

*На правах рукописи*

**Кожокарь Валерий Васильевич**

**Возбуждение уголовного дела: вопросы  
теории и практики**

12.00.09 – уголовный процесс

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени кандидата  
юридических наук

Москва – 2016

Работа выполнена в Федеральной государственной казенной образовательной организации высшего образования «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя»

**Научный руководитель:** доктор юридических наук, профессор  
Гаврилов Борис Яковлевич

**Официальные оппоненты:**

Шаталов Александр Семенович, доктор юридических наук, профессор, Национальный исследовательский университет – Высшая школа экономики, профессор кафедры уголовного права и криминалистики

Белкин Анатолий Рафаилович, доктор юридических наук, профессор, ФГБОУ ВО «Московский государственный университет технологий, радиотехники и электроники» (МИРЭА-МГУПИ), профессор кафедры уголовно-правового обеспечения национальной безопасности и специального приборостроения

**Ведущая организация:** Федеральная государственная бюджетная образовательная организация высшего образования «Российский государственный университет правосудия»

Защита диссертации состоится « 21 » апреля 2016 года в 14.00 на заседании диссертационного совета Д 212.123.01 на базе Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) по адресу: 125993, г. Москва, ул. Садово-Кудринская, 7/22, зал диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Полный текст диссертации, автореферат диссертации, а также отзывы размещены на сайте Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) –

<http://www.msal.ru/general/academy/councils/collab/>

Автореферат разослан «    » \_\_\_\_\_ 2016 г.

Ученый секретарь диссертационного совета  
доктор юридических наук, доцент

Соктоев Зорикто Борисович

## Общая характеристика работы

**Актуальность темы диссертационного исследования** обусловлена тем, что с принятием Концепции судебной реформы в Российской Федерации научная дискуссия относительно необходимости наличия в российском уголовно-процессуальном законодательстве стадии возбуждения уголовного дела возобновилась с новой силой. Соответственно вновь встает вопрос, что следует понимать под возбуждением уголовного дела, и является ли данный институт стадией уголовного судопроизводства.

Мнение авторов Концепции судебной реформы о том, что доследственная проверка сообщений о преступлениях не что иное, как «суррогат расследования», способный иногда предрешить исход дела, наглядно подтверждается и статистическими данными о состоянии преступности, показатель которой за последние годы сократился на 39% (с 3.855 млн. в 2006 г. до 2.352 млн. преступлений в 2015 г.), что сравнимо с уровнем 1991 г. (2,168 млн.). Их недостоверность неоднократно отмечалась руководством страны<sup>1</sup>.

Одновременно с сокращением показателей регистрируемой преступности многократно (в 5 раз) за последние 20 лет увеличилось количество принимаемых органами предварительного расследования и органами дознания по сообщениям о противоправных действиях процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела (с 1,3 млн. в 1992 г. до 6,9 млн. в 2015 г.). При этом число таких процессуальных решений, признаваемых прокурорами незаконными и необоснованными, ежегодно составляет от 20% до 40%, что свидетельствует о многочисленных нарушениях ст. 52 Конституции Российской Федерации, призванной гарантировать права и законные интересы граждан, потерпевших от преступлений, на их доступ к правосудию и возмещение причиненного ущерба.

---

<sup>1</sup> Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации 05.03.2013 // [er.ru/news/97736/](http://er.ru/news/97736/); Выступление Д.А. Медведева на совещании по безопасности на Северном Кавказе // Российская газета. 2010. 22 ноября.

Указанные и другие факторы сформировали позицию об исключении из УПК РФ стадии возбуждения уголовного дела, за которую высказывается значительная часть российских ученых: Александров А.С., Боруленков Ю.П., Вицин С.Е., Володина Л.М., Гаврилов Б.Я., Гирько С.И., Гордиенко В.В., Деришев Ю.В., Дикарев И.С., Кругликов А.П., Манова Н.С., Овчинский В.С., Победкин А.В., Яшин В.Н., Петрухин И.Л., Трусов А.И., Усачев А.А. и др.

Одновременно, по мнению сторонников ее сохранения (Азаров В.А., Алексеев Н.С., Балакшин В.С., Белкин А.Р., Быков В.М., Волеводз А.Г., Даев В.Г., Кокорев Л.Д., Шадрин В.С., Хитрова О.В. и др.), стадия возбуждения уголовного дела является важным элементом современного российского уголовного процесса, обеспечивающим соблюдение прав и законных интересов его участников как со стороны защиты, так и обвинения. Задачу данной стадии уголовного процесса они видят в ограждении личности от необоснованного вовлечения в уголовное судопроизводство и применения мер уголовно-процессуального принуждения. При этом, ряд авторов предлагает при сохранении стадии возбуждения уголовного дела значительно расширить перечень следственных действий, производство которых возможно на этапе проверки сообщения о преступлении (Багмет А.М., Гуляев А.П., Газетдинов Н.И., Головинская И.В., Попов А.А., Шумилин С.Ф. и др.). По данному пути идет и законодатель. Указанные и другие обстоятельства обуславливают актуальность темы настоящего исследования.

**Степень научной разработанности темы исследования.** Изучением уголовно-процессуальных аспектов стадии возбуждения уголовного дела занимались такие ученые, как Александров А.С., Алексеев Н.С., Белкин А.Р., Быков В.М., Вицин С.Е., Власова Н.А., Волеводз А.Г., Володина Л.М., Воскобитова Л.А., Гаврилов Б.Я., Гирько С.И., Головкин Л.В., Григорьев В.Н., Даев В.Г., Колоколов Н.А., Ларин А.М., Марковичева Е.В., Масленникова Л.Н., Михайлов В.А., Полянский Н.Н., Рахунов Р.Д., Савицкий В.М., Скобликов П.А., Строгович М.С., Петрухин И.Л., Томин В.Т., Халиулин А.Г., Чельцов

М.А., Фойницкий И.Я., Шадрин В.С., Шаталов А.С., Шейфер С.А., Якимович Ю.К. и др.

Стадия возбуждения уголовного дела была предметом монографических исследований Александрова А.С. (2015), Белкина А.Р. (2013), Володиной Л.М. (2006), Дикарева И.С. и Кругликова А.П. (2012), Жогина Н.В. и Фаткуллина Ф.Н. (1961), Малышевой О.А. (2008), Марковичевой Е.В. и Васюкова В.Ф. (2016), Корнукова В.М., Лазарева В.А. и Холоденко В.Д. (2002), Рахунова Р.Д. (1954), Рыжакова А.П. (1997), Овсянникова И.В. (2010), Шаталова А.С. (2013) и др.

Актуальные проблемы данной стадии уголовного процесса рассматривались в диссертационных исследованиях Белозерова Ю.Н. (1972), Березиной Л.В. (2003), Гаджиева Я.А. (2015), Зиновкиной И.Н. (2015), Калашникова В.С. (2010), Лазарева В.А. (2001), Литвиненко К.Л. (2012), Макогон Л.В. (2008), Масленниковой Л.Н. (1990), Ряполовой Я.П. (2013), Сиверской Л.А. (2015), Удовыдченко И.В. (2008), Усачева А.А. (2003), Химичевой Г.П. (2003) и др.

Отдавая должное ученым, посвятившим свои работы проблемам стадии возбуждения уголовного дела, автор обращает внимание, во-первых, на недостаточность современных комплексных научных исследований, освещающих не только теоретические аспекты, но и содержащих практические рекомендации, направленные на обеспечение законности при принятии процессуальных решений по результатам рассмотрения сообщений о преступлениях; во-вторых, на складывающуюся на протяжении последних десятилетий негативную тенденцию многократного увеличения количества (с 1,3 млн. в 1992 г. до 6,9 млн. в 2015 г.) и удельного веса (с 47,7% в 1992 г. до 362% в 2015 г.) процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела к числу возбужденных уголовных дел; в-третьих, на остающиеся неразрешимыми, несмотря на принятые в 2007-2015 гг. законодательные меры, вопросы расширения процессуальных возможностей собирания доказательств в стадии возбуждения уголовного дела. Указанные обстоятельства требуют

выработки новых подходов, призванных принципиально изменить начало производства по уголовному делу, на необходимость чего указывается в Дорожной карте дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации (п.4.5)<sup>1</sup>.

Именно эти обстоятельства определяют потребность в проведении дальнейших исследований возникающих на стадии возбуждения уголовного дела проблем научного обеспечения и правоприменения органами предварительного расследования, прокурорами и судами вопросов обеспечения конституционного права потерпевшего на доступ к правосудию и возмещение причиненного ущерба в данной стадии уголовного процесса.

**Цель и задачи исследования.** Цель исследования заключается в разработке теоретических и практических предложений по кардинальному изменению процессуального порядка начального этапа производства по уголовному делу путем законодательного исключения стадии возбуждения уголовного дела.

Для достижения поставленной цели были решены следующие задачи:

1. Дано понятие стадии возбуждения уголовного дела, её значения, сущности и задач в уголовном судопроизводстве.

2. Сформулировано теоретико-правовое понятие поводов для возбуждения уголовного дела и раскрыто их содержание и компетенция должностных лиц по их формированию.

3. Определено теоретико-правовое содержание основания для возбуждения уголовного дела.

4. Исследованы понятие и правовое содержание проверки сообщения о преступлении в стадии возбуждения уголовного дела.

5. На основе анализа и обобщения правоприменительной практики рассмотрены современное состояние процессуального порядка принятия

---

<sup>1</sup> Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации // Интернет-портал «Российская газета», 2013.

решения по результатам рассмотрения сообщения о преступлении о возбуждении уголовного дела или об отказе в этом.

6. Разработан проект федерального закона, предусматривающего введение принципиально иного порядка начального этапа производства по уголовному делу, заключающегося в исключении из уголовно-процессуального закона правовых норм о возбуждении уголовного дела и об отказе в этом.

**Объектом исследования** в настоящей диссертации являются правоотношения, возникающие в связи с принятием уполномоченными органами и их должностными лицами по сообщению о преступлении процессуальных решений о возбуждении уголовного дела или об отказе в этом, а также возникающие в этой связи проблемные вопросы, требующие научного разрешения.

**Предметом** диссертационного исследования являются теоретические положения, касающиеся деятельности органов предварительного следствия и органов дознания в стадии возбуждения уголовного дела; нормы уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации и некоторых зарубежных стран, регулирующие данную деятельность; материалы следственной и судебной практики; статистические данные, отражающие процессуальную деятельность органов предварительного расследования, органов дознания и прокуратуры в стадии возбуждения уголовного дела.

**Теоретическую основу** исследования составили научные труды в области общей теории права, конституционного права, уголовного процесса, уголовного права, криминалистики и других областей: Александрова А.С., Алексеева С.С., Аверьяновой Т.В., Баранова В.М., Воскобитовой Л.А., Белкина Р.С., Белкина А.Р., Божьева В.П., Гаврилова Б.Я., Гуляева А.П., Жевлакова Э.Н., Зайцева О.А., Исакова В.Б., Карнеевой Л.М., Кустова А.М., Лаврова В.П., Лазаревой В.А., Лазарева В.В., Lupинской П.А., Малько А.В., Масленниковой Л.Н., Матузова Н.И., Михайлова В.А., Полянского Н.Н., Синюкова В.Н., Смирнова А.Ф., Соктоева З.Б., Строговича М.С., Тихомирова

Ю.А., Томина В.Т., Химичевой О.В., Шейфера С.А., Шмони́на А.В., Эбзева Б.С., Якимовича Ю.К. и др. Кроме того, в процессе исследования использовались относящиеся к теме диссертационного исследования результаты, полученные в общей теории права, науке уголовного права, теории оперативно-разыскной деятельности и других отраслях.

**Нормативно-правовую базу исследования** составили Конституция Российской Федерации, международные правовые акты в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, другие федеральные конституционные и федеральные законы Российской Федерации, постановления Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации, решения Европейского Суда по правам человека, а также нормативные правовые акты Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, других правоохранительных органов в части, касающейся рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и принятия по ним процессуальных решений о возбуждении уголовного дела или об отказе в этом.

**Эмпирическую базу** диссертационного исследования составили: материалы изученных 218 архивных уголовных дел и 257 материалов проверки сообщения о преступлении, по которым решения об отказе в возбуждении уголовного дела («отказные материалы») принимали следователи, дознаватели и иные должностные лица органов внутренних дел г.г. Москвы и Санкт-Петербурга, Краснодарского края, Владимирской, Ленинградской, Московской, Тульской и Рязанской областей, результаты анкетирования 273 сотрудников органов предварительного следствия и дознания органов внутренних дел указанных регионов Российской Федерации. На их долю приходится 11,3% возбужденных уголовных дел и 9,7 % процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела от их общего количества в целом по Российской Федерации, что свидетельствует о репрезентативности настоящего исследования.

Использованы также статистические данные ГИАЦ МВД России за 1991-2015 гг. о состоянии преступности (форма 1-ЕГС)<sup>1</sup> и о результатах рассмотрения сообщений о преступлениях и принятых по ним решениям (форма 2-Е<sup>2</sup> и 4-Е<sup>3</sup>).

**Методологическую основу** диссертационного исследования образуют положения общенаучного диалектического метода познания социально-правовых процессов и явлений, что позволило провести анализ и оценку состояния законодательства и правоприменительной практики по проблемам рассмотрения сообщений о преступлениях.

В качестве частно-научных методов были использованы формально-логический метод, заключающийся в выявлении и анализе элементов, составляющих понятие и сущность стадии возбуждения уголовного дела; статистический метод, включающий сбор и анализ данных о сообщениях и происшествиях и принятых по ним процессуальных решениях о возбуждении уголовного дела или об отказе в этом; конкретно-социологический метод применялся при анкетировании сотрудников правоохранительных органов. С применением метода системного исследования уточнено понятие стадии возбуждения уголовного дела. Метод юридико-технического анализа позволил сформулировать и внести предложения по реформированию норм уголовно-процессуального законодательства, способствующих совершенствованию правил начала производства по уголовному делу.

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в том, что на монографическом уровне с авторских позиций комплексно проанализированы проблемы обеспечения прав и законных интересов

---

<sup>1</sup> Об утверждении форм федерального статистического наблюдения № 1-ЕГС, № 2-ЕГС, № 3-ЕГС, № 4-ЕГС: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 02.07.2012 № 250 // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=608752>.

<sup>2</sup> Об утверждении и введении в действие формы федерального статистического наблюдения № 2-Е о рассмотрении сообщений о преступлении и Инструкции по составлению отчетности по форме федерального статистического наблюдения № 2-Е: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 08.05.2013 № 189 // СПС «Консультант-Плюс».

<sup>3</sup> Об утверждении формы статистической отчетности 4-Е: приказ МВД России от 24.03.2015 № 361 // СПС «Консультант-Плюс».

участников уголовного процесса в ходе проверки сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях в стадии возбуждения уголовного дела, в том числе с учетом внесенных в 2007-2015 гг. в УПК РФ поправок.

Новым в данном исследовании является обоснование автором, с учетом активизации научной дискуссии о роли в уголовном судопроизводстве стадии возбуждения уголовного дела, точки зрения о необходимости исключения из российского уголовно-процессуального законодательства данной стадии уголовного процесса, а принятие, рассмотрение и разрешение сообщений о преступлениях считать первоначальным этапом стадии предварительного расследования.

Новизна диссертационного исследования заключается и в том, что на основе анализа норм уголовно-процессуального законодательства, изучения правоприменительной практики и результатов эмпирических данных, полученных в процессе исследования, автором подготовлены предложения, направленные на совершенствование процессуальной деятельности должностных лиц, осуществляющих проверку сообщений о преступлениях, в том числе введено в научный оборот понятие «иное должностное лицо органа дознания», которому с согласия начальника органа дознания предоставлено право по результатам рассмотрения сообщения о преступлении принятия процессуального решения о начале производства по уголовному делу или об отказе в этом, для чего разработан проект федерального закона по реформированию уголовно-процессуального законодательства, регламентирующего начало производства по уголовному делу.

Более конкретно новизна сформулированных соискателем выводов и рекомендаций отражена в положениях, выносимых на защиту.

### **Основные положения, выносимые на защиту**

1. Утверждение автора, что включение в УПК РСФСР 1960 года процессуальных норм о возбуждении уголовного дела и об отказе в возбуждении уголовного дела, принципиально изменивших порядок начала производства по уголовному делу, было обусловлено стремлением

законодателя обеспечить законность и обоснованность решений должностных лиц, которым предоставлено право осуществления уголовного преследования, и способствовало формированию в российском уголовном судопроизводстве стадии возбуждения уголовного дела.

## 2. Вывод:

- автора, с одной стороны, о последовательной реализации в уголовно-процессуальном законе положений Концепции судебной реформы в Российской Федерации по ограждению личности от необоснованного вовлечения в уголовное судопроизводство;

- с другой, об отходе законодателя от принципиального положения Концепции судебной реформы - о начале производства по уголовному делу, когда хотя бы в минимальной степени существует вероятность того, что преступление было действительно совершено, о чем свидетельствует складывающаяся за последнее двадцатилетие практика многократного увеличения (с 1,3 млн. в 1992 г. до 6,9 млн. в 2015 г.) принятых органами предварительного расследования и органами дознания по заявлениям, сообщениям граждан и организаций о преступлениях процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела. Это позволяет утверждать о фактическом снижении уровня защиты прав и законных интересов лиц и организаций, пострадавших от противоправных деяний, что противоречит конституционным установлениям об обеспечении им доступа к правосудию и компенсации причиненного ущерба, поскольку от 20% до 40% процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела прокурорами ежегодно признаются незаконными, необоснованными и отменяются.

3. Предлагаемый автором пересмотр положений уголовно-процессуального законодательства в виде разработанного по результатам исследования проекта федерального закона (приложение №7), призванного принципиально изменить начало производства по уголовному делу путем исключения из УПК РФ процессуальных норм о возбуждении уголовного дела (ст.146 УПК РФ), об отказе в возбуждении уголовного дела (ст.148 УПК РФ) и

внесении изменений во взаимосвязанные с ними иные процессуальные нормы (ст.20, 21, 23, 24, 37, 40.1, 42, 44, 45, 49, 65, 125, 140-145, 147, 149 УПК РФ):

предусматривает:

- замену раздела VII «Возбуждение уголовного дела» на раздел «Начало производства предварительного расследования по уголовному делу», регламентирующий порядок приема и регистрации сообщения о преступлении;
- действие процессуальных правил о начале производства расследования по уголовному делу с момента регистрации сообщения о преступлении, оформленного в соответствии с требованиями уголовно-процессуального закона;
- введение специальной уголовной ответственности за необоснованный отказ в приеме и регистрации сообщения о преступлении;

и позволит:

- оптимизировать уголовно-процессуальную деятельность следователя, дознавателя, органа дознания, прокурора на начальном этапе производства по уголовному делу, повысить ее эффективность;
- значительно усилить гарантии конституционного права граждан на их доступ к правосудию;
- обеспечить тем самым существенное сокращение нарушений законности при принятии процессуальных решений о начале производства по уголовному делу (ежегодно их выявляется от 1,5 до 2 млн.).

4. Позиция автора о пересмотре начала производства по уголовному делу путем исключения из уголовно-процессуального законодательства стадии возбуждения уголовного дела предполагает исключение длительного (до 30 суток) этапа проверки сообщений с признаками преступления, регистрация которых в соответствии с проектом разработанного федерального закона осуществляется незамедлительно (не позднее 24 час.) в Едином реестре производств по уголовным делам, что:

- направлено на реализацию конституционного принципа о доступе потерпевшего к правосудию и возможности компенсации причиненного ущерба;

- призвано обеспечить действие нормы-принципа «Разумный срок уголовного судопроизводства»;

- позволит создать эффективный механизм собирания доказательств непосредственно после регистрации сообщения о преступлении;

- будет способствовать значительному повышению эффективности затрат сил и средств органов предварительного расследования и органов дознания на данный вид процессуальной деятельности.

5. Анализ зарубежной юридической практики, в том числе и ряда стран бывшего постсоветского пространства (Республика Казахстан, Латвия, Молдова, Украина и др.) свидетельствует о том, что отсутствие в нормах уголовно-процессуального законодательства этих государств уголовно-процессуальных норм, аналогичных наличествующим в УПК РФ нормам о возбуждении уголовного дела и об отказе в возбуждении уголовного дела, образующих стадию возбуждения уголовного дела, позволяет существенно (многократно) повысить уровень обеспеченности граждан, пострадавших от преступления, на их доступ к правосудию и одновременно результативность деятельности компетентных органов указанных и иных государств по борьбе с преступностью.

6. Учитывая актуальность установления для начала производства расследования такой процессуальной категории как повод для возбуждения уголовного дела автором:

- уточнено понятие сообщения о преступлении, как оформленной в соответствии с требованиями уголовно-процессуального и норм иного законодательства информации о любом совершенном или готовящемся преступлении, формируемой в рамках уголовного судопроизводства, и представляющей собой формы сообщений об уголовно-наказуемом деянии, влекущие для уполномоченных государственных органов и должностных лиц

обязанность разрешить вопрос о начале производства по уголовному делу или об отказе в этом;

• дополнена ч.1 ст.140 УПК РФ пунктами 5-10, предусматривающими в качестве самостоятельных поводов для начала производства по уголовному делу, как:

5) непосредственное обнаружение органом дознания, дознавателем, следователем признаков преступления;

6) постановление о выделении из уголовного дела материалов, содержащих сведения о новом преступлении, и направлении их для принятия решения в соответствии со ст. ст. 144-145 УПК РФ;

7) материалы оперативно-розыскной деятельности, предоставленные органу предварительного расследования в установленном федеральным законом порядке;

8) сообщение суда об обнаружении признаков преступления, направляемого в органы предварительного расследования для решения вопроса о возбуждении уголовного дела;

9) постановление мирового судьи о направлении заявления потерпевшего или материалов дела руководителю следственного органа или начальнику органа дознания в случаях неустановления лица, подлежащего привлечению к уголовной ответственности, или когда лицо, в отношении которого подано заявление, относится к категории лиц с особым правовым статусом производства по уголовному делу (ст.447 УПК РФ), или установлены признаки преступления, расследование которых проводится в порядке публичного или частно-публичного обвинения;

10) запрос иностранного государства о возбуждении уголовного дела на территории Российской Федерации в связи с обнаружением его компетентным органом признаков преступления.

7. В связи с отсутствием в УПК РФ процессуальных полномочий органа дознания по разрешению заявлений, сообщений о преступлениях автором предлагается дополнить перечень субъектов уголовно-процессуальной

деятельности иным, кроме дознавателя и начальника подразделения дознания, должностным лицом органа дознания, как участником уголовного процесса со стороны обвинения осуществляющим процессуальные полномочия в указанной сфере деятельности с согласия начальника органа дознания.

8. Иные предложения автора о внесении изменений в УПК РФ, предусматривающие:

- изменение редакции п. 43 ст. 5 УПК РФ с целью уточнения изложенного выше понятия сообщения о преступлении;
- исключение ч. 2 ст. 140 УПК РФ, регламентирующей процессуальную категорию «основание для возбуждения уголовного дела»;
- дополнение ч. 2 ст. 142 УПК РФ положением об обязательном участии адвоката при подаче в правоохранительные органы явки с повинной.

**Теоретическая значимость результатов исследования** состоит в том, что:

- результаты исследования вносят вклад в целый ряд разделов уголовно-процессуальной науки, изучающей проблемы совершенствования норм процессуального права, регламентирующего поводы и основание для начала производства по уголовному делу;
- сформулирована система взаимообусловленных научных положений по совершенствованию законодательства, регламентирующего содержание проверки сообщения о преступлении и значительное сокращение её процессуальных сроков;
- с позиций норм уголовно-процессуального права сформирована отличающаяся новизной теоретическая конструкция, предусматривающая исключение из уголовно-процессуального законодательства процессуальных норм о возбуждении уголовного дела и об отказе в возбуждении уголовного дела, и тем самым – отказ от стадии возбуждения уголовного дела;
- разработаны теоретические основы научного направления, связанного с исследованием опыта начала производства по уголовному делу в уголовно-процессуальном законодательстве зарубежных стран, обоснованы положения о

допустимости и пределах его применения в законодательстве Российской Федерации;

- показаны новые подходы к нормативному закреплению в национальной законодательстве возможностей начала производства по уголовному делу по сообщению о преступлении без вынесения специального постановления об этом;

- аргументированы положения по совершенствованию норм, регламентирующих проверку сообщения о преступлении и начало производства по уголовному делу, изложенные в виде авторского проекта федерального закона о внесении изменений в УПК РФ;

- совокупность авторских теоретических положений выводов и предложений по совершенствованию УПК РФ углубляет и дополняет научные воззрения по исследуемым вопросам, инициирует постановку новых проблем, связанных с совершенствованием законодательства, регламентирующего начало производства по уголовному делу.

**Практическая значимость результатов исследования** подтверждается тем, что:

- обоснованы выводы и положения, позволяющие уточнить сущность и значение стадии возбуждения уголовного дела в достижении назначения уголовного судопроизводства, и внесены предложения об её исключении из досудебного производства;

- разработана система предложений по совершенствованию законодательства, ориентированных на качественное улучшение законодательной конструкции норм, регламентирующих повод для начала производства по уголовному делу;

- создана система практических рекомендаций, позволяющих оптимизировать уголовно-процессуальную деятельность в ходе проверки сообщения о преступлении;

- разработаны научно-обоснованные рекомендации, которые могут быть использованы в практической деятельности должностных лиц органов

предварительного расследования, органов дознания, прокуроров, судей, адвокатов, других участников уголовного процесса на этапе проверки сообщения о преступлении и принятии по нему решения о начале производства по уголовному делу;

- включенные в диссертацию фактические сведения, выводы и рекомендации могут быть использованы в преподавании курсов «Уголовно-процессуальное право» (уголовный процесс), «Уголовный процесс» и соответствующих спецкурсов.

**Степень достоверности результатов исследования** обеспечена тем, что *теория* построена на использовании широкого круга российских источников права, научной литературы, уголовно-процессуального законодательства зарубежных стран, опубликованных материалов научных и научно-практических конференций различного уровня, а также результатов диссертационных исследований других авторов; *идея базируется* на анализе практики, обобщении передового опыта работы, использовании по исследуемой проблеме статистических данных о состоянии преступности за 1991-2015 гг. Автором в течение 2012-2015 г. проведено анкетирование и интервьюирование дознавателей, следователей и иных должностных лиц органов внутренних дел. По специально разработанным программам изучено репрезентативное количество уголовных дел и процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела.

**Апробация результатов исследования.** Степень достоверности исследования определяется его комплексным характером, использованием различных методов научного исследования; основывается на сравнительном анализе норм действующего российского законодательства, правоприменительной практики, статистической информации, а также научных трудов, относящихся к теме исследования. Результаты диссертационного исследования обсуждались на заседаниях кафедры уголовного процесса ФГКОО ВО «Московский университет МВД России им. В.Я. Кикотя», а также на международных и всероссийских научно-практических конференциях, в том

числе: «Уголовно-процессуальное законодательство Украины: генезис, современное состояние, перспективы» / Академия МВД Украины (г. Киев, сентябрь 2013), «Конституция Российской Федерации как гарант прав и свобод человека и гражданина для расследования преступлений» / Академия Следственного комитета Российской Федерации (г. Москва, ноябрь 2014), 55-ые криминалистические чтения / Академия управления МВД России (г. Москва, ноябрь 2014), «Уголовно-процессуальное законодательство: история и современность», посвященной 150-летию Устава уголовного судопроизводства / Московский университет МВД России (г. Москва, ноябрь 2014), «Организация деятельности органов расследования преступлений: управленческие, правовые и криминалистические аспекты» / Академия управления МВД России (г. Москва, апрель 2015).

Сформулированные в диссертации теоретические положения, выводы, предложения и практические рекомендации отражены в шести публикациях общим объемом 2 п.л., в том числе в четырех научных статьях, опубликованных в рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России, а также внедрены в практическую деятельность Договорно-правового департамента МВД России и в учебный процесс Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя и Академии Следственного комитета Российской Федерации, о чем имеются акты о внедрении.

**Структура диссертации.** Диссертация состоит из введения, двух глав, насчитывающих 7 параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложений.

### **Содержание работы**

**Во введении** обосновывается актуальность темы диссертационного исследования; определяются цель, задачи, объект и предмет; обозначаются теоретическая, методологическая и эмпирическая основы; раскрывается научная новизна, излагаются основные положения, выносимые на защиту,

характеризуются теоретическая и практическая значимость работы, степень достоверности и апробация результатов исследования.

**Глава первая:** «Теоретико-правовое понятие, сущность и значение стадии возбуждения уголовного дела» включает в себя четыре параграфа.

*В первом параграфе* рассматривается понятие возбуждения уголовного дела, как стадии уголовного процесса, её сущность и значение.

В процессе исследования общей характеристики возбуждения уголовного дела автор отмечает, что данное сложное правовое явление изучается в юридической литературе с различных сторон: как институт уголовно-процессуального права, нормы которого регламентируют деятельность по рассмотрению сообщений о преступлениях, а также определяют условия, порядок и иные обстоятельства возникновения уголовного дела (Жогин Н.В., Фаткуллин Ф.Н.), как процессуальный акт (Строгович М.С.), как деятельность органов расследования, прокуратуры, суда, выражающаяся в их решении о производстве расследования события, содержащего в себе признаки преступного деяния (Рахунов Р.Д.), как одно из процессуальных решений (Лупинская П.А.) и др.

О возбуждении уголовного дела принято говорить, чаще всего, как об «относительно обособленной части уголовного судопроизводства, характеризующейся конкретными задачами, особым кругом участников процессуальной деятельности, спецификой процессуальной формы и видом принимаемых решений» (Алексеев Н.С., Даев В.Г., Кокорев Л.Д. и др.). Посредством этой деятельности, как отмечал М.С. Строгович, органы следствия, дознания и прокурор реагируют на ставшее им известным событие преступления, которое необходимо раскрыть, а совершившее его лицо – изобличить и обеспечить его осуждение и наказание. Профессор С.А. Шейфер дополняет, что в силу принципа публичности уголовного процесса должностные лица и органы, уполномоченные на возбуждение уголовного дела, не вправе оставлять без внимания ни один сигнал о совершении преступления, реагируя на него с максимальной активностью и быстротой.

Изложенное позволяет сформулировать вывод о том, что сущность рассматриваемой стадии уголовного судопроизводства заключается в принятии должностным лицом компетентного государственного органа сообщения о совершенном и готовящемся преступлении, быстром и обоснованном реагировании на него и на установление его признаков уголовно-процессуальными средствами, в конечном счете сводящимися к возбуждению уголовного дела или отказу в этом.

При этом каждое процессуальное решение, включая постановление о возбуждении уголовного дела или об отказе в этом, выступает критерием оценки законности и обоснованности. Автор отмечает ухудшение показателя законности разрешения сообщений о преступлениях, что выражается в ежегодном признании прокурорами от 20% до 40%<sup>1</sup> указанных решений незаконным, необоснованным и их отмене.

Рассматривая генезис стадии возбуждения уголовного дела, автор обращается к научным трудам классиков российской процессуальной науки: М.С. Строговичу, И.Я. Фойницкому, Н.Н. Полянскому и др., которые данную стадию как самостоятельную не рассматривали, исходя при этом из положений Устава уголовного судопроизводства 1864 г. и УПК РСФСР 1922, 1923 гг.

Однако с введением в действие УПК РСФСР 1960 года возбуждение уголовного дела стало рассматриваться как самостоятельная стадия уголовного процесса, которой на протяжении последующих десятилетий придавалась существенная роль, в силу чего сегодня она остается весьма значимой для процессуальной деятельности следователя, дознавателя, органа дознания по реализации назначения уголовного судопроизводства (ст. 6 УПК РФ), а с практической точки зрения – для выполнения задач борьбы с преступностью.

Таким образом, сложившаяся конструкция досудебного производства, включающая в себя обязанность уполномоченных государственных органов и их должностных лиц по результатам рассмотрения сообщения о преступлении

---

<sup>1</sup> Сведения о результатах рассмотрения сообщений о преступлениях: Отчет по форме П-Е за 2010-2015 гг. - М.: Генеральная прокуратура Российской Федерации, 2016.

возбудить уголовное дело либо отказать в этом, стала отечественной (русской) традицией, которая была воспринята УПК РФ.

*Во втором параграфе* исследуются теоретико-правовое содержание поводов для возбуждения уголовного дела и компетенция должностных лиц по их формированию. Автор отмечает, что, несмотря на наличие по указанным вопросам монографических работ Александрова А.С., Белкина А.Р., Володиной Л.М., Дикарева И.С. и Кругликова А.П., Жогина Н.В. и Фаткуллина Ф.Н., Корнукова В.М., Малышевой О.А., Овсянникова И.В., Рахунова Р.Д., Шаталова А.С. и др., диссертационных исследований Белозерова Ю.Н., Володиной Л.М., Гаджиева Я.А., Зиновкиной И.Н., Калашникова В.С., Литвиненко К.Л., Масленниковой Л.Н., Попова А.А., Ряполовой Я.П., Сиверской Л.А., Удовыдченко И.В., Лазарева В.А., Усачева А.А., Химичевой Г.П. и др. и приведенных выше научных публикаций иных авторов, проблемы теоретико-правового содержания процессуального порядка возбуждения уголовного дела, поводов и основания для этого, а также перечня должностных лиц, которым представлено право принятия процессуальных решений в данной стадии уголовного процесса, остаются на сегодня достаточно актуальными.

Автор отмечает, что уголовное дело возбуждается: *во-первых*, не по произвольному усмотрению уполномоченных на это должностных лиц, а исключительно со ставшими им известными определенными данными (сведениями, информацией) о признаках совершенного или готовящегося преступления; *во-вторых*, в отсутствие основания для отказа в возбуждении уголовного дела (ст. 24, ч. 1 ст. 148 УПК РФ); *в-третьих*, в соответствии с правилами подследственности (ст. ст. 150, 151, 157 УПК РФ) и при соблюдении ряда других условий. При этом, данные о признаках готовящегося или совершенного преступления могут быть получены государственными органами и их должностными лицами исключительно из предусмотренных ч.1, 1.2 ст.140 УПК РФ поводов для возбуждения уголовного дела.

При формулировании определения поводов для возбуждения уголовного дела как видов первичной информации о преступлении, автор обращается к позиции ученых Дикарева И.С., Власовой Н.А., Рахунова Р.Д., Ларина А.М., Савицкого В.М. и др., отмечая, что ряд авторов (Жогин И.В., Фаткуллин Ф.Н., Чеканов В.Я.) выделяют в качестве *сущностного признака повода для возбуждения уголовного дела* то обстоятельство, что оно выступает в качестве юридического факта, порождающего деятельность уполномоченных государственных органов и должностных лиц. Эту позицию разделяет и профессор Г.П. Химичева. В свою очередь, В.Н. Григорьев уточняет, что в качестве повода для возбуждения уголовного дела следует рассматривать не абстрактный юридический факт, а явление объективной действительности, с которым закон связывает возникновение обязанности решить вопрос о возбуждении уголовного дела.

Далее в диссертации исследуются конкретные поводы для возбуждения уголовного дела, в том числе такой наиболее распространенный, как сообщение о преступлении; формулируются некоторые выводы по соотношению сообщения о преступлении и повода для возбуждения уголовного дела. При этом отмечается, что сообщение о преступлении представляет собой информацию (сведения) о совершенном или готовящемся преступлении, на основе которой уполномоченные государственные органы или должностные лица формируют повод для возбуждения уголовного дела. Поскольку сообщение о преступлении фиксируется документально, возникает вопрос о его доказательственном значении (С.А. Шейфер, И.П. Кузнецов и др.). Автором исследуются также гарантии достоверности сообщаемых заявителем сведений о преступлении и его ответственность за заведомо ложный донос.

Рассматривая в качестве повода для возбуждения уголовного дела явку с повинной, автор обосновывает необходимость ее выделения в самостоятельный повод, ее двойственную природу и отличие от обстоятельства, смягчающего наказание; исследует процессуальные правила оформления явки с повинной,

включающие в себя защиту прав гражданина, обратившегося с ней в правоохранительные органы, в т.ч. обеспечение его адвокатом.

Исследуя такой повод, как получение сообщения о совершенном или готовящемся преступлении из иных источников, автор обращает внимание, что информация о противоправных действиях может поступать в правоохранительные органы по различным каналам. В качестве универсальной процедуры законодатель в УПК РФ предусмотрел рапорт об обнаружении признаков преступления (ст. 143), которым могут оформляться любые сообщения, что с позиции ведомственного нормативного правового регулирования предусмотрено приказом МВД России от 29.08.2014 г. №736.

В качестве повода для возбуждения уголовного дела УПК РФ предусматривает и сообщения, распространенные в средствах массовой информации, которые в практической деятельности распространения не получили. Тем не менее, регламентация данной деятельности предусмотрена в приказе Генеральной прокуратуры РФ от 05.09.2011 №277.

В связи с исключением Федеральным законом от 05.06.2007 №87-ФЗ прокурора из числа субъектов, уполномоченных возбудить уголовное дело, Федеральным законом от 28.12.2010 №404-ФЗ в число поводов для возбуждения уголовного дела включено постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в органы предварительного расследования для уголовного преследования (п.4 ч.1 ст. 140 УПК РФ), решения о чем органы предварительного расследования принимают по 83-85% таких обращений (статистические данные Генпрокуратуры России по форме НСид).

Что касается предусмотренного ч. 1.2 ст. 140 УПК РФ повода для возбуждения уголовного дела о преступлениях, предусмотренных ст. 172.1 УК РФ, то следственная практика является крайне незначительной. В 2014 году выявлено всего одно лицо, совершившее преступление данного вида.

Исследуя проблему расширения перечня поводов для возбуждения уголовного дела, диссертант отмечает, что УПК РСФСР 1960 г. предусматривал

их более широкий перечень. Предлагается в качестве самостоятельного повода для возбуждения уголовного дела непосредственное обнаружение признаков преступления, а также с учетом позиции Полякова М.П., Попова А.П. и др. – результаты оперативно-розыскной деятельности, сформированные по правилам, предусмотренным ст. 143 УПК РФ и ряд других поводов, в т.ч. предлагаемых А.Р. Белкиным, И.С. Дикаревым и др..

Столь подробное исследование поводов для возбуждения уголовного дела обусловлено предложением автора, изложенном в последующих материалах диссертации, об изменении процессуальных правил начала производства расследования, основанием для которого предлагается не предусмотренное действующим УПК РФ наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления, а непосредственно данные о преступлении, содержащиеся в одном из перечисленных выше поводов для возбуждения уголовного дела.

*Третий параграф* посвящен исследованию теоретико-правового содержания основания для возбуждения уголовного дела, по результатам которого автор, с учетом позиции В.А. Лазарева, Н.С. Мановой и др., утверждает, что в качестве основания могут выступать только сведения или данные фактического характера, отражающие наличие или отсутствие определенных обстоятельств, которые сами по себе не подпадают под категорию «основание», потому что последнее носит наглядный, зримый характер, ими оперирует соответствующее должностное лицо при обосновании принимаемого процессуального решения.

Важной проблемой теории и практики является вопрос о том, что собой представляют признаки преступления. Принимая во внимание природу стадии возбуждения уголовного дела и ее место в системе уголовного процесса, автор приходит к выводу о том, что под признаками преступления, о которых идет речь в ч. 2 ст. 140 УПК РФ, не может пониматься состав преступления. По мнению А.М. Ларина, в контексте уголовно-процессуального права – это обстоятельства, необязательно прямо обозначенные законом как присущие

преступлению, но тем не менее дающие основание полагать, что преступление совершено. В свою очередь, профессор М.С. Строгович полагал, что основание к возбуждению уголовного дела включает два необходимых элемента: 1) признаки уголовно-наказуемого деяния в факте, событии, ставшем известным органу расследования; 2) достаточно серьезные данные о том, что преступление совершено или готовилось. Близкую позицию занимает Н.С. Манова. Большинство ученых (В.М. Корнуков, Н.А. Власова, Ю.К. Якимович и др.) отмечают, что для возбуждения уголовного дела не требуется полного знания о преступлении.

Исследуя по действующему УПК РФ понятие и сущность основания для возбуждения уголовного дела, автор отмечает, что его установление предполагает решение двух неразрывно связанных между собой задач: первая, установление фактической стороны совершенного деяния с целью выяснения вопроса о том, имеются ли такие признаки состава преступления, как объект и объективная сторона, а вторая задача заключается в том, что уголовно-правовая оценка деяния, по результатам которой появляется возможность сформулировать вывод о наличии признаков конкретного преступления, должна даваться с учетом применения общих правил квалификации преступлений. При этом субъекты возбуждения уголовного дела весьма ограничены в познавательных средствах, с помощью которых выясняется вопрос о наличии признаков преступления, что предполагает заниженные требования к достоверности результатов проверочной деятельности, осуществляемой на стадии возбуждения уголовного дела. В этой связи профессор П.А. Лупинская отмечала, что фактические данные, которыми располагает лицо, принимающее решения о возбуждении уголовного дела, достаточны, если они дают основание для предположительного вывода о совершенном или готовящемся преступлении при отсутствии обстоятельств, исключающих производство по делу. Аналогичную позицию занимают А.В. Победкин, В.Н. Яшин и др.

Данная позиция автором подтверждается и результатами диссертационного исследования, которые свидетельствуют, что проверка сообщения о преступлении проводилась по 31,2% заявлений, по которым информация изначально была достаточной для возбуждения уголовного дела. Основное количество (73%) таких сообщений приходится на кражи чужого имущества, когда факт совершения преступления очевиден уже по результатам осмотра места происшествия. Указанные и другие факторы объективно подтверждают аргументацию автора, изложенную в материалах диссертации, об отсутствии решающего влияния по действующему УПК РФ юридического основания для начала производства по уголовному делу.

*В четвертом параграфе первой главы* исследуются понятие и правовое содержание проверки сообщения о преступлении в стадии возбуждения уголовного дела, что потребовало от автора непосредственного анализа и правовой оценки уголовно-процессуальных норм, регламентирующих основные проверочные действия, несмотря на достаточно подробное их исследование в монографиях Волгоградской академии МВД России (Дикарев И.С., Кругликов А.П. и др.), Омской академии МВД России (Марфицин П.Г., Муравьев А.Р.), Саратовской государственной академии права (Корнуков В.М., Лазарев В.А., Холоденков В.Д.), в работах отдельных авторов (Белкин А.Р., Вицин С.Е., Петрухин И.Л., Победкин А.В., Шаталов А.С., Яшин В.Н. и др.), в диссертациях Белозерова Ю.Н., Масленниковой Л.Н., Ряполовой Я.П., Химичевой Г.П. и др.

К числу проверочных действий относятся, прежде всего, объяснения граждан и должностных лиц, полученные уполномоченными должностными лицами органа дознания или органа предварительного следствия. Использование объяснения (по 90,7% изученных уголовных дел) в качестве средства выяснения достаточности данных, указывающих на признаки преступления, предполагает, что материалы предварительной проверки сохраняют значение важного источника информации и после возбуждения уголовного дела.

Существенное значение в ходе проверки сообщения о преступлении придается информации, предоставленной должностными лицами органов дознания на основании запросов, требований и поручений следователей и дознавателей в соответствии с ч. 4 ст. 21 УПК РФ (по 84,3% уголовных дел).

В числе проверочных действий на стадии возбуждения уголовного дела диссертант выделяет производство судебно-медицинских исследований (освидетельствований) (по 2,1% уголовных дел) и исследований трупов (1,3% дел).

В конце 90-х гг. XX века в период подготовки УПК РФ ко второму чтению среди ученых, с учетом мнения практикующих юристов, развернулась научная дискуссия о возможности назначения и производства судебной экспертизы на стадии возбуждения уголовного дела (Гаврилов Б.Я., Попов И.А. и др.), что законодатель предусмотрел в ч. 4 ст. 146 УПК РФ. Однако отсутствие правового механизма реализации данной нормы повлекло ее отмену. При этом наличие в УК РФ ряда составов преступлений о незаконном обороте оружия (ст.222), наркотиков (ст.228-231) и др., по которым до возбуждения уголовного дела необходимо проведение исследования, потребовало от законодателя разрешения данной проблемы, что было реализовано Федеральным законом от 04.03.2013 №23-ФЗ. Однако остался неразрешенным вопрос обеспечения прав личности при проведении экспертизы до возбуждения уголовного дела в силу отсутствия на данном этапе обвиняемого, подозреваемого, потерпевшего, которых законодатель наделил комплексом прав как участников уголовного процесса.

В ходе проверочных действий на стадии возбуждения уголовного дела исключительно важное значение приобретает и применение в силу ч.1 ст.144 УПК РФ специальных знаний (по 91,3% изученных уголовных дел), которые все более востребованы правоприменителями для получения доказательственной информации.

Для устранения указанных выше ограничений по формированию доказательств в стадии возбуждения уголовного дела автором вносятся

изложенные в диссертации в главе второй предложения об исключении из уголовного судопроизводства стадии возбуждения уголовного дела.

**Вторая глава диссертации «Актуальные проблемы совершенствования стадии возбуждения уголовного дела»** состоит из трех параграфов.

*В первом параграфе* автором подвергнут исследованию процессуальный порядок принятия по результатам рассмотрения сообщения о преступлении решения о возбуждении уголовного дела и предлагаются меры по его совершенствованию. При этом отмечается, что в ходе произошедшей в 2007 году реформы досудебного производства Федеральным законом от 05.06.2007 № 87-ФЗ из числа субъектов возбуждения уголовного дела был исключен прокурор, а также отменена действовавшая в течение 5 лет и вызывавшая резкую критику ученых (Гаврилов Б.Я., Дикарев И.С., Петрухин И.Л. и др.) процедура согласования с прокурором выносимых следователями и дознавателями постановлений о возбуждении уголовного дела. Исключение прокурора из числа субъектов возбуждения уголовного дела воспринято неоднозначно и сегодня в юридической литературе не утихают споры вокруг этой проблемы. Многие авторы (Балакшин В.С., Кругликов А.П., Спиринов А.В., Шадрин В.С. и др.) считают лишение прокурора полномочия возбуждать уголовные дела явным недостатком действующего уголовно-процессуального законодательства. Критически высказывались и практические работники, представляющие органы прокуратуры (Хлопушин С.Н., Чубыкин А.В. и др.). На возвращении прокурору полномочий по возбуждению уголовного дела настаивает Генеральный прокурор РФ Ю.Я. Чайка<sup>1</sup>.

Изъятие у прокурора указанных полномочий не означает, по мнению автора, устранение прокурора, как участника уголовного процесса, от обвинительной деятельности органов предварительного расследования,

---

<sup>1</sup> Выступление Генпрокурора РФ Ю.Я. Чайки 18 ноября 2013 г. на парламентских слушаниях в Совете Федерации: «Уголовная политика в Российской Федерации: проблемы и решения» // [http://genproc.gov.ru/smi/interview and appearances/appearances/85492/](http://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/appearances/85492/)

поскольку одна из основных задач по осуществлению прокурором надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия в досудебном производстве заключается в подготовке обвинения, которое будет поддерживаться в суде, и призвана стимулировать уголовное преследование, добиваясь его эффективности, на необходимость чего указывают А.С. Александров, Б.Я. Гаврилов, Н.Н. Ковтун и др.

Автором поддерживается решение законодателя о расширении перечня уголовных дел частного и частно-публичного обвинения, поскольку наряду с принципом публичности в уголовном судопроизводстве все большее внимание уделяется позиции потерпевшего, который в силу различных причин может не желать привлечения виновного в уголовной ответственности. Однако его мнение при решении вопроса о начале осуществления уголовного преследования, по общему правилу, не учитывается. В целях расширения принципа диспозитивности Федеральным законом от 29.11.2012 №207-ФЗ он был распространен при определенных в ч.3 ст.20 УПК РФ условиях на уголовные дела о преступлениях в сфере предпринимательской деятельности и управления принадлежащим индивидуальному предпринимателю имуществом (ст. 159-159.3, 159.5-159.6, 160 и 165 УК РФ).

Научный и практический интерес представляют особенности возбуждения уголовных дел в отношении отдельных категорий лиц, которые впервые в российском уголовно-процессуальном законодательстве были установлены в главе 52 УПК РФ. Особый порядок производства проявляется в правилах возбуждения в отношении них уголовного дела, привлечения в качестве обвиняемого, избрания меры пресечения и при производстве ряда следственных действий. Законность и обоснованность возбуждения уголовного дела в отношении указанной категории лиц обеспечивается с учетом специальных правил принятия данного процессуального решения, которые включают в себя: 1) наличие специального субъекта принятия решения о возбуждении уголовного дела; 2) судебный контроль проверки наличия основания для возбуждения уголовного дела. Тем самым реализуются

дополнительные, по сравнению с общими конституционными, гарантии неприкосновенности определенной категории граждан, обусловленные их особым правовым статусом, связанным с характером выполняемых ими профессиональных функций, что обозначено в Постановлении Конституционного Суда РФ от 20.02.1996 № 5-П «О статусе парламентария». Уголовно-процессуальные гарантии в соответствии со ст. 448 УПК РФ предусмотрены и в отношении других категорий лиц.

*Параграф второй* посвящен исследованию проблем процессуального порядка принятия по результатам рассмотрения сообщения о преступлении решения об отказе в возбуждении уголовного дела.

Научный и практический интерес представляет проблема ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими права и свободы лица, в отношении которого проводится доследственная проверка, поскольку в соответствии с ч. 2 ст. 24 Конституции РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с ними. В этой связи Конституционный Суд РФ в Постановлении от 18.02.2000 № 3-П сформулировал правовую позицию, согласно которой в силу непосредственного действия приведенной конституционной нормы любая информация, за исключением сведений, содержащих различного рода тайну, должна быть доступна гражданину. При этом Н.Н. Ковтун и Р.В. Ярцев обоснованно отмечают, что право заявителя на ознакомление с материалами предварительной проверки должно быть обеспечено только в той части, в которой они были положены в основу принятия указанного юридического решения.

С точки зрения правоприменительной практики одной из актуальных является проблема многократной отмены прокурором постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела с направлением материалов для дополнительной проверки, на что указали 89,7% опрошенных респондентов. По мнению автора, которое поддерживают 93,4% проанкетированных, уголовно-

процессуальный закон не предполагает произвольную и многократную отмену по одному и тому же основанию, в том числе по причине неполноты проведенной проверки, постановления об отказе в возбуждении уголовного дела с направлением материалов для дополнительной проверки. На это указал и Конституционный Суд РФ в своем определении от 16.05.2007 №374-0-0, опираясь на сформулированную им правовую позицию о недопустимости сохранения для лиц, в отношении которых прекращается уголовное преследование, постоянной угрозы его возобновления, с чем, безусловно, следует согласиться. Статистические данные ГИАЦ МВД России по форме 723 книга 145 «Сведения о принятии решений об отказе в возбуждении уголовного дела и их отмене» свидетельствует, что, например, в 2015 г. из 2,39 млн. отмененных (с повторными) прокурором постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела дважды отменялись 582,3 тыс. или 24,5% и три и более раз отменялись 465,4 тыс. или 19,6%. По расчетам автора только на подготовку постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела ежегодно затрагивается труд более 20 тысяч сотрудников полиции, а на отмену этих постановлений – труд тысяч прокуроров, что свидетельствует о явной неэффективности этого вида деятельности правоохранительных органов.

В диссертации приведены и другие негативные факторы действия института «отказных материалов», чем подтверждается позиция автора о необходимости исключения из УПК РФ положений, предусматривающих возможность принятия следователем, дознавателем, органом дознания процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела.

*Третий параграф второй главы* посвящен совершенствованию правового регулирования отношений, возникающих на стадии возбуждения уголовного дела. Как отмечено выше, содержание норм Устава уголовного судопроизводства 1864 г. и УПК РСФСР 1922 г. (в редакции 1923 г.) не давали основания для постановки вопроса о наличии в уголовно-процессуальном законодательстве стадии возбуждения уголовного дела. Формирование позиции о зарождении в уголовно-процессуальной науке в качестве самостоятельной

стадии возбуждения уголовного дела обусловлено практикой следственной работы 1934-1937 гг., когда рядом Циркуляров Генерального прокурора СССР в т.ч., от 5 июня 1937 г. № 41/26 (пункт второй) было установлено, что возбуждение уголовного дела и начало расследования может иметь место по мотивированному постановлению следственного органа, утвержденному прокурором. Однако вплоть до УПК РСФСР 1960 г. процессуальной нормы о возбуждении уголовного дела уголовно-процессуальный закон не содержал.

Наряду с устоявшейся на протяжении многих десятилетий и озвученной автором выше точкой зрения ряда ученых о необходимости сохранения в российском уголовном процессе стадии возбуждения уголовного дела, в научной литературе все большее внимание занимает позиция ученых-процессуалистов о необходимости исключения из российской системы уголовно-процессуального законодательства указанных выше процессуальных норм (Александров А.С., Вицин С.Е., Володина Л.М., Гаврилов Б.Я., Гирько С.И., Петрухин И.Л. и др.). В диссертационном исследовании приводятся соответствующие аргументы в поддержку данного предложения, включая позицию законодателя на существенное расширение в 2007-2013 г. перечня следственных и иных процессуальных действий до возбуждения уголовного дела.

Предложения автора об исключении из УПК РФ процессуальных норм о возбуждении уголовного дела и об отказе в возбуждении уголовного дела (ст.146, 148 УПК РФ и им соответствующих) обусловлены и складывающейся практикой уголовно-процессуального реагирования правоохранительных органов на сообщения граждан и организаций о совершении в отношении них противоправных деяний, количество которых за последние годы возросло с 19,3 млн. в 2006 г. до 30,7 млн. в 2015 г. при одновременном сокращении почти в три раза доли решений о возбуждении уголовного дела (с 16,9% в 2006 г. до 6,2% в 2015 г.). Одновременно за указанный период на половину увеличилось количество процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела (с 4,5 млн. в 2006 г. до 6,9 млн. в 2015 г.), от 20% до 40% которых прокурорами

ежегодно признаются незаконными и необоснованными и отменяются, чем нарушаются конституционные права потерпевших на их доступ к правосудию и возмещение причиненного им в результате совершения преступления ущерба.

Необходимость предлагаемого автором пересмотра процессуальных правил начала производства по уголовному делу обусловлена и дальнейшим развитием уголовно-процессуальной теории в сфере, относящейся к возбуждению уголовного дела (Александров А.С., Володина Л.М., Вицин С.Е., Гирько С.И., Гаврилов Б.Я., Усачев А.А. и др.), а также исходя из содержания Концепции судебной реформы в Российской Федерации, в которой предлагается «рассматривать всякое сообщение о преступлении, если на момент рассмотрения неочевидна его ложность, как бесспорный повод к возбуждению уголовного дела». При этом предварительное расследование по каждому сообщению о преступлении позволит, к тому же, иметь реальную картину о состоянии преступности в стране, на несоответствие чего указывают не только ученые (Бабаев М.М., Гаврилов Б.Я., Лунеев В.В., Овчинский В.С. и др.), но и руководство страны.

Не менее актуальным аргументом за исключение из УПК РФ стадии возбуждения уголовного дела является и неоднозначно складывающаяся в последние годы следственная и судебная практика возбуждения уголовного дела. В этой связи автор отмечает, что Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ как в период действия УПК РСФСР, так и УПК РФ в своих решениях, приведенных в тексте диссертации, последовательно утверждал, что нормы уголовно-процессуального законодательства не предусматривают обязанность органов расследования выносить постановление о возбуждении уголовного дела в каждом случае, когда будет установлена причастность к совершенному преступлению и другого лица или в процессе расследования выявлены другие, совершенные данным лицом, преступления. При принятии УПК РФ данное процессуальное правило подтверждено в ч.1 ст. 448 УПК РФ. Однако в последнее десятилетие позиция Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ и нижестоящих федеральных судов принципиально изменилась, исходя из

обязательности возбуждения самостоятельного уголовного дела по каждому вновь выявленному преступлению или установлению нового лица при совершении преступления, например, в составе организованной группы или преступного сообщества (преступной организации), что наглядно видно из приведенных в тексте диссертации ряда судебных решений, с чем безусловно не могут согласиться ни автор, ни ряд ученых (Белкин А.Р., Гаврилов Б.Я. и др.), и большинство практикующих юристов (более 95% высказались против такой позиции).

Изучение автором уголовно-процессуального законодательства ряда зарубежных стран, в т.ч. числе бывшего СССР свидетельствует, что, например, исключение из нового УПК Республики Казахстан нормы о возбуждении уголовного дела позволило многократно (по сравнению с РФ) повысить уровень реагирования на сообщения о преступлении и на 17% за 9 месяцев 2015 г. поднять эффективность предварительного расследования. Это позволяет автору сформулировать вывод о том, что началом производства по уголовному делу должна служить не процессуальная норма о возбуждении уголовного дела, а заявление, сообщение о преступлении. Исходя из этого, уголовно-процессуальные нормы о возбуждении уголовного дела и об отказе в возбуждении уголовного дела из УПК РФ должны быть исключены, что предусмотрено в проекте прилагаемого федерального закона, с чем согласны абсолютное большинство (93,7%) респондентов.

**В заключении** формулируются основные выводы и предложения автора, вытекающие из проведенного исследования.

**В приложении** приведены обобщенные результаты изучения архивных уголовных дел и «отказных» материалов, анкетирования следователей, дознавателей, иных должностных лиц органов внутренних дел, а также данные о состоянии законности при рассмотрении сообщений о преступлениях.

**Основные положения диссертации изложены в следующих статьях:**

*1. В изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России:*

1. Кожокарь В.В. Возбуждение уголовного дела: правовые позиции Конституционного Суда и Верховного Суда РФ / В.В. Кожокарь // Труды Академии управления МВД России. 2015. №1. С. 20 – 22. – 0,3 п.л.

2. Кожокарь В.В. Отказ в возбуждении уголовного дела: правовые мифы и реалии правоприменения / В.В. Кожокарь // Вестник Московского университета МВД России. 2015. №3. С. 63 – 65. – 0,3 п.л.

3. . Кожокарь В.В. Современное состояние и пути совершенствования института возбуждения уголовного дела / В.В. Кожокарь // Российская юстиция. 2015. №4. С. 35 – 38. – 0,35 п.л.

4. Кожокарь В.В. Поводы и основание для возбуждения уголовного дела: меры по совершенствованию законодательного регулирования / В.В. Кожокарь // Российский следователь. 2015. № 15. С. 29 – 34. – 0,45 п.л.

*II. В иных научных изданиях:*

5. Кожокарь В.В. Роль Федерального закона от 04.03.2013 № 23-ФЗ в реформировании института возбуждения уголовного дела / В.В. Кожокарь // «Конституция Российской Федерации как гарант прав и свобод человека и гражданина для расследования преступлений»: материалы международной научно-практической конференции 4.1 – М. – Институт повышения квалификации Следственного комитета Российской Федерации, 2013. С. 211 – 214. – 0,25 п.л.

6. Кожокарь В.В. Понятие института возбуждения уголовного дела как стадии уголовного процесса, его значение и задачи / В.В. Кожокарь // «Организация деятельности органов расследования преступлений: управленческие, правовые и криминалистические аспекты»: материалы международной научно-практической конференции 4.1 – М. – Академия управления МВД России. 2015. С. 371 – 376. – 0,35 п.л.

Кожокарь Валерий Васильевич

Возбуждение уголовного дела: вопросы теории и практики

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Подписано в печать:

Усл.печ. л. 1,3

Уч. изд.л. 1,15

Зак.

Тир. 100 экз.

---

Центр оперативной полиграфии  
ФГОУ ВПО РГАУ-МСХА им. К.А. Тимирязева  
127550. Москва, ул. Тимирязевская, 44  
Те.: 8 (495) 976-18-19