Федеральных законов от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ; от 02. 12. 2008 г. № 226-ФЗ от 25. 12. 2008 г. № 280-ФЗ; от 14.03. 2009 г. № 38-ФЗ. В связи с этим некоторые аспекты научно-практических исследований данной тематики сегодня утратили актуальность, другие являются дискуссионными и имеют неоднозначное уголовно-процессуальное толкование, в связи с чем требуют дальнейшего правового и социального анализа и осмысления.

Особое внимание в диссертации уделено анализу правовой природы отношений, складывающихся на первоначальном этапе уголовного судопроизводства. На этой основе автор делает вывод о комплексном, межотраслевом характере правового института возбуждения уголовного дела, что отличает настоящее исследование от предыдущих.

Объектом исследования являются совокупность общественных отношений, складывающихся между органами уголовного преследования и иными участниками уголовного судопроизводства при реализации норм института возбуждения уголовного дела.

Предмет исследования составляют нормы уголовно-процессуального и административного законодательства, образующие институт возбуждения уголовного дела; положения ведомственных нормативных актов, постановлений Конституционного Суда Российской Федерации, практика применения соответствующих правовых норм, а также теоретические разработки по рассматриваемой проблеме.

Цель исследования. Целью настоящего исследования является комплексное изучение проблем института возбуждения уголовного дела и выработка на основе полученных результатов ряда теоретических выводов, а также предложений и научно обоснованных рекомендаций по совершенствованию законодательства и практики его применения.

Достижение цели потребовало формулирования и решения следующих задач:

- проанализировать становление и развитие института возбуждения уголовного дела в России;
- определить роль и место института возбуждения уголовного дела в системе уголовного судопроизводства России;
- определить правовую природу отношений, регулируемых институтом возбуждения уголовного дела;

исследовать предмет и пределы законодательной регламентации поводов и оснований возбуждения уголовного дела;

- проанализировать особенности порядка возбуждения уголовного дела публичного, частно-публичного и частного обвинения, а также некоторых категорий уголовных дел с точки зрения их обоснованности;
- выявить дефекты законодательной регламентации деятельности государственных органов и должностных лиц на этапе возбуждения уголовного дела, проблемы и ошибки, возникающие в практике применения соответствующих норм;

- исследовать процессуальный порядок отказа в возбуждении уголовного дела и порядок обжалования постановления о возбуждении уголовного дела или об отказе в нем;

разработать и обосновать предложения по совершенствованию действующего законодательства в сфере регулирования отношений, складывающихся в процессе возбуждения уголовного дела, обосновать рекомендации, направленные на совершенствование правоприменительной практики.

Методологическая основа исследования – диалектический метод познания, поскольку он является базовым методом, на котором основаны другие. Кроме того, в процессе исследования применялись общенаучные методы: системно-структурный, анализ, синтез, обобщение, сравнение, аналогия, а также частные методы научного познания: историко-правовой, логико-юридической, сравнительно-правовой, статистический и некоторые другие.

Нормативной и информационной базой исследования послужили общепризнанные принципы и нормы международного права, Конституция Российской Федерации, уголовное, уголовно-процессуальное и административное законодательство, иные нормативные правовые акты Российской Федерации.

В процессе работы над диссертацией анализировались нормы отечественных дореволюционных и советских законов, уголовно-процессуальное законодательство ряда зарубежных стран, решения Конституционного Суда Российской Федерации, Концепция судебной реформы в РФ.

Теоретической основой диссертационного исследования явились научные труды по исследуемой проблематике в области философии, истории, теории государства и права, судостроительства, конституционного, уголовного, административного, уголовно-процессуального и гражданского процессуального права, криминалистики и других юридических наук.

Эмпирическую базу исследования составили данные, полученные автором в результате изучения в г. Твери и Тверской области за период с июля 2002 г. по сентябрь 2009 г. 2000 уголовных дел и 500 материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, изучения опубликованной следственной и судебной практики, анализа и обобщения статистической информации. Произведен социологический опрос 160 следователей и дознавателей. При подготовке диссертации автором использовался многолетний личный опыт работы в органах внутренних дел и в органах предварительного следствия.

Научная новизна исследования состоит в том, что диссертация представляет собой одно из первых комплексных монографических исследований проблем возбуждения уголовного дела на основе анализа обновленного уголовно-процессуального законодательства, сложившейся практики его применения, а также тенденций развития уголовного судопроизводства. В диссертации предложено авторское определение понятия возбуждения уголовного дела, раскрыты роль и место возбуждения уголовного дела в системе уголовного судопроизводства, проведен анализ правовой природы отношений, регулируемых институтом возбуждения уголовного дела, выявлены проблемы, связанные с законодательной регламентацией данного правового института.

Конкретное выражение новизна проведенного исследования получила, в том числе, в сформулированных диссертантом предложениях по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации и практики его применения.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. На основе исторического анализа уголовно-процессуального законодательства в диссертации исследовано возникновение и развитие института возбуждения уголовного дела в России, показана преемственность входящих в его содержание норм от 1864 года до наших дней. В то же время развитие института возбуждения уголовного дела свидетельствует о постепенном изменении уголовного судопроизводства России под влиянием происходящих в нашей стране процессов. Состязательные тенденции в уголовном судопроизводстве, обусловленные становлением в постперестроечный период независимой судебной власти, привели к принципиальным изменениям в правовом регулировании возбуждения уголовного дела.

Основными вехами, с которыми связаны процессы возникновения и развития рассматриваемого института, по мнению автора, являются судебная реформа 1864 года, Октябрьская революция 1917 года, распад СССР и возрождение России (1991 г.). В диссертации показано, что до принятия Устава уголовного судопроизводства 1864 г. в России институт возбуждения уголовного дела еще не был сформирован, в 1917 году вместе со сломом государственного аппарата были упразднены соответствующие ему правовые институты, а распад в 1991 году СССР ознаменовал новый этап развития российской государственности, правовой системы и соответственно уголовно-процессуального законодательства.

В связи с этим историю нормативного регулирования института возбуждения уголовного дела в России автор, в отличие от ряда других исследователей, разделяет на три этапа: 1) досоветский этап; 2) советский этап; 3) постсоветский этап. Предложенная периодизация становления и развития исследуемого института отражает те общественные социально-политические и экономические отношения, которые обуславливали состояние уголовно-процессуального права и, как его части, института возбуждения уголовного дела.

2. В связи с тем, что в юридическом обиходе понятие «возбуждение уголовного дела» используется в нескольких значениях, предложено рассматривать это понятие в широком и узком смысле. Под возбуждением уголовного дела в широком смысле понимается комплексный межотраслевой правовой институт, представляющий собой совокупность административных и уголовно-процессуальных норм, регламентирующих правоотношения при приеме, регистрации, рассмотрении и разрешении сообщения о преступлении. Под возбуждением уголовного дела в узком смысле понимается процессуальное решение, вынесенное в форме постановления, завершающее рассмотрение и проверку сообщения о преступлении и определяющее момент начала предварительного расследования преступления (ч. 1 ст. 156 УПК РФ).

3. Высказаны и обоснованы возражения против распространившегося в советский период, то есть на втором этапе развития института возбуждения уголовного дела, представления о нем как самостоятельной стадии уголовного процесса. Такие представления порождают многочисленные научные дискуссии и практические проблемы (С какого момента следует считать уголовный процесс начавшимся? Можно ли использовать в качестве доказательств полученные на этом этапе сведения? Может ли задержание подозреваемого предшествовать вынесению постановления о возбуждении дела?) и не соответствуют характеру правоотношений, возникающих до принятия решения о возбуждении уголовного дела.

В связи с этим предложено рассматривать возбуждение уголовного дела как комплексный межотраслевой правовой институт, состоящий из норм нескольких отраслей права, регулирующих как административные (прием, регистрация, проверка сообщения, в том числе путем оперативно-розыскных мероприятий), так и уголовно-процессуальные правоотношения (принятие решения о возбуждении уголовного дела или об отказе в таковом, его обжалование, производство некоторых следственных действий до принятия решения в качестве способа проверки сообщения о преступлении).

Большая часть правоотношений по возбуждению уголовного дела регулируется нормами не уголовно-процессуального, а административного права, поэтому находится за пределами уголовного судопроизводства и не может являться его этапом (стадией).

4. Исследовав правовую природу проверочной деятельности до принятия решения о возбуждении уголовного дела, автор обосновал вывод о том, что производство следственных действий до возбуждения уголовного дела носит исключительный характер. Поэтому установленный законом в результате проб и ошибок перечень допускаемых в силу их неотложности следственных действий (осмотр места происшествия, осмотр трупа и освидетельствование) дальнейшему расширению, вопреки высказываемым в литературе мнениям, не подлежит.

5. В связи с тем, что УПК РФ, в отличие от законодательства советского периода, не называет способов проверки сообщения о преступлении, высказано предположение, что законодатель не допускал возможности столь широкого распространения в практике так называемой «доследственной» проверки. На это указывает короткий срок (3-е суток), отводимый законом для принятия решения. Изучение практики показывает, что первичная информация во многих случаях содержит достаточные данные о наличии признаков преступления, что позволяет принять решение о возбуждении уголовного дела незамедлительно. Проверка сообщения о преступлении необходима лишь в случаях: а) отсутствия достаточной информации о признаках преступления; б) недостаточности сведений об объективной стороне преступления; в) неопределенности правового характера произошедшего события.

6. Анализ причин стабильно высокого уровня нарушений процессуального закона при принятии решений о возбуждении (отказе в возбуждении) уголовного дела, позволил автору сформулировать комплекс практических рекомендаций по совершенствованию деятельности органов следствия и дознания и ряд

организационных мероприятий: 1) изменение критериев оценки работы всей системы органов расследования и внутренних дел; 2) существенное улучшение их материально-технической базы; 3) корректирование системы подбора и расстановки кадров, их обучения; 4) существенное повышение материального и социального положения сотрудников указанных органов; 5) освобождение органов дознания в системе МВД РФ от выполнения несвойственных им функций.

7. Учитывая ограниченные возможности кадровых и материально-технических ресурсов, автор считает возможным сохранить пока предусмотренные УПК РФ сроки проверки сообщения о преступлении. Вместе с тем, обоснована необходимость изменения оснований продления этого срока. В качестве одного из возможных вариантов предлагается реанимировать формулировку, содержащуюся в УПК РСФСР «в исключительных случаях». Такая формулировка, хотя и не лишена недостатков, может стать определенным заслоном на пути необоснованного промедления с принятием решения о возбуждении уголовного дела.

8. Распространенность случаев возбуждения уголовного дела по факту совершения преступления, а не в отношении конкретного лица, при фактическом задержании подозреваемого до возбуждения уголовного дела, предопределила обоснованность вывода автора о том, что в УПК РФ необходимо четко определить условия возбуждения уголовного дела в отношении конкретного лица. Такими условиями предложено считать не только задержание подозреваемого, но и наличие в момент возбуждения уголовного дела минимального объема сведений о лице, предположительно совершившем преступление. Это обеспечит соответствие юридического статуса лица его фактическому положению подозреваемого.

9. Предположительный характер вывода о наличии оснований для возбуждения уголовного дела означает, что закон не требует, как невыполнимого, точного определения юридической квалификации преступления при принятии решения о возбуждении уголовного дела. Поэтому в постановлении о возбуждении уголовного дела указывается предварительная квалификация, что позволяет недобросовестным сотрудникам органов внутренних дел манипулировать правовыми нормами по делам о нераскрытых преступлениях, занижая степень их общественной опасности. Обстоятельства, свидетельствующие о том, что в действительности имело место более тяжкое преступление или совокупность преступлений, выявляются и в ходе расследования преступлений. Однако ввиду неопределенности норм УПК РФ переqualифицировать деяние, если не установлено лицо, подлежащее привлечению в качестве обвиняемого, практически невозможно. Это препятствует не только принятию ряда необходимых процессуальных решений (например, о передаче дела по подследственности, определению давности), но и правильному статистическому учету нераскрытых преступлений, фактически способствует его искажению.

В связи с этим в диссертации предложено нормативно закрепить не только возможность, но и обязанность изменения квалификации преступления в ходе предварительного расследования, как только будут выявлены дополнительные

признаки преступления или установлены дополнительные составы преступления, вне зависимости от установления лица, совершившего преступление. Предлагается предусмотреть в УПК РФ основания и порядок принятия нового процессуального акта – постановления об изменении квалификации преступления, по признакам которого было возбуждено уголовное дело, а также возможность определять квалификацию преступления при принятии других процессуальных решений (например, о приостановлении предварительного следствия, прекращении уголовного дела).

Автор полагает, что это будет, во-первых, способствовать защите прав и интересов потерпевших от преступлений, во-вторых, позволит более правильно определить действительное положение дел в статистической отчетности о состоянии преступности, в-третьих, ограничит возможность на первоначальном этапе исказить действительные признаки преступления.

10. Исследования показали, что до настоящего времени в России не разрешена проблема укрывательства преступлений, сокрытия от регистрации обращений граждан, искажения статистической отчетности. Озабоченность этим позволила автору обосновать вывод о возможности возложения функции ведения статистического учета на статистические органы, не входящие в систему правоохранительных органов, упразднив статистические подразделения МВД РФ и освободив тем самым органы внутренних дел от выполнения несвойственной им функции, что, на наш взгляд, вполне согласуется с предложенной Президентом РФ Д.А. Медведевым концепцией реформы органов внутренних дел и позволит существенно снизить злоупотребления в этой сфере.

Теоретическая значимость исследования состоит в том, что его результаты вносят определенный вклад в развитие соответствующей части теории уголовно-процессуального права. Сформулированные в исследовании положения и выводы могут послужить основой для дальнейшей научной разработки вопросов правового регулирования и совершенствования начального этапа уголовного судопроизводства.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что разработанные диссертантом предложения и рекомендации могут быть использованы в правотворческой, правоприменительной, научно-исследовательской и научно-педагогической деятельности.

Апробация результатов исследования. Диссертационное исследование подготовлено и обсуждено в секторе проблем правосудия Института государства и права Российской Академии наук. Основные положения диссертации изложены в девяти опубликованных статьях, из которых четыре - в периодических изданиях, рекомендованных ВАК, докладывались автором на межрегиональных и межвузовских научно-практических, научно-методических конференциях, проводимых в Тверском филиале Московского гуманитарно-экономического института в 2007, 2008 и 2009 г.г. Общий объем работ, опубликованных автором, составляет – 3,74 п. л.

Результаты диссертационного исследования использовались в учебном процессе Тверского филиала Московского гуманитарно-экономического института и Международного института экономики и права. Результаты

исследования внедрены в работу следственных отделов СУ при УВД Тверской области и УФСКН России по Тверской области.

Структура работы определена в соответствии с целями, задачами и уровнем научной разработки анализируемых проблем. Диссертация состоит из введения, четырех глав, включающих в себя девять параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы, а также приложений.

Диссертационное исследование выполнено в соответствии с требованиями ВАК Министерства образования и науки РФ.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, определяются его цели и задачи, методологическая основа, эмпирическая база, научная новизна, теоретическая и практическая значимость. Излагаются основные положения, выносимые на защиту, приведены сведения об апробации полученных в ходе исследования результатов.

Первая глава «История института возбуждения уголовного дела в России» состоит из трех параграфов.

В первом параграфе «Законодательная регламентация института возбуждения уголовного дела по Уставу уголовного судопроизводства 1864 года» анализируются нормы законодательства России применительно к первоначальному этапу уголовного судопроизводства, их зарождение, становление и развитие.

Указывается, что до судебной реформы 1864 года институт возбуждения уголовного дела как самостоятельный институт судопроизводства отсутствовал, однако, существовали отдельные положения Свода законов Российской Империи 1832 г., закреплявшие поводы к началу следствия, а также круг субъектов, правомочных принимать решение о начале производства по уголовному делу, которые заложили предпосылки к образованию данного процессуального института.

Предварительное следствие по Уставу возлагалось на судебного следователя и начиналось только при наличии законного повода и достаточного основания.

Начатию предварительного расследования могло предшествовать полицейское дознание, в ходе которого в зависимости от ситуации могли совершаться и процессуальные действия. Поводом к началу дознания могло быть указание прокурора и собственное обнаружение преступления. По делам местных судебных установлений (мировые судьи и съезды мировых судей) предварительное следствие не предусматривалось, но могло иметь место дознание.

Анализ норм Устава уголовного судопроизводства 1864 года позволил автору сделать вывод о том, что уголовный процесс (предварительное исследование) начинался с появлением законного повода. Начальный этап расследования в самостоятельную стадию процесса не выделялся, но его особенности предопределили ряд существующих и сегодня вопросов (о доказательственном значении актов дознания с учетом права органов дознания совершать процессуальные и непроцессуальные действия, о моменте начала уголовного

процесса и его соотношении с предшествующей деятельностью полиции по проверке признаков преступного деяния).

Во втором параграфе «Институт возбуждения уголовного дела в советский период» автор анализирует законодательство советского периода относительно первоначального этапа уголовного судопроизводства.

Правовая система России была разрушена в первый же месяц правления Советов. Многочисленные нормативные правовые акты, принятые в 1917-24 гг. прошлого столетия, в том числе и по исследуемому правовому институту коренным образом изменили уголовно-процессуальную форму, адаптировав ее к политическому режиму тоталитаризма. Именно в данный исторический период в научный и практический оборот было введено понятие «доследственная проверка», которое, по сути, было призвано уравнивать непроцессуальные действия с процессуальными, повлиять на статистические данные, завышая процент раскрываемости преступлений.

В поздний советский период появилась протокольная форма досудебной подготовки материалов, по своему содержанию аналогичная дознанию, которое было предусмотрено Уставом 1864 г по делам местных судов. Советские суды имели право возбуждать не только уголовные дела о малозначительных преступлениях, подготовленные к судебному разбирательству в протокольной форме, и дела частного обвинения, но и дела публичного обвинения, если усматривали основания для этого в ходе судебного разбирательства; такие дела после возбуждения направлялись для производства предварительного расследования.

Рассматривая возбуждение уголовного дела как функцию обвинительной власти, по сути, как возбуждение, то есть начало, уголовного преследования, автор приходит к выводу, что в советский период истории институт процедуры возбуждения уголовного дела соответствовала розыскному типу процесса, которому свойственно неразграниченность функций уголовного преследования и разрешения дела, отсутствие судебного контроля на предварительном расследовании, ограниченность прав защиты и т.п.

Третий параграф «Правовая регламентация института возбуждения уголовного дела в постсоветский период» содержит анализ норм института возбуждения уголовного дела с момента крушения СССР.

В начале 90-х годов произошли коренные изменения политической системы, общественных и экономических отношений, началось возрождение новой, демократической России, неизбежным следствием чего стала и судебно-правовая реформа.

Институт возбуждения уголовного дела был существенно реформирован благодаря деятельности Конституционного Суда РФ еще до принятия УПК РФ 2001 года: было ликвидировано, как одиозный рудимент советской системы, право суда возбуждать уголовное дело, введен судебный контроль за отказом в возбуждении уголовного дела. Новым УПК России был установлен ряд новых правил: согласие прокурора на возбуждение уголовного дела следователем, дознавателем; расширение числа следственных действий, производимых до возбуждения уголовного дела - помимо осмотра места происшествия, допускалось освидетельствование и назначение экспертизы; был изменен (сокращен) перечень поводов для возбуждения дела; внесены коррективы в процедуру возбуждения

уголовных дел частного обвинения (ст. 318), отменена протокольная форма досудебной подготовки материалов и др.

Вместе с тем, первые результаты применения УПК РФ выявили определенные трудности в процессе реализации ряда его положений. В связи с чем в 2002 – 2003 гг. были приняты поправки, изменившие некоторые положения УПК, относящиеся к институту возбуждения уголовного дела.

В июне 2007 г. в УПК РФ также были внесены существенные изменения, касающиеся статуса прокурора в досудебном производстве и возбуждения уголовного дела. Прокурор был лишен права возбуждать уголовные дела и давать согласие на их возбуждение, начальник следственного отдела был заменен на руководителя следственного органа, которому предоставлены широкие полномочия, в том числе право возбуждать уголовное дело, введена новая процессуальная фигура – начальник подразделения дознания, который полномочен возбуждать уголовное дело и вносить прокурору ходатайство об отмене незаконных или необоснованных постановлений дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела. Внесены изменения также в порядок возбуждения уголовных дел, расследуемых в форме дознания, а также дел о преступлениях отдельных категорий лиц.

Завершая главу, автор приходит к выводу, что институт возбуждения уголовного дела в России в процессе своего становления и развития прошел несколько этапов, обусловленных значительными общественно-политическими событиями, такими как судебная реформа 1864 года, Октябрьская революция 1917 года, распад СССР и возрождение России (1991 г.). В связи с этим историю нормативного регулирования института возбуждения уголовного дела в России в отличие от других исследователей автор делит на три, соответствующих этим крупным вехам, этапа: 1) досоветский этап; 2) советский этап; 3) постсоветский этап.

Во второй главе диссертант рассматривает роль и место института возбуждения уголовного дела в системе российского уголовного судопроизводства.

В первом параграфе «Правовая природа отношений, регулируемых институтом возбуждения уголовного дела» основное внимание уделено правовой природе отношений, которые складываются при проверке сообщения о преступлении. Кроме того, автор анализирует критерии, на основании которых выделяют стадии уголовного процесса и приходит к выводу, что возбуждение уголовного дела не является стадией уголовного судопроизводства.

Указывается, что при проверке сообщения о преступлении производство процессуальных действий ограничено, процессуальные отношения складываются лишь в результате регулирования их нормами УПК РФ, нет в полном объеме участников процесса, правовая природа складывающихся отношений смешанная – преимущественно административно-правовая и ограничено уголовно-процессуальная, итогового документа нет, так как он же и начальный акт.

Проверка сообщений о преступлении производится непроцессуальными средствами, что свидетельствует о ее административно-правовом, а не уголовно-процессуальном характере. Исключение составляют три следственных действия, без производства которых по сообщению о преступлении нельзя принять

обоснованное решение (осмотр места происшествия, осмотр трупа, освидетельствование). Указывается, что в силу административной по своей правовой природе проверочной деятельности, дальнейшее расширение перечня следственных действий, производство которых возможно до возбуждения уголовного дела, не допустимо.

Автор приходит к выводу, что значительная часть деятельности, предшествующей возбуждению уголовного дела, не является уголовно-процессуальной, она носит преимущественно административный характер. Большая часть правоотношений на этом этапе регулируется нормами административного, а не уголовно-процессуального права, поэтому деятельность соответствующих лиц находится за пределами уголовного судопроизводства и не является его этапом (стадией). Следовательно, возбуждение уголовного дела не может рассматриваться как самостоятельная стадия уголовного процесса.

Понятие «возбуждение уголовного дела» необходимо рассматривать в широком смысле этого словосочетания как комплексный межотраслевой правовой институт, включающий в себя нормы нескольких отраслей права, и в узком смысле как процессуальное решение, вынесенное в форме постановления, завершающее рассмотрение и проверку сообщения о преступлении и определяющее момент начала предварительного расследования преступления (ч. 1 ст. 156 УПК РФ).

Второй параграф «Предмет и пределы законодательной регламентации поводов и оснований возбуждения уголовного дела» посвящен поводам и основаниям для возбуждения уголовного дела.

Автор исследует существующие поводы, указанные в ст. 140 УПК РФ. Данная норма УПК РФ сконструирована таким образом, что в ней названы, во-первых, два определенных повода – заявление о преступлении и явка с повинной, а во-вторых, сформулировано обобщающее положение, охватывающее практически все иные возможные ситуации, когда правоохранительный орган получает из различных других источников относящуюся к его компетенции информацию, то есть сообщение о совершенном или готовящемся преступлении.

Обращает на себя внимание резкое сокращение перечня поводов в сравнении с УПК РСФСР. Диссертант приходит к выводу о том, что повод для возбуждения уголовного дела следует специально обозначать именно в тех случаях, когда различна процедура регистрации (приема и разрешения). С учетом изложенного автор считает сокращение перечня поводов для возбуждения уголовного дела, в УПК РФ обоснованным, а их расширение - нецелесообразным.

Подчеркивается, что понятие «основание к возбуждению уголовного дела» в уголовно-процессуальном законе раскрывается через оценочную категорию «достаточные данные», которая не поддается формализации.

Для возбуждения уголовного дела не обязательно иметь в наличии данные о том, кто совершил преступление. Необходимы лишь данные, свидетельствующие о наличии самого события преступления. В качестве оснований, уголовно-процессуальный закон говорит не о факте преступления, не о составе преступления, а только о признаках преступления. С одной стороны, такой подход учитывает невозможность теми способами, которые применяются на

этом этапе проверки сообщения о преступлении выявить все юридически значимые признаки преступления. Вместе с тем, это дает возможность практическим работникам манипулировать категорией «признаки преступления» и необоснованно отказывать в возбуждении уголовного дела, преследуя ведомственные интересы.

Анализируя статистические и эмпирические данные по вопросу о сокрытии от учета преступлений, необоснованных отказов в возбуждении уголовного дела, иные искажения статистической отчетности автор приходит к выводу, что это явление существует на протяжении многих десятилетий и не имеет тенденции к снижению. В связи с этим предлагается комплекс мер, направленных на преодоление этого негативного явления. Автор полагает необходимым изменить критерии оценки работы всей системы органов расследования и внутренних дел; существенно улучшить их материально-техническую базу; произвести коррекцию системы подбора и расстановки кадров, их обучения; существенно повысить материальное положение и социальный статус сотрудников указанных органов. Следует освободить органы дознания в системе МВД от выполнения несвойственных им функций и возложить функцию ведения учета преступлений на статистические органы, не входящие в систему правоохранительных органов.

Исследование показало, что еще одной из хронических проблем является нарушение срока проверки сообщения о преступлении и необоснованные продления данного срока. Вместе с тем, практика свидетельствует о том, что первичная информация, поступающая в правоохранительные органы, во многих случаях содержит достаточные данные о наличии признаков преступления, что позволяет принять решение о возбуждении уголовного дела незамедлительно. Проверка сообщения о преступлении необходима лишь в случаях: а) отсутствия достаточной информации о признаках преступления; б) недостаточности сведений об объективной стороне преступления; в) неопределенности правового характера произошедшего события. Вместе с тем, учитывая ограниченные возможности кадровых и материально-технических ресурсов, автор считает возможным сохранить на какое-то время предусмотренные УПК РФ сроки проверки сообщения о преступлении, но указать в законе основания их продления.

Третья глава «Процессуальный порядок возбуждения уголовного дела или отказа в нем» содержит три параграфа.

Первый параграф посвящен порядку возбуждения уголовного дела публичного обвинения.

В соответствии с ч. 1 ст. 20 УПК РФ в зависимости от характера и тяжести совершенного преступления уголовное преследование осуществляется в публичном, частно-публичном и частном порядке. Большинство уголовных дел составляют дела публичного обвинения, которые возбуждаются «безличной волей законодателя» и не требуют заявления потерпевшего. Поводом к их возбуждению является, по-сути, сам факт совершения преступления, информация о котором стала известна официальным властям.

Анализ норм действующего УПК РФ (ст. 46; ст. 146; ст. 223-1; ст. 448) позволяет сделать вывод о том, что уголовное дело может быть возбуждено как

по факту совершения преступления, так и в отношении конкретного лица, когда имеющаяся информация указывает на вероятность совершения деяния определенным лицом. Возбуждение уголовных дел по некоторым преступлениям невозможно без указания на лиц, которые предположительно совершили данное преступление, что обусловлено самим характером преступления. В этом случае возбуждение уголовного дела совпадает с началом (возбуждением) уголовного преследования. Вместе с тем в УПК РФ нет четкого разграничения двух видов решений о возбуждении уголовного дела, что порождает неясность в вопросе о содержании постановлений, затрудняет оценку законности принятого решения, ведет к нарушению прав лица, фактически подозреваемого в совершении преступления.

Автором обоснован вывод о необходимости четкого определения условий, при которых уголовное дело возбуждается не по факту совершения преступления, а именно в отношении конкретного лица. Такое решение должно быть принято даже при наличии в момент возбуждения уголовного дела минимального объема сведений о лице, предположительно совершившем преступление, не говоря уже о фактическом задержании до возбуждения уголовного дела подозреваемого.

В диссертации обращается внимание на то, что неопределенность норм УПК РФ препятствует переквалификации деяния в процессе расследования уголовного дела, если не установлено лицо, подлежащее привлечению в качестве обвиняемого. Это не только затрудняет принятие ряда процессуальных решений (например, о передаче дела по подследственности, определению давности), но и мешает правильному статистическому учету нераскрытых преступлений, фактически способствует его искажению. Диссертант считает необходимым предусмотреть не только возможность, но и обязанность изменения квалификации преступления в ходе предварительного расследования, как только будут выявлены дополнительные признаки преступления или установлены дополнительные составы преступления, вне зависимости от установления лица, совершившего преступление. Предлагается предусмотреть в УПК РФ основания и порядок принятия нового процессуального акта – постановления об изменении квалификации преступления, по признакам которого было возбуждено уголовное дело, а также возможность определять квалификацию преступления при принятии других процессуальных решений (например, о приостановлении предварительного следствия, прекращении уголовного дела).

Кроме того, в данной главе проанализированы полномочия соответствующих органов и должностных лиц по возбуждению уголовного дела публичного обвинения. Анализ обнаружил небезупречность некоторых норм в части определения полномочий руководителя следственного органа. Так, например, законодатель оставил без внимания последствия возбуждения уголовного дела руководителем следственного органа, не указав на возможность поручения следователю производство предварительного расследования. В связи с этим предлагается внести ряд изменений и дополнений в статьи раздела VII УПК РФ.

Диссертант также предлагает предоставить руководителю следственного органа право отменять незаконные или необоснованные постановления следователя о возбуждении уголовного дела, а также прекращать производство

по необоснованно возбужденному уголовному делу, если по нему было проведено расследование, именно по этому основанию, предусмотрев незаконность возбуждения уголовного дела в качестве основания его прекращения отдельным пунктом в ст. 27 УПК РФ.

Анализ статистических и эмпирических данных позволил автору сделать вывод о необходимости передать прокурору право продлевать срок проверки сообщения о преступлении дознавателям до 10 суток, принадлежащее в настоящее время начальнику органа дознания (ч. 3 ст. 144). Представляется, что это, в определенной степени, будет препятствовать необоснованным продлениям срока проверки сообщений о преступлении, более дифференцированному и объективному подходу к причинам, лежащим в их основе.

Во втором параграфе «Особенности возбуждения уголовных дел частного-публичного и частного обвинения, а также некоторых категорий уголовных дел» автор обращает внимание на различие процессуального порядка возбуждения данных видов уголовного преследования от порядка возбуждения дел публичного обвинения.

Возбуждение уголовных дел частного-публичного обвинения производится не иначе как по заявлению потерпевшего. В остальном, порядок возбуждения уголовных дел частного-публичного обвинения, аналогичен порядку возбуждения уголовных дел публичного обвинения.

Волеизъявление потерпевшего имеет юридическое значение только при возбуждении уголовного дела. Потерпевший не может влиять на прекращение уголовного дела. Автор полагает, что данное обстоятельство не согласуется с принципом диспозитивности, на основе которого и создан данный вид уголовного преследования. Диссертант считает, что лишение потерпевшего права на примирение с обвиняемым не соответствует его интересам и не стимулирует обвиняемого к покаянию и заглаживанию причиненного им вреда. Прекращение уголовного дела, как частного, так и частного-публичного обвинения является естественным логическим следствием примирения сторон. В ст. 25 УПК РФ выражение «следователь, дознаватель вправе прекратить уголовное дело» применительно к этой категории дел следует читать как «обязаны», если все условия, предусмотренные законом, соблюдены.

Анализ законодательной регламентации порядка возбуждения уголовного дела частного обвинения также обнаруживает необходимость корректировки некоторых норм УПК РФ. В частности, в УПК не четко определен момент возбуждения уголовного дела частного обвинения; не указано на возможность отказа в принятии заявления в виду отсутствия признаков преступления; не названы условия (но при этом не установлен абсолютный запрет) повторного обращения с заявлением, если нарушен срок, установленный судьей для приведения заявления в соответствие с требованиями ч. 5 и 6 ст. 318 УПК РФ. Диссертант предлагает устранить указанные пробелы правового регулирования путем внесения соответствующих изменений.

Автор анализирует процессуальный порядок возбуждения уголовных дел в отношении отдельных категорий лиц, имеющих иммунитет; в отношении гражданина Российской Федерации, совершившего преступление на территории

иностранного государства и возвратившегося в Российскую Федерацию; порядок возбуждения уголовного дела по признакам преступлений, выявленных в процессе расследования других преступлений.

Указывается, что порядок возбуждения указанных дел имеет свои процессуальные особенности, обусловленные различными причинами. Так, специфика возбуждения уголовного дела в отношении отдельных категорий лиц, обусловлена выполнением ими важных государственных, общественных либо иных функций. Особенности возбуждения уголовных дел в отношении гражданина РФ, совершившего преступление за пределами России, обусловлены защитой прав и свобод граждан Российской Федерации.

Поддерживая в целом существующий порядок возбуждения уголовных дел данных категорий, автор предлагает внести изменения в ст. 459 УПК РФ, регламентирующую порядок возбуждения уголовных дел в отношении гражданина РФ, совершившего преступление на территории иностранного государства и возвратившегося в Россию. Кроме того, диссертант критически относится к особенностям возбуждения уголовного дела по признакам преступлений, выявленных в процессе расследования других преступлений, считая существующую процедуру дополнительным препятствием для своевременного расследования преступления.

Третий параграф «Процессуальный порядок отказа в возбуждении уголовного дела» посвящен исследованию оснований и порядка отказа в возбуждении уголовного дела.

В этом разделе автором обоснован вывод о необходимости закрепления в нормах УПК РФ указания на обязательность получения согласия лица во всех случаях отказа в возбуждении уголовного дела по не реабилитирующим его основаниям.

Исследуя процессуальный порядок отказа в возбуждении уголовного дела, автор подчеркивает необходимость указывать в постановлении основания принятия такого решения, предусмотренные нормами УПК РФ, ссылки на пункт, часть, статью УПК РФ, предусматривающие ответственность за преступление, признаки которого послужили основанием проведения проверки. Нарушение этого требования может лишить данное постановление юридической силы.

Практика свидетельствует, что нередко в возбуждении уголовного дела отказывается незаконно и (или) необоснованно. Анализ показал, что наиболее распространенными причинами этого являются: поверхностная проверка сообщения о преступлении; волокита; нарушение срока проверки сообщения о преступлении; неправильная оценка фактических действий лица.

В четвертой главе детально анализируется порядок обжалования постановления о возбуждении уголовного дела или об отказе в нем. Подчеркивается, что право на обжалование процессуальных действий и решений суда, прокурора, руководителя следственного органа, следователя, органа дознания и дознавателя основано на конституционной гарантии государственной и судебной защиты прав и свобод личности. Анализ порядка обжалования решений, действий (бездействия) органов и должностных лиц при рассмотрении вопроса о возбуждении уголовного дела свидетельствует, что и здесь сочетается

уголовно-процессуальная (детальная регламентация нормами УПК РФ порядка обжалования и рассмотрения жалобы в суде) и административная составляющие (недостаточно четкая регламентация нормами УПК РФ порядка рассмотрения жалобы прокурором, руководителем следственного органа компенсируется нормами административного права; участники процедуры обжалования не имеют процессуального статуса и т.д.). Сказанное подтверждает сделанный ранее вывод о комплексном, межотраслевом характере института возбуждения уголовного дела. В порядке, установленном уголовно-процессуальным законом, рассматриваются фактически жалобы, вытекающие из административных правоотношений, например, жалоба на отказ в принятии заявления о преступлении, или на бездействие органа дознания (непроведение проверки и непринятие решения по принятому заявлению).

Автором сформированы предложения по изменению ст. 124 и 125 УПК РФ с целью, во-первых, создания дополнительных гарантий соблюдения прав и свобод граждан при обжаловании ими решений и действий на первоначальном этапе уголовного судопроизводства, а во-вторых, унификации терминологии в нормах уголовно-процессуального законодательства.

В заключении автор формулирует предложения по совершенствованию норм действующего УПК РФ.

В приложениях приводится сравнительная таблица соотношения количества рассмотренных органами внутренних дел заявлений, зарегистрированных преступлений и количества осужденных в России за период с 1999 г. по 2007 г. включительно, а также обобщенные результаты изучения уголовных дел, материалов об отказе в возбуждении уголовных дел и сводные данные опроса следователей и дознавателей.

Основные научные положения диссертации отражены в следующих опубликованных работах автора:

Научные статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, утвержденных ВАК Министерства образования и науки РФ:

1. Акперов Р.С. Порядок обжалования постановления о возбуждении уголовного дела или отказа в нем // *Право и государство: теория и практика*. 2009. № 2 (50). (0,5 п. л.).

2. Акперов Р.С. Порядок возбуждения уголовных дел частного-публичного и частного обвинения // *Право и государство: теория и практика*. 2009. № 3 (51). (0,62 п. л.).

3. Акперов Р. Квалификация преступления при возбуждении дела // *Законность*. 2009. № 4. (0,1 п. л.).

4. Акперов Р.С. Правовая природа отношений, регулируемых институтом возбуждения уголовного дела // *Закон и право*. 2009. № 4. (0,31 п. л.).

Иные публикации:

5. Акперов Р.С. Особенности управления в уголовно-процессуальных отношениях на стадии возбуждения уголовного дела / *Психология управления в современной России. Материалы Межрегиональной научно-практической конференции*. 30-31 августа 2007 г. – Тверь: ТФ МГЭИ, 2007. (0,33 п. л.).

6. Акперов Р.С. Проблемы процессуальной деятельности на первоначальном этапе уголовного судопроизводства / Проблемы развития гуманитарно-экономических и естественных наук. Материалы Межвузовской научной конференции. 20 марта 2008 г. Часть I. – Тверь: ТФ МГЭИ, 2008. (0,81 п. л.).

7. Акперов Р.С. Возбуждение уголовных дел в отношении лиц имеющих неприкосновенность – под контроль обществу / Развитие гражданского общества в России средствами образовательного процесса. Материалы Межрегиональной научно-практической конференции. 10 октября 2008 г. Часть I. – Тверь: ТФ МГЭИ, 2008. (0,43 п. л.).

8. Акперов Р.С. Реализация государством публичных интересов на первоначальном этапе уголовного судопроизводства Российской Федерации / Роль научного познания в формировании специалиста гуманитарно-экономического профиля. Тезисы Межвузовской научно-методической конференции. 27 февраля 2009 г. – Тверь: ТФ МГЭИ, 2009. (0,21 п. л.).

9. Акперов Р.С. Законодательная регламентация института возбуждения уголовного дела в России по Уставу уголовного судопроизводства 1864 г. // Уголовное судопроизводство. 2009. № 3. (0,43 п. л.).

Подписано в печать 15 февраля 2010 г.

Формат 60x84/16. Бумага офсетная. Печать оперативная.

Объем 1 п.л. Тираж 100 экз. Заказ №55

170100, г.Тверь, Набережная реки Лазури, д. 1 корп.1

Отпечатано в Редакционно-издательском отделе ФГОУ СПО «Тверской колледж имени А.Н. Коняева»