

НАЧАЛЬНЫЙ ЭТАП ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА: ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ В РОССИИ И РЕЗУЛЬТАТ РЕФОРМИРОВАНИЯ В КАЗАХСТАНЕ

В. С. Шадрин

*Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии
Генеральной прокуратуры Российской Федерации, г. Санкт-Петербург,*

А. О. Мухаметжанов

Генеральная прокуратура Республики Казахстан, г. Астана

С 1 января 2015 г. начал действовать новый Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан, принятый Парламентом Казахстана 4 июля 2014 г., в котором не предусматривается производство в стадии возбуждения уголовного дела. В статье рассматриваются основания и перспективы реформирования начала досудебного производства в России с возможным отказом от стадии возбуждения уголовного дела и последствия уже состоявшегося подобного реформирования в уголовном процессе Республики Казахстан. Авторы приходят к выводу, что для реформирования начала досудебного производства в России необходимо, как минимум наделение российских прокуроров теми полномочиями, какими обладают прокуроры в Республике Казахстан.

Ключевые слова: *проблемы уголовного процесса, реформирование досудебного производства, ликвидация стадии возбуждения уголовного дела.*

Досудебное производство согласно уголовно-процессуальному законодательству России начинается со стадии возбуждения уголовного дела, осуществление которой связано с хорошо известными науке и практике российского уголовного процесса проблемами – несвоевременное и ненадлежащее реагирование органов предварительного расследования на выявление признаков преступлений, укрытие их от учета, в том числе путем вынесения незаконных и необоснованных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, списание сообщений о преступлениях в номенклатурные дела под видом неподтвердившейся информации о происшествиях, и т.п. [10, с. 6; 6, с. 53; 2, с. 248]. Особое место среди них занимает проблема чрезмерного расширения пределов так называемой «доследственной проверки», которую И. Л. Петрухин не без оснований называл «ядром стадии возбуждения уголовного дела» [8, с. 67].

Указанные проблемы в последние годы, особенно в связи изменением уголовно-процессуального законодательства на постсоветском пространстве, обусловили активизацию предложений по реформированию начального этапа досудебного производства пу-

тем полного отказа от стадии возбуждения уголовного дела для того, чтобы по поступившему в соответствующие правоохранительные органы сообщению о возможном преступлении непосредственно и сразу началось предварительное расследование [3, с. 7–10; 5, с. 41–46].

Выдвижение данной идеи вызвало появление контраргументов, авторы которых находят указанную идею не вполне состоятельной и способной повлечь за собой негативные последствия в виде возникновения новых проблем – не меньших, а, возможно, даже больших, чем проблемы, предопределяемые существованием стадии возбуждения уголовного дела [4, с. 144–120; 1, с. 77–80].

Один из авторов настоящей статьи ранее предпринял попытку проанализировать аргументы «за и против» реформирования досудебного производства в российском уголовном процессе с учетом отказа от стадии возбуждения уголовного дела в Украине и пришел к выводу, что вводить подобное в России в настоящее время не имеет смысла, прежде всего вследствие проявившихся в украинском уголовном процессе негативных последствий состоявшегося реформирования, в частности,

начала в массовом порядке производства по уголовным делам без предварительной проверки сообщений о правонарушениях и получения достаточных оснований для выводов о наличии признаков преступления, с последующим их прекращением вместо ранее принимавшихся решений об отказе в возбуждении уголовного дела [9, с. 47–51].

Тем временем с 1 января 2015 г. начал действовать новый Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан, принятый Парламентом Казахстана 4 июля 2014 г., в котором, как и в украинском УПК, не предусматривается производство в стадии возбуждения уголовного дела.

Причины и основания данной законодательной новации сходны с теми, которые побуждают российских ученых-процессуалистов поднимать вопрос о ликвидации указанной стадии уголовного процесса. Так, отмечается, что в период действия прежнего УПК РК даже по очевидным преступлениям не всегда сразу принимались решения о возбуждении уголовного дела. Проводились не вызываемые необходимостью проверки, что зачастую приводило к нарушениям конституционного права потерпевших на доступ к правосудию в разумный срок [7, с. 72–76].

Согласно действующему в настоящее время УПК РК началом досудебного расследования по уголовному делу является регистрация заявления, сообщения в Едином реестре досудебных расследований (далее – ЕРДР) либо первое неотложное следственное действие, одновременно с проведением которого лицо, его производящее, должно принять меры к регистрации заявления, сообщения в ЕРДР, в том числе с использованием средств связи.

На основании ст. 180 УПК РК приказом Генерального Прокурора Республики Казахстан от 19 сентября 2014 г. № 89 утверждены Правила приема и регистрации заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях, а также ведения ЕРДР, которые зарегистрированы в Министерстве юстиции Казахстана в качестве нормативного правового акта, обязательного для исполнения всеми органами предварительного расследования. Правилами детализированы порядок принятия заявлений, списания заявлений, сообщений об уголовных правонарушениях в номенклатурные дела при отсутствии признаков уголовных правонарушений, направления их в другие органы,

должностным лицам для принятия решения при отсутствии оснований для начала досудебного расследования. Вся поступающая информация изначально регистрируется в Книге учета информации (КУИ) и перерегистрируется не позднее 24 часов в ЕРДР, за исключением той ее части, которая переносится в журнал об административных правонарушениях либо перенаправляется по фактам дисциплинарной проступков для рассмотрения уполномоченным должностным лицам, либо фильтруется списанием в номенклатурное производство строгого учета неподтвердившейся информации. Списание в номенклатурное производство производится на основании рапорта руководителя оперативно-следственной группы, выезжавшей на место происшествия, и об этом обязательно уведомляется заявитель. Если в течение 24 часов по любой поступившей информации не добыто точных сведений об отсутствии признаков уголовного правонарушения, то информация, безусловно, переносится в ЕРДР и по ней производится расследование. Правила предусматривают безотлагательный прокурорский надзор, в том числе в электронном on-line режиме, за ведением КУИ, ЕРДР и обоснованностью списания неподтвердившейся информации в номенклатурное дело со стороны уполномоченных прокуроров, представляющих Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Казахстана и его территориальные органы.

При поступлении и регистрации заявления, сообщения об уголовном правонарушении сразу проводятся необходимые следственные действия по установлению и закреплению следов уголовного правонарушения. Если неотложные следственные действия предшествовали регистрации сведений в ЕРДР и ими было установлено отсутствие признаков уголовного правонарушения, то их производство не требует обязательной последующей регистрации информации в ЕРДР и не препятствует дальнейшему рассмотрению собранного материала в порядке административного либо дисциплинарного производства (ст. 179 УПК РК).

Первые месяцы применения УПК РК уже демонстрируют определенные положительные тенденции в деятельности органов уголовного преследования. В первую очередь отказ от доследственной проверки позволил

избавиться от необходимости проведения большого объема проверочных мероприятий, предшествующих возбуждению уголовного дела, и их дублированию в дальнейшем. В разы снизилось количество жалоб граждан на действия должностных лиц органов уголовного преследования в сфере так называемой «учетно-регистрационной дисциплины».

В то же время выявились не вполне предвиденные ранее проблемы, связанные с увеличением количества уголовных дел, находящихся производстве следователей, а также необходимостью уточнения условий оставления заявления, сообщения без рассмотрения при установлении отсутствия уголовного правонарушения. Однако есть основания полагать, что практика применения УПК РК постепенно и последовательно расставит все акценты, объективно покажет его сильные и слабые стороны и пути дальнейшего совершенствования. Но для этого необходимо время.

Представители же российского уголовного процесса на основе анализа опыта применения обновленного УПК РК могут дополнительно и более взвешенно оценить перспективы сохранения, модернизации или отказа от стадии возбуждения уголовного дела. Во всяком случае представляется очевидным уже сейчас, что для подобного реформирования начала досудебного производства в России необходимо как минимум наделение российских прокуроров теми полномочиями, какими обладают прокуроры в Республике Казахстан.

Литература

1. Буланова, Н. В. Можем ли мы сегодня отказаться от стадии возбуждения уголовного дела? / Н. В. Буланова, О. А. Яловой // Уголовный процесс: от прошлого к будущему: материалы Междунар. науч.-практ. конф.: в 2-х ч. – ч. 1. – М.: Академия Следственного комитета Российской Федерации, 2014. – С. 77–80.

2. Быков, В. М. Доказывание в стадии возбуждения уголовного дела / В. М. Быков, Л. В. Березина. – Казань: Таглитат, 2006. – 256 с.

3. Гаврилов, Б. Я. Реалии и мифы возбуждения уголовного дела / Б. Я. Гаврилов // Уголовное судопроизводство. – 2010. – № 2. – С. 7–10.

4. Давлетов, А. А. Стадия возбуждения уголовного дела – обязательный этап современного отечественного уголовного процесса / А. А. Давлетов, Л. А. Кравчук // Российский юридический журнал. – 2010. – № 6. – С. 114–120.

5. Коретников, С. А. Нужна ли стадия возбуждения уголовного дела? / С. А. Коретников // Законность. – 2015. – № 1. – С. 41–46.

6. Малышева, О. А. Возбуждение уголовного дела: теория и практика / О. А. Малышева. – М.: Юристъ. – 2008. – 198 с.

7. Мухаметжанов, А. О. Отказ от стадии возбуждения уголовного дела как гарантия соблюдения конституционных прав граждан в новой модели досудебного расследования в Республике Казахстан / А. О. Мухаметжанов // Конституционные основы развития отраслевого законодательства Республики Казахстан: Матер. Междунар. науч.-практ. конф. («Шайкеновские чтения») – Астана, 2015. – С. 72–76.

8. Петрухин, И. Л. Возбуждение уголовного дела по действующему УПК РФ / И. Л. Петрухин // Государство и право. – 2005. – № 1. – С. 65–69.

9. Шадрин, В. С. Судьба стадии возбуждения уголовного дела / В. С. Шадрин // Законность. – 2015. – № 1. – С. 47–51.

10. Шадрин, В. С. Уголовное досудебное производство: ответы на вопросы прокуроров и следователей / В. С. Шадрин. – СПб: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2009. – 128 с.

Шадрин Виктор Сергеевич – доктор юридических наук, профессор, профессор, Санкт-Петербургский юридический институт (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, г. Санкт-Петербург. E-mail: vikt-shadr@yandex.ru.

Мухаметжанов Алмаз Оралович – начальник Управления по надзору в сфере нормотворческой деятельности Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, г. Астана.

Статья поступила в редакцию 17 марта 2017 г.

INITIAL STAGE OF PRE-TRIAL PROCEEDINGS: PROBLEMS OF IMPLEMENTATION IN RUSSIA AND THE RESULT OF THE REFORM IN KAZAKHSTAN

V. S. Shadrin

Saint-Petersburg Law Institute (branch) of Academy of Prosecutor General's office of the Russian Federation, St. Petersburg, Russian Federation,

O. A. Mukhametzhanov

The Prosecutor General's office of the Republic of Kazakhstan, Astana, Republic of Kazakhstan

On January 1, 2015, the new Criminal Procedure Code of the Republic of Kazakhstan, adopted by the Parliament of Kazakhstan on July 4, 2014, came into force, in which there is no provision for criminal proceedings at the stage of initiation of criminal proceedings. The article examines the grounds and prospects for reforming the beginning of pre-trial proceedings in Russia, with a possible refusal from the stage of initiating a criminal case and the consequences of such a reform that has already taken place in the criminal process of the Republic of Kazakhstan. The authors come to the conclusion that in order to reform the beginning of pre-trial proceedings in Russia, it is necessary, at least, to give Russian prosecutors the powers that prosecutors have in the Republic of Kazakhstan.

Keywords: *problems of the criminal process, reform of pre-trial proceedings, liquidation of the stage of initiation of criminal proceedings.*

References

1. Bulanova N. V., Yalovoy O. A. [Can we now withdraw from the stage of initiation of criminal proceedings?]. *Ugolovnyy protsess: ot proshlogo k budushchemu: materialy Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii V 2-kh chastyakh. Chast' I*. Moscow, 2014, pp. 77–80. (in Russ.)
2. Bykov V. M., Berezina L. V. *Dokazyvanie v stadii vozbuzhdeniya ugolovnogo dela* [Proving in a stage of excitation of criminal case]. Kazan, 2006, 256 p.
3. Gavrilov B. Ya. [Realities and myths of the criminal case]. *Ugolovnoe sudoproizvodstvo [Criminal proceedings]*, 2010, no. 2, pp. 7–10. (in Russ.)
4. Davletov A. A., Kravchuk L. A. [The stage of initiation of criminal proceedings is an indispensable stage of a modern domestic criminal process]. *Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal [Russian law journal]*, 2010, no. 6, pp.114–120. (in Russ.)
5. Koretnikov S. A. [Do I need a stage of excitation of criminal case?]. *Zakonnost' [Legal order]*, 2015, no. 1, pp. 41–46. (in Russ.)
6. Malysheva O. A. *Vozbuzhdenie ugolovnogo dela: teoriya i praktika* [Criminal proceedings: theory and practice]. Moscow, 2008, 198 p.
7. Mukhametzhanov A. O. [The rejection stage of a criminal case as a guarantee of observance of constitutional rights of citizens in the new model of pre-trial investigation in the Republic of Kazakhstan]. *Konstitutsionnye osnovy razvitiya otraslevogo zakonodatel'stva Respubliki Kazakhstan: Mater. Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. («Shaykenovskie chteniya»)*. Astana, 2015, pp. 72–76. (in Russ.)
8. Petrukhin I. L. [A criminal case under the current code of criminal procedure] *Gosudarstvo i pravo [State and law]*, 2005, no. 1, pp. 65–69. (in Russ.)
9. Shadrin V. S. [The fate of stage of excitation of criminal case]. *Zakonnost' [Legal order]*, 2015, no. 1, pp. 47–51. (in Russ.)

10. Shadrin V. S. *Ugolovnoe dosudebnoe proizvodstvo: otvety na voprosy prokurorov i sledovateley* [Criminal pre-trial proceedings: the answers to the questions of prosecutors and investigators]. St-Petersburg, 2009, 128 p.

Victor Sergeevich Shadrin – doctor of legal Sciences, Professor, Professor, St. Petersburg law Institute (branch) of Academy of Prosecutor General's office of the Russian Federation, St. Petersburg. E-mail: vikt-shadr@yandex.ru.

Almaz Oralovic Mukhametzhanov – head of Department for supervision in the sphere of standard-setting activities of the Prosecutor General of the Republic of Kazakhstan, Astana.

Received 17 March 2017.

ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Шадрин, В. С. Начальный этап досудебного производства: проблемы осуществления в России и результат реформирования в Казахстане / В. С. Шадрин, А. О. Мухаметжанов // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2017. – Т. 17, № 2. – С. 42–46. DOI: 10.14529/law170207.

FOR CITATION

Shadrin V. S., Mukhametzhanov O. A. Initial stage of pre-trial proceedings: problems of implementation in Russia and the result of the reform in Kazakhstan. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2017, vol. 17, no. 2, pp. 42–46. (in Russ.) DOI: 10.14529/law170207.
