

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

На правах рукописи

Сиверская Людмила Анатольевна

**Рассмотрение сообщений о преступлениях:
правовое регулирование и процессуальный порядок**

Специальность 12.00.09 – Уголовный процесс

Диссертация
на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель
доктор юридических наук,
доцент Кобзарев Ф. М.

Москва – 2014

Содержание

Введение	3
Глава 1. Понятие, содержание и правовые основы деятельности по рассмотрению сообщений о преступлениях в российском уголовном процессе.....	15
1.1.Понятие и содержание института рассмотрения сообщений о преступлениях	15
1.2.Генезис нормативного регулирования рассмотрения сообщений о преступлениях в российском и зарубежном уголовном процессе	46
Глава 2. Процессуальный порядок рассмотрения сообщений о преступлениях и проблемы его совершенствования	69
2.1.Процессуальный порядок приема и регистрации сообщений о преступлениях и практика его применения	69
2.2.Проверка сообщения о преступлении и принятие процессуального решения по ее результатам	90
2.3.Основные направления оптимизации процессуальной деятельности уполномоченных органов и должностных лиц по рассмотрению сообщений о преступлениях	111
Глава 3. Контрольно-надзорная деятельность за рассмотрением сообщений о преступлениях	130
3.1.Ведомственный контроль за рассмотрением сообщений о преступлениях	130
3.2.Прокурорский надзор и судебный контроль за законностью рассмотрения сообщений о преступлениях	145
Заключение	176
Список использованной литературы.....	180
Приложения.....	215

Введение

Актуальность темы исследования. Основной тенденцией уголовной политики на современном этапе развития России является кардинальная смена ее ориентиров, направленная на установление и применение международных стандартов защиты прав, свобод и законных интересов лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве, обеспечение приоритета свобод человека и гражданина. При этом функционирование уголовно-процессуального правозащитного механизма начинается уже на этапе рассмотрения сообщения о преступлении.

По данным ГИАЦ МВД России, количество сообщений о преступлениях и иной информации о происшествиях, поступивших в органы внутренних дел за период с 2009 года по 2013 год, увеличилось на 24,5 % (с 22788829 до 28387122). Однако при этом уровень регистрируемых преступлений в последние годы заметно снижается. Разрыв между числом зарегистрированных заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях и количеством зарегистрированных преступлений возрастает. Так, в 2005 году число заявлений превышало количество зарегистрированных преступлений в 4,5 раза, в 2012 году уже в 11,5 раза, а в 2013 году – в 12,9 раза¹. Такое положение обусловлено ростом количества сообщений, по которым отказано в возбуждении уголовного дела. Показатель удельного веса последних за истекшие три года составляет в пределах 25 % от общего количества всех поступивших сообщений о преступлениях (2013 – 23,6 %; 2012 – 25,4 %; 2011 – 25 %; 2010 – 25,3 %)². При этом практика надзорной деятельности прокуратуры показывает, что постановления об отказе в возбуждении уголовного дела представляют собой наиболее рас-

¹ Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры 2013 год: информационно - аналитическая записка / Под общей редакцией ректора Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, д-ра юрид. наук, проф. О. С. Капинус. – М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2014. – С. 13.

² Сведения о результатах разрешения заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях в органах внутренних дел РФ за 2009 - 2012 годы. URL: <http://mvd.ru/pressce/Noter/statistics/reports> (дата обращения: 15.01.2013).

пространенную форму укрытия преступлений от учета, вследствие чего значительное их количество отменяются прокурорами как незаконные.

Наблюдаемая положительная динамика выявленных прокурорами нарушений закона при приеме, регистрации и проверке сообщений о преступлениях препятствует реализации принципа неотвратимости уголовной ответственности, отрицательно влияет на установленный процессуальный порядок оформления информации о преступлении. По этому поводу Президент Российской Федерации В. В. Путин, выступая на расширенной коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации 5 марта 2013 года, отметил, что «... по-прежнему, многие преступления остаются не зарегистрированными. В 2012 году их число составило порядка 152 тысяч»³. Таким образом, актуальность рассмотрения обозначенной темы предопределяется потребностью создания максимально-надежных гарантий обеспечения прав и свобод человека и гражданина и реально работающего механизма беспрепятственного доступа жертв преступления к правосудию.

Наряду с усилением ответственности за нарушения при приеме и регистрации сообщений о преступлениях, за любые факты фальсификации учётных документов возникает необходимость совершенствования законодательной базы рассмотрения сообщений о преступлении.

Отрицательными факторами, оказывающими воздействие на сложившуюся ситуацию, являются: наличие множества межведомственных и ведомственных нормативных правовых актов, которые по-разному регулируют процедуру рассмотрения сообщений о преступлениях; недостижение существенного положительного результата от реформирования правоохранительной системы; отсутствие единообразной правоприменительной практики в деятельности правоохранительных органов; увеличение количества нарушений закона, допускаемых должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать сообщения о преступлениях, выражающихся как в прямом сокрытии преступ-

³Выступление президента Российской Федерации В. В. Путина на расширенной коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации 05.03.2013 года. URL:<http://президент.рф/17631>(дата обращения: 08.03.2013).

лений от учета, так и являющихся следствием пробелов в действующем законодательстве.

Актуализация проблем рассмотрения процессуального порядка приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях связана с активным обсуждением в научной литературе вопроса о ликвидации стадии возбуждения уголовного дела в российском уголовном процессе.

Особую значимость рассматриваемой теме придает принятие новых федеральных законов, которые изменили и дополнили нормы УПК РФ, регламентирующие деятельность по рассмотрению сообщений о преступлениях. Однако предметом научного анализа они не стали, и эффект их действия в правоприменительной практике в последнее время не изучался.

Все эти обстоятельства свидетельствуют о потребности исследования целого комплекса вопросов теоретического, прикладного и законодательного характера, решение которых направлено на повышение эффективности деятельности уполномоченных органов и должностных лиц по рассмотрению сообщений о преступлениях и, в первую очередь, в области обеспечения защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений.

Степень научной разработанности темы. Проблемные теоретические, законодательные и правоприменительные вопросы рассмотрения сообщений о преступлениях всегда были в центре внимания юридической науки и являлись объектом исследования в научных трудах русских ученых-процессуалистов, таких как К. Д. Анциферов, Я. И. Барышев, С. И. Викторский, И. В. Михайловский, Д. Г. Тальберг, И. Я. Фойницкий.

Разработкой концептуальных основ стадии возбуждения уголовного дела занимались известные ученые-процессуалисты: А. В. Агутин, О. Я. Баев, Ф. Н. Багаутдинов, С. В. Бажанов, А. М. Баранов, Ю. Н. Белозеров, В. П. Божьев, Н. А. Власова, Б. Я. Гаврилов, С. И. Гирько, В. Н. Григорьев, Ю. В. Дерিশев, Н. В. Жогин, В. И. Зажицкий, В. В. Кальницкий, А. М. Ларин, П. А. Лупинская, П. Г. Марфицин, Л. Н. Масленникова, А. В. Победкин, М. П. Поляков, М. С. Строгович, В. М. Савицкий, В. Т. Томин, А. А. Усачев, Ф. Н. Фаткуллин,

А. Г. Халиулин, Г. П. Химичева, А. А. Чувилев, В. С. Шадрин, С. А. Шейфер, С. П. Щерба, Н. Г. Шурухнов, В. Н. Яшин и др.

Различным аспектам досудебного производства в период действия нового УПК РФ посвящены диссертационные работы И. В. Удовыдченко «Процессуальные способы проверки сообщения о преступлении на стадии возбуждения уголовного дела» (2009), Р. С. Акперова «Возбуждение уголовного дела в уголовно - процессуальном праве Российской Федерации» (2010), В. В. Медведевой «Уголовно–процессуальный порядок принятия, рассмотрения в учреждениях уголовно-исполнительной системы и органах внутренних дел сообщений о преступлениях» (2012), К. Л. Литвиненко «Обеспечение права граждан на доступ к правосудию в стадии возбуждения уголовного дела» (2012), А. В. Чубыкина «Процессуальный статус прокурора в стадии возбуждения уголовного дела» (2014) и др. Бесспорно, эти исследования имеют большую ценность в теоретическом и практическом плане, вносят вклад в развитие науки, совершенствование законодательства.

Вместе с тем, следует отметить, что в уголовно-процессуальной науке недостаточно полно разработаны теоретические и правовые аспекты рассмотрения сообщения о преступлении. В настоящее время некоторые из них либо утратили свою актуальность, либо, наоборот, стали предметом научных дискуссий вследствие неоднозначного толкования. Это породило новые проблемы в практике применения, которые требуют поиска путей их разрешения.

Объектом исследования в настоящей диссертации выступают правоотношения, возникающие в процессе реализации норм уголовно-процессуального и иного законодательства уполномоченными органами и должностными лицами, связанные с рассмотрением сообщений о преступлениях, а также возникающие при этом проблемные ситуации, требующие научного разрешения.

Предметом исследования являются теоретические основы деятельности уполномоченных органов и должностных лиц по рассмотрению сообщений о преступлениях, контроля и надзора за этой деятельностью; нормы уголовно-процессуального и иного законодательства, регулирующие данную деятель-

ность, а также следственная, прокурорская и судебная практика, в материалах которой содержится достоверная информация об объекте исследования.

Цель диссертационного исследования состоит в разработке научных положений и практических рекомендаций в области совершенствования процессуального порядка рассмотрения сообщений о преступлениях и оптимизации деятельности уполномоченных органов и должностных лиц по охране прав и свобод человека и гражданина в стадии возбуждения уголовного дела.

Для достижения данной цели автором определены следующие задачи:

– исследование и систематизация научных положений, относящихся к рассмотрению сообщений о преступлениях как самостоятельному институту уголовного процесса и формулирование авторского определения понятия, содержания и структурных элементов;

– разработка научных положений о сути и значении стадии возбуждения уголовного дела в уголовном процессе с учетом существующих доктрин и законодательной практики;

– анализ содержания порядка рассмотрения сообщений о преступлении в российской, советском и постсоветском уголовном процессе и выявление путей его совершенствования;

– рассмотрение действующего в России процессуального порядка проверки и разрешения сообщений о преступлениях, практики его реализации и типичных нарушений закона;

– определение роли и содержания ведомственного контроля за рассмотрением сообщений о преступлениях и процессуальных полномочий его субъектов;

– анализ состояния прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлении, а также судебного контроля за законностью действий (бездействий) и решений должностных лиц при рассмотрении сообщений о преступлении;

– формирование предложений по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства, регулиującego порядок рассмотрения сообщений о преступлениях и осуществление ведомственного и судебного контроля, прокурорского надзора.

Методологическую основу диссертационного исследования составили общенаучные и частнонаучные методы познания: исторический, логический, системный, конкретно-социологический, статистический; формально - юридический.

Нормативная правовая база исследования: положения Конституции Российской Федерации, международно-правовые акты, федеральные конституционные и федеральные законы, прежде всего, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее - УПК РФ), указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, постановления и определения Конституционного Суда Российской Федерации, постановления Верховного Суда Российской Федерации, нормативные правовые акты Генерального прокурора Российской Федерации, МВД России, ФСБ России, Следственного комитета Российской Федерации, ФСКН России, ФСИН России, затрагивающие изучаемую проблематику.

Теоретическую основу исследования составили научные труды известных отечественных ученых, представляющих русскую, советскую и современную российскую уголовно-процессуальную науку по вопросам процессуального порядка рассмотрения сообщений о преступлениях, базовые разработки в области общей теории и истории права, науки организации и управления, социологии.

Эмпирической базой исследования явились данные, полученные автором в период 2008 – 2013 годов при изучении 323 уголовных дел, находящихся в производстве органов предварительного следствия и дознания управления МВД России по городу Костроме, Костромской и Владимирской областям, 528 материалов, по котором принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела, 476 материалов проверок сообщений о происшествии, хранящихся в но-

менклатурных делах органов внутренних дел Костромской и Владимирской областей, Управления ФСКН России по Костромской области и Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Костромской области.

За этот же период времени в данных правоохранительных органах проанализированы информационно - аналитические материалы и оперативно-распорядительные документы, обзоры, сводки, меморандумы, решения координационных и межведомственных совещаний по вопросам состояния учетно-регистрационной дисциплины, материалы служебных проверок и дисциплинарных производств, документы о деятельности комиссий по соблюдению учетно-регистрационной дисциплины.

В качестве эмпирических источников использовались материалы опубликованной судебной, прокурорской, следственной практики, акты прокурорского реагирования, материалы проверок прокуратуры Костромской области и ведомственного контроля за рассмотрением сообщений о преступлениях в органах полиции Костромской и Владимирской областей, УФСКН России и следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Костромской области, данные контент - анализа публикаций в научных, общественно-политических, социологических, государственных печатных, электронных и информационных изданиях СМИ, открытых электронных ресурсах интернет-сайтов МВД России, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, региональных управлений этих органов в субъектах Российской Федерации.

Автором по специально разработанным анкетам проведен опрос 340 следователей и руководителей УМВД России по городу Костроме, Костромской и Владимирской областям, УФСКН России по Костромской области, следственных органов СУ СК России по городу Костроме и Костромской области, прокурорских работников Костромской городской и областной прокуратур, судей районных судов Костромской области и Костромского областного суда, 348 граждан по проблемным вопросам диссертационного исследования.

Научная новизна работы заключается в том, что в ней впервые в условиях обновленного уголовно - процессуального законодательства рассмотрены теоретические и прикладные проблемы приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях, в том числе процессуальной деятельности уполномоченных органов и должностных лиц в стадии возбуждения уголовного дела, по результатам исследования сформулирована совокупность научных положений, имеющих существенное значение для повышения эффективности обеспечения защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений.

Новизна диссертационного исследования выражается в обосновании позиции о необходимости сохранения в российском уголовном процессе стадии возбуждения уголовного дела и закреплении в УПК РФ самостоятельного уголовно-процессуального института рассмотрения сообщений о преступлениях; в раскрытии содержания этого института, включающего в себя нормы, определяющие комплекс последовательно выполняемых действий по приему, регистрации, проверке и принятию процессуального решения по результатам рассмотрения сообщения о преступлении; в авторском определении путей устранения нарушений процессуального порядка рассмотрения сообщений о преступлениях; в определении основных направлений совершенствования организационного обеспечения установленного порядка деятельности уполномоченных органов и их должностных лиц по рассмотрению сообщений о преступлениях; в обосновании потребности расширения полномочий прокурора по осуществлению надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях; уточнении компетенции суда по обеспечению судебного контроля за законностью и обоснованностью действий (бездействий) и решений должностных лиц при рассмотрении сообщения о преступлении; укреплении позиций ведомственного процессуального контроля.

Научная новизна диссертационного исследования находит свое отражение **в основных положениях, выносимых на защиту:**

1. Обоснование положения о необходимости сохранения стадии возбуждения уголовного дела в российском уголовном процессе и закрепления в УПК РФ самостоятельного уголовно-процессуального института рассмотрения сообщений о преступлениях, содержанием которого является совокупность норм, регламентирующих деятельность уполномоченных органов и должностных лиц по приему, регистрации и проверке сообщения о совершенном или готовящемся преступлении, принятию законного и обоснованного решения, по осуществлению прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля.

2. Авторское определение уголовно-процессуального института рассмотрения сообщений о преступлениях и теоретических конструкций его понятий и ключевых элементов: прием, регистрация, проверка, принятие решения по сообщению о преступлении, а также обоснование необходимости закрепления этих категорий в законодательных актах, в том числе посредством расширения содержания понятийного аппарата, определенного в ст. 5 УПК РФ.

3. Учитывая, что в действующем законе выполнение императивного требования принять сообщение о преступлении не является безусловным для правоприменителей, автором сформулированы научные положения о необходимости установления в законодательном порядке обязанности уполномоченных органов и должностных лиц разъяснять гражданам при приеме сообщения о преступлении процессуальный порядок его рассмотрения и обжалования действий (бездействий) должностных лиц органов, принявших сообщение о преступлении. В целях реализации этой новеллы предлагается внести соответствующие дополнения в ст. 144 УПК РФ.

4. Вывод о том, что регистрация сообщения о преступлении является самостоятельным элементом процессуального порядка его рассмотрения, который порождает возникновение взаимных прав и обязанностей участников уголовно-процессуальных отношений, выступает в качестве первоначального этапа в системе действий, обеспечивающих беспрепятственный доступ граждан к

правосудию, является оценочным показателем единого статистического учета заявлений и сообщений о преступлениях и обоснование необходимости внесения изменений в ч. 1 ст. 144 УПК РФ, обязывающих дознавателя, орган дознания, следователя, руководителя следственного органа зарегистрировать сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении.

5. Положение об основных направлениях совершенствования процессуального порядка рассмотрения сообщений о преступлениях, связанных с повышением эффективности его организационной составляющей, в том числе посредством внедрения в деятельность уполномоченных органов и должностных лиц информационно-коммуникационных технологий, обеспечивающих возможность приема и регистрации сообщения в электронном виде и закреплении этих положений в законодательном порядке.

6. Вывод о необходимости повышения роли и эффективности ведомственного контроля, прокурорского надзора, а также и судебного контроля за исполнением законов при рассмотрении сообщений о преступлениях, в том числе посредством расширения полномочий прокурора на стадии возбуждения уголовного дела, уточнения компетенции суда и дополнения ряда уголовно-процессуальных норм, в частности, ст. 37 и ч. 1 ст. 125 УПК РФ.

7. Авторские предложения, обосновывающие необходимость совершенствования процессуального порядка рассмотрения сообщений о преступлениях:

– об изменении названия раздела VII УПК РФ и изложении его в следующей редакции: «Рассмотрение сообщения о преступлении и возбуждение уголовного дела»;

– о дополнении п. 25 ст. 5 УПК РФ положением о том, что постановлением является решение следователя, руководителя следственного органа, органа дознания, дознавателя, вынесенное при рассмотрении сообщения о преступлении;

– о дополнении ч. 1 ст. 144 УПК РФ нормативным правилом о том, что о проведении проверки сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа выносит постановление;

– об изменении ч. 3. ст. 144 УПК РФ в части необходимости вынесения следователем и дознавателем постановления о продлении срока рассмотрения сообщения о преступлении;

– о включении в п. 2 ч. 1 ст. 39 УПК РФ нормативного положения о наделении руководителя следственного органа правом проверять материалы рассмотрения сообщения о преступлении;

– об исключении из п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ положения, наделяющего руководителя следственного органа правом лично рассматривать сообщения о преступлении, участвовать в проверке сообщения о преступлении;

– о дополнении ч. 3 ст. 144 УПК РФ нормативным требованием о согласовании дознавателем ходатайства о продлении срока рассмотрения сообщения о преступлении до 30 суток с начальником органа дознания.

Теоретическая значимость исследования определяется тем, что сформулированные в диссертации выводы, предложения и рекомендации вносят определенный вклад в развитие теоретических положений науки уголовно-процессуального права и обогащают её новыми научными знаниями об объекте и предмете исследования.

Практическая значимость результатов диссертационного исследования состоит в возможности их внедрения в практическую деятельность органов, осуществляющих досудебное производство по уголовным делам, использования в правотворческой деятельности при совершенствовании уголовно-процессуального законодательства и ведомственных нормативных правовых актов, при разработке конкретных методических рекомендаций по осуществлению этой деятельности.

Основные положения диссертации могут применяться в образовательном учебном процессе при освоении программ высшего юридического образования, дополнительного профессионального образования сотрудников правоохранительных органов, осуществляющих деятельность по рассмотрению сообщений о преступлениях.

Апробация и внедрение результатов исследования. Основные положения диссертации докладывались автором на Всероссийских научно-практических конференциях «Конституционно-правовые основы регулирования имущественных отношений и защиты имущественных прав» (Кострома, 2008 г.), «Личность, право, власть в современной России» (Кострома, 2010 г.), «Правовая политика, как фактор устойчивого развития национальной правовой системы: общетеоретические и отраслевые аспекты» (Кострома, 2012 г.).

Основные положения диссертационного исследования изложены в 9 научных статьях, в том числе в 6 статьях, опубликованных в ведущих рецензируемых журналах, входящих в перечень, рекомендованный Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации.

Результаты диссертационного исследования используются в учебном процессе юридического факультета им. Ю. П. Новицкого Костромского государственного университета им. Н. А. Некрасова, положены в основу разработанных и изданных учебных и рабочих программ, учебно-методических комплексов по дисциплинам «Уголовный процесс», «Криминалистика», «Защита прав в уголовном процессе».

Основные положения диссертационного исследования также внедрены в практическую деятельность УМВД России по городу Костроме, управления Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков Российской Федерации по Костромской области.

Структура диссертации определена целями и задачами исследования, логикой изложения материала. Диссертация состоит из введения, трех глав, содержащих семь параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложений.

Глава 1. Понятие, содержание и правовые основы деятельности по рассмотрению сообщений о преступлениях в российском уголовном процессе

1.1. Понятие и содержание института рассмотрения сообщений о преступлениях

Уголовное судопроизводство, назначение которого состоит в защите прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений (ст. 6 УПК РФ), является одним из направлений реализации государственной политики в сфере борьбы с преступностью. Функционирование уголовно-процессуального правозащитного механизма начинается уже на этапе первичного рассмотрения сообщений о преступлениях, на стадии возбуждения уголовного дела.

Большинство ученых и практических работников считают ее самостоятельной стадией процесса. Однако в последние годы, в связи с изменениями в уголовно-процессуальном законодательстве, существенно повлиявшим на сущность и порядок возбуждения уголовного дела, на полномочия должностных лиц, обладающих этим правом, с дальнейшим развитием уголовно-процессуальной теории в этой сфере⁴, реформированием органов, осуществляющих рассмотрение сообщений о преступлении, традиционный взгляд на эту стадию изменился. На страницах научных изданий активно дискутируется вопрос о перспективах ее существования. Спектр мнений об этом, в основном, сводится к двум позициям.

Сторонники радикального изменения считают, что стадия возбуждения уголовного дела подлежит ликвидации⁵, а деятельность по рассмотрению сообщений о преступлении должна быть выведена из сферы уголовно-

⁴Кругликов А. П. Нужна ли стадия возбуждения уголовного дела в современном уголовном процессе России? / Российская юстиция. – 2011. – № 6. – С. 56 – 58.

⁵См.: Вицин С. Е. Институт возбуждения дела в уголовном судопроизводстве / Российская юстиция. – 2003. – № 6. – С. 56; Усачев А. А. Некоторые вопросы оптимизации начального этапа уголовного судопроизводства / Вестник Российской правовой академии. – 2005. – № 4. – С. 72.

процессуального регулирования правовых отношений и регламентирована общеправовым нормативным актом⁶.

Так, Б. Я. Гаврилов полагает, что процессуальный порядок начала производства по уголовному делу должен быть принципиально изменен с исключением из УПК РФ норм о возбуждении и отказе в возбуждении уголовного дела⁷. По мнению С. И. Гирько производство по делу необходимо возбуждать по дачей заявления о фактических событиях, содержащих противоправность⁸. С ними солидарны С. Е. Вицин,⁹ А. Г. Калугин,¹⁰ А. И. Макаркин¹¹, Ю. В. Деришев¹². Последний указывает на необходимость осуществлять деятельность по проверке сообщений о противоправных действиях в рамках административного законодательства¹³.

Отстаивая свою точку зрения, приверженцы данной позиции приводят целый комплекс исторических, нормативных, организационных, процессуальных и правозащитных аргументов.

По мнению Б. Я. Гаврилова, упразднение стадии возбуждения уголовного дела имеет исторический прецедент, так как такой нормы не знали ни Устав уголовного судопроизводства 1864 года (далее УУС), ни УПК РСФСР 1922 и 1923 годов, где началом производства по уголовному делу служило заявление о преступлении (ст. 303 УУС)¹⁴. По замечанию А. П. Кругликова, возрождение этой нормы в современных процессуальных реалиях, будет иметь позитивную социальную значимость, т. к. заставит государство служить интересам гражда-

⁶Химичева Г. П. Уточнить процедуру доследственной проверки / Уголовное судопроизводство. – 2012. – № 1. – С. 23–25.

⁷Гаврилов Б. Я. Современное уголовно–процессуальное законодательство и реалии его правоприменения / Российский следователь. – 2010. – № 15. – С. 18.

⁸Гирько С. И. О некоторых проблемных вопросах процессуальной регламентации ускоренного досудебного производства / Российский следователь. – 2010. – № 15. – С. 16.

⁹Вицин С. Е. Машину правосудия должен запускать простой человек / Время новостей. – 2004. – Авг.

¹⁰Калугин А. Г. К вопросу о целесообразности сохранения стадии возбуждения уголовного дела в отечественном уголовном процессе / Сборник материалов Всероссийской научно–практической конференции «Проблемы современного состояния и пути развития органов предварительного следствия» – М., 2010. – С. 186.

¹¹Макаркин А. И. Состязательность на предварительном следствии: дис... канд. юрид. наук. – СПб., 2001. – С. 86.

¹²Деришев Ю. В. Стадия возбуждения уголовного – реликт «социалистической законности» / Российская юстиция. – 2003. – № 8. – С. 34.

¹³Деришев Ю. В. Оптимизация досудебного производства в уголовном процессе России: дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 1998. – С. 118.

¹⁴Гаврилов Б. Я. Реалии и мифы возбуждения уголовного дела / Уголовное судопроизводство. – 2010. – № 2. – С. 7–10.

нина, который выступает не бесправным просителем, а лицом, приводящим в действие механизм уголовного преследования.¹⁵ А. С. Александров, М. В. Лапатников признают порочной саму идею разделения уголовно-процессуального познания на предварительную проверку (по сути пред-предварительное расследование) и собственно расследование¹⁶. Л. М. Володина полагает, что наличие этой стадии в современном уголовном процессе России мешает оперативному ходу расследования преступления и ведет к утрате доказательственного материала¹⁷. С ней солидарны Н. В. Москаленко и К. А. Пахарьков, которые утверждают, что стадия возбуждения уголовного дела сильно «тормозит» уголовно-процессуальную деятельность органов предварительного расследования и препятствует эффективному расследованию уголовных дел¹⁸. А. В. Синельников считает, что эта стадия порождает многочисленные нарушения закона и ограничивает доступ граждан к правосудию¹⁹. Большинство процессуалистов ссылаются и на положения Концепции судебной реформы РСФСР, где указано, что вопрос об определении некриминального характера события или отсутствия последнего является целью предварительного расследования, в связи с чем, будет обоснованным рассматривать всякое сообщение о преступлении, если на момент рассмотрения неочевидна его ложность, как бесспорный повод к возбуждению уголовного дела.²⁰

Однако, на наш взгляд, изложенные аргументы могут быть критически оценены.

Так, ссылка сторонников упразднения стадии возбуждения уголовного дела на исторический опыт уголовно-процессуальной регламентации в УУС

¹⁵Кругликов А. П. Указ. соч. – С 56–58.

¹⁶Александров А. С., Лапатников М. В. Старые проблемы доказательственного права в новой уголовно-процессуальной упаковке «сокращенного дознания» / Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2013. – № 22. – С. 23–28.

¹⁷Володина Л. М. Механизм защиты прав личности в уголовном процессе – Томск, 1999. – С. 84.

¹⁸Москаленко Н. В., Пахарьков К. А. Перспективы существования стадии возбуждения уголовного дела в отечественном уголовном судопроизводстве в условиях реформирования структуры органов предварительного следствия / Проблемы борьбы с преступностью на современном этапе: сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции (16 ноября 2012 г.). – Хабаровск: РИО ДВЮИ МВД РФ, – 2013. – С. 295–299.

¹⁹Синельников А. В. Уголовная ответственность за уклонение от осуществления уголовного преследования и принятия мер к его обеспечению: проблемы законодательной регламентации и дифференциации: монография. Волгоград, 2010. – С. 69.

²⁰Концепция судебной реформы в Российской Федерации / Сост. С.А. Пашин. – М.: Республика. – 1992. – С. 88.

1864 года не бесспорна. Представляется, что использование в качестве основополагающего аргумента единственной фразы, вырванной из контекста нормы, не совсем правильно. В тексте УУС, в ст. 253 раздела 2 главы 1 «О предварительном следствии» указано, что в случае, когда «признаки преступления сомнительны, полиция, прежде чем сообщить о нем по принадлежности, обязана проводить дознание, посредством розысков, словесными расспросами и негласным наблюдением». Комментируя данное законодательное положение, И. Я. Фойницкий писал: «Под розысками, предусмотренными ст. 254 УУС, подразумеваются все вообще меры удостоверения в искомом происшествии. Некоторые из них называются самим законом, именно словесные расспросы и негласное наблюдение, но помимо того к розыскам могут быть отнесены осмотры местности, осмотры потерпевшего и всякого рода осмотры, даже при участии экспертов, меры для отыскания и охранения таких предметов, для определения виновника и его нахождения. Таковы исследования вещей оставленных на месте преступления вероятным виновником, сношения с иными полицейскими установлениями, обходы ночлежных приютов и т.п.»²¹.

О том, что полицейское дознание, целью которого является установление поводов и оснований к началу предварительного следствия, говорилось и в трудах А. А. Квачевского²², К. Д. Анциферова²³.

В 1914 году, в связи с 50-летием Устава уголовного судопроизводства был издан систематическом комментарий, в котором указано: «Точного, формального разграничения полицейского производства (сыск и дознание) от предварительного судебного, Уставом Уголовного судопроизводства не сделано; дознание и следствие, как бы сливаясь, преследуют общими силами одну и ту же цель - действительное выяснение картины преступления или события, имеющего признаки такового»²⁴.

²¹Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. – Т. 2. – СПб., 1910. – С.363.

²²Квачевский А. А. Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по судебным уставам 1864 года. Теоретическое и практическое руководство. – СПб., 1866 URL: <http://forum.yurclub.ru/i №dex.php?app=dow №loads&showfile=4811> (дата обращения: 01.09.2009).

²³Анциферов К. Д. Уголовно-судебное право. – М., 1882. – С.202.

²⁴Статкус В. Ф. Необходимость законодательного совершенствования стадии досудебного производства / Вестник криминалистики. – М.: Спарк. – 2004. – Вып. 2 (10). – С. 29–31.

Современные ученые - процессуалисты, анализируя эти положения УУС с позиции сегодняшнего дня, делают вывод, что «полицейское дознание» представляло собой не что иное, как предварительную проверку сообщения о преступлении²⁵ (более детально этот вопрос будет рассмотрен в параграфе 2 данной главы).

Таким образом, можно сделать вывод, что в указанный исторический период рассмотрение сообщения о преступлении фактически осуществлялось. Сущность его состояла в проверке информации, имеющейся в поступившем в органы полиции сообщении о преступлении, с целью установления основания для начала предварительного расследования. Несмотря на то, что в дореволюционном судопроизводстве проверочная деятельность нормами уголовно-процессуального законодательства детально не регламентировалась, ее основания и способы проведения были урегулированы УУС. В дальнейшем, в процессе совершенствования уголовно - процессуального законодательства, проверочная деятельность получила нормативное закрепление, приобрела процессуальный характер и стала определять содержание стадии возбуждения уголовного дела.

Ряд ученых - процессуалистов, отстаивающих позицию упразднения стадии возбуждения уголовного дела, приводят в пример новый уголовно-процессуальный кодекс Украины 2012 года²⁶ и Концепцию правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 по 2020 годы, утвержденную Указом Президента Республики Казахстан № 858 от 24 августа 2009 года, один из разделов которой посвящен реформированию уголовного судопроизводства (Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан вводится в действие с 1 января 2015 года - ст. 674 УПК Республики Казахстан).

Бесспорно, совершенствование действующего законодательства с ис-

²⁵См.: Деришев Ю. В. Уголовное досудебное производство: концепция процедурного и функционально-правового построения: дис... д-ра юрид. наук. – Омск. – 2005. – С. 126; Николук В. В., Кальницкий В. В., Шаламов В. Г. Истребование предметов и документов в стадии возбуждения уголовного дела: учебное пособие. – Омск. – 1990. – С.7; Власова Н. А. Проблемы совершенствования форм досудебного производства в уголовном процессе: дис... д-ра юрид. наук. – Москва. – 2001. – С. 81.

²⁶См.: Гирько С. И. Деятельность полиции в уголовном судопроизводстве. – М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России». – 2013. – С.117, 206.

пользованием опыта других государств необходимо и полезно. Однако за год, прошедший с момента начала действия закона в Украине, приобретен относительно небольшой опыт практической реализации новелл УПК, не позволяющий сделать однозначный вывод.

Решение законодателя о ликвидации стадии возбуждения уголовного дела в УПК Украины вызывало массу критических замечаний со стороны ученых и практиков, как в процессе обсуждения законопроекта, так и в настоящее время. По мнению П. Пидюкова и Я. Конюшенко, нецелесообразно кардинально менять структуру уголовного процесса такими непопулярными механическими подходами и искусственными методами, а сконцентрировать внимание на дальнейшем совершенствовании содержания его первой стадии, форм и методов процессуальной деятельности с целью ее упрощения и расширения процессуальных возможностей, в том числе перечня допустимых в этой стадии следственных действий²⁷. А. Г. Волеводз утверждает, что, несмотря на отсутствие в УПК Украины стадии возбуждения уголовного дела, приказом Генерального прокурора Украины за № 113 внесено дополнение в Положение о порядке ведения Единого реестра досудебных расследований, которое фактически вернуло в практику деятельности правоохранительных органов формализованную «доследственную проверку»²⁸. Б. Г. Розовский констатирует: первые месяцы применения нового УПК Украины показали, что реформирование правосудия по западному образцу требует звездных расходов, которые финансово-бюджетно не обеспечены²⁹. С. Рыбак и О. Каразей, анализируя ч. 3 и ч. 5 ст. 214 УПК Украины утверждают, что рано или поздно практика однозначно потребует расширения инструментария проверки этих обстоятельств, что повлечет возрождение «доследственной проверки» и возвращение ее к дореформенному со-

²⁷Пидюков П., Конюшенко Я. Совершенствование процедуры начала уголовного судопроизводства в контексте реформирования действующего уголовно - процессуального законодательства. URL:<http://www.inform-library.com.ua/libs/stattya/6360.html> (дата обращения: 13.01.2014.)

²⁸Волеводз А. Г. Половина госбюджета России ежегодно – цена возможной очередной реформы уголовного процесса. Пора бы остановиться. URL: <http://viperso.ru/wi/nd.php?ID=667528> (дата обращения: 20.01.2014.)

²⁹Цит. по Волеводз А. Г. Указ.соч.

стоянию.³⁰ А. С. Александров и М. В. Лапатников, признавая новеллы УПК Украины революционными изменениями уголовно-процессуальной парадигмы, все же утверждают, что заимствование ныне существующего порядка реагирования на первичную информацию о совершенном преступлении в Украине, вряд ли способно кардинально решить проблемы на досудебных стадиях процесса путем удаления из организма отечественного уголовно - процессуального права института возбуждения уголовного дела³¹.

Полагаем, что в этом вопросе следует разделить позицию А. Ф. Волынского о необходимости внимательно присмотреться не столько к содержанию нового УПК Украины, сколько к опыту его действия, к результатам практической реализации положенной в его основу принципиально новой концепции³². Кроме того, как показывает современная ситуация, сложившаяся в Украине, столь поспешное принятие в 2012 году ныне действующего уголовно-процессуального кодекса, представляется не чем иным, как инструментом политики, проводимой руководством страны по интеграции государства в Евро-союз и переход на евростандарты.

В аналогичной ситуации оказалась и Грузия, когда в условиях кризиса власти, дестабилизации социальной, политической и экономической ситуации, в 2010 году был принят новый уголовно-процессуальный кодекс, в основу которого была положена американская модель судопроизводства. Вследствие кардинального изменения концептуальных основ, были упразднены многие уголовно-процессуальные институты, в том числе и стадия возбуждения уголовного дела, а «следователь, прокурор были обязаны начинать следствие в случае получения информации о преступлении (ст. 100 УПК Грузии)». За полтора года действия нового УПК, в Грузии судом присяжных рассмотрено считанное количество уголовных дел, а все остальные дела проведены исключи-

³⁰Рыбак С., Каразей О. Реформирование стадии возбуждения уголовного дела: теоретические рассуждения или насущная необходимость? / Законность и правопорядок. – № 4(28). – 2013. – С.39.

³¹Александров А. С., Лапатников М. В. Указ. соч. – С. 23–28.

³²Волынский А. Ф., Волынский В. В. Новый УПК Украины – ответ на вызовы современной преступности или...? / Российский следователь. – 2013. – № 5. – С. 39 – 43.

тельно на основании «сделок с правосудием³³». При этом, согласно статистике МВД Грузии, за семь месяцев 2014 года было зафиксировано 15064 преступления, раскрыто 9100 преступлений³⁴. По мнению профессора Л. В. Головки, полное разрушение уголовного процесса в Грузии в угоду проамериканским приоритетам, в настоящее время привело к «институциональной катастрофе³⁵».

Серьезную критику вызывает и аналогичный шаг законодателя в Казахстане. Л. В. Головка полагает, что основная уголовно-процессуальная дилемма, «доследственной проверки», может быть разрешена только ее заменой полноценным «полицейским дознанием» в качестве самостоятельной стадии уголовного процесса, которая должна вобрать в себя «доследственную проверку» и ОРД, вследствие чего они будут процессуализированы³⁶. Г. Ж. Сулейменова считает, что упразднение стадии возбуждения уголовного дела, является научно не состоятельным и не обоснованным, входит во внутрисистемные противоречия с процессуальными институтами и международными обязательствами Казахстана, национальным законодательством, не содержит достаточных гарантий прав и законных интересов лиц, вовлеченных в орбиту уголовного судопроизводства³⁷.

Кроме того, перестройка национального уголовно-процессуального законодательства под европейские стандарты невозможна по причине принципиальных различий уголовно - правовых доктрин Европейских государств и моделей уголовного судопроизводства. В большинстве европейских стран законодательное определение преступного деяния (Англия, Франция) отсутствует либо носит формальный характер (Германия). Классификация преступлений, именуемых в ряде стран «публичным уголовным правонарушением», выделяет, как правило, три вида нарушений: преступление, проступки и нарушения

³³Цит. по Головки Л. В. Апхетипы досудебного производства, возможные перспективы развития отечественного предварительного следствия / Уголовное судопроизводство. – 2014. – №2. – С.14.

³⁴Информация Российского информационного агентства «Новости». URL: <http://ria.ru/world/20140815/1020129995.html> (дата обращения: 20.09.2014).

³⁵Головки Л. В. Указ соч. – С.14.

³⁶Головки Л. В. Актуальные направления реформы уголовного судопроизводства в Республике Казахстан. URL: <http://www.zako.kz/140093-aktualnye-napravleniya-reformy-ugolovnoho-sudoproizvodstva-v-respublike-kazakhstan> (дата обращения: 13.01.2014.)

³⁷Сулейменова Г. Ж. Заключение научно-правовой экспертизы Концепции проекта Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан 31.07. 2012. URL: <http://www.zako.kz/4520192.html> (дата обращения: 13.01.2014).

(Франция), либо два: преступления и проступки (Германия). В российском законодательстве есть четкие критерии отграничения преступления от иных видов правонарушений, таких как гражданско-правовые деликты, дисциплинарные проступки, административные правонарушения, ответственность за которые предусмотрена нормами иных отраслей права.

Таким образом, полагаем, что ссылка на опыт Украины и революционные преобразования в части упразднения стадии возбуждения уголовного дела в законодательстве республики Казахстан пока не могут рассматриваться в качестве основного и решающего довода. Каждая страна уникальна в своем развитии и поэтому невозможно и нецелесообразно копировать чужую правовую систему и использовать ее положения без соотнесения с собственной историей и современными реалиями.

Примечательно, что еще один аргумент сторонников позиции упразднения стадии возбуждения уголовного дела о доказательственном значении материалов «доследственной проверки», опровергнут законодателем в Федеральном законе от 04. 03. 2013 № 23-ФЗ «О внесении изменения в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» (далее ФЗ от 04. 03. 2013 № 23-ФЗ). Принципиальное значение имеет норма, предусмотренная ч. 1. 2 ст. 144 УПК РФ о том, что сведения, полученные в ходе проверки сообщения о преступлении, могут быть использованы в качестве доказательств, при условии соблюдения положений статей 75 и 89 УПК РФ.

Точка зрения сторонников второй позиции основана на признании того, что первоначальная стадия досудебного производства должна остаться в российском уголовном процессе, поскольку она приводит в движение механизм уголовного процесса, создавая правовую основу для выполнения процессуальных действий³⁸, направленных на установление события преступления, изобли-

³⁸Лазарев В. А. Возбуждение уголовного дела как акт правового реагирования на преступные посягательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, – 2001. – С. 1.

чения лиц, виновных в его совершении³⁹, является гарантией защиты прав личности⁴⁰ и своеобразным рубежом, отделяющим граждан от сферы применения мер уголовно-процессуального принуждения⁴¹.

Так, Н. В. Жогин и Ф. Н. Фаткуллин указывали, что нормы, регламентирующие стадию возбуждения уголовного дела, придают четкость, определенность и правовую устойчивость возникшим в первоначальный период уголовно-процессуальной деятельности отношениям, обеспечивают защиту прав и законных интересов граждан, исключают возможность произвола и беззакония⁴². О том, что своевременное возбуждение уголовного дела необходимо потерпевшим, чтобы получить возможность защитить свои права и интересы в суде, указывают Л. А. Воскобитова⁴³ и В. Н. Григорьев⁴⁴. По мнению Я. П. Ряполовой, процессуальная деятельность по выяснению наличия или отсутствия юридических и фактических оснований для возбуждения уголовного преследования должна быть сохранена независимо от принятых уголовно-процессуальных порядков⁴⁵. А. А. Давлетов, Л. А. Кравчук подчеркивают, что возбуждение уголовного дела объективно занимает в современном отечественном уголовном процессе место стадии, исполняя роль необходимого фильтра, предшествующего предварительному расследованию.⁴⁶ Аналогичную позицию разделяют и

³⁹Определение Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. № 300-О "По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 116, 211, 218, 219 и 220 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с запросом Президиума Верховного Суда Российской Федерации и жалобами ряда граждан" // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 3. – Ст. 267.

⁴⁰Москалькова Т. Н. Честь и достоинство: как их защитить? (Уголовно-процессуальный аспект): Пособие для слушателей народных университетов. – М., 1992. – С. 34; Химичева Г.П. Досудебное производство по уголовным делам: концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности: монография. – М., 2003. – С. 33 – 34; Уголовный процесс Российской Федерации: учебник. / Отв. ред. проф. А. П. Кругликов. – М., 2010. – С. 335 – 336 и др.

⁴¹Дикарев И. С. Стадия возбуждения уголовного дела – причина неоправданных проблем расследования / Российская юстиция. – 2011. – № 11. – С.38–40

⁴²Жогин Н. В., Фаткуллин Ф. Н. Возбуждение уголовного дела. – М., 1961. – С. 30.

⁴³Воскобитова Л. А. Возбуждение и прекращение уголовного дела: анализ следственной практики / Уголовное судопроизводство. – 2010. – № 2. – С. 3.

⁴⁴Григорьев В. Н. О концепции возбуждения уголовного дела // Проблемы технико-криминалистического обеспечения раскрытия и расследования преступлений. – М., 1994. – С. 133.

⁴⁵Ряполова Я. П. Процессуальные действия, проводимые в стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис...канд. юрид. наук. – М., 2013. – С. 14.

⁴⁶Давлетов А. А., Кравчук Л. А. Стадия возбуждения уголовного дела – обязательный этап современного отечественного уголовного процесса / Российский юридический журнал. – 2010. – № 6. – С. 114 – 120.

Н. С. Манова и Ю. В. Францифоров⁴⁷, В. М. Тарзиманов и С. М. Даровских⁴⁸, Г. П. Химичева⁴⁹ и другие ученые.

Вместе с тем, большинство процессуалистов признает, что в настоящее время перед отечественной уголовно - процессуальной наукой остро стоит вопрос о необходимости кардинального изменения правового регулирования деятельности по рассмотрению сообщений о преступлении и предлагают устранить ныне существующие пробелы и оптимизировать практику применения требований закона⁵⁰.

Так, В. В. Будченко, обращая внимание на недопустимо низкую степень разработанность норм гл. 19 УПК РФ, предлагает ликвидировать очевидные недоработки законодателя⁵¹. О низкой законодательной технике формулирования нормативных новелл, регулирующих деятельность по рассмотрению сообщения о преступлении, говорит и И. В. Головинская⁵². По утверждению О. И. Андреевой, первоначальный этап реагирования на сообщение о преступлении нуждается в реформе, но не в точечных изменениях⁵³. Подобное предложение об изменении правовой регламентации стадии возбуждения уголовного дела высказывают В. Исаенко и Е. Папышева⁵⁴.

О необходимости реформирования законодательного регулирования деятельности по рассмотрению сообщения о преступлении говорят и практические работники. Так В. А. Колокольцев считает, что первоочередная задача реформы органов внутренних дел – наведение порядка в учете и регистрации преступлений, так как это базовая, отправная точка для реализации любых других

⁴⁷Манова Н.С., Францифоров Ю.В. Проблемные аспекты стадии возбуждения уголовного дела по новому УПК РФ / Российский судья. – 2003. – № 5. – С. 21.

⁴⁸Тарзиманов В. М., Даровских С. М. Целесообразен ли отказ от стадии возбуждения уголовного дела? / Вестник ЮУрГУ. Серия: Право. – 2012. – №1. – С.48–51.

⁴⁹Химичева Г. П. Указ. соч. – С.24.

⁵⁰Химичева Г. П. Указ.соч. – С. 24.

⁵¹Будченко В. В.Механизма совершенствования законодательного регулирования стадии возбуждения уголовного дела / Общество и право. – 2010. – № 5. – С. 201–204.

⁵²Головинская И. В. Практические проблемы возбуждения уголовных дел / Российский следователь. – 2007. – № 10. – С. 2 – 4.

⁵³Андреева О. И. О необходимости стадии возбуждения уголовного дела в современном уголовном процессе России / Вестник Томского госуниверситета. – 2012. – № 356. – С.109–112.

⁵⁴Исаенко В., Папышева Е. О системе уголовно–процессуальной деятельности в стадии возбуждения уголовного дела / Уголовное право. – 2009. – № 6. – С. 82 – 84.

изменений⁵⁵. По мнению известных российских ученых - процессуалистов и практических работников с большим профессиональным опытом, работающих в составе расширенной рабочей группы при Министре внутренних дел Российской Федерации по дальнейшему реформированию органов внутренних дел, существующий ныне нормативный и организационный порядок выявления, приема, регистрации, учета заявлений и сообщений о преступлениях требует совершенствования⁵⁶.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что суждения сторонников сохранения стадии возбуждения дела и дальнейшего реформирования наиболее обоснованы.

В обоснование собственной позиции необходимо дополнительно привести следующие аргументы.

Стадия возбуждения уголовного дела прочно закрепились в сознании представителей органов уголовного преследования и граждан как незыблемый постулат теории уголовного процесса о своей необходимости и обязательности, поэтому к ее ликвидации не готовы ни государство, ни общество, ни представители науки, ни правоприменители. Кардинальное изменение нарушит «естественный порядок» уголовного процесса, отсекая от него одну из важнейших частей, обеспечивающую эффективность не только досудебного производства, но и, в конечном счете, всей уголовно - процессуальной деятельности⁵⁷. Кроме того, полагаем, что реформирование отечественного уголовного судопроизводства должно осуществляться на базе научно - обоснованной перспективной модели дальнейшего его совершенствования. Игнорирование этого приведет к деформации уголовно - процессуальной системы в целом, разбалансировке ее институтов. Внесение изменений в большое количество норм УПК РФ не обойдется без нарушения правил системности, взаимосвязи, неизбежных пробелов и правовой неопределенности. В этой связи следует иметь в виду высказанную

⁵⁵Колокольцев В. А. Реформирование полиции. URL: [http://www.mvd.ru/reform/ News/show108674/](http://www.mvd.ru/reform/News/show108674/) (дата обращения: 10.12.2013).

⁵⁶Дорожная карта МВД РФ (проект). URL:[http://www.mvd.ru/reform/ News/show_108674/](http://www.mvd.ru/reform/News/show_108674/) (дата обращения: 10.12.2013).

⁵⁷Давлетов А. А., Кравчук Л. А. Указ. соч. – С. 114 – 120.

А. Д. Бойковым мысль о том, что исключение из кодекса любой нормы, имеющей принципиальное значение, влечет цепную реакцию: ломается система отрасли, институты и нормы теряют органические связи, резко снижается эффективность правового регулирования, а значит эффективность борьбы с преступностью⁵⁸.

Кроме того, те задачи, которые решаются на стадии возбуждения уголовного дела, будут переформулированы, вследствие чего утратят часть правовых и фактических гарантий прав и законных интересов лиц, вовлеченных в орбиту уголовного судопроизводства⁵⁹, а правовые механизмы, обеспечивающие эффективное применение уголовно - процессуального законодательства в целях быстрого раскрытия преступлений, привлечения к уголовной ответственности лиц, их совершивших, существенно видоизменятся.

В правоприменительной практике упразднение стадии возбуждения уголовного дела приведет к появлению трудноразрешимых организационных проблем. Столь масштабная реформа потребует больших финансовых затрат, связанных с решением вопросов организационного обеспечения уголовно-процессуальной деятельности, модернизации органов, осуществляющих дознание и предварительное следствие, их финансового, материально-технического, информационного и иного ресурсного обеспечение. По прогнозам А. Г. Волеводза, цена этого реформирования - половина расходов госбюджета страны на ближайшие годы и это должны понимать те, кто «предлагает и научно обосновывает возможное упразднение стадии возбуждения уголовного дела и готов продвигать эту авантюру на законотворческом уровне»⁶⁰.

Отказ от стадии возбуждения уголовного дела негативно отразится и на состоянии законности. По мнению В. М. Тарзиманова и С. М. Даровских, у правоохранительных органов появится возможность проводить любые следственные действия, сопряженные с применением мер принуждения, по всему

⁵⁸Бойков А. Д. Третья власть в России. Книга вторая – продолжение реформ. – М.: «Юрлитинформ». – 2002. – С. 119.

⁵⁹Коридзе М. Т.Современные задачи стадии возбуждения уголовного дела и пути их решения / Новый юридический журнал. – 2013. – № 2. – С. 157 – 163.

⁶⁰Волеводз А. Г. Указ. соч.

массиву зарегистрированных сообщений, без установления фактических данных о преступлении или лице, его совершившем, что увеличит количество ошибок, вызовет необходимость прекращения уголовного преследования или вынесения оправдательных приговоров⁶¹. Кроме того, ничего не изменится и с состоянием учетно - регистрационной дисциплины. Сообщения о преступлении, по которым принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела, автоматически перейдут в решения, по которым дело будет прекращено производством.

Существенно возрастет объем работы и увеличится служебная нагрузка должностных лиц следствия, органа и подразделения дознания, что вызовет дополнительные расходы на увеличение штатной численности кадров, проведение организационно - штатных мероприятий, переаттестации и переобучения личного состава. Опыт действия УПК Украины показал, что новая процедура начала уголовного производства значительно увеличила количество уголовных дел. Так, только за первые три недели в правоохранительные органы поступило 225 075 заявлений и сообщений граждан, из них с признаками правонарушений 102 745, по 99,6 % которых начато досудебное расследование. Для сравнения, в 2011 году, до применения новой процедуры фиксации уголовных правонарушений, было зарегистрировано 2514 425 заявлений и только по 15 % возбуждались уголовные дела⁶².

Ситуация с приемом и регистрацией сообщения еще более осложнится, так как необходимо будет регистрировать каждое поступившее сообщение о преступлении или о правонарушении с признаками преступления. Для примера: за 10 месяцев 2014 года в органах внутренних дел рассмотрено 9805163 сообщения о преступлении и 11295604 сообщения о происшествиях, административных правонарушениях. В перспективе, суммарное количество зарегистрированных увеличится более чем в 2 раза.

Следующим элементом цепочки негативных последствий будет ухудше-

⁶¹Тарзиманов В. М., Даровских С. М. Указ. соч. – С.48–51.

⁶²Цит. по Грошевому Ю. М., Каплиной О. В. Новый этап развития уголовно - процессуального законодательства Украины / Уголовное судопроизводство. – 2013. – № 1. – С. 2 – 6.

ние качества расследования, повышение административных требований к формированию благоприятных статистических показателей работы правоохранительного ведомства и, как результат, рост количества нарушений прав граждан. В этой связи, следует признать обоснованным мнение П. А. Скобликова о том, что сотрудники правоохранительных органов станут массово укрывать заявления от учета, либо регистрировать и оценивать их не как заявления о преступлении, а в ином качестве и проблема останется, но примет другие формы⁶³.

Упразднение стадии возбуждения уголовного дела в настоящее время невозможно и по ряду объективных причин, обусловленных нестабильной экономической, политической, финансовой, социальной ситуацией в России, ее геополитическим положением.

Исходя из изложенного, представляется, что в настоящее время стадия возбуждения уголовного дела должна быть сохранена в досудебном производстве. Она выступает гарантом стабильного функционирования уголовно-процессуальной системы в целом и уголовно - процессуального механизма рассмотрения сообщений о преступлении, которые обеспечивают быстрое реагирование на информацию, содержащую данные о признаках преступления, обязательность ее приема, регистрации и проверки, принятие законного и обоснованного решения, соблюдение конституционно - гарантированных прав и свобод граждан. Однако перспективы реформирования стадии возбуждения уголовного дела уже сейчас определяются в позиции законодателя – дальнейшее регулирование деятельности по рассмотрению сообщений о преступлении с целью повышения степени и гарантии защищенности прав лиц, вовлеченных в сферу уголовного процесса. Определяющее значение имеет ФЗ от 04. 03. 2013 № 23-ФЗ, который изменил концептуальные положения проверки сообщения о преступлении: расширил перечень процессуальных и следственных действий, распространил гарантии прав участников уголовного судопроизводства на лиц, участвующих в проверке, придал доказательственную силу сведениям, полу-

⁶³Скобликов П. А. Выступление 3.10.2012 года в национальном исследовательском университете «Высшая школа экономики» на Круглом столе «Российская полиция: вчера, сегодня завтра». URL: <http://www.crimpravo.ru/blog/2095.html> (дата обращения: 07.01.2014); Он же: Мотивы необоснованных и незаконных отказов в возбуждении уголовного дела / Уголовный процесс. – 2013. – № 4.

ченным в ходе проверки сообщения о преступлении. Их следует расценивать как адекватный шаг в направлении повышения эффективности уголовного преследования⁶⁴, расширении познавательных средств стадии возбуждения уголовного дела и обеспечении достаточной возможности для сбора доказательственной информации в оптимальном объеме⁶⁵.

Усиление роли и значения деятельности по рассмотрению сообщений о преступлении в досудебном производстве вызывает необходимость изменения подхода к пониманию институционального характера норм, ее регламентирующих. До настоящего времени в юридической литературе нет однозначного ответа на вопрос об их отнесении к тому или иному процессуальному институту.

Одни ученые считают, что данные нормы непосредственно составляют институт возбуждения уголовного дела⁶⁶. Аналогичное суждение имеют Л. Н. Масленникова и Г. П. Химичева⁶⁷. Точка зрения других ограничивается выделением в стадии возбуждения уголовного дела лишь института проверки сообщений о преступлениях⁶⁸. На наш взгляд, ученые неоправданно сужают границы правового регулирования. Сторонниками первой позиции не учтены нормы, регламентирующие поводы и основания для возбуждения уголовного дела. Аргументы авторов второй позиции не затрагивают такие аспекты рассмотрения сообщений как прием, регистрация и разрешение. Многочисленность мнений о месте нормативных предписаний, регламентирующих деятельность по рассмотрению сообщений о преступлении, актуализирует исследовательский интерес к теоретическому определению границ ее правовой регламентации и выделению этих норм в самостоятельный правовой институт.

В общей теории права понятие «институт» означает совокупность правовых норм, регулирующих однородные общественные отношения, связанные

⁶⁴Терехин В. В. Новеллы стадии возбуждения уголовного дела и допустимость материалов проверки как доказательств по УПК РФ. URL: <http://corp-lguvd.lg.ua/d130502.html> (дата обращения 04.01.2014).

⁶⁵Андреева О. И. Указ. соч. – С.109–112.

⁶⁶Бобров В. К. Стадия возбуждения уголовного дела: учебное пособие. – М., 1997. – С.43.

⁶⁷Гирько С. И. Уголовно–процессуальные функции милиции: Теоретические, правовые и прикладные проблемы: дисс. д–ра. юрид. наук. – Москва. – 2004. – С. 107.

⁶⁸Власова Н. А. Проблемы совершенствования форм досудебного производства в уголовном процессе: дис... д–ра юрид. наук. – Москва. – 2001. – С.70; Копылова О. П. Проверка заявлений и сообщений о преступлениях: автореф. дис... канд. юрид. наук. – СПб., 1999. – С.1.

между собой внутренним единством в качестве самостоятельной обособленной группы, и охватывающих все существенные моменты регулирования соответствующего участка социальных отношений⁶⁹.

А. В. Малько определяет его как сравнительно небольшую, устойчивую группу правовых норм, регулирующих более определенную группу общественных отношений, отражающих их своеобразие⁷⁰.

С. С. Алексеев рассматривает эту категорию как совокупность норм, обеспечивающих относительно законченное регулирование в пределах определенного участка общественных отношений данного вида или рода⁷¹.

Из приведенных суждений следует что, основными признаками правового института являются: наличие предмета, метода правового регулирования и нормативных предписаний, представляющих собой систему юридических норм, вследствие чего институт выполняет присущую только ему регулятивную задачу и не входит в коллизию с иными структурными элементами системы права.

Анализ действующих норм на предмет соответствия их признакам правового института показывает, что в большинстве случаев законодатель, соблюдая правила юридической техники, при конструировании закона концентрирует правовые нормы в едином нормативном акте. Правовую основу стадии возбуждения уголовного дела составляет УПК РФ, нормы которого наиболее полно регламентируют отношения, возникающие в связи с совершением преступления от момента поступления информации о нем до момента принятия решения. Они содержат предписания о процессуальном порядке рассмотрения сообщения о преступлении, правах и обязанностях участников, объеме полномочий, средствах и способах проверки информации, формах и видах контрольно-надзорной деятельности. Совокупность этих норм, по мнению В. Н. Жадан, об-

⁶⁹ Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. – М., 2004. – С. 15.

⁷⁰ Малько А. В. Теория государства и права: учебник, изд. КНОРУС. – Москва, – 2008. – С.171

⁷¹ Баранов А. М., Марфицин П. Г. Словарь основных уголовно-процессуальных понятий и терминов. URL: <http://lawtech.agava.ru/pub/buppdic/g0000125.htm>30.(дата обращения:20.09.2009).

разует самостоятельный институт досудебного производства - рассмотрение (проверку) сообщения о преступлении⁷².

Более детально вопросы рассмотрения сообщения о преступлении содержатся в целом комплексе нормативных правовых актов, различных по юридической силе. К источникам, наряду с Конституцией РФ и УПК РФ, следует отнести федеральные законы «О прокуратуре Российской Федерации», «О Следственном комитете Российской Федерации», «О полиции», «Об оперативно-розыскной деятельности». Нормативные предписания, имеющие значение для рассматриваемого института, содержатся и в некоторых международно-правовых документах: договорах, конвенциях, правилах, стандартах. Нормами, конкретизирующими эту деятельность, являются также подзаконные акты: Указы Президента Российской Федерации от 01. 03. 2011 № 250 «Вопросы организации полиции», от 05. 06. 2003 № 613 «О правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ», от 14. 01. 2011 № 38 «Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации». Многими правоохранительными органами Российской Федерации приняты, в том числе совместно, ведомственные нормативные правовые акты, регулирующие порядок рассмотрения сообщений о преступлениях – приказы, инструкции, положения⁷³. Отдельные вопросы находят правовое разрешение в постановлениях и определениях Конституционного суда Российской Федерации и постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Несмотря на то, что большинство этих актов не относится к сфере уголовного судопроизводства, их объединяет наличие правовых предписаний, регламентирующих однородные отношения. Это позволяет высказать суждение о

⁷²Жадан В. Н. О развитии и значении проверки сообщения о преступлении в досудебном производстве / Молодой ученый. – 2013.– №6. – С. 553–558.

⁷³О едином учете преступлений (вместе с «Типовым положением о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях», «Положением о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений», «Инструкцией о порядке заполнения и представления учетных документов»: приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 29.12.2005 № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 // СПС «КонсультантПлюс».

совокупности обособленных, взаимосвязанных, но относительно самостоятельных правовых норм.

Для правового института обязателен предмет правового регулирования – фактические отношения людей, объективно нуждающиеся в правовом опосредовании⁷⁴. В исследуемом институте таковыми являются совокупность отношений, возникающих между его субъектами по поводу рассмотрения сообщения о преступлении. Указанные правоотношения являются однородными, поскольку обладают единым родовым признаком.

Третьим критерием видового разграничения института является метод правового регулирования, который представляет собой совокупность приемов юридического воздействия, их сочетание, характеризующие использование того или иного комплекса юридических средств⁷⁵. Применительно к рассматриваемому институту, метод регулирования носит характер императивных, государственно-властных предписаний, обязательных для выполнения, определяющих особый процессуальный порядок, способы, приемы и условия процедуры рассмотрения сообщения о преступлении.

Приведенные аргументы о наличии всех трех компонентов представляются достаточными для признания совокупности обособленных, взаимосвязанных, но относительно самостоятельных правовых норм, регламентирующих общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением деятельности по рассмотрению сообщения о преступлении, в качестве уголовно-процессуального института.

В подтверждение данного утверждения можно сослаться на научную позицию С. И. Гирько, который считает, что совокупность норм, определяющих порядок производства информации об уголовно-наказуемом деянии, представляет собой самостоятельный правовой институт⁷⁶. Подобную точку зрения на инсти-

⁷⁴Теория государства и права: учебник / Под ред. Корельского В. М., Перевалова В. Д. 2-е изд., изм. и доп. – М.: изд-во Инфра-М. – 2002. – С.461.

⁷⁵Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения. – М.: изд-во. Норма. – 2001. – С. 330.

⁷⁶Гирько С. И. Указ. соч. – С.121

туциональный характер норм, регламентирующих процессуальный порядок рассмотрения сообщения о преступлении, имеет и А. Э. Амасьянц⁷⁷.

Оценивая вышеуказанные суждения с позиции современного состояния нормативно-правового регулирования рассмотрения сообщения о преступлении, полагаем, что имеется потребность в расширении понятийного аппарата данного института. На наш взгляд, институт рассмотрения сообщения о преступлении – совокупность обособленной группы правовых норм, содержащихся в федеральных законах и иных подзаконных нормативных правовых актах, регулирующих общественные отношения, возникающие между субъектами деятельности по рассмотрению сообщения о совершенном или готовящемся преступлении и устанавливающих порядок осуществления ведомственного и судебного контроля, прокурорского надзора.

Уголовно - процессуальные нормы, определяющие порядок рассмотрения сообщения о преступлении, помещены законодателем в главу 19 УПК РФ «Поводы и основания для возбуждения уголовного дела». По нашему мнению, было бы целесообразным изменить название раздела VII УПК РФ, добавив перед словами «Возбуждение уголовного дела» словосочетание «Рассмотрение сообщения о преступлении».

Полагаем, что наименование раздела должно отражать сущность уголовно - процессуальной деятельности, осуществляемой на стадии возбуждения уголовного дела, а таковой является деятельность по рассмотрению сообщения о преступлении. Предложенные изменения соответствуют законам формальной логики и правилам юридической техники, приводят структуру раздела к стройному внутреннему единству и устраняют проблему «процессуальных ребусов» законодательного регулирования.

Институциональный характер норм, регламентирующих рассмотрение сообщения о преступлении, вызывает необходимость формулирования понятийного аппарата таких ключевых элементов, как прием, регистрация, провер-

⁷⁷Амасьянц А. Э. Некоторые проблемы обеспечения права на защиту на стадии рассмотрения сообщения о преступлении / Современное право. – 2014. – № 1. – С. 91 – 94.

ка, принятие решения по сообщению о преступлении, а также закрепления этих категорий в УПК РФ в целях единообразного толкования и унификации практики применения.

Действующий УПК РФ, называя элементы порядка рассмотрения сообщений, не предлагает ни легального определения этих понятий, ни процедуры их осуществления. Анализ ведомственных нормативных правовых актов, более детально регулирующих вопросы реагирования должностных лиц уполномоченных органов на информацию о преступлении, показывает, что многочисленные приказы, инструкции и другие нормативные правовые акты, во многом расходятся с нормами УПК РФ, не соответствуют им ни по названию, ни по содержанию.

Статью 144 УПК РФ законодатель озаглавил «Порядок рассмотрения сообщений о преступлении». В этимологическом смысле слово «рассмотреть» означает вникнуть, разобраться, дать ту или иную оценку чему-либо⁷⁸. Безусловно, более удачной формулировки для комплекса действий должностных лиц по реагированию на сообщение о преступлении было бы трудно подобрать. Как правило, сотрудники правоохранительных ведомств, используя термин «рассмотрение» в служебном лексиконе, понимают его именно в том значении, какое вкладывает в это понятие законодатель. Порядок рассмотрения сообщения, предусмотренный ч. 1 ст. 144 УПК РФ, обязывает «дознателя, орган дознания, следователя, руководителя следственного органа принять, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, принять по нему решение» в установленный законом срок. Таким образом, термин «рассмотрение» в данном случае является обобщенным, включающим в себя три самостоятельных вышеперечисленных действия.

Прием сообщения о преступлении является основанием возникновения правоотношения по поводу его рассмотрения. Несмотря на то, что это действие является важным элементом процессуального порядка, нормы УПК РФ уста-

⁷⁸Словарь русского языка. Составил Ожегов. Государственное издательство иностранных и национальных словарей. – Москва, – 1952. – С.610.

навливают лишь обязанность дознавателя, органа дознания, следователя и руководителя следственного органа принять сообщение о преступлении (ч.1 ст. 144 УПК РФ) и право заявителя обжаловать действия должностных лиц, отказавших в его приеме (ч. 5 ст. 144 УПК РФ). Справедливо отмечено многими исследователями, что дефиниция ч. 1 ст. 144 УПК РФ содержит перечень самых общих элементов процедуры. В ней не детализирован алгоритм приема сообщения, не получен ответ на вопрос: перечень каких действий законодатель понимает под этой деятельностью. И только в п. 2 ст. 5 Типового положения о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях⁷⁹, утвержденного приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 29.12.2005. № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Министерства юстиции России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 (далее Типовое положение) указано, что прием – это получение сообщения о преступлении должностным лицом, правомочным или уполномоченным на эти действия.

Доктринальная трактовка этого термина в научных исследованиях и юридической литературе не имеет однозначного толкования. Ряд авторов полагают, что прием сообщения о преступлении – это получение в официальном порядке дознавателем, органом дознания, следователем исходящей от граждан, должностных лиц или организаций информации о совершенном или готовящемся преступном деянии⁸⁰. Другие расширяют объем действий правоприменителя, включая помимо получения сообщения еще и его регистрацию. На наш взгляд, более обоснованной представляется позиция авторов, выделяющих прием сообщения, как самостоятельный элемент⁸¹.

Анализ правоприменительной практики показывает, что при приеме сообщения о преступлении должностные лица уполномоченных органов уточняют

⁷⁹О едином учете преступлений: приказ Генерального прокурора Российской Федерации № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29.12.2005. // СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁰Химичева Г. П. Указ. соч. – С. 15.

⁸¹См.: Медведева В. В. Уголовно–процессуальный порядок принятия, рассмотрения в учреждениях уголовно–исполнительной системы и органах внутренних дел сообщений о преступлениях: автореф. дис... канд. юрид. наук. – Владимир. – 2012. – С.20; Ильин А. Н. Тактика предварительной проверки сообщения о преступлении: дис...канд. юрид. наук. – Москва, – 2009. – С.26 .

обстоятельства его совершения, оценивают информацию, анализируют ее полноту, содержание и достоверность, устанавливают данные о личности заявителя, определяют его правомочность, документально, в соответствии с требованиями УПК РФ оформляют протокол принятия устного заявления о преступлении, протокол явки с повинной, заносят в протокол следственного действия заявление, полученное в процессе его проведения, или принимают письменное заявление.

Таким образом, прием сообщения о преступление – это получение дознавателем, органом дознания, следователем, руководителем следственного органа, судьей поступившей информации о совершенном или готовящемся преступлении, анализ и оценка ее достоверности, установление данных о личности заявителя, документальное оформление этой информации в соответствии с требованиями УПК РФ.

Принятое сообщение подлежит обязательной **регистрации**. К сожалению, в действующей редакции в ч. 1 ст. 144 УПК РФ законодатель не выделяет регистрацию в качестве элемента процессуального порядка рассмотрения сообщения о преступлении. Большинство авторов не дают доктринального толкования понятия регистрации, а лишь воспроизводят ее определение, содержащееся в межведомственном нормативном правовом акте. Так, в соответствии с п. 3 ст. 5 Типового положения регистрация сообщения о преступлении – внесение уполномоченным должностным лицом в книгу, предназначенную для их регистрации, краткой информации, содержащейся в принятом сообщении о преступлении, а также отражение в этом сообщении сведений о его фиксации в вышеуказанной книге с присвоением соответствующего регистрационного номера.

Нормы, раскрывающие понятие «регистрация» в ведомственных инструкциях отличаются друг от друга заметным своеобразием, а в инструкции ФСИН

России⁸² и приказе Генерального прокурора Российской Федерации⁸³ вообще не упоминаются.

Несмотря на различия в интерпретации понятия «регистрации» в ведомственных нормативных правовых актах, должностные лица различных правоохранительных ведомств фиксируют факт получения сообщения путем внесения в соответствующие материальные источники сведений о личности, сообщившего о преступлении, краткой информации о совершенном деянии, присваивают источнику регистрационный номер, соответствующий последовательно идущей нумерации, указывают дату, время приема, сведения о лице, осуществившем регистрацию.

Резюмируя сказанное, предлагается следующее определение: Регистрация сообщения о преступлении – это фиксация уполномоченным должностным лицом факта приема сообщения о преступлении в учетных документах единого стандарта, присвоение ему порядкового номера, даты, времени приема, краткой информации о совершенном деянии, внесение сведений о личности, сообщившего о преступлении, должностном лице, ее осуществившем, а также иных данных, предусмотренных УПК РФ и подзаконными нормативными правовыми актами.

Для принятия объективного, обоснованного и законного решения по результатам рассмотрения сообщения о преступлении не всегда достаточно анализа поступившей первичной информации о совершенном деянии. Необходимо установить факты, указывающие на наличие либо отсутствие признаков преступления. Средством достижения этих целей служит **проверка** сообщений о преступлении.

Часть 1 ст. 144 УПК РФ в императивной форме устанавливает обязанность компетентных органов провести ее вне зависимости от полноты информации, содержащейся в сообщении. Подобная позиция законодателя вполне

⁸²Об утверждении Инструкции о приеме, регистрации и проверке в учреждениях и органах Уголовно-исполнительной системы сообщений о преступлениях и происшествиях: приказ Минюста России № 250 от 01.07.2006. // СПС «КонсультантПлюс».

⁸³О порядке учета и рассмотрения в органах прокуратуры РФ сообщений о преступлениях: приказ Генерального прокурора Российской Федерации №212 от 27.12. 2007. / Законность. – № 3. – 2008.

оправдана, поскольку результаты проверки являются правовой основой и гарантией принятия законного решения, что существенно повышает ее значимость на этапе рассмотрения сообщений. Однако эта норма не дает ответа на вопрос о том, что понимается под деятельностью, именуемой термином «проверка». Ведомственные правовые акты не восполняют пробел в нормативном регулировании, а ограничиваются лишь воспроизведением нормы УПК РФ. В соответствии с п. 5 Типового положения, проверка – это действия, предусмотренные частями 1 и 2 ст. 144 и частью 4 ст. 146 УПК РФ, производимые уполномоченными на то должностными лицами по сообщению о преступлении. Аналогичную редакцию имеют и нормы, содержащиеся в инструкции ФТС России⁸⁴. Инструкция МВД России вообще исключает проверку как элемент порядка рассмотрения сообщения, определяя этот вид уголовно-процессуальной деятельности как «разрешение»⁸⁵.

В словаре русского языка слово «проверка» рассматривается как удостоверение в правильности чего -нибудь, обследование с целью надзора, контроля⁸⁶. Авторские понятия проверки, имеющиеся в научной уголовно-процессуальной литературе, весьма разнообразны. В. Н. Яшин рассматривает ее как уголовно-процессуальную деятельность по сбору и изучению дополнительных сведений, необходимых для принятия решения по первичному материалу о преступлении⁸⁷. Аналогичной трактовки термина придерживается и В. В. Аксенов⁸⁸. М. Г. Ковалева считает проверку деятельностью по оценке информации, осуществляемой посредством различного рода проверочных мероприятия и от-

⁸⁴Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и проверки в таможенных органах Российской Федерации сообщений о преступлениях: приказ ФТС России № 23 от 12.01.2007. // СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁵Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России № 736 от 29.08. 2014. // СПС «Консультант Плюс».

⁸⁶Ожегов С.И. Словарь русского языка. – М.: изд-во Государственное издательство иностранных и национальных словарей. Москва. – 1952. – С.553.

⁸⁷Яшин В. Н. Предварительная проверка первичных материалов о преступлении: дис....канд. юрид. наук. – Москва, – 1999. – С.1.

⁸⁸Аксенов В. В. Проверка сообщения о преступлении как форма уголовно-процессуального доказывания: дис. канд. юрид. наук. – Москва, – 2004. – С. 36.

дельных следственных действий⁸⁹. Л. В. Березина подчеркивает ее направленность на собирание и оценку доказательств⁹⁰.

Практика показывает, что при проведении проверки должностные лица оценивают первичную информацию, содержащуюся в сообщении о преступлении и собирают дополнительные сведения о предполагаемом преступном событии, путем проведения процессуальных и следственных действий, указанных в ч. 1 ст. 144 УПК РФ, фиксируют их в установленном процессуальном порядке в материальных источниках, проводят анализ и оценку с целью установления достаточных данных, свидетельствующих о наличии либо отсутствии признаков уголовно-наказуемого деяния, принимают меры по пресечению и предотвращению преступления.

Представляется, что более правильной и содержательной является формулировка, предложенная Л. А. Савиной⁹¹. Вместе с тем, полагаем, что в настоящее время это определение нуждается в уточнении и расширении в связи с потребностями правоприменительной практики и последними изменениями уголовно-процессуального законодательства.

На наш взгляд, проверка сообщения о преступлении – это регламентированная уголовно - процессуальным законом деятельность дознавателя, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа по сбору, изучению, анализу и оценке информации, содержащейся в сообщении о преступлении, получению дополнительных сведений, проводимая указанными в законе способами, с целью установления наличия или отсутствия основания для возбуждения уголовного дела, а также принятия законного и обоснованного решения по поступившему сообщению о преступлении.

Завершающим элементом рассмотрения сообщения о преступлении в соответствии с ч. 1 ст. 144 УПК РФ является принятие по нему решения. Анализ норм УПК РФ показывает, что они не раскрывают сущности этого процессу-

⁸⁹Ковалева М. Г. Возбуждение уголовного дела и обеспечение его законности и обоснованности: дис... канд. юрид. наук. – СПб., – 2005. – С. 93.

⁹⁰Березина Л. В. Доказывание в стадии возбуждения уголовного дела по УПК РФ: дис ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2003. – С.123.

⁹¹Савина Л. А. Организация и тактика предварительной проверки сообщений об экономических преступлениях на железнодорожном транспорте: дис... канд. юрид. наук. – Москва, – 2005. – С.21.

ального понятия и не дают его толкования, ограничиваясь в п. 33 ст. 5 УПК РФ формальным определением. Закономерным следствием этого является отсутствие терминологического разъяснения в подзаконных нормативных правовых актах. В Типовом положении ни в одном из его разделов вообще не упоминается о принятии решения. Инструкция МВД России (п. 5) вводит неизвестное УПК РФ терминологическое понятие «разрешение сообщений о происшествиях, которое представляет собой проверку фактов, изложенных в зарегистрированном заявлении, уполномоченным должностным лицом территориального органа МВД России и принятие в пределах его компетенции решения в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации».

Норма, регламентирующая принятие решений, изложена в п. 50 Инструкции МВД России, который полностью воспроизводит диспозицию ст. 145 УПК РФ. Аналогичные положения содержатся в инструкциях ФТК России и ФСИН России, при этом в последней ничего не говорится ни о принятии решения, ни о том, какие они должны быть.

Многовариативность нормативных предписаний, которые не согласованы между собой, а порой и противоречивы, не дают, как считает С. И. Гирько, целостной, логически упорядоченной картины принятия решения по сообщению о преступлении⁹². Не вносят ясности в понятийный аппарат и научные трактовки этого уголовно - процессуального понятия, поскольку также не отличаются единообразным подходом. При формулировании понятия одни авторы акцентируют внимание на мыслительном процессе принятия решения, подчиненном законам формальной логики и предписаниям закона⁹³, другие считают, что эта деятельность представляет собой некий синтез рационального и ирра-

⁹²Гирько С. И. Указ. соч. – С.202.

⁹³Гирько С. И. Указ. соч. – С .206.

ционального⁹⁴, сторонники третьей позиции определяют решение как процессуальный акт, имеющий государственно - властный характер⁹⁵.

Имеющиеся разногласия и нормативные пробелы, на наш взгляд, могут быть разрешены путем официального толкования и определения понятия «принятие решения по сообщению о преступлении». Для его формулирования целесообразно использовать характеристику процесса решения «юридического дела», данную профессором С. С. Алексеевым, который выделяет в нем три стороны: формально - логическую, творческую и государственно - властную управленческую деятельность компетентных органов⁹⁶. Соглашаясь с этим мнением в том, что принятие решения представляет собой процесс, полагаем необходимым его несколько расширить.

Изучение правоприменительной практики показывает, что принятие решения представляет собой совокупность неразрывно связанных и взаимодействующих между собой элементов, позволяющих объединить их в систему. Первый элемент системы относится к логико - мыслительной стороне процесса принятия решения. В его основе лежит анализ и оценка имеющейся информации, выделение в ней базовых критериев, таких как полнота и достоверность имеющихся данных, их объективность и обоснованность, соблюдение требований закона при рассмотрении сообщения. Второй обязательный элемент связан с достижением цели рассмотрения сообщения о преступлении - установлением наличия либо отсутствия оснований для возбуждения уголовного дела либо отказе в таковом. Он является обязательным условием принятия решения и носит правовой характер. Процессуальное оформление принятия решения в соответствии с ч. 1 ст. 146 УПК РФ и ч. 1 ст. 148 УПК РФ является его третьим обязательным элементом. Оно должно соответствовать требованиям УПК РФ и состоять из вводной, описательно - мотивировочной и резолютивной частей. Содержащаяся в нем информация должна соответствовать фактическим обстоя-

⁹⁴Корнуков В. М., Лазарев В. А., Холоденко В. Д. Возбуждение уголовного дела в системе уголовно-процессуальной деятельности. – Саратов. – 2002. – С. 13–14.

⁹⁵Дубинский А. Я. Исполнение процессуальных решений следователя. Правовые и организационные проблемы. – Киев. Наукова думка. – 1984. – С.34.

⁹⁶Алексеев С. С. Проблемы теории права. Т.2. – Свердловск. – Изд-во Свердл. юрид. ин-та. – 1972. – С.280.

тельствам, которые были установлены при рассмотрении сообщения, а выводы базироваться на их анализе и оценке. Принятие решения представляет собой форму личностного волеизъявления конкретного уполномоченного должностного лица, поэтому в нем всегда присутствует субъективный элемент. Он представляет собой совокупность интеллектуальных, волевых, профессиональных качеств, которые оказывают влияние на принятие решения. Правоприменитель, принимая решение, реализует нормативные предписания о властных полномочиях, которыми он наделен как субъект, осуществляющий уголовно-процессуальную деятельность на стадии возбуждения уголовного дела. Само же решение является юридическим фактом, порождающим значимые последствия для дальнейшего развития и движения процесса. Совокупность этих двух явлений представляет еще один элемент принятия решения, а именно государственно-властную управленческую деятельность.

Полагаем, что наиболее удачным является определение, данное П. А. Лупинской, согласно которому решением является «правовой акт, облеченный в установленную законом процессуальную форму, принимаемый соответствующим государственным органом в пределах своей компетенции и содержащий ответы на возникающие по делу правовые вопросы, которые даются в определенном законом порядке и выражают властное волеизъявление о действиях, вытекающих из установленных обстоятельств и предписаний закона»⁹⁷.

Таким образом, процессуальный порядок рассмотрения сообщений о преступлениях представляет собой комплекс установленных нормативными предписаниями действий, последовательно сменяющих друг друга, элементами которого являются прием, регистрация, проверка сообщений о преступлениях и принятие по ним решения.

Исходя из изложенного, считаем возможным сформулировать следующие выводы и предложения.

1. В настоящее время по ряду объективных причин, связанных с нестабильной экономической, политической, финансовой, социальной ситуацией в

⁹⁷ Лупинская П. А. Решения в уголовном судопроизводстве. – Волгоград. – 1978. – С.18.

России, ее геополитическим положением, с отсутствием научно - обоснованной перспективной модели дальнейшего совершенствования отечественного уголовного судопроизводства, с выделением дополнительных финансовых расходов на организационное обеспечение уголовно - процессуальной деятельности, модернизацию органов, осуществляющих дознание и предварительное следствие, их финансовое, материально - техническое, информационное и иное ресурсное обеспечение, стадия возбуждения уголовного дела должна быть сохранена в досудебном производстве. Она выступает гарантом стабильного функционирования уголовно - процессуальной системы в целом и уголовно-процессуального механизма рассмотрения сообщений о преступлении, которые обеспечивают быстрое реагирование на информацию, содержащую данные о признаках преступления, обязательность ее приема, регистрации и проверки, принятие законного и обоснованного решения, соблюдение конституционно-гарантированных прав и свобод граждан.

2. Нормативные предписания, регламентирующие деятельность по рассмотрению сообщений о преступлении, имеют институциональный характер, в связи с чем, уместно говорить о выделении в стадии возбуждения уголовного дела самостоятельного уголовно - процессуального института, содержанием которого является совокупность норм, регламентирующих общественные отношения, возникающие в стадии возбуждения уголовного дела по приему, регистрации и проверке информации, содержащейся в поступившем сообщении о совершенном или готовящемся преступлении, принятию законного и обоснованного решения, предусмотренного ч. 1 ст. 145 УПК РФ, по осуществлению прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля, а также правовое положение субъектов, их права, обязанности и ответственность.

В целях оптимизации законодательства, регулирующего сферу досудебного производства, необходимо изменить название раздела VII УПК РФ, добавив перед словами «Возбуждение уголовного дела» словосочетание «Рассмотрение сообщения о преступлении».

3. Рассмотрение сообщений о преступлениях представляет собой комплекс установленных нормативными предписаниями действий, последовательно сменяющих друг друга, элементами которого являются прием, регистрация, проверка сообщения о преступлении и принятие по нему решения.

4. Отсутствие единообразного толкования категорий, составляющих элементы процессуального порядка рассмотрения сообщений о преступлениях в научных дефинициях и законодательстве, обуславливает потребность детальной теоретической формулировки их понятийного аппарата. Необходимо дополнить ст. 5 УПК РФ следующими пунктами: п. 28. 1. Прием сообщения о преступлении - получение дознавателем, органом дознания, следователем, руководителем следственного органа, судьей поступившей информации о совершенном или готовящемся преступлении, анализ и оценка ее достоверности, установление данных о личности заявителя, документальное оформление этой информации в соответствии с требованиями УПК РФ; п. 30. 1. Проверка сообщения о преступлении - регламентированная уголовно-процессуальным законом деятельность дознавателя, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа по сбору, изучению, анализу и оценке информации, содержащейся в сообщении о преступлении, получению дополнительных сведений, проводимая указанными в законе способами, с целью установления наличия или отсутствия основания для возбуждения уголовного дела, а также принятия законного и обоснованного решения по поступившему сообщению о преступлении; п. 35. 1. Регистрация сообщения о преступлении - фиксация уполномоченным должностным лицом, факта приема сообщения о преступлении в учетных документах единого стандарта, присвоение ему порядкового номера, даты, времени приема, краткой информации о совершенном деянии, внесение сведений о личности лица, сообщившего о преступлении, должностном лице, ее осуществившем, а также иных данных, предусмотренных УПК РФ и подзаконными нормативными правовыми актами.

1.2. Генезис нормативного регулирования рассмотрения сообщений о преступлениях в российском и зарубежном уголовном процессе

Исследование института рассмотрения сообщений о преступлении как начальной стадии досудебного производства было бы неполным без изучения его генезиса, выявления исторических причин возникновения и закономерностей процесса развития. Многие ученые-процессуалисты отправной точкой стадии возбуждения уголовного дела и ее нормативно-правового регулирования считают источники, относящиеся к XIX веку: Свод Законов Российской империи 1832 года и Устав уголовного судопроизводства 1864 года. Однако, заслуживает внимания и позиция М. Г. Ковалевой, которая полагает, что еще в «период правления Петра 1 получили законодательную регламентацию некоторые аспекты деятельности по возбуждению уголовного дела»⁹⁸.

Основополагающие изменения порядка начала уголовного судопроизводства связывают с вступлением в силу Свода законов Российской Империи 1832 года. Его новаторский характер определялся тем, что он положил начало выделения уголовно - процессуального права как самостоятельной отрасли права⁹⁹, заложил предпосылки для образования процессуального института возбуждения уголовного дела, который в трактовке ученых-процессуалистов XIX века именовался как «предуготовительные меры к исследованию преступления»¹⁰⁰. Безусловно, в этом нормативном документе детальная и четкая регламентация основания и порядка возбуждения уголовного дела и, соответственно, действий по проверке имеющихся у полиции поводов («извещение, жалоба, донос, донесение прокуроров и стряпчих, явка с повинной»¹⁰¹ «или по собственному

⁹⁸Ковалева М. Г. Указ. соч. – С.40.

⁹⁹Уголовный процесс: учебник для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» / Под. ред В. П. Божьева, 3-е изд. – М., 2002. – С.29.

¹⁰⁰Максимов П. В. Концепция возбуждения уголовного преследования по российскому уголовно-процессуальному законодательству XI – XX в.в. Историко-правовое исследование: автореф. дис...канд. юрид. наук. – Ростов-на Дону. – 2005. – С. 21.

¹⁰¹Свод законов Российской империи, повелением государя императора Николая Павловича составленный. Т.15. Законы уголовные. Издание 1842 года. СПб.1842 статья 912. URL: <http://civil.co №sulta №t.ru/repri №t/books/229/> (дата обращения :11.10.2010).

усмотрению полиции, приступающей к следствию по всякому сведению, к ней дошедшему»¹⁰²) в современной его трактовке отсутствовала, однако ряд отдельных законодательно закрепленных положений, заложили предпосылки образования института рассмотрения сообщения о преступлении.

Так, первой частью всего производства по уголовным делам являлось предварительное следствие «*inquisitio generalis*», которое заключалось в «изыскании всех обстоятельств дела или происшествия, составляющего преступление»¹⁰³ Иными словами, назначение предварительного следствия заключалось в том, что оно «объемлет в себе все действия, чтобы убедиться в действительности какого-либо преступления и привести все обстоятельства его в возможно полную известность»¹⁰⁴.

Свое дальнейшее развитие институт рассмотрения сообщений о преступлениях в современном его понимании получил в результате судебной реформы 1864 года. В Уставе Уголовного судопроизводства (далее УСС), утвержденном 20 ноября 1864 года, деятельность по рассмотрению сообщений приобрела более четкие контуры. Согласно УУС, уголовное дело могло быть возбуждено при наличии повода, «если в полиции становилось известно о преступлении»¹⁰⁵, и соблюдении установленного порядка производства по делу: «она должна была передавать эту информацию прокурору и его товарищу или суду»¹⁰⁶ Однако законодатель предусмотрел обстоятельства, когда определяющую роль в решении вопроса о возбуждении уголовного дела играли материалы «полицейского дознания». В соответствии со ст. 253 Главы 1 «О предварительном следствии» раздела 2 УУС в обязанности должностных лиц полиции входило «производить дознание в случае, когда признаки преступления сомнительны, прежде чем со-

¹⁰²Свод законов Российской империи, повелением государя императора Николая Павловича составленный. Т.15. Законы уголовные. Издание 1842 года. СПб.1842 статья. 913. URL: <http://civil.co №sulta №t.ru/repri №t/books/229/> (дата обращения: 11.10.2010).

¹⁰³Свод законов Российской империи, повелением государя императора Николая Павловича составленный. Т.15. Законы уголовные. Издание 1842 года. СПб.1842 статья. 912. URL: <http://civil.co №sulta №t.ru/repri №t/books/229/> (дата обращения: 11.10.2010).

¹⁰⁴Барышев Я. И. Основания уголовного судопроизводства, с применением к российскому уголовному судопроизводству. СПб. – 1841. – С.71.

¹⁰⁵Устав уголовного судопроизводства с позднейшими узаконениями, законодательными мотивами, разъяснениями Прав. Сената и циркулярами Министра Юстиции (под ред. М. Шрамченко и В. Широкова. Изд–е 2–е, СПб.1902. С.140. URL: <http://vsepravo. №arod.ru/oglav/5793.htm> (дата обращения :11.10.2010).

¹⁰⁶Там же.

общить о нем по принадлежности». «Прокурор и его товарищи не должны были требовать начала следствия без достаточных оснований и обязаны собрать сведения посредством негласного полицейского разведывания» (ст. 312 Главы 1 «О предварительном следствии» раздела 2 УУС).

Главной фигурой, на которую была возложена обязанность проведения полицейского дознания, было должностное лицо полиции. Ему предписывалось «обнаружить законные основания к возбуждению уголовного дела и дать материал, необходимый для обвинителя и следователя, чтобы удостовериться, что требование первым и начатие вторым судебного производства имеет достаточное основание»¹⁰⁷. В статье 254 УУС законодатель определил конкретные методы проведения полицейского дознания: посредством розысков, словесными расспросами и негласным наблюдением. Комментируя данное законодательное положение, И. Я. Фойницкий так определял природу и назначение полицейского дознания: «Дознание связано с уголовным преследованием, добывая ему сведения необходимые для правильного и успешного предъявления обвинения перед судом. Оно находится в тесной связи с предварительным следствием, потому что удостоверяет действительность расследуемого преступления, дает материал к начатию следствия, устанавливает взгляд следователя на способы к дальнейшему раскрытию истины, на образ его действий по отношению к обстоятельствам дела и к лицам, в нем участвующим»¹⁰⁸. А. А. Квачевский полагал, что дознание необходимо для изыскания оснований к возбуждению уголовного дела и начатию предварительного следствия¹⁰⁹. К. Д. Анциферов считал, что возбуждение преследования может последовать лишь после обнаружения достаточности оснований и законности поводов, которые поступили к органам преследований¹¹⁰.

Современные ученые - процессуалисты, анализируя эти положения УУС с позиции сегодняшнего дня, делают вывод, что оно представляло собой не что

¹⁰⁷Фойницкий И. Я. Указ. соч. – С.363.

¹⁰⁸Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. т.2. – Изд. Альфа. – СПб., 1995. – С.374.

¹⁰⁹Квачевский А. А. Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по судебным уставам 1864 года. Теоретическое и практическое руководство. – СПб., 1866. URL: <http://forum.yurclub.ru/i №dex>. (дата обращения: 01.09.2009).

¹¹⁰Анциферов К. Д. Уголовно – судебное право. – М., 1882. – С.202.

иное, как предварительную проверку сообщения о преступлении. Так, Ю. В. Деришев утверждал, что в современном уголовном судопроизводстве институт дознания по дореформенному уголовно - процессуальному законодательству Российской империи представлен уголовно - процессуальной деятельностью по проверке информации о совершенном преступлении¹¹¹. В. В. Николук, В. В. Кальницкий, В. Г. Шаламов определяли что, в указанных случаях полицией проводилась, по сути, предварительная проверка информации о преступлении, которая представляла собой одну из форм дознания¹¹². Аналогичной позиции придерживается и Н. А. Власова, которая утверждает, что методы, формы, а также цели деятельности полиции по проверке заявлений и сообщений о преступлениях по дореволюционному законодательству практически аналогичны тем, которые существуют в стадии возбуждения уголовного дела в настоящее время¹¹³.

Заслуживает внимания и еще один нормативный акт, действовавший в тот период, – Инструкция Прокурора Московской Судебной Палаты г-на Степанова от 15 октября 1909 года, вступившая в силу с 1 января 1910 года. Она выполняла роль обязательного циркулярного руководства чинам полиции по обнаружению и исследованию преступлений и проступков и детализировала алгоритм действий чинов полиции при проведении полицейского дознания¹¹⁴. Согласно предписаниям, чины полиции обязаны были «во всяком месте, во всякое время дня и ночи, не исключая и праздничных дней, принимать словесные и письменные заявления о преступных деяниях». Кроме того, в соответствии с п. 15 Инструкции, после получения сведений о совершении преступления проводилось дознание для выяснения совершено ли преступление и, если совершено, то какое, когда, кем и при каких обстоятельствах, с целью собрать и

¹¹¹Деришев Ю. В. Уголовное досудебное производство: концепция процедурного и функционально–правового построения. дис... д–ра юрид. наук. – Омск. – 2005. – С. 126.

¹¹²Николук В. В., Кальницкий В. В., Шаламов В. Г. Истребование предметов и документов в стадии возбуждения уголовного дела: учебное пособие. – Омск. – 1990. – С.7.

¹¹³Власова Н. А. Указ. соч. – С. 81.

¹¹⁴Гирько С. И., Скударева Н. Н. Дознание в ОВД: история и современность: учебно - методическое пособие. – М.: ВНИИ МВД России. – 2006. – С. 28.

представить в распоряжение судебной власти материал, необходимый для судебного исследования и рассмотрения уголовных дел.

Таким образом, анализируя приведенные исторические источники с позиции сегодняшнего дня, можно провести некоторые параллели с современной деятельностью по рассмотрению сообщения о преступлении. Именно в Уставе уголовного судопроизводства лежат истоки этого института, проводимого в форме «полицейского дознания», целью которого было отыскание основания к возбуждению уголовного дела, констатирование в событии признаков преступления, а также собирание первичных доказательств. Несмотря на то, «полицейское дознание» представляло собой административную деятельность и подробно регламентировалось организационно - распорядительными документами прокуратуры и полиции, основные положения, определяющие основания, методы и способы его проведения, были прямо закреплены УУС. Следует помнить, что он был первым пореформенным документом выбранной для Российской империи модели уголовного судопроизводства, в котором невозможно было предусмотреть все нюансы нормативного регулирования. Но, тем не менее, именно в Уставе впервые получили процессуальное закрепление положения о «полицейском дознании», которое в случае «неочевидности» происшедшего, в обязательном порядке предшествовало предварительному расследованию.

УУС действовал вплоть до его отмены декретами октября 1917 года, регламентирующими процедуру уголовного судопроизводства. В этот период применительно к исследуемой стадии действовали различные источники, часто сменяющие и дополняющие друг друга, например Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 24 ноября 1917 года «О суде» № 1, Декрет ВЦИК от 7 марта 1918 года «О суде» № 2 и Декрет СНК РСФСР от 20 июля 1918 года «О суде» № 3. Многочисленные основополагающие документы того времени имели существенный законодательный пробел в регулировании многих вопросов начала уголовного процесса. За рамками правовых норм оставались вопросы, регламентирующие порядок принятия заявления, сообщения о преступлении и

процедуру его проверки. Однако в первые послереволюционные годы в ряде документов, принятых советским государством, имеется упоминание о правилах, составляющих элементы рассмотрения сообщения в современной ее трактовке¹¹⁵.

Многообразие нормативных актов того времени и существенные пробелы правовой регламентации создавали трудности с их применением в практической деятельности. Требование строжайшего соблюдения революционной законности могло быть осуществлено лишь при условии создания кодексов по всем отраслям права¹¹⁶. В УПК РСФСР 1922 года и 1923 года вопросы рассмотрения сообщений о преступлениях подробным образом не регламентировались, однако имелся ряд существенных новаций. Так, законодательно закреплялась обязанность органов принять все заявления по поводу совершенных или готовящихся преступлений, причем судья и следователь обязаны были принимать таковые также и по делам им не подсудным (ст. 99 УПК РСФСР 1922 года и ст. 94 УПК РСФСР 1923 года). Комментируя данный закон, М. С. Строгович и Д. А. Карницкий отмечали, что УПК РСФСР 1923 года требовал безоговорочного принятия заявления о любом преступлении¹¹⁷. Основанием для принятия решения о возбуждении уголовного дела признавалось наличие в заявлении указаний на состав преступления (ст. 101 УПК РСФСР 1922 года и ст. 96 УПК РСФСР 1923 года), таким образом, вопрос решался без проведения каких-либо действий по проверке поступившей информации. Предварительной негласной проверке органами дознания подвергались лишь анонимные заявления (ст. 98 УПК РСФСР 1922 года и ст. 93 УПК РСФСР 1923 года).

Такая непродуманная регламентация начала досудебного производства вызывала справедливую критику со стороны представителей науки уголовного процесса. М. А. Чельцов отмечал: очень часто бывает так, что заявление кричит

¹¹⁵См.: Инструкцию НКЮ РСФСР от 19.12.1917 «О революционном Трибунале, его составе, делах, подлежащих его ведению, налагаемых им наказаниях и о порядке ведения его заседаний. // СУ РСФСР. – 1917. – № 12. – С.170.; Инструкцию «Об организации советской рабочей - крестьянской милиции», утвержденную НКЮ и НКВД РСФСР 13.10.1918 / СУ РСФСР. – 1918. – № 75. – С.813.

¹¹⁶Полянский Н. Н. Очерк советской науки уголовного процесса. – М., 1960. – С.22.

¹¹⁷Строгович М. С., Карницкий Д. А. УПК РСФСР: текст и постатейный комментарий / Под ред. Н. Я. Нехамкина. – 3-е изд. – М., 1928. – С.85.

о преступлении и даже ссылается на соответствующие статьи УК, но необходимый юридический анализ показывает следователю, что в действиях, на которые жалуются, нет состава преступления. Этой-то мысли о необходимости предварительной юридической оценки фактов, указанных в заявлении, не хватает ст. 96 УПК¹¹⁸.

Данное утверждение не было лишено оснований и являлось закономерным результатом существующих в тот период времени противоречий, возникающих между действующей нормой права и практикой ее реализации. Правоприменители, сталкиваясь ежедневно с большим количеством поступивших сообщений о преступлении, возбуждали уголовные дела без проверки содержащейся в них информации, что порождало многочисленные нарушения законности. Возникла проблемная ситуация, остро поставившая вопрос о поиске алгоритма действий практических работников и устранения коллизии между нормой закона и практикой ее реализации. В качестве компромиссного решения должностные лица правоохранительных органов стали проводить проверку поступившей информации с целью установления признаков преступления. Саму же деятельность стали именовать «доследственной проверкой». В создании этого института присутствовала своего рода правовая логика и здравый смысл, отсеивалось все, что вело к громоздкому, но бесполезному в данном случае предварительному следствию¹¹⁹. Как отмечали М. С. Строгович и Д. А. Карницкий «допускается (а в иных случаях и требуется, хотя в законе об этом ничего не сказано) доследственная проверка и пополнение материалов, на основе которых следствие должно решать вопрос о возбуждении уголовного дела»¹²⁰.

Однако, отсутствие правовой регламентации проверочной деятельности, обобщения практики для единообразного ее применения должностными лицами, привело к серьезным нарушениям закона при возбуждении уголовного дела. В связи с этим циркулярами НКЮ РСФСР и Прокуратуры СССР проведе-

¹¹⁸Чельцов М. А. Уголовный процесс. – М., 1948. – С.352.

¹¹⁹Меликян М. Н. Процессуальные и криминалистические аспекты предварительной проверки заявлений и сообщений о преступлениях: дис... канд. юрид. наук. – Краснодар. 1998 – С.69.

¹²⁰Строгович М., Карницкий Д. Уголовно - процессуальный кодекс РСФСР. – М.: Издательство Юридическая литература. – 1934. – С.40.

ние «доследственной проверки» было запрещено¹²¹. Согласно Постановлению НКЮ РСФСР от 25. 08. 1933 года, в том случае, если прокурор сомневался в наличии либо отсутствии оснований к возбуждению уголовного дела, то он должен был сам провести проверку, используя средства общего надзора, а не мог поручать ее следователю.¹²²

Таким образом, несмотря на то, что в УПК РСФСР 1923 года отсутствовали нормы, регламентирующие проверочную деятельность в стадии возбуждения уголовного дела, правоприменительная практика и реалии жизни требовали ее проведения, показали несостоятельность нормы о возбуждении уголовного дела без предварительной проверки информации о преступлении. Отказ законодателя от урегулирования этой деятельности нормами уголовно-процессуального права и передача в область административной юрисдикции привела к многочисленным нарушениям закона.

За более чем 48-летнее действие УПК РСФСР в истории советского государства произошли коренные преобразования, которые потребовали изменения действующего законодательства, в том числе и уголовно-процессуального. В Основах уголовного судопроизводства СССР 1958 года и УПК РСФСР 1960 года основные институты уголовного процесса «получили свое дальнейшее законотворческое развитие, преломившись сквозь призму экономической и социальной российской обусловленности, практической целесообразности, мировоззрения, традиций и обычаев народа».¹²³

В УПК РСФСР 1960 года был регламентирован подробный процедурный порядок стадии возбуждения уголовного дела, который начинался с момента официальной фиксации органом дознания, следователем, прокурором или судьей поступившего носителя первичной информации о преступлении, которому закон (УПК РСФСР) придавал значение формального повода к возбуждению

¹²¹Сборник циркуляров и разъяснений НКЮ Р.С.Ф.С.Р. М.: 1934. – С 219-229; Сборник приказов Прокуратуры СССР. – М., 1939. – С.148-149,154,164.

¹²²Григорьев В. Н. Проблемы развития средств обнаружения признаков преступления / Пути совершенствования деятельности следственных аппаратов органов внутренних дел. Сб. научных трудов. – Ташкент, – 1987. – С.3.

¹²³Максимов П. В. Концепция возбуждения уголовного преследования по российскому уголовно-процессуальному законодательству XI – XX в.в.: историко-правовое исследование: дис. ...канд. юрид. наук. – Ростов-на Дону. – 2005. – С.205.

уголовного дела. Впервые проверочная деятельность стала предметом законодательной регламентации в нормативном документе, имеющем статус закона. По своему содержанию стадия возбуждения уголовного дела состояла в процессуальной деятельности до принятия решения по заявлению или сообщению¹²⁴. Говоря о важности и значимости законодательного закрепления проверочной деятельности, В. М. Савицкий отмечал, что она приобрела значение самостоятельного процессуального института, относящегося к стадии возбуждения уголовного дела¹²⁵, а А. П. Рыжаков полагал, что задачи, стоящие перед стадией возбуждения уголовного дела, можно признать решенными лишь по окончании предварительной проверки заявления (сообщения) о преступлении¹²⁶.

Статья 109 УПК РСФСР устанавливала обязанность прокурора, следователя, органа дознания и судьи принимать заявления и сообщения о любом совершенном или готовящемся преступлении. Сама деятельность осуществлялась в срок не более трех суток со дня получения заявления, а в исключительных случаях в срок не более десяти суток, по истечении которых принималось одно из предусмотренных УПК РСФСР решений. Законодательное разрешение получил и вопрос о способах проверки сообщений. Должностные лица могли истребовать необходимые материалы и получать объяснения без производства следственных действий.

Действующая норма не была лишена пробелов, и первые результаты ее реализации на практике выявили недостатки, обнажили проблематику вопроса, ставшую предметом комментариев ученых-процессуалистов. В юридической литературе высказывались различные точки зрения на деятельность, связанную с проверкой сообщений о преступлениях, от активного принятия до полного ее отрицания. Так, Н. Г. Шурухнов, предупреждая правоприменителей от буквального толкования нормы и обязательности ее исполнения по каждому поступившему поводу, отмечал, что необходимость в проверке возникает, если

¹²⁴ Максимов П. В. Указ. соч. – С.27.

¹²⁵ Савицкий В. М. Очерк теории прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве. – С.96.

¹²⁶ Рыжаков А. П. Краткий курс уголовного процесса: учебное пособие. – М., 1998. – С.188–189.

поступившие первичные материалы недостаточно полно освещают те вопросы, которые надо выяснить для принятия объективного решения¹²⁷. Ф. Н. Фаткуллин, призывая к экономии процессуальных сил и средств и рациональному использованию ресурсов утверждал, что предварительная проверка без учета ее необходимости приведет к нерациональной и ничем неоправданной трате сил и времени как органов, так и граждан¹²⁸.

Еще более спорным был вопрос о процессуальной природе проверочных действий, по поводу которого в ходе научных дискуссий высказывались диаметрально противоположные взгляды.

Сторонники первой позиции утверждали, что проверочная деятельность носит административный характер¹²⁹. В обоснование своей точки зрения они избрали тезис о том, что должностные лица проводят проверку в рамках предоставленных им полномочий, вытекающих из административной деятельности, используя при этом средства из арсенала таковой (истребование документов, материалов, получение объяснений).

Другие авторы считали, что проверочная деятельность носит процессуальный характер¹³⁰. Основным аргумент сторонников этой позиции относился к законодательному закреплению деятельности по проверке сообщения о преступлении в нормах УПК РСФСР и обязательном использовании элементов процессуальной формы: требования к оформлению поводов и принятию решений (ст. ст. 110 - 113 УПК РСФСР).

При всей прогрессивности законодательного регулирования проверочной деятельности, нормы УПК РСФСР не были лишены серьезных недостатков: в законе отсутствовала четкая регламентация оснований возбуждения уго-

¹²⁷Шурухнов Н. Г. Предварительная проверка заявлений и сообщений о преступлениях: учебное пособие. – М.: Академия МВД СССР. – 1985. – С.8–9.

¹²⁸Фаткуллин Ф. Н. Возбуждение дела – самостоятельная стадия советского уголовного процесса /Ученые записки. Вып. 1. Вопросы советского уголовного процесса. – М.: ВЮЗИ. – 1958. – С.183.

¹²⁹Зажичкий В. И. Правовая регламентация деятельности по обнаружению признаков преступления / Правоведение. – 1992. – №4. – С.102; Петрухин И. Л. Право на защиту и проблемы упрощенного судопроизводства /Адвокатура и современность. – М., 1987. – С.50; Чельцов М. А. Советский уголовный процесс. – М., 1962. – С.233.

¹³⁰См.: Балашов А. В. Указ. соч. – С.53; Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. – М.: Изд-во Наука. – 1969. – Т.2. – С.38; Степанов В. В. Предварительная проверка первичных материалов о преступлении. – Саратов. – Изд-во Саратов. юрид. института. – 1972. – С.61,89.

ловного дела и проведения проверки¹³¹, не определен круг лиц, участвующих в ней, их права и обязанности¹³², процедурный порядок приема и регистрации сообщения, выполнения способов проверочных действий¹³³.

Несмотря на это, они сыграли важную роль в становлении института рассмотрения сообщений о преступлениях: заложили его правовые основы, создали прецедент в части их практической реализации. Превращение института возбуждения уголовного дела в процессуальную стадию, полагают А. А. Давлетов и Л. А. Кравчук, было закономерно и отражало объективные потребности нашего общества в ликвидации «легковесного» механизма уголовного судопроизводства, позволявшего включать всю карательную мощь органов уголовного преследования немедленно по получении сообщения о преступлении и необходимости установки на начальном этапе уголовного процесса своего рода «фильтра», предназначенного для проверки и «отсева» информации о преступлении¹³⁴. Н. В. Жогин и Ф. Н. Фаткуллин считали, что с законодательным закреплением деятельности в УПК РСФСР, внедряется твердое начало законности, придаются четкость, определенность и правовая устойчивость возникшим в ходе этой деятельности отношениям, обеспечивается защита прав и законных интересов граждан, исключается возможность произвола и беззакония¹³⁵.

Процесс формирования правовой основы проверочной деятельности в стадии возбуждения уголовного дела нашел свое отражение в ведомственных нормативных правовых актах. Так, в соответствии со ст. 3 Закона СССР от 30.11.1979 года «О прокуратуре», одним из основных направлений ее деятельности являлся надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия, основной задачей которого было соблюдение установленного законом порядка возбуждения и расследования уголовных дел (ст. 28 За-

¹³¹Лаврухин С. В., Юрин В. М. Проблемы оптимизации обнаружения преступлений / Правоведение. – 1998. – №1. – С.1.

¹³²Капранов А. В. Указ. соч. – С.47.

¹³³Власова Н. А. Указ. соч. – С.15.

¹³⁴Давлетов А. А., Кравчук Л. А. Стадия возбуждения уголовного дела – обязательный этап современного отечественного уголовного процесса / Российский юридический журнал. – 2010. // СПС «Консультант Плюс».

¹³⁵Жогин Н. В., Фаткуллин Ф. Н. Возбуждение уголовного дела. – М., 1961. – С. 30.

кона СССР «О прокуратуре»). При этом прокурор наделялся полномочиями по истребованию от органов дознания и предварительного следствия для проверки уголовных дел, документов, материалов и иных сведений о совершенных преступлениях, проверке не реже одного раза в месяц исполнения требований закона о приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях» (ст. 29 Закона СССР «О прокуратуре»¹³⁶).

На органы внутренних дел в соответствии с п. 6 ст. 11 Закона СССР 1991 года «О советской милиции», были возложены обязанности по приему, регистрации и проверке информации о преступлениях и незамедлительному реагированию на заявления и сообщения о преступлениях. Для урегулирования вопросов единообразного применения требований закона была разработана «Инструкция о порядке приема, регистрации, учета и разрешения в органах внутренних дел заявлений и сообщений о преступлениях» (приказ МВД СССР от 21. 03. 1983 № 50), в которой нашли отражение нормативно-правовые и организационные аспекты деятельности по приему, регистрации, учету и разрешению заявлений, сообщений и другой информации о преступлениях и происшествиях¹³⁷.

Однако многочисленные ведомственные акты нередко противоречили УПК РСФСР, что порождало нарушения законности. Ученые - процессуалисты, критикуя многообразие ведомственного правового регулирования, отмечали, что необходима подробная именно процессуальная, а не ведомственная регламентация проверочных действий¹³⁸.

Концепция Судебной реформы в РСФСР, принятая в 1991 году, сформировала основы дальнейшего совершенствования уголовного судопроизводства, его кардинальной перестройки. Этот документ изменил подход к стадии возбуждения уголовного дела и перспективам ее существования. Применительно к

¹³⁶О прокуратуре: Закон СССР от 30. 11. 1979 // СПС «Консультант Плюс».

¹³⁷Об утверждении примерной Инструкции (вместе с Примерной Инструкцией о порядке приема, регистрации, учета и разрешения в органах и учреждениях внутренних дел заявлений, сообщений и другой информации о преступлениях и происшествиях:приказ МВД СССР № 415 от 11.11.1990. / Сборник нормативных актов МВД России – М., Спарк. – 1996.

¹³⁸ Меликян М. Х. Указ. соч. – С.34.

институту рассмотрения сообщений о преступлениях предлагалось возбуждать уголовное дело «в любом случае, когда хотя бы в минимальной степени существует вероятность того, что преступление было действительно совершено». Иными словами, любое сообщение о преступлении необходимо рассматривать как бесспорный повод к возбуждению уголовного дела, если неочевидна его ложность. «Доследственная проверка» как правовой институт, упраздняясь, так как она не соответствует демократической направленности предлагаемых преобразований и является лишь препятствием для скорейшего начала расследования, административна по своей природе и при ее производстве вся собираемая информация производится «непроцессуальными», то есть наименее надежными в контексте уголовного судопроизводства средствами¹³⁹.

Эта позиция авторов основополагающего документа реформирования уголовно-процессуального законодательства разделила представителей науки на два противоположных лагеря. Спектр мнений, высказанных учеными, представлен двумя взаимоисключающими позициями по двум дискуссионным вопросам: имеет ли право на существование в современном уголовном процессе институт проверки сообщений о преступлениях, и какой характер носит проверочная деятельность.

По первому вопросу мнения разделились на полярно противоположные: от полного отрицания проверки до ее обязательного нормативного закрепления. Так, авторами первой позиции¹⁴⁰ обосновывалось требование о полной ликвидации института проверки, поскольку «проверочная деятельность представляет собой анахронизм уголовно - процессуального законодательства, сводящийся к бессмысленной волоките и чрезмерной перестраховке»¹⁴¹. Соответственно, возбуждать уголовное дело было необходимо по каждому факту, изложенному в заявлении, тогда право человека на судебную защиту от преступлений приоб-

¹³⁹Концепция Судебной реформы в РСФСР. Утверждена Постановлением Верховного Совета РСФСР 24 октября 1991 г. / Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – № 44. – Ст. 1435.

¹⁴⁰Анашкин О. А. Обеспечение прав личности при соблюдении процессуальных сроков на стадии возбуждения уголовного дела / Следователь. – 2003. – №1. – С.37; Бажанов С. В. Оправдана ли так называемая доследственная проверка / Законность. – 1995. – №1. – С.53; Попов А. П. Непосредственное обнаружение признаков преступления как повод к возбуждению уголовного дела: дис...канд. юрид. наук. – Н. Новгород. – 1999. – С.34-36.

¹⁴¹Бажанов С. В. Указ. соч. – С.53.

ретает характер непосредственно действующего¹⁴². Аргументируя позицию ее сторонники утверждали, что проверочные действия по своей природе являются «неправовыми, квазисудопроизводственными процедурами, реализуемыми за пределами уголовного процесса»¹⁴³.

Сторонники более консервативных взглядов предлагали сохранить данный правовой институт и высказывали свою точку зрения на его реформирование с учетом исторического опыта¹⁴⁴. Их позиция прошла проверку временем и была подтверждена практикой применения норм УПК РФ¹⁴⁵.

В ныне действующем УПК РФ 2001 года законодатель сохранил стадию возбуждения уголовного дела. Внесенные в течение последних 12 лет изменения норм, регламентирующих рассмотрение сообщения о преступлении, свидетельствуют о последовательной реализации курса на дальнейшее урегулирование общественных отношений, возникающих на начальной стадии досудебного производства, нормами УПК РФ. Так, Федеральным законом от 02. 12. 2008 № 226-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» лица, осуществляющие рассмотрение сообщения о преступлении, были наделены правом проводить до возбуждения уголовного дела осмотр трупа и освидетельствование (ч. 4 ст. 178 и ч. 1 ст. 179 УПК РФ). Норма о возможности следователя, дознавателя, органа дознания, руководителя следственного органа давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно - розыскных мероприятий была закреплена Федеральным законом от 28. 12. 2010 № 404 – ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с со-

¹⁴²Павлов Н. Е. Проблема правового регулирования рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях / Актуальные проблемы расследования преступлений: Тр. Академии МВД РФ. – М., 1995. – С.71.

¹⁴³См.: Вицин С. Е. Институт возбуждения уголовного дела в уголовном судопроизводстве / Российская юстиция. – 2003. – № 6. – С.55; Зипунников Д. А., Каретников А. С. Сообщения о преступлениях – проблемы теории и практики / Российская юстиция. – 2006. – № 12. – С.54.

¹⁴⁴Афанасьев В. С. Понятие и сущность проверки в стадии возбуждения уголовного дела / Проблемы борьбы с преступностью. Материалы 4-ой научной конференции аспирантов и соискателей. – М., 1971. – С. 132-133; Жогин Н. В., Фаткуллин Ф. Н. Возбуждение уголовного дела. – М.: изд-во Госюриздат. – 1961. – С. 167-168; Химичева Г. П. Возбуждение уголовного дела: проблемы правовой регламентации и совершенствования деятельности / «Черные дыры» в Российском законодательстве. – 2003. – №2. – С.180-205.

¹⁴⁵Артемова В. В. Возбуждение уголовного дела как уголовно-процессуальный институт: дис... канд. юрид. наук. – Москва – 2006. – С.29; Березина Л. В. Указ. соч. – С.118. ; Власова Н. А. Указ. соч. – С.93; Масленникова Л. Н. Указ. соч. – С.3; Савицкий В. М. Очерки теории прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве. – М., – 1975. – С.97.

вершенствованием деятельности органов предварительного следствия». И, наконец, Федеральным законом от 04. 03. 2013 № 23 ФЗ «О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» законодатель внес существенные изменения в ст. 144 УПК РФ, которые повысили статус и значимость института рассмотрения сообщения о преступлении: расширили перечень процессуальных и следственных действий, производимых до возбуждения уголовного дела, наделили процессуальными правами лиц, участвующих в производстве процессуальных действий, придали доказательственное значение сведениям, полученным при проверке сообщения о преступлении, при условии соблюдения положений статей 75 и 89 УПК РФ.

Перспективы дальнейшего развития уголовно - процессуального законодательства нашли отражение в Концепции уголовно - правовой политики Российской Федерации (далее Концепция), подготовленной рабочей группой Общественной палаты Российской Федерации по содействию реформам правосудия. В ней определены основные цели и направления реформирования законотворческой и правоприменительной деятельности в области защиты личности, общества и государства от преступных посягательств. В соответствии с Концепцией, ныне существующая состязательная модель российского уголовного процесса сохраняется. Неизменной остается и первоначальная стадия досудебного производства. Однако значимость деятельности по рассмотрению сообщения о преступлении и законодательного регулирования ее процессуального порядка существенно возрастает. Приоритетными направлениями являются дальнейшее расширение системы уголовно - процессуальных гарантии прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступлений, создание условий для полной реализации права человека на доступ к правосудию¹⁴⁶, которые, как известно, начинаются с возможности беспрепятственно обратиться в правоохранительные органы с сообщением о преступлении.

¹⁴⁶ Концепция уголовно – правовой политики РФ (проект) разработана экспертами Комиссии Общественной палаты РФ по проблемам безопасности граждан и взаимодействию с системой судебно – правоохранительных органов. URL: https://www.oprf.ru/discussio_Nes/1389/Newsitem/17889 (дата обращения: 03.02.2014).

О необходимости дальнейшей оптимизации процедурного порядка рассмотрения сообщений о преступлениях говорилось и на парламентских слушаниях на тему «Совершенствование законодательства в сфере уголовно-правовой политики», которые прошли в Совете Федерации 18 ноября 2013 года. В выступлениях участников четко выделяются три направления дальнейшего совершенствования института рассмотрения сообщения о преступлении: укрепление правозащитного механизма в досудебном производстве путем возвращения прокурору ранее утраченных полномочий по возбуждению и прекращению уголовного преследования (Ю. Я. Чайка, Генеральный прокурор Российской Федерации, А. А. Толкаченко, заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации); детальное регулирование уголовно-процессуальной деятельности, как нормативной основы для защиты прав потерпевших (И. А. Яровая, председатель Комитета Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции); оптимизация процедуры приема и регистрации сообщения о преступлении с целью получения объективной криминологической информации о состоянии преступности и выработке адекватных мер по ее противодействию (А. И. Александров, первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества; В. М. Платонов, председатель Московской городской Думы).

Для решения проблемных вопросов института рассмотрения сообщения о преступлении и поиска рациональных путей выхода из многих современных ситуаций полезным является опыт его правового регулирования в процессуальном законодательстве ряда зарубежных стран, таких как Беларусь, Молдова, Кыргызстан, Казахстан и Армения. Вышеназванные государства ранее входили в состав СССР и имели единое правовое пространство. Поэтому вполне закономерно, что нормы исследуемого института, сохраняя законодательную преемственность, имеют общие черты при сохранении элементов национальной индивидуальности и самостоятельности.

Так, в большинстве УПК названных государств, эти нормы относятся к этапу досудебного производства и являются обязательным составляющим элементом стадии возбуждения уголовного дела¹⁴⁷. Органы, наделенные полномочиями, обязаны принять и рассмотреть сообщение о преступлении, зарегистрировать и выдать заявителю документ о регистрации с указанием принявшего его должностного лица и времени регистрации¹⁴⁸. Целью проверки является установление законности повода, информации, содержащейся в нем, и достаточности оснований для возбуждения уголовного дела.

Сроки рассмотрения сообщения в УПК государств постсоветского пространства варьируются: немедленно (УПК Армении и Кыргызской республики), в течение трех суток (УПК Республики Беларусь и Казахстана). Законодатели ряда государств предусмотрели возможность продления срока, предусмотренного законом. Так, согласно ч. 3 ст. 173 УПК Республики Беларусь он может быть продлен прокурором по ходатайству органа дознания или следователя до одного месяца, а в необходимых случаях вышестоящим прокурором до трех месяцев (ч. 4 ст. 173 УПК Республики Беларусь).

В ряде государств законодательное закрепление получили способы проведения проверки при рассмотрении сообщений о преступлениях: получение объяснений, дополнительных документов и материалов, осмотр места преступления, назначение экспертизы (УПК Республики Беларусь и Армении), принятие мер по охране места происшествия, сохранению следов преступления, проведение оперативно-розыскных и неотложных действий (УПК Кыргызской

¹⁴⁷Гл. 20 УПК Республики Беларусь. URL: <http://pravo.levonievsky.org/kodeksby/upk/20110127/documeNet.htm> (дата обращения: 12.03.2010); гл. 2 УПК Республики Молдова. URL: <http://www.legislatio.Neli.Nee.org/ru/documeNets/actioN/popup/id/14512/preview> (дата обращения: 21.03.2010); гл. 9 УПК Кыргызской республики. URL: <http://www.legislatio.Neli.Nee.org/ru/documeNets/actioN/popup/id/14306/preview> (дата обращения: 21.03.2010); гл. 23 УПК Казахстана. URL: <http://www.legislatio.Neli.Nee.org/ru/documeNets/sectioN/crimiNreal-codes> (дата обращения: 23.03.2010).

¹⁴⁸ч.1 ст. 172 УПК Республики Беларусь. URL: <http://pravo.levonievsky.org/kodeksby/upk/20110127/documeNet.htm> (дата обращения: 12.03.2010); ч.1 ст. 155 УПК Кыргызской республики. URL: <http://www.legislatio.Neli.Nee.org/ru/documeNets/actioN/popup/id/14306/preview> (дата обращения: 21.03.2010); ч. 1 ст. 183 УПК Казахстана. URL: <http://www.legislatio.Neli.Nee.org/ru/documeNets/sectioN/crimiNreal-codes> (дата обращения: 23.03.2010); ч. 1 ст. 265 УПК Республики Молдова. URL: <http://www.legislatio.Neli.Nee.org/ru/documeNets/actioN/popup/id/14512/preview> (дата обращения: 21.03.2010).

республики), задержание и личный обыск при задержании (УПК Республики Беларусь).

Таким образом, в уголовно-процессуальном законодательстве большинства государств бывшего постсоветского пространства имеются нормы, регламентирующие процессуальный порядок приема, регистрации и проверки первоначальной информации о совершенном преступлении. Исключение составляет Украина, где стадия возбуждения уголовного дела не предусмотрена новым уголовно - процессуальным кодексом, введенным в действие Законом от 13 апреля 2012 года № 4651-VI, в соответствии с которым первоначальным этапом является досудебное расследование (гл. 19 УПК Украины). Началом его является принятие и безотлагательная, но не позже 24 часов после представления, регистрация заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях (ч. 1 и ч. 4 ст. 214 УПК Украины) в Едином реестре досудебных расследований.

Учитывая роль научных концепций уголовно-процессуальных институтов правовых систем европейских государств в зарождении и развитии организационно - процедурного построения досудебного производства отечественного уголовного процесса, представляется целесообразным провести анализ этого этапа в государствах романо-германской (Франция, Германия, Австрия, Италия) и англо-саксонской (Англия, США) правовых систем.

УПК Франции по преступлениям, совершенным в условиях неочевидности, предусмотрено проведение первоначального дознания, называемое рядом авторов «полицейской стадией процесса»¹⁴⁹. По своему назначению, содержанию, методам и целям оно сопоставимо с тем, что в российском уголовном процессе принято называть «доследственной проверкой, предшествующей принятию решения в возбуждении уголовного дела»¹⁵⁰. Данный вид дознания осуществляется судебной полицией. Начинается он с момента получения информации о совершенном преступлении или «установления фактов нарушения уголовного закона» (ст. 14 УПК Франции) и заканчивается принятием прокурором

¹⁴⁹ Головки Л. В. Дознание и предварительное следствие в уголовном процессе Франции. – М.: Спарк. – 1995. – С. 67.

¹⁵⁰ Гуценко К. Ф., Головки Л. В., Филимонов Б. А. Уголовный процесс западных государств: учебное пособие для юридических вузов. – 2-е изд., доп. и испр. – М.: Зерцало-М., – 2002. – С.309.

решения о наличии либо отсутствии оснований для возбуждения уголовного преследования. Своей целью имеет установление обоснований уголовного иска прокурора, который может быть возбужден по результатам проверки.

Германский уголовный процесс имеет значительное сходство с французским. Ему присущи как общие признаки, обусловленные принадлежностью его к романо-германской (континентальной) правовой семье, так и специфические черты (высокая юридическая техника, преимущественно письменный характер источников права, высокая степень концентрации нормативных предписаний и системных начал)¹⁵¹. Уголовный процесс, по мнению немецкого процессуалиста Э. Шмидта, начинается с деятельности по преследованию, проводимой прокуратурой и работающей с ней полицией¹⁵². Осуществляется такая в процессе реализации понятия «свободное доказывание», «носит подготовительный для судебного доказывания характер, связана с отысканием носителей информации»¹⁵³ и имеет целью сбор материалов, необходимых для решения вопроса о возбуждении уголовного преследования.

Аналогичная по своему назначению и сущности форма полицейского дознания существует в австрийском уголовном процессе и в стадии досудебного производства Италии. В соответствии с УПК вышеназванных стран, она предшествует принятию решения о возбуждении дела и выполняет основную функцию: выяснить наличие законных поводов и оснований для возбуждения уголовного преследования.

Образцом классической модели уголовного процесса считаются государства с англосаксонскими правовыми традициями, к числу которых относится Великобритания. Своеобразие этапа досудебного производства по уголовному делу заключается в отсутствии стадии возбуждения уголовного дела аналогичной российской, а начало уголовного преследования представляет собой нечто единое и выполняемое в большинстве своем без соблюдения установленных за-

¹⁵¹Гришай И. Б. Досудебное производство в уголовном процессе Германии и России: Сравнительно-правовой анализ: автореф. дис... канд. наук. – СПб., – 2003. – С.12.

¹⁵²Филимонов Б. А. Уголовный процесс ФРГ. – М.: Московский университет. – 1974. – С.26.

¹⁵³Калиновский К. Б. Уголовный процесс современных зарубежных государств: учебное пособие. Изд. Петрозаводского государственного университета. – 2000. – С.48.

коном четко формализованных правил¹⁵⁴. Действующая в английском уголовном процессе концепция общегражданского обвинения,¹⁵⁵ наделяет частных лиц правом возбуждать уголовные дела, собирать доказательства. При реализации этого права им оказывают помощь должностные лица специализированных государственных органов (полиция, следственный аппарат департамента Директора публичных преследований, государственная обвинительная служба)¹⁵⁶, чья деятельность представляет собой досудебное собирание доказательств или «полицейское расследование» (дознание), результаты которого являются основанием для обращения в суд и применения предварительных мер уголовно-процессуального характера, что и представляет собой формальное начало уголовного преследования.

Несмотря на то, что базой становления и развития уголовно процессуального права США является законодательство стран, относящихся к англосаксонской системе права, «процессуальные идеи которой остались на американской почве почти в неизменном виде»¹⁵⁷, имеются и существенные различия, обусловленные наличием в США конституции и федеративного устройства. Возбуждение уголовного дела не является единовременным процессуальным актом, осуществляемым и оформляемым одним должностным лицом. Данная стадия процесса складывается из решений и действий нескольких должностных лиц и в отличие от российского законодательства не имеет столь детальной процессуальной регламентации¹⁵⁸. В плане существования в американском уголовном судопроизводстве деятельности, аналогичной российскому институту предварительной проверки информации в досудебной стадии, заслуживает внимание точка зрения тех процессуалистов, которые относят «полицейское расследование» к одной из стадий уголовного процесса в широком его понимании. Так, профессора Мичиганского университета И. Кэмисэр и

¹⁵⁴Гуценко К. Ф., Головки Л. В., Филимонов Б. А. Указ. соч. – М., 2001. – С.44.

¹⁵⁵Уголовный процесс: учебник / Под ред. проф. Алексеева. – Изд-во «Юрист» – 1995. – С.216.

¹⁵⁶Там же. – С.216.

¹⁵⁷Там же. – С.219.

¹⁵⁸Махов В. Н. Пешков М. А. Уголовный процесс США (досудебные стадии): учебное пособие. – М.: ЗАО «Бизнес-школа» «Интел-Синтез». – 1998. – С.51.

¹⁵⁸Цит. по Гуценко К. Ф., Головки Л. В., Филимонов Б. А. Указ. соч. – М., 2001. – С.45.

Дж. Израэл и Иллинойского университета У. Лафейв, в качестве первых двух стадий в американском уголовном судопроизводстве выделяют получение информации о преступлении, ее регистрацию и расследование, предшествующее аресту (предарестное расследование)¹⁵⁹. Полицейское расследование урегулировано ведомственными нормативными актами (в США) и непроцессуальными нормами¹⁶⁰. «Преступления, сообщенные полиции» (crimes reported to the police), или «зарегистрированные преступлениями» (reported crime), инициируют обязанность полиции принять меры к соответствующему реагированию, т.е. проведению «полицейского расследования», задачей которого является пресечение преступлений и расследование до ареста. В процессе такового осуществляется деятельность по выявлению, фиксации, проверке и исследованию фактических обстоятельств дела. При этом производятся «осмотр места происшествия, изъятие и научное исследование предметов и документов, личное наблюдение, опрос и личный досмотр граждан, обыск (помещений, участков местности, салонов автомобилей), скрытое наблюдение, использование специальных служб, перехват сообщений и иные формы контроля технических средств связи»¹⁶¹.

Однако, на наш взгляд, полная перестройка ныне существующей российской системы уголовного процесса под стандарты французской, германской, американской модели или заимствование их отдельных положений преждевременна, экономически, идеологически, исторически, политически и организационно не подготовлена. При этом следует иметь в виду высказывание А. Л. Оболкиной о том, что при внесении дополнений и изменений в УПК РФ, законодателю следует исходить из типологии российского уголовного судопроизводства, поскольку переход к англо-американской модели уголовного процесса сегодня невозможен по ряду объективных обстоятельств. К ним исследователь относит нехватку материальных и кадровых ресурсов, незавершен-

¹⁵⁹Цит. по Гуценко К. Ф., Головки Л. В., Филимонов Б. А. Указ. соч. – М., 2001. – С.45.

¹⁶⁰Калиновский К. Б. Указ. соч. – С. 20.

¹⁶¹Калиновский К. Б. Указ. соч. – С.21.

ность процесса становления экономики и медленного изменения правосознания правоприменителя.¹⁶²

Полагаем, что в этом вопросе следует поддержать позицию Л. В. Головки о том, что российское предварительное расследование в перспективе должно развиваться в духе континентальной традиции, в рамках которой должна пройти его модернизация¹⁶³. Это позволит сохранить историческую преемственность Судебных реформ 1864 года, избежать процессуального хаоса и укрепить положение субъекта процессуального влияния в геополитических диалогах.

С учетом изложенного по результатам исследования представляется возможным сделать следующие **выводы**:

1. Эволюция института рассмотрения сообщений о преступлениях происходила в рамках становления и развития российского уголовного процесса в целом. Для его формирования были использованы организационные и правовые основы французской модели предварительного расследования, которая была переработана с учетом действовавшего в то время российского законодательства, существовавших правовых традиций и юридической практики. В дальнейшем, процесс его совершенствования связан с историей становления Российского государства и его правовых институтов, влиянием объективных и субъективных факторов, уровнем правовой культуры и традиций, учетом отечественного опыта правового строительства.

2. Институт рассмотрения сообщений о преступлениях с момента своего зарождения на всех этапах развития отечественного уголовно-процессуального законодательства был обязательным элементом досудебного производства. Его предназначение заключалось в установлении законности повода, проверке информации о преступлении, определении достаточности оснований для принятия законного и обоснованного решения, в обеспечении обязательного и своевременного реагирования на каждое сообщение, соблюдении прав и свобод

¹⁶²Оболкина А. Л. Модели предварительного (досудебного) производства по уголовным делам (сравнительно-правовой анализ): дис. ... канд. юрид. наук. – Омск. – 2005. – С.118.

¹⁶³ Головки Л. В. Указ. соч. – С.12.

лиц, вовлеченных в уголовный процесс и экономии сил и средств правоохранительных органов.

3. Современное состояние нормативного регулирования деятельности по рассмотрению сообщения о преступлении базируется на теоретических положениях отечественной уголовно - процессуальной доктрины, историческом опыте ее правовой регламентации, положительных результатах ее практической апробации. Приоритетными направлениями реформирования института рассмотрения сообщения о преступлении являются дальнейшее расширение системы уголовно - процессуальных гарантии прав и законных интересов лиц, пострадавших от преступлений, создание условий для полной реализации права на доступ к правосудию: устранение пробелов законодательного регулирования процессуального порядка приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении.

Глава 2. Процессуальный порядок рассмотрения сообщений о преступлениях и проблемы его совершенствования

2.1. Процессуальный порядок приема и регистрации сообщений о преступлениях и практика его применения

Одним из элементов системы прав, составляющих конституционно-правовой статус человека и гражданина, является его право на обращение в государственные органы¹⁶⁴. Работа с обращениями граждан является неотъемлемой частью правозащитной деятельности правоохранительных органов, которые, разрешая уголовно - правовые конфликты, создают реальные условия, обеспечивают гарантии и механизмы защиты и восстановления нарушенных конституционных прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве, в том числе и на доступ к правосудию. Сообщение о совершенном или готовящемся преступлении – одно из средств его реализации. Ему корреспондирует обязанность органов принять, зарегистрировать, проверить обращение и принять обоснованное, законное решение, уведомить об этом заявителя.

Правовой основой деятельности по рассмотрению сообщений о преступлениях является ее закрепление в действующих нормативных правовых актах, которые определяют границы правового поля, устанавливают пределы прав и обязанностей участников процесса и процессуальный порядок. Основным нормативным документом, регламентирующим порядок рассмотрения сообщений о преступлениях, является УПК РФ.

Для того чтобы выявить проблемные вопросы, возникающие при осуществлении процессуального порядка его рассмотрения, необходимо определить понятие собственно «сообщения о преступлении». В соответствии с п. 43 ст. 5 УПК РФ таковым является: заявление о преступлении, явка с повинной,

¹⁶⁴ст. 33 Конституции РФ, ст. 2 Федерального закона от 02.05. 2006. № 59–ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

рапорт об обнаружении преступления.

Заявление о преступлении представляет собой обращение физического лица, в котором в устной или письменном форме содержится информация о совершенном или готовящемся преступлении, направленное в орган, уполномоченный его рассматривать.

Заявление о явке с повинной – добровольное личное обращение физического лица, сделанное в устном или письменном виде, содержащее сведения о совершенном им преступлении, направленное в орган, уполномоченный его рассматривать.

Рапорт об обнаружении признаков преступления, согласно ст. 143 УПК РФ, это документально оформленное официальное обращение должностного лица органа, уполномоченного рассматривать сообщения о преступлении, о его принятии и содержащее информацию о совершенном или готовящемся преступлении, полученную им непосредственно или от источника таковой.

Таким образом, законодатель объединяет под одним понятием «*сообщение о преступлении*» три различных по форме обращения. Полагаем, что это не случайно, поскольку они имеют следующие общие признаки.

Заявление о преступлении, явка с повинной и сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученные из иных источников, служат не только поводами для возбуждения уголовного дела, но и для начала уголовно-процессуальной деятельности по рассмотрению сообщения о преступлении.

Этимологически «повод» понимается как «обстоятельство, способное быть основанием для чего-нибудь»¹⁶⁵ «Как философская категория «повод» означает «событие, обстоятельство, дающее побудительный толчок для наступления других последствий»¹⁶⁶. Иными словами, повод представляет собой фактическое обстоятельство, которое дает начало последующим действиям, последствиям. Сообщение о преступлении является поводом для начала уголовно-процессуальной деятельности в досудебном производстве, которое согласно

¹⁶⁵ Ожегов С. И. Словарь русского языка / Под ред. Н. Ю. Шведовой. – 20-е изд. – М., – Рус. яз. – 1989. – С. 428.

¹⁶⁶ Философский словарь. 6-е изд. – М., 1986. – С. 346.

п. 9 ст. 5 УПК РФ начинается с момента его получения. Кроме того, сообщение о преступлении выступает законодательно определенным условием, побуждающим уполномоченные органы выполнить обязанность осуществить уголовно - процессуальные действия (ч. 1 ст. 144 УПК РФ) и фактическим обстоятельством, порождающим уголовно-процессуальные отношения. Общая теория права подобные обстоятельства относит к юридическим фактам, с которыми связывают возникновение, изменение или прекращение правоотношений¹⁶⁷. Таковыми и являются заявление о преступлении, заявление о явке с повинной и сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников. Подобную позицию отстаивают Н. В. Жогин и Ф. Н. Фаткуллин, рассматривая повод как юридический факт, порождающий указанные в законе права и обязанности, складывающиеся из них отношения¹⁶⁸.

Кроме того, сообщение о преступлении является для уполномоченных органов источником информации о совершенном или готовящемся преступлении. Если слово «сообщение» определяется как передача известий, уведомление кого-нибудь, о чем-нибудь, доведение до кого-нибудь сведений¹⁶⁹, то буквальное толкование словосочетания «сообщение о преступлении» означает доведение сведений (информации) о виновно совершенном общественно опасном деянии, запрещенном уголовным законом под угрозой наказания (ст. 14 УК РФ). В этом случае уместно сослаться на научное определение повода, данного авторами комментария к УПК РФ под редакцией В. Т. Томина, как информационного источника, из которого компетентные органы получают сведения о наличии данных о признаках преступления, а также сигнала об обязательности проведения проверки наличия таких признаков¹⁷⁰. Аналогичную точку зрения имеет и

¹⁶⁷Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 2. – М., 1982. – С. 163.

¹⁶⁸Жогин Н. В., Фаткуллин Ф. Н. Возбуждение уголовного дела. – М., 1961. – С. 92 – 94.

¹⁶⁹Ожегов, С. И. Указ. соч. – С.610.

¹⁷⁰Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу РСФСР / Отв. ред. В. И. Радченко; под ред. В. Т. Томина. – М., 2003.

П. А. Лупинская¹⁷¹. Подобную позицию разделяют Р. Д. Рахунов¹⁷², А. П. Рыжаков¹⁷³, Б. Т. Безлепкин¹⁷⁴ и другие ученые.

Сообщение о преступлении направляется в адрес органа, в чью компетенцию входит осуществление уголовно - процессуальной деятельности в досудебном производстве и рассматривается уполномоченным на то должностными лицами. Оно должно быть оформлено в письменном виде, иметь предусмотренные законом реквизиты, процессуальную форму и рассматриваться в процессуальном порядке, предусмотренном ст. 144 УПК РФ.

Исходя из вышеизложенного полагаем, что *сообщение о преступлении* - заявление о преступлении, заявление о явке с повинной и рапорт об обнаружении признаков преступления, оформленные в соответствии с требованиями ст. 141 - 143 УПК РФ, адресованные органу, уполномоченному осуществлять уголовно - процессуальную деятельность в досудебном производстве, содержащие сведения о совершенном или готовящемся преступлении и подлежащие рассмотрению в порядке ст. 144 УПК РФ.

Вышеперечисленные признаки, характеризующие сообщение о преступлении, позволяют отграничить его от понятия «сообщение о происшествии», которое также поступает в уполномоченные органы. В межведомственных и ведомственных нормативных правовых актах, устанавливающих единый порядок организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях, данное понятие не определено. Исключением является Инструкция о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утвержденная Приказом МВД России № 736 от 29. 08. 2014 года (далее Инструкция МВД России), в которой под сообщением о происшествии понимается письменное заявление о событиях, угрожающих личной или общественной безопасности, в том числе о несчастных случаях, дорожно-

¹⁷¹ Лупинская П. А. Уголовно - процессуальное право. – М., 2005. – С. 186.

¹⁷² Рахунов Р. Д. Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе. – М., 1954. – С. 31.

¹⁷³ Рыжаков А. П. Комментарий к Уголовно - процессуальному кодексу Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷⁴ Безлепкин Б. Т. Уголовный процесс России: учебник. – М. – ТК Велби. – 2003. – С. 199.

транспортных происшествиях, авариях, катастрофах, чрезвычайных происшествиях, массовых отравлениях людей, стихийных бедствиях, в отношении которых требуется проведение проверочных действий с целью обнаружения возможных признаков преступления или административного правонарушения (п. 2. 1. 3. Инструкции МВД России).

Данная Инструкция предусматривает единый для всех сообщений порядок их приема и регистрации, однако проверка сообщения о происшествии имеет существенные отличия. Так, срок рассмотрения определяется руководителем (начальником) территориального органа МВД России с учетом требований ч. 3 ст. 8 и статьи 12 Федерального закона от 02. 05. 2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Проверка сообщения о происшествии имеет целью обнаружение возможных признаков преступления, проводится не уголовно-процессуальными, а административными средствами. Различны и решения, принимаемые по результатам рассмотрения сообщения о происшествии и срок их принятия.

В случае установления при проверке сообщения о происшествии обстоятельств, указывающих на признаки преступления, исполнитель обязан незамедлительно подготовить рапорт об этом для доклада руководителю территориального органа и регистрации в Книге учета сообщений о преступлении (п. 47 Инструкции МВД России).

Процессуальный порядок рассмотрения сообщения о преступлении предусмотрен ч. 1 ст. 144 УПК, в соответствии с которой, дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа, обязаны принять сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении.

Однако практика показывает, что правовой императив не всегда соблюдается должностными лицами. Это оказывает негативное влияние на осуществление уголовного судопроизводства в разумный срок и обеспечение конституционных прав граждан. При этом нарушения законов допускаются повсеместно, по всем регионам страны.

Прокурорами при осуществлении надзора за исполнением законов при приеме и регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях в 2013 году в Ставропольском крае выявлено более 91 000 нарушений, отменено свыше 63 000 незаконных и необоснованных процессуальных решений о возбуждении и об отказе в возбуждении уголовного дела, восстановлено на учет 4742 укрывших преступления¹⁷⁵, в Магаданской области поставлено на учет 196 преступлений, ранее известных органам дознания и следствия, но не зарегистрированных¹⁷⁶, в Тюменской области выявлено 11662 нарушения, отменено 7421 постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, к дисциплинарной ответственности привлечено 685 должностных лиц, 73 из которых являются руководителями различных рангов¹⁷⁷. В первом полугодии 2014 года Волжской межрайонной прокуратурой выявлено 491 нарушение закона, отменено 449 незаконных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, поставлено на учет 34 преступления, ранее неучтенных¹⁷⁸.

Распространенность этих явлений свидетельствует о том, что возможность уклониться от возложенной обязанности принять сообщение объективно существует. На наш взгляд, этому способствует отсутствие в действующей норме достаточных гарантий ее безусловного исполнения, что и оказывает негативное влияние на правоприменительную практику.

На сегодняшний день ни в УПК РФ, ни в ведомственных нормативных правовых актах нет нормы, которая обязывает должностных лиц при приеме сообщения разъяснять гражданам процессуальный порядок его рассмотрения, что, на наш взгляд, может рассматриваться как законодательный пробел. Как

¹⁷⁵Анализ соблюдения правоохранительными органами Ставропольского края законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях за 2013 год. URL: <http://old.proksk.ru/News/detail/-2013-/9518> (дата обращения: 21.08.2014).

¹⁷⁶Пресс-релиз прокуратуры Магаданской области о состоянии работы по соблюдению правоохранительными органами законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях за 2013 год. URL: <http://www.kolyma.ru/?Newsid=40587> (дата обращения: 09.03.2014).

¹⁷⁷Справка о состоянии законности при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях за 2013 год. URL: <http://proctmo.ru/press-se/ter/News/6720/> (дата обращения: 11.07.2014).

¹⁷⁸Итоги работы Волжской межрайонной прокуратуры в сфере надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях за 1 полугодие 2014 года. URL: <http://voljsk.gov12ru.Newsli/News/> (дата обращения: 03.09.2014).

показывают результаты опроса¹⁷⁹, граждане (79 %), обращаясь в компетентные органы с сообщением о преступлениях, не знают своих прав и законного способа их защиты, не владеют информацией о процессуальном порядке, сроках рассмотрения, обязанности принять любое сообщение о преступлении. Подавляющее большинство впервые встречаются со столь специфической отраслью права как уголовно - процессуальное, а нормы ведомственных нормативных правовых актов им абсолютно не знакомы. При обращении с информацией о преступлении никто из сотрудников компетентных органов зачастую им этого не разъясняет. Таким образом, «правовая безграмотность» граждан является одним из обстоятельств, которое позволяет должностным лицам отказать в приеме сообщения под различными предлогами, исказить изложенные заявителем сведения, пренебречь сделанным сообщением, т.е. проигнорировать предписания закона или подойти формально к его исполнению. Более 68 % опрошенных граждан считают, что при подаче сообщения они должны владеть информацией о порядке реагирования на него и желают получить эту информацию от компетентного источника.

Для того чтобы обязательность приема сообщения о преступлении выполнялась без каких-либо вариаций, по нашему мнению, необходимо дополнить ч. 1 ст. 144 УПК РФ следующей нормой: «При приеме сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны разъяснить заявителю порядок и сроки его рассмотрения, о чем в сообщении делается отметка, которая удостоверяется подписью заявителя».

На наш взгляд, в нормативном урегулировании процедуры приема сообщения о преступлении имеется и еще один законодательный пробел. В статье 144 УПК РФ отсутствует норма, которая бы обязывала должностных лиц при приеме сообщения разъяснять заявителю порядок обжалования незаконных действий должностных лиц органов, принявших сообщение о преступлении.

¹⁷⁹Приложение № 1

Полагаем, что это противоречит ч. 1 ст. 11 УПК РФ, которая обязывает суд, прокурора, следователя и орган дознания разъяснять участникам уголовного судопроизводства их права, обязанности и ответственность. Согласно п. 58 ст. 5 УПК РФ к участникам уголовного судопроизводства относятся лица, принимающие участие в уголовном процессе. Более того, законодатель в ч. 1. 1. ст. 144 УК РФ обязал разъяснять права и обязанности, предусмотренные УПК РФ, лицам, участвующим в производстве процессуальных действий при проверке сообщения о преступлении, но не включил в диспозицию данной статьи лиц, участвующих в приеме и регистрации сообщений о преступлении. Полагаем, что несколько парадоксальной выглядит ситуация, когда заявитель при приеме сообщения предупреждается об уголовной ответственности за заведомо ложный донос в соответствии со ст. 306 УК РФ (ч. 6 ст. 141 УПК РФ), а его права ему не разъясняются.

Следует заметить, что большинство опрошенных нами граждан (76 %) сообщили, что они не знают о законном порядке обжалования действий должностных лиц, осуществляющих прием сообщений о преступлении. Однако 87,6 % считают, что получить такую информацию они должны от компетентного источника в процессе подачи заявления, и полагают, что требование о разъяснении порядка обжалования должно носить обязательный, а не декларативный характер. По мнению 65 % сотрудников правоохранительных органов, обязанность разъяснять гражданам при приеме сообщения порядок обжалования действий должностных лиц должна быть закреплена в УПК РФ.

Считаем, что данное предложение заслуживает поддержки. В соответствии с ч. 4 ст. 144 УПК РФ, заявителю выдается документ о принятии сообщения с указанием данных о лице, его принявшем, а также даты и времени его принятия. Межведомственные и ведомственные нормативные правовые акты конкретизируют положение УПК РФ и вводят понятие такого документа, называя его «уведомлением» (п. 12 Типового положения) или «талонно-уведомлением» (п. 34 Инструкции МВД России). Полагаем, что информационное содержание талона-уведомления необходимо расширить за счет внесения в

него в обязательном порядке записи о разъяснении заявителю порядка обжалования незаконных действий должностных лиц органов, принявших сообщение о преступлении.

На наш взгляд, это качественным образом позволит изменить статус и значимость талона - уведомления. В настоящее время информация, содержащаяся в нем, является лишь неким подтверждением факта принятия сообщения о преступлении. Заявитель, получив талон - уведомление, по - прежнему остается в неведении относительно процессуального порядка его рассмотрения и обжалования действий должностных лиц. Для изменения такого положения необходимо в стандартный бланк талона - корешка и талона - уведомления, которые утверждены Приложением № 1 Типового Положения, внести следующие дополнения:

– на обратной стороне талона - корешка заявитель собственноручно осуществляет надпись «Порядок рассмотрения сообщения о преступлении и обжалования действий должностных лиц мне разъяснен», удостоверяет датой и подписью;

– на обратной стороне талона - уведомления изложить в виде памятки для заявителя информацию о порядке рассмотрения сообщений о преступлениях, в которой указать нормативные акты, регламентирующие деятельность, процессуальный порядок, сроки и результаты рассмотрения сообщения и обжалования действий должностных лиц.

Следует заметить, что вопрос об изменении талона - уведомления рассматривался и учеными - процессуалистами. Так, А. Б. Чубыкин полагал, что форму талона - уведомления необходимо конкретизировать в ст. 144 УПК РФ¹⁸⁰. На наш взгляд, подобное суждение недостаточно обосновано, особенно с точки зрения практики применения, а также нарушает правила юридической техники и противоречит конструкции УПК РФ.

¹⁸⁰Чубыкин А. В. Проблемы обеспечения прокурором законности при приеме, регистрации и рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях (на примере работы Северо-западной транспортной прокуратуры / КриминалистЪ. – 2012. – №1. – С.60–64.

Для решения проблемы и устранения законодательного пробела необходимо дополнить ч. 4 ст. 144 УПК РФ после слов « даты и времени его принятия, словосочетанием «а также разъяснения порядка обжалования», после чего диспозиция будет следующей: «Заявителю выдается документ о принятии сообщения о преступлении с указанием данных о лице, его принявшем, даты и времени его принятия, а также разъяснения порядка обжалования».

В результате будет получен позитивный эффект, выражающийся в ликвидации пробела в правовом регулировании порядка рассмотрения сообщения о преступлении в целом, и процедуре приема в частности, который устранил декларативность существующей ныне нормы, даст возможность понимать, толковать и применять ее однозначно, придаст процедурному порядку приема четко определенный формализованный характер.

Механизм приема сообщений станет прозрачным и подконтрольным, что полностью соответствует концепции усовершенствования системы информирования потерпевших о принятых по заявлениям¹⁸¹ и проводимой государством политике по укреплению статуса правоохранительных органов, повышению авторитета и завоеванию доверия граждан по отношению к органам власти.

Последний тезис актуален, так как состояние законности при приеме регистрации сообщений о преступлениях на протяжении длительного времени характеризуется стабильным ростом количественных показателей и многообразием видов, форм нарушений и способов их совершения. Практика прокурорского надзора показывает, что объем нарушений продолжает оставаться значительным¹⁸², они носят массовый характер и имеют статус традиционных, а проблема учетно-регистрационной дисциплины длительное время не находит своего разрешения. Так, в 2012 году подобные факты допущены почти в трети субъектов Российской Федерации¹⁸³.

¹⁸¹Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации. URL: <http://www.rg.ru/2013/02/04/karta-mvd-site-dok.html> (дата обращения: 05.02.2013).

¹⁸²Петров А. Надзор за законностью отказа в возбуждении уголовного дела /Законность. – 2013. – №7. – С.19.

¹⁸³Выступление Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я Чайки на заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации 25.06. 2013. URL:[http:// www.ge.nproc.gov.ru/smi/ News/ News-](http://www.ge.nproc.gov.ru/smi/News/News-) (дата обращения: 10.07.2013).

Ученые - процессуалисты, изучающие вопросы состояния учетно-регистрационной дисциплины, по-разному определяют нарушения, которые допускаются на этапе приема сообщения о преступлении. Е. М. Головащук относит к таковым: отказ в приеме сообщения о преступлении (составлении протокола о принятии устного сообщения о преступлении, рапорта об обнаружении признаков преступления) и отказ в регистрации¹⁸⁴. С. Г. Ольков выделяет фальсификацию заявлений и сообщения о совершенном преступлении и сокрытие преступлений от учета¹⁸⁵. С ним соглашается О. А. Галустьян.¹⁸⁶ По мнению М. А. Багмета, укрытие зачастую осуществляется путем прямой не регистрации заявления о преступлении¹⁸⁷. К. Л. Литвиненко добавляет регистрацию принятой информации не в полном объеме и умышленное занижение общественной опасности деяния¹⁸⁸.

Полагаем, что в настоящее время имеется потребность в более четкой классификации видов нарушений при приеме и регистрации. Несмотря на то, что типичные нарушения известны науке и практике, их не становится меньше. Растут не только масштабы их распространенности, но и, что особенно важно, постоянно видоизменяются, обновляются и совершенствуются их формы, виды, методы, способы. Негативные последствия нарушений установленного порядка реагирования на поступающие сообщения о преступлениях существенны и ощутимы. Кроме того, в настоящее время произошли кардинальные изменения в уголовно - процессуальной деятельности по рассмотрению сообщений о преступлении, приняты новые федеральные законы, обновлены ведомственные и межведомственные нормативные правовые акты. Продолжается реформирование правоохранительных органов, изменяются их структура и полномочия, проводятся организационно - штатные перестановки, переаттестация

¹⁸⁴Головащук Е. М. Процессуальное противодействие укрытию преступлений органами внутренних дел: дис... канд. юрид. наук. Красноярск. – 2003.– С. 52.

¹⁸⁵Ольков С. Г. Уголовно - процессуальные правонарушения. – Тюмень. – 1996. – С.127,131.

¹⁸⁶Галустьян О. А. Обеспечение прав граждан в уголовно–процессуальной и оперативно–розыскной деятельности органов внутренних дел: монография. – М.: ЮИ МВД России. – 2000. – С.104–110.

¹⁸⁷Багмет М. А. Проблемы рассмотрения сообщений и заявлений граждан о готовящихся и совершенных преступлениях. URL:<http://law.edu.ru/doc/docume Net.asp1250722> (дата обращения: 14.03.2010).

¹⁸⁸Литвиненко К. Л. Обеспечение права граждан на доступ к правосудию в стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис... канд. юрид. наук. – Москва. – 2012. – С. 13.

и ротация кадров. Осуществляются мероприятия по модернизации условий работы должностных лиц за счет внедрения современных информационно-коммуникационных технологий приема и регистрации сообщений, оперативного на них реагирования, внедряются технические средства контроля.

Анализ материалов служебных проверок и дисциплинарных производств, документов по деятельности постоянно действующих комиссий по соблюдению учетно - регистрационной дисциплины в органах внутренних дел по Костромской и Владимирской областям, актов прокурорского реагирования и надзорных производств прокуратуры Костромской области показал, что основными нарушениями, которые допускаются должностными лицами при приеме сообщения о преступлении, являются следующие.

Прямой отказ в приёме сообщения, который выражается в непринятии заявления у гражданина. Как правило, он имеет латентный характер, так как большая часть лиц, получивших отказ, не обращается с жалобами на неправомерные действия. Несмотря на это, в 2013 году прокурорами установлено 4 тысячи прямых отказов в приеме заявлений о преступлениях и случаев отсутствия их регистрации при наличии бесспорных оснований для проверки и возбуждения дел¹⁸⁹.

Следует заметить, что в течение полувека прямой отказ в приеме сообщения занимал лидирующие позиции в структуре нарушений, допускаемых на этапе приема. На это, в частности, указывает Е. М. Головащук¹⁹⁰. В настоящее время по оценкам практиков в общей структуре нарушений учетно-регистрационной дисциплины данный вид встречается достаточно редко вследствие внедрения технических средств контроля и записи сообщений, постоянного ужесточения дисциплинарной практики, усиления роли прокурорского надзора и совершенствования форм и методов ведомственного контроля.

Завуалированный отказ в приеме сообщения – специфическая форма непринятия сообщения, при которой должностные лица, используя различные ар-

¹⁸⁹ Доклад Генерального прокурора РФ Ю. Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 29 апреля 2014 года. URL: <http://ge.nproc.gov.ru/smi/i/Interview> (дата обращения: 08.06.2014).

¹⁹⁰ Головащук Е. М. Указ. соч. – С.68.

гументы, способы и методы «технологии обмана», убеждают заявителя отказаться от его подачи. Практика показывает, что наиболее распространенными аргументами, которые используют должностные лица для уговоров заявителей являются: длительность срока рассмотрения сообщения, необходимость неоднократных вызовов в полицию, прокуратуру, суд, отсутствие следственной и судебной перспективы, загруженность в работе, малозначительность ущерба, надуманные мотивы (например: преступление совершено не на территории обслуживания, у заявителя нет документов на похищенные вещи, перекладывание вины на заявителя, сомнение в достоверности информации и предложение заявителю пройти проверку на детекторе лжи и т.п.).

Фальсификация, т.е. сознательное изменение смыслового содержания полученной информации о совершенном преступлении. Искажение сведений осуществляется самим должностным лицом или заявителем, но под влиянием сотрудника либо при его непосредственном участии. Корректировке подвергаются как информация, содержащаяся в сообщении о преступлении, так и любой реквизит процессуально оформленного документа. Цель – получение гарантированной перспективы для принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела, поэтому выбор объекта корректировки достаточно широк. О том, что прокурорами в 2013 году в органах, осуществляющих предварительное расследование, выявлены факты склонения заявителей к изменению показаний на некриминальные версии и фальсификация материалов, говорит и Генеральный прокурор Российской Федерации Ю. Я. Чайка¹⁹¹.

Анализ отказных материалов, уголовных и номенклатурных дел, находящихся в УМВД России по городу Костроме и отделах полиции в районах Костромской и Владимирской областей позволил определить следующие ее виды:

1. фальсификация даты написания сообщения о преступлении (отсутствие таковой или проставление даты более поздним числом с целью искусственного увеличения сроков рассмотрения сообщения о преступлении);

¹⁹¹Интервью Генерального прокурора Российской Федерации Юрия Чайки «Российской газете» / Российская газета. – № 6275 от 10 января 2014 года.

2. занижение стоимости похищенного;
3. внесение дополнительных сведений, не сделанных заявителем;
4. незаконная квалификация деяния как правонарушения, как преступления, но меньшей тяжести, отсутствие состава преступления при наличии объективных признаков уголовно-наказуемого деяния;
5. умышленное разделение тяжкого преступления на два преступления небольшой тяжести;
6. неполнота отражения информации в КУСП;
7. списание в специальное номенклатурное дело сообщений о преступлениях, содержащих признаки преступления без принятия по ним процессуального решения в порядке ст. ст. 144-145 УПК РФ;
8. подделка процессуальных документов. Отмечается разнообразие ее видов, способов и форм:
 - а) полная подделка сообщения о преступлении, процессуального документа; подмена заявления; подделка объяснения заявителя, изменившего свою первоначальную позицию;
 - б) частичная подделка документа: изменение первоначального текста сообщения в учетных документах; искажение информации в сообщении о преступлении; внесение в документы заведомо ложных сведений; изменение содержания первоначального объяснения заявителя; дописка в процессуальном документе (заявлении, объяснении) должностным лицом своей рукой измененным почерком о нежелании заявителя проводить проверку либо привлекать к ответственности.

Способы фальсификации сообщения о преступлении постоянно пополняются за счет появления новых, «изобретаемых» в различных регионах страны: подмена предметов преступления; изменение и уничтожение записей сотрудниками дежурной части в официальных документах и с цифровых регистраторов речевых сообщений.

Нарушения процедуры регистрации сообщения о преступлении: укрытие сообщения от регистрации; несвоевременная регистрация в КУСП сообщения,

поступившего по почте; передача сообщения непосредственному исполнителю без регистрации; регистрация в режиме «постфактум» и фальсификация его даты; нарушение порядка выдачи талонов - уведомлений о принятом заявлении.

Предложенная классификация имеет большое прикладное значение. Она может быть использована для изучения причин и условий совершения нарушений при приеме и регистрации сообщений о преступлении, выработке комплекса организационно - методических, практических и контрольных мероприятий по их профилактике. Разработанная на ее основе методика выявления, фиксации, проверки фактов нарушений, будет востребована при проведении инспекторских и контрольных проверок оперативно - служебной деятельности, штабных учений и тренировок по оперативному реагированию на поступившую информацию о совершенном или готовящемся преступлении, обучении личного состава подразделений, которые проводят служебные расследования по фактам нарушений законности, обеспечивают их учет, анализ и обобщение, при формировании унифицированных критериев юридической оценки конкретного нарушения закона и единообразного подхода в дисциплинарной практике.

Кроме того, современная классификация нарушений станет отправной точкой для совершенствования форм и методов ведомственного контроля и прокурорского надзора за соблюдением законности при приеме и регистрации сообщений о преступлениях и выработке адекватных мер реагирования.

Последнее особенно актуально, так как с 1 января 2012 года органы прокуратуры наделены функцией ведения государственного единого статистического учета заявлений и сообщений о преступлениях, состояния преступности, раскрываемости преступлений, состояния следственной работы и прокурорского надзора. Необходимость в этом возникла в связи с тем, что существующая система отчетности не отражала реальную картину состояния преступности. На протяжении длительного времени подобный учет в рамках своих полномочий вели различные ведомства, на которые возложены функции по расследованию и раскрытию преступлений. С целью искусственного создания благоприятной статистической картины, формирования высоких показате-

лей оперативно - служебной деятельности, в этих ведомствах допускались факты нарушения учета и отчетности. Укрытие преступлений, фальсификация данных, манипуляция со статистическими показателями стали обычной практикой, приобрели массовый характер и распространились повсеместно. Это негативно отражалось на состоянии борьбы с преступностью, соблюдении конституционных прав граждан, подрывало авторитет общества, государства, его правоохранительной системы, снижало уровень доверия граждан.

Выбор органов прокуратуры для выполнения этой функции определяется ее целями, задачами и предназначением. Они осуществляют надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина; исполнением законов органами, осуществляющими оперативно - розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие; координируют деятельность правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Наделены для этого процессуальными полномочиями по выявлению фактов нарушения законности и применению мер прокурорского реагирования. Кроме того, не имеют ведомственной заинтересованности в формировании статистических показателей преступности по причине их отсутствия в рейтинге оценки деятельности прокуратуры. Все это способствует получению объективной информации о состоянии, уровне, динамике, структуре преступности, обеспечению достоверности и прозрачности статистических показателей.

Об эффективности использования надзорного потенциала в этой сфере наглядно свидетельствуют и результаты работы. В 2013 году прокуратурой Сахалинской области выявлено 3062 нарушения¹⁹², допущенных при учете преступлений и формировании форм федерального статистического наблюдения, Калужской области 5381 нарушение¹⁹³, Тюменской области 7,5 тысяч наруше-

¹⁹²Информация Прокуратуры Сахалинской области. URL:http://www.sakhali_nhrokur.ru (дата обращения: 26.04.2014).

¹⁹³Информация прокуратуры Калужской области. URL:<http://prokuror.kaluga.ru/news/8605> (дата обращения: 26.04.2014).

ний¹⁹⁴, Московской области 111 тысяч нарушений¹⁹⁵ (треть от всех выявленных по России).

Одной из причин, детерминирующей стабильный рост количества нарушений законности при регистрации сообщений о преступлениях и многообразие их форм и видов, является наличие пробела в действующем законодательстве.

В ч. 1 ст. 144 УПК РФ термин «регистрация» отсутствует, поскольку она входит в прием сообщения о преступлении. Несмотря на это, межведомственные и ведомственные нормативные правовые акты выделяют регистрацию сообщения о преступлении как самостоятельный элемент процессуального порядка его рассмотрения. Следует заметить, что именно в таком качестве законодатель определяет регистрацию в п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, который устанавливает полномочия прокурора по проверке исполнения требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.

В научной литературе вопрос о самостоятельном характере «регистрации» в процессуальном механизме рассмотрения сообщения является принципиальным и спорным. Одни процессуалисты считают регистрацию составляющим элементом деятельности по приему сообщения. По мнению И. В. Удовыдченко, производство по сообщениям о преступлениях состоит из собственно приема и регистрации заявления и сообщения¹⁹⁶. Сторонники другой позиции относят регистрацию к самостоятельному элементу рассмотрения сообщения¹⁹⁷.

Представляется, что последняя точка зрения ученых-процессуалистов наиболее близка к истине, их доводы с большей объективностью отражают содержание и назначение рассматриваемой деятельности.

«Прием» и «регистрация» не тождественны семантически, представляют собой отдельные самостоятельные действия, образующие двухзвенную взаимо-

¹⁹⁴Информация прокуратуры Тюменской области. URL:http://proctmo.ru/press-ce_Neter/News/7271/ (дата обращения: 26.04.2014)

¹⁹⁵Интервью прокурора Московской области А. Аникина «Российской газете» 13.03.2013. URL: <http://www.1mosreg.ru> (дата обращения: 26.04.2014).

¹⁹⁶Удовыдченко И. В. Процессуальные способы проверки сообщения о преступлении на стадии возбуждения уголовного дела: дис. ...канд. юрид. наук. – Волгоград. – 2008. – С. 26.

¹⁹⁷Химичева Г. П. Указ. соч. – С.119; Ковалева М. Г. Указ. соч. – С.15.

связанную систему, в которой первичным является прием сообщения. Ведь если сообщение не будет принято, то, соответственно, и вопрос о регистрации не возникнет. В механизме приема предусмотрена логическая последовательность сменяющих друг друга действий, при этом первое из них (прием) является причиной, а второе (регистрация) – следствием. Дифференциация понятий «прием» и «регистрация» важна и с практической точки зрения. Определяющим является п. 9 ст. 5 УПК РФ, согласно которому «досудебное производство начинается с момента получения сообщения о преступлении».

Кроме того, с приемом сообщения законодатель связывает выдачу заявителю документа, с указанием даты и времени его принятия (ч. 4 ст. 144 УПК РФ), предмет обжалования прокурору или в суд (ч. 5 ст. 144 УПК РФ), обязанность должностного лица, принявшего устное заявление о преступлении, подписать протокол (ч. 3 ст. 141 УПК РФ).

Осуществляя прием сообщения, должностные лица процессуально оформляют полученную информацию, обеспечивают ее достоверность, после чего сообщение становится законным поводом к его рассмотрению. Регистрация же носит материально - фиксированный характер и предполагает занесение информации в учетные документы с присвоением порядкового номера. Фиксация приема сообщения в документации позволяет определить этот момент и правильно произвести исчисление сроков, осуществлять ведомственный и судебный контроль, а также прокурорский надзор.

Следует иметь в виду, что регистрация сообщения о преступлении является начальным звеном в системе действий, обеспечивающих беспрепятственный доступ граждан к правосудию, которое, как считает В. В. Лунев, «начинается не с совершения преступлений, а с их регистрации»¹⁹⁸. Кроме того, необходимость придания регистрации самостоятельности в процедурном порядке рассмотрения сообщений о преступлениях определяется ее криминологическим значением, так как от полноты регистрации и учета преступлений зависит ре-

¹⁹⁸Цит. по Гаврилову Б. Я. О некоторых проблемных вопросах реализации органами предварительного следствия правовых норм о защите конституционных прав и свобод человека и гражданина. URL:<http://www.kpress.ru/bh/2001/1/gavrilov/gavrilov.asp> (дата обращения: 13.06.2009).

альное состояние преступности в стране, возможность прогнозировать дальнейшее развитие событий, планировать борьбу с преступностью, рассчитывать необходимое количество сил и средств для осуществления реального контроля над преступностью¹⁹⁹. Регистрация является оценочным показателем единого статистического учета заявлений и сообщений о преступлениях, состоянии преступности, раскрываемости преступлений, состояния следственной работы и прокурорского надзора.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод о том, что регистрация сообщения о преступлении является самостоятельным элементом процессуального порядка его рассмотрения. В связи с этим, на наш взгляд, целесообразно закрепить данное положение в УПК РФ. В обосновании этого предложения следует привести Концепцию судебной реформы в Российской Федерации и мнения ученых - процессуалистов, которые считают, что основные положения, касающиеся приема и регистрации информации о преступлениях, должны найти отражение в уголовно - процессуальном законодательстве²⁰⁰. Так, С. В. Коржев полагает, что регламентация процедуры регистрации сообщений о преступлении в УПК РФ ликвидировала бы почву для разногласий, случающихся на практике²⁰¹. Аналогичную позицию занимают А. Н. Ильин²⁰², А. В. Чубыкин²⁰³.

Таким образом, окончательное разрешение коллизий УПК РФ и ведомственных правовых актов видится в изменении диспозиции ч. 1 ст. 144 УПК РФ и изложении ее в следующей редакции: «Дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять, зарегистрировать, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной настоящим Кодексом, принять по нему решение в срок не позднее 3-х суток со дня поступления указанного сообщения».

¹⁹⁹Ануров Ф. Ф. Регистрация и учет преступлений в органах внутренних дел: правовые и организационные аспекты: автореф. дис... канд. юрид. наук. – Академия управления МВД России. – 2006. – С.5.

²⁰⁰Манова Н. С., Францифоров Ю. В. Проблемные аспекты стадии возбуждения уголовного дела по новому УПК РФ. URL: <http://www.lawmix.ru/comm/3974/>(дата обращения: 28.08.2010).

²⁰¹Коржев С. В. Роль прокурора в обеспечении неотвратимости уголовной ответственности за преступление / Законность. – 2011. – № 4. – С. 1 – 15.

²⁰²Ильин А. Н. Указ. соч. – С.97.

²⁰³Чубыкин А. В. Указ соч. – С.60–64.

Предложенная корректировка органично впишется в конструкцию статьи, позволит устранить разночтения в толковании, сделает норму обязательным правилом для всех должностных лиц, будет способствовать снижению нарушений учетно-регистрационной дисциплины.

Проведенное исследование процессуального порядка рассмотрения сообщения о преступлении позволяет нам сделать следующие **выводы**:

1. Императивное требование принять сообщение о преступлении, предусмотренное ч. 1 ст. 144 УПК РФ, не имеет нормативной гарантии его безусловного выполнения правоприменителем и не обеспечивает прозрачности процессуального механизма. Решение проблемы представляется в законодательном установлении обязанности должностных лиц при приеме сообщений о преступлениях разъяснять гражданам процессуальный порядок его рассмотрения. Предлагается дополнить ч. 1 ст. 144 УПК РФ нормой: «При приеме сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны разъяснить заявителю порядок и сроки его рассмотрения, о чем в сообщении делается отметка, которая удостоверяется подписью заявителя».

2. В действующей редакции ст. 144 УПК РФ отсутствует норма, обязывающая правоприменителя разъяснять лицу, сообщившему о преступлении, порядок обжалования незаконных действий должностных лиц органов, принявших сообщение о преступлении, что следует рассматривать как нормативный пробел. Для решения проблемы необходимо дополнить ч. 4 ст. 144 УПК РФ после слов «даты и времени его принятия», словосочетанием «а также разъяснения порядка обжалования», после чего ч. 4 ст. 144 УПК РФ будет следующей: «Заявителю выдается документ о принятии сообщения о преступлении с указанием данных о лице, его принявшем, даты и времени его принятия, а также разъяснения порядка обжалования». В связи с этим целесообразно расширить информационное содержание талона - уведомления за счет внесения в него в обязательном порядке записи о разъяснении заявителю порядка обжалования незаконных действий должностных лиц органов, принявших сообщение о пре-

ступлении. Для этих целей необходимо в стандартный бланк талона-корешка и талона - уведомления, которые утверждены Приложением № 1 Типового Положения, внести соответствующие дополнения²⁰⁴.

3. Типичными видами нарушений, допускаемых на этапе приема и регистрации сообщения о преступлении являются: прямой и завуалированный отказ в приеме сообщения о преступлении; фальсификация; полная и частичная подделка; изменение и уничтожение записей в официальных документах, с цифровых регистраторов речевых сообщений; нарушение процедуры регистрации сообщения о преступлении. Потребность в их классификации обусловлена стабильным ростом количества нарушений, постоянной видоизменяемостью и многообразием их форм, методов, способов, существенными негативными последствиями для досудебного производства, принятием новых федеральных законов, изменивших и дополнивших процессуальный порядок рассмотрения сообщения о преступлении, обновлением ведомственных и межведомственных нормативных правовых актов; реформированием правоохранительных органов, модернизацией организационного механизма реагирования на сообщение о преступлении за счет внедрения современных информационно-коммуникационных технологий приема и регистрации сообщений, оперативного на них реагирования, совершенствованием технических средств контроля за деятельностью должностных лиц. Прикладной характер предложенной классификации состоит в изучении причин и условий совершения нарушений при приеме и регистрации сообщений о преступлении, определении путей их устранения, разработке комплекса организационно - методических, практических и контрольных мероприятий по профилактике; формировании унифицированных критериев юридической оценки конкретного нарушения закона и единообразного подхода в дисциплинарной практике; в совершенствовании форм и методов ведомственного контроля и прокурорского надзора за соблюдением законности при рассмотрении сообщений о преступлениях, в повышении роли и ответственности руководителей всех уровней за организацию этой

²⁰⁴ Приложение № 3.

работы; разработке научно - обоснованной методики выявления, фиксации, проверки фактов нарушений при приеме и регистрации сообщений о преступлении.

4. Регистрация сообщения является самостоятельным элементом процессуального порядка его рассмотрения, который порождает возникновение взаимных прав и обязанностей участников уголовно - процессуальных отношений, выступает в качестве первоначального звена в системе действий, обеспечивающих беспрепятственный доступ граждан к правосудию, оценочным показателем единого статистического учета заявлений и сообщений о преступлениях. В связи с этим, необходимо изменить диспозицию ч. 1 ст. 144 УПК РФ и изложить ее в следующей редакции: «Дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять, зарегистрировать, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной настоящим Кодексом, принять по нему решение в срок не позднее 3-х суток со дня поступления указанного сообщения».

2.2. Проверка сообщения о преступлении и принятие процессуального решения по ее результатам

Центральной этапом деятельности по рассмотрению сообщения о преступлении является проведение проверки поступившей информации.

И. Л. Петрухин считает «доследственную проверку» ядром стадии возбуждения уголовного дела²⁰⁵. В. М. Быков определяет ее как регламентированную уголовно-процессуальным законом деятельность органа дознания, дознавателя, следователя и руководителя следственного органа, направленную на собирание, проверку и оценку доказательств в целях установления наличия или отсутствия повода и основания для возбуждения уголовного дела или для отка-

²⁰⁵Петрухин И. Л. Возбуждение уголовного дела по действующему УПК РФ / Государство и право. – 2005. – №1. – С. 67.

за в возбуждении уголовного дела²⁰⁶. И. В. Овсянников полагает, что проверка предназначена для оценки, имеющейся в сообщении о преступлении информации с целью установления признаков преступления²⁰⁷. О. Е. Жамкова акцентирует внимание на процессуальном характере проверки и признает ее сущностью стадии возбуждения уголовного дела²⁰⁸. Исходя из вышеизложенного представляется, что проверка сообщения о преступлении осуществляется для всестороннего и объективного изучения, анализа и оценки имеющейся исходной информации, содержащейся в поступившем сообщении о преступлении. С этой целью уполномоченными должностными лицами проводится комплекс процессуальных и следственных действий, устанавливается наличие или отсутствие материально-правовых и процессуальных предпосылок для расследования уголовного дела и принятия решения²⁰⁹.

Порядок проведения проверки регулируется ст. 144 УПК РФ, в которую за истекшее десятилетие внесены многочисленные дополнения²¹⁰. Изменения уголовно-процессуальной деятельности по рассмотрению сообщения о преступлении произошли в связи с вступлением в силу Федерального закона от 04.03.2013 № 23-ФЗ «О внесении изменения в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно - процессуального кодекса Российской Федерации» (далее ФЗ от 04.03.2013 № 23-ФЗ). Статья 144 УПК РФ была дополнена ч. 1.1 и 1.2, а ч. 1 и ч. 3 изложены в новой редакции. Оценка данного шага законодателя научным сообществом в большинстве своем позитивная.

Так, В. М. Быков считает, что новый закон создает необходимые правовые основания для своевременной и глубокой проверки сообщений о преступлении

²⁰⁶Быков В. М. Новый закон о порядке рассмотрения следователем и дознавателем сообщения о преступлении / Российская юстиция. – 2013. – № 5. – С. 24 – 30.

²⁰⁷Овсянников И. В. Рассмотрение сообщений о преступлениях. Процессуальные и криминалистические проблемы: научно - практическое и учебное пособие. – М.: Юрлитинформ. – 2010. – С. 85.

²⁰⁸Жамкова О. Е. Процедура получения объяснений при проверке сообщений о преступлении нуждается в регулировании / Российский следователь. – 2013. – № 2. – С. 16 – 18.

²⁰⁹Астафьев В. С., Сергеев Л. А. Рассмотрение сообщений о преступлениях. – М., 1972. – С.24.

²¹⁰См.: О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральные законы от 29.05.2002 № 58-ФЗ, от 04.07.2003 № 92-ФЗ, от 02.12.2008 № 226-ФЗ, от 09.03.2010 №19-ФЗ; О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»; Федеральный закон от 05.06.2007 № 87-ФЗ; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия; Федеральный закон от 28.12.2010 № 404-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

и принятии на этой основе обоснованных и законных процессуальных решений²¹¹. И. О. Воскобойник и М. Г. Гайдышева полагают, что внесенные изменения направлены на упрощение процесса досудебной проверки и повышение качества деятельности органов предварительного расследования по формированию доказательственной базы в стадии возбуждения уголовного дела²¹². В. Н. Жадан акцентирует внимание на оперативности досудебного производства, создании правовых условий для оптимизации деятельности правоохранительных органов, которые стали реально возможными в связи с принятием закона²¹³. В. И. Зажицкий высказывает опасение, что существенное расширение способов проверки превратит познавательную деятельность в стадии возбуждения уголовного дела в неформальное расследование²¹⁴. В. Н. Исаенко констатирует, что принятие ФЗ от 04.03.2013 № 23-ФЗ стало позитивным решением законодателя, сделавшим шаг навстречу инициативам правоприменителей относительно расширения процессуальных возможностей проверки сообщений о преступлениях²¹⁵.

Изменения и дополнения, внесенные в ст. 144 УПК РФ ФЗ от 04.03.2013 № 23-ФЗ, затрагивают большой спектр вопросов правового регулирования проверки сообщения о преступлении. Их анализ позволяет сгруппировать законодательные новации в три основных блока.

Безусловно, к первому следует отнести существенное расширение перечня средств проверки сообщения о преступлении за счет введения дополнительных процессуальных и следственных действий. Так, при проведении проверки дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа вправе получать объяснения, образцы для сравнительного исследования, истребовать документы и предметы, изымать их в порядке, установленном УПК РФ,

²¹¹Быков В. М. Указ. соч. – С.24–30.

²¹²Воскобойник И. О., Гайдышева М. Г. Проблемы формирования доказательственной базы при проверке сообщений о преступлениях / Адвокатская практика. – 2013. – №5. – С. 23 – 26.

²¹³Жадан В. Н. О развитии и значении проверки сообщения о преступлении в досудебном производстве / Молодой ученый. – 2013. – №6. – С. 553–558.

²¹⁴Зажицкий В. И. Дополнения к ст. 144 Уголовно–процессуального кодекса РФ: плюсы и минусы / Российская юстиция. – 2013. – № 11. – С. 28 – 31.

²¹⁵Исаенко В. Н. Проблемы назначения и производства судебно–психиатрической экспертизы при проверке сообщения о преступлении / Законность. – 2014. – № 2. – С. 46–50.

назначать судебную экспертизу, принимать участие в ее производстве и получать заключение эксперта в разумный срок, производить осмотр места происшествия, документов, предметов, трупов, освидетельствование, требовать производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов, привлекать к участию в этих действиях специалистов, давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно - розыскных мероприятий. Законодатель при формулировании этой нормы использовал опыт регулирования данного института в УПК РСФСР 1960 года, где в качестве правового инструментария средств проверки были предусмотрены истребование необходимых материалов и получение объяснений, без производства следственных действий (ст. 109 УПК РСФСР) и расширил область применения ряда следственных действий (получение образцов для сравнительного исследования; назначение судебной экспертизы; осмотр документов и предметов).

Вторым существенным изменением процессуальной деятельности по рассмотрению сообщения о преступлении стало расширение процессуальных гарантий обеспечения прав и законных интересов лиц, вовлеченных в сферу досудебного производства. В соответствии с ч. 1. 1 ст. 144 УПК РФ участники проверки сообщения о преступлении при производстве процессуальных действий имеют право не свидетельствовать против самого себя, своего супруга и других близких родственников, пользоваться услугами адвоката, а также приносить жалобы на действия (бездействие) и решения дознавателя, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа, обеспечение безопасности участника досудебного производства. Кроме того, этим лицам разъясняются права и обязанности, и обеспечивается возможность осуществления этих прав в той части, в которой производимые процессуальные действия и принимаемые процессуальные решения затрагивают их интересы. По мнению В. М. Быкова, эта норма имеет особое значение для потерпевшего. Аналогичное мнение высказывает и А. П. Рыжаков, считая ее одной из наиболее значимых нов-

шеств, введенных в уголовный процесс России последними изменениями²¹⁶.

И, наконец, третьим, нововведением процессуального порядка рассмотрения сообщения о преступлении является ч. 1. 2 ст. 144 УПК РФ, согласно которой, полученные в ходе проверки сообщения о преступлении сведения могут быть использованы в качестве доказательств, при условии соблюдения положений статей 75 и 89 УПК РФ. По мнению В. В. Терехина, внесенные законодателем изменения позволяют поставить вопрос о допустимости проведения любых процессуальных (следственных) действий, если при их проведении не будут затрагиваться интересы конкретных лиц²¹⁷. Я. П. Ряполова считает, что процессуальные средства проверки сообщений о преступлениях являются действиями по собиранию доказательств в стадии возбуждения уголовного дела²¹⁸. Этой позиции придерживаются А. Р. Белкин²¹⁹, В. В. Аксенов²²⁰, А. В. Сергеев и О. В. Овчинникова²²¹.

На наш взгляд, изменение традиционной следственной парадигмы стадии возбуждения уголовного дела имеет существенное значение, как в научной, так и практической сферах. Законодателем поставлена точка в длительной дискуссии ученых и практиков о спорном доказательственном значении материалов «доследственной» проверки. Кроме того, вектор начала доказывания сместился в стадию возбуждения уголовного дела. И, наконец, внесенные дополнения стали правовой предпосылкой положительных изменений в сфере соблюдения прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства.

Однако, несмотря на столь позитивное значение, реализация на практике не привела к упорядочению процедурного порядка, а, наоборот, вызывала затруднения в единообразном понимании, трактовке и применении. Анализ науч-

²¹⁶ Рыжаков А. П. Новые средства проверки сообщения о преступлении // СПС «КонсультантПлюс».

²¹⁷ Терехин В. В. Указ. соч.

²¹⁸ Ряполова Я. П. Указ. соч. – С. 16.

²¹⁹ Белкин А. Р. Новеллы уголовно–процессуального законодательства–шаги вперед или возврат на проверенные позиции? / Уголовное судопроизводство. – №3. – 2013. – С. 5.

²²⁰ Аксенов В. В. Проверка сообщения о преступлении как форма уголовно–процессуального доказывания: дис... канд. юрид. наук. – Москва. – 2004. – С.36.

²²¹ Сергеев А. В., Овчинникова О. В. Возможность доказывания в стадии возбуждения уголовного дела / Российский следователь. – 2009.– №20. – С. 15 – 17.

ной литературы и практики применения позволяет выделить ряд проблемных вопросов, которые требуют корректировки законодательства.

Одной из проблем, разрешению которой отдают приоритет большинство ученых - процессуалистов и практических работников, является отсутствие в УПК РФ порядка выполнения процессуальных действий, проводимых при проверке сообщения о преступлении и процессуальных форм их закрепления. По мнению А. В. Петрова, вопросы о процедуре проверки, компетенции лиц, ее осуществляющих, процессуальных формах реализации таких полномочий, способах документального оформления полученных сведений, порождают правовую неопределенность, что не способствует точному и единообразному применению закона²²². И. А. Цховребова, отмечая безусловно прогрессивный характер внесенных в ст. 144 УПК РФ изменений, высказывает критические замечания по поводу законодательной регламентации процедурных вопросов проверки, полномочий лиц, ее осуществляющих, способов документального оформления результатов²²³. С ними солидарен А. Н. Халиков, полагая, что использование в качестве доказательств сведений, получаемых в ходе проверки сообщения о преступлении, требуют определения новых правил выполнения проверочных действий, перечисленных в ч. 1 ст. 144 УПК²²⁴. М. В. Чиннова и А. В. Сучков, оперируя данными статистики, утверждают, что причина роста нарушений закона на стадии возбуждения уголовного дела и при вынесении процессуальных решений кроется в нерегламентированности мероприятий, проводимых на этапе проверки²²⁵. Об этом говорят и другие авторы²²⁶ полагая, что максимальное законодательное закрепление основных правил проверки обеспечит достиже-

²²²Петров А. В. Пределы проверки сообщения о преступлении и процессуальные способы ее осуществления / Законность. – 2012. – № 5. – С. 49 – 54.

²²³Цховребова И. А. Новые процессуальные средства проверки сообщений о преступлении: что изменилось? / Российский следователь. – 2013. – № 21. – С. 22 – 24.

²²⁴Халиков А. Н. Собираание доказательств в ходе проверки сообщения о преступлении / Законность. – 2013. – № 12. – С. 54 – 57.

²²⁵Чиннова М. В., Сучков А. В. К вопросу о законности и обоснованности принятия процессуальных решений и проведения проверочных мероприятий на стадии возбуждения уголовного дела в уголовном процессе России. / Российский судья. – 2013. – № 6. – С. 14 – 18.

²²⁶См.: Аксенов В. В. Указ. соч. – С.80; Артемова В. В. Возбуждение уголовного дела как уголовно-процессуальный институт: дис... канд. юрид. наук. – Москва. – 2006. – С.140; Савина Л. А. Указ. соч. – С. 33.

ние задач уголовного судопроизводства²²⁷. В этой связи следует иметь в виду справедливое утверждение А. П. Рыжакова о том, что по общему правилу действие становится уголовно - процессуальным только после того, как процедура его осуществления будет детально регламентирована уголовно-процессуальным законом²²⁸.

Второй проблемой нормативного регулирования проверки сообщения о преступлении, на которую обращают внимание ученые и практики, является отсутствие полноты и четкости формулирования норм о новых процессуальных действиях.

Так, согласно ч. 1 ст. 144 УПК РФ при проверке сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа вправе истребовать документы и предметы, изымать их в порядке, установленном УПК РФ. Уязвимость этого положения в том, что в УПК РФ не существует самостоятельного следственного действия именуемого «изъятием». Подобные действия допускаются лишь в рамках проведения осмотра места происшествия, выемки и обыска. При этом два последних не входят в число допустимых в стадии возбуждения уголовного дела.

Подобная формулировка вызывает неоднозначное понимание учеными и практиками позиции законодателя. А. С. Александров, М. В. Лапатников полагают, что законодатель вводит новое проверочное действие²²⁹. Аналогичную точку зрения высказывают И. О. Воскобойник и М. Г. Гайдышева, считая его важным средством формирования доказательственной базы в ходе доследственной проверки²³⁰. В. В. Артемова предостерегает правоприменителей не рассматривать его как возможность проведения выемки до возбуждения дела и не отождествлять эти два понятия²³¹. По мнению И. А. Цховребовой, изъятие является непосредственной целью или составным элементом определенных

²²⁷ Удовыдченко И. В. Указ. соч. – С.64.

²²⁸ Рыжаков А. П. У лица, в отношении которого проводится проверка сообщения о преступлении, может быть защитник / Подготовлен для // СПС «КонсультантПлюс».

²²⁹ Александров А. С., Лапатников М. В. Указ. соч. – С. 23–28.

²³⁰ Воскобойник И. О., Гайдышева М. Г. Указ соч. – С. 23 – 26.

²³¹ Артемова В. В. Проблемные аспекты реализации истребования и изъятия предметов и документов на этапе возбуждения уголовного дела / Российский следователь. – 2014. – №3. – С.3–5.

следственных действий, выбор которых обусловлен обстоятельствами происшествия, характером исходных данных, специфическими особенностями изымаемых объектов, а также процессуальной и тактической целесообразностью²³². Подобную позицию поддерживают А. П. Рыжаков и М. В. Чиннова.

Серьезные противоречия вызывает норма об истребовании документов и предметов. К недостаткам авторы относят отсутствие указания на процессуальную форму такого действия как истребование²³³, на срок, в течение которого должны быть высланы запрошенные материалы²³⁴, на расширительное толкование терминов «документы и предметы»²³⁵, на противоречивость использования его в качестве способа собирания доказательств²³⁶.

Правовую неопределенность имеет и такое процессуальное действие как получение объяснений, сущность которого состоит в устной беседе, проводимой субъектом проверки сообщения о преступлении с физическим лицом, результаты которой заносятся в бланк объяснения²³⁷. Современная позиция законодателя, изложенная в ФЗ от 04. 03. 2013 № 23-ФЗ, изменяет традиционный подход к содержанию и значению объяснения, связанный с приданием им доказательственной силы. Это требует более полной и развернутой регламентации, обоснованной научной интерпретации, точного толкования и единообразного понимания закона. К сожалению, действующая норма далека от совершенства. В ней отсутствуют процессуальный порядок дачи и получения объяснений²³⁸, перечень должностных лиц, имеющих право на их получение²³⁹, процессуальная форма закрепления результатов сведений и статуса лиц, от которых следует получать объяснения²⁴⁰, последствия отказа заявителя от дачи объяснений или

²³² Цховребова И. А. Указ. соч. – С. 22 – 24.

²³³ Быков В. М. Указ. соч. – С. 24 – 30.

²³⁴ Цховребова И. А. Указ. соч. – С. 22 – 24.

²³⁵ Рыжаков А. П. У лица, в отношении которого проводится проверка сообщения о преступлении, может быть защитник / Подготовлен для // СПС «КонсультантПлюс».

²³⁶ Жажицкий В. И. Дополнения к ст. 144 Уголовно - процессуального кодекса РФ: плюсы и минусы / Российская юстиция. – 2013. – № 11. – С. 28 – 31.

²³⁷ Жамкова О. Е. Процедура получения объяснений при проверке сообщений о преступлении нуждается в регулировании / Российский следователь. – 2013. – № 2. – С. 16 – 18.

²³⁸ Григорьев А. И. Допустимость объяснений в качестве доказательств по уголовному делу / Российский юридический журнал. – 2013. – № 5. – С. 145 – 148.

²³⁹ Быков В. М. Указ. соч. – С. 24 – 30.

²⁴⁰ Жамкова О. Е. Указ. соч. – С. 16 – 18.

дачи заведомо ложных объяснений²⁴¹.

Различны мнения ученых - процессуалистов и практиков по вопросу о доказательственном значении сведений, содержащихся в объяснении, полученном в ходе проверки сообщения о преступлении. Одна точка зрения базируется на узком понимании и буквальном толковании диспозиции ч. 1.2. ст. 144 УПК РФ, без учета основных положений теории доказательств. По мнению А. Н. Халикова, с введением в действие данной нормы законодатель объединил процесс доказывания с момента регистрации сообщения о преступлении и начала его проверки²⁴². Н. В. Матвеева предлагает в ч. 1 ст. 74 УПК РФ, наряду с показаниями подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, свидетеля, эксперта, специалиста, указать и объяснение²⁴³.

Другие авторы, полагают, что сведения, содержащиеся в объяснении, представляют собой лишь источник доказательств²⁴⁴. Так А. И. Григорьев считает, что объяснения, полученные в ходе собирания доказательств, должны приобщаться к уголовному делу в качестве «иных документов» и проверяться в соответствии с УПК РФ²⁴⁵. А. П. Рыжаков полагает, что содержание объяснений может лечь в основу процессуального решения на стадии возбуждения уголовного дела, но они (объяснения) будут иметь силу и принимать участие в доказывании как «иные документы»²⁴⁶. К этому виду доказательств относит «объяснение» и В. М. Быков²⁴⁷. Данная точка зрения согласуется и правовой позицией Конституционного Суда РФ, согласно которой объяснения, полученные до возбуждения уголовного дела, следует относить к иным документам²⁴⁸.

²⁴¹Амельков Н. С. Оказание квалифицированной юридической помощи заявителю в уголовном судопроизводстве / Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 3. – С. 469 – 474.

²⁴²Халиков А. Н. Указ. соч. – С. 54 – 57.

²⁴³Матвеева Н. В. Правовая природа объяснений в уголовном процессе России / Российский судья. – 2012. – № 7. – С. 41.

²⁴⁴Уголовно–процессуальное право Российской Федерации: учебник / Отв. ред. П. А. Лупинская. – М., 2004. – С. 231; Земцова А. В. Способ получения свидетельских показаний как условие их допустимости / Российский следователь. – 2009. – № 21. – С. 6.

²⁴⁵Григорьев А. И. Указ. соч. – С. 145 – 148.

²⁴⁶Рыжаков А. П. У лица, в отношении которого проводится проверка сообщения о преступлении, может быть защитник / Подготовлен для // СПС «КонсультантПлюс».

²⁴⁷Быков В. М. Указ. соч. – С.24–30

²⁴⁸Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Жудина Сергея Семеновича на нарушение его конституционных прав пунктом 6 части второй статьи 74, пунктом 1 части третьей статьи 413 и положениями

При наличии многочисленности и неоднозначности мнений по вопросу доказательственного значения объяснений следует согласиться с утверждением И. О. Воскобойник и М. Г. Гайдышевой о том, что уголовно-процессуальная регламентация их доказательственного значения должна осуществляться исключительно посредством оптимизации института доказывания, а не отдельных норм, регламентирующих проверку сообщений о преступлениях²⁴⁹.

Таким образом, упущения законодателя при конструировании ч. 1 ст. 144 УПК РФ, приводят к отсутствию правовых предпосылок для полноценного проведения процессуальных действий при проверке сообщения о преступлении, к многовариативности интерпретации и практической реализации должностными лицами неявно выраженной позиции законодателя, следствием которых являются нарушения законности и злоупотребление правом. Кроме того, реализация на практике ч. 1 ст. 144 УПК РФ о новых процессуальных средствах проверки сообщения о преступлении вызывает у правоприменителей многочисленные вопросы, ответы на которые он не в состоянии получить по причине отсутствия четкого нормативного регулирования. Это существенно снижает эффективность и востребованность познавательных средств проверки, способствует искусственному сдерживанию тех процессуальных возможностей, которые так необходимы в данной стадии²⁵⁰. Согласно исследованию, проведенному И. А. Цховребовой, такие новые процессуальные средства проверки сообщения о преступлении, как истребование документов и предметов, изъятие их в установленном порядке; назначение и производство судебной экспертизы; получение образцов для сравнительного исследования, практически не используются²⁵¹.

И, наконец, третья проблема, которая на наш взгляд, снижает эффективность нововведений в правоприменительной практике. Полагаем, что при формулировании уголовно - процессуальных норм законодателем отчасти были

главы 40 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 28. 05. 2013 г. № 723-О. // СПС «КонсультантПлюс».

²⁴⁹Воскобойник И. О., Гайдышева М. Г. Указ. соч. – С. 23 – 26.

²⁵⁰Цховребова И. А. Указ. соч. – С. 22 – 24.

²⁵¹Там же.

нарушены правила системности и внутренней взаимосвязи, вследствие чего они вступили в противоречие с другими нормами УПК РФ, с устоявшимися фундаментальными положениями уголовно-процессуальной теории²⁵².

Так, согласно ч. 1 ст. 144 УПК РФ, дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа вправе назначать судебную экспертизу, производить освидетельствование. Однако в соответствии с ч. 1 ст. 179 УПК РФ, освидетельствованию могут быть подвергнут лишь определенный круг участников уголовного судопроизводства, к числу которых относятся подозреваемый, обвиняемый, потерпевший, а также свидетель с его согласия. Законодатель не включил в этот круг лиц, участвующих в производстве процессуальных действий при проверке сообщения о преступлении. Аналогичный процессуальный парадокс складывается и при реализации права на назначение судебной экспертизы при проверке сообщения о преступлении. Законодатель не указал эту категорию лиц в ч. 3 и ч. 4 ст. 195 УПК РФ, а также в ст. 198 УПК РФ.

Дискуссионным остается вопрос с таким следственным действием, как получение образцов для сравнительного исследования. Так, В. И. Зажицкий считает, что получение образцов для сравнительного исследования служит органическим элементом такого следственного действия, как производство судебной экспертизы, вследствие чего не они могут содержать сведений, которые можно было бы использовать для проверки сообщения о преступлении²⁵³. И. А. Цховребова указывает на пробел, связанный с возможностью принудительного изъятия образцов и пределами их применения²⁵⁴. А. М. Панокин утверждает, что применение мер принуждения создает потенциальную угрозу нарушения прав личности в уголовном судопроизводстве²⁵⁵.

В соответствии с ч. 1.1 ст. 144 УПК РФ субъектами стадии возбуждения уголовного дела являются «лица, участвующие в производстве процессуальных действий при проверке сообщения о преступлении», «участники проверки со-

²⁵²Каретников А. С., Коретников С. А. Следственные действия как способы проверки сообщения о преступлении / Законность. – 2014. – № 7. – С. 37 – 42.

²⁵³Зажицкий В. И. Указ. соч. – С. 28 – 31.

²⁵⁴Цховребова И. А. Указ. соч. – С. 22 – 24.

²⁵⁵Панокин А. М. Порядок рассмотрения сообщения о преступлении в уголовном процессе / Актуальные проблемы российского права. – 2013. – №11. – С. 1461 – 1465.

общения о преступлении» и «участники досудебного производства». Однако в УПК РФ не определены их правовое положение, права и обязанности, процессуальные гарантии и ответственность. Вследствие этого обязанность дознавателя, орган дознания, следователя, руководителя следственного органа разъяснять права и обязанности данной категории лиц, носит скорее декларативный характер.

Более того, те права, которые прямо перечислены в ч. 1.1 ст. 144 УПК РФ, противоречат нормам УПК РФ, регламентирующим порядок их выполнения.

Так, согласно ч. 1.1 ст. 144 УПК РФ при необходимости безопасность участника досудебного производства обеспечивается в порядке, установленном ч. 9 ст. 166 УПК РФ, где указан исчерпывающий перечень лиц. В нем отсутствуют «лица, участвующие в производстве процессуальных действий при проверке сообщения о преступлении», «участники проверки сообщения о преступлении».

Еще одним юридическим казусом является предупреждение участников проверки сообщения о преступлении о неразглашении данных досудебного производства в порядке, установленном статьей 161 УПК РФ. Парадокс заключается в том, что ст. 161 УПК РФ называется «Недопустимость разглашения данных предварительного расследования», а не данных досудебного производства, как указано в ч. 1.1 ст. 144 УПК РФ. Кроме того, объективную сторону состава преступления по ст. 310 УК РФ образует деяние по разглашению данных предварительного расследования, а не досудебного производства.

Таким образом, несмотря на позитивное значение дополнений, внесенных в редакцию ст. 144 УПК РФ Федеральным законом от 04. 03. 2013 № 23-ФЗ, практика их применения выявила ряд проблемных вопросов, которые требуют обоснованного научного изучения, практической апробации и корректировки законодательства в части урегулирования процедурного порядка проведения проверки и новых процессуальных действий, процессуальных форм их закрепления, устранения несогласованности и правовой неопределенности норм. Полагаем, что это конкретизирует процессуальную природу проверочных дей-

ствий, повысит профессиональную компетенцию должностных лиц, выступит гарантом устранения нарушений закона при рассмотрении сообщений о преступлении.

Согласно ч. 1 ст. 144 УПК РФ, дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять решение по поступившему сообщению о преступлении в срок до 3 суток. Под уголовно-процессуальными сроками в теории уголовного процесса понимается предоставленное законом время для совершения тех или иных процессуальных действий²⁵⁶. Установление сроков рассмотрения сообщений является условием своевременного реагирования на него, средством уголовно-процессуального регулирования отношений между участниками²⁵⁷, предпосылкой обеспечения законности в деятельности правоохранительных органов и эффективным механизмом, гарантирующим защиту конституционных прав. Срок, предусмотренный ч. 1 ст. 144 УПК РФ, не является предельным; он может быть продлен до 10 суток по ходатайству следователя или дознавателя, а при необходимости проведения документальных проверок и ревизий до 30 суток (ч. 3 ст. 144 УПК РФ).

Установленный законодателем срок рассмотрения сообщений о преступлениях всегда был предметом пристального внимания ученых-процессуалистов и в настоящее время остается дискуссионным. Д. А. Зипунников и А. С. Каретников считают, что принятие решения в стадии возбуждения уголовного дела должно осуществляться незамедлительно, поскольку длительность сроков часто превращаются в кипучую деятельность по укрытию преступлений путем отыскания надуманных оснований отказа в возбуждении уголовного дела²⁵⁸. Ю. А. Иващенко ограничивает данный срок одними сутками²⁵⁹. Н. А. Власова полагает, что для проведения проверки по сообщению о преступлении разум-

²⁵⁶Юридический энциклопедический словарь под ред. А. Я. Сухарева. – М.: изд-во Советская энциклопедия. – 1984.

²⁵⁷Гуляев А. П. Процессуальные сроки в стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования. – М., 1976. – С.5–6.

²⁵⁸Зипунников Д. А., Каретников А. С. Сообщения о преступлениях – проблемы теории и практики / Российская юстиция. – 2006. – № 12. – С. 53 – 54.

²⁵⁹Иващенко Ю. А. Указ. соч. – С.64.

ным и обоснованным является десятидневный срок²⁶⁰. Н. И. Газетдинов считает, что 3 - дневный срок для принятия обоснованного и законного решения недостаточен, т.к. приводит к появлению обвинительного уклона и нарушению принципов уголовного судопроизводства и предлагает определить срок для принятия решения 30 суток²⁶¹.

На наш взгляд, законодатель поступил правильно, установив минимальный и максимальный предел срока для рассмотрения сообщений о преступлениях, предусмотрев их ступенчатое увеличение с учетом ситуаций, возникающих в практической деятельности. Более того, использование при конструировании нормы словосочетания «не позднее» и частицы «до» перед цифрой, обозначающей процессуальный срок рассмотрения сообщения, дает возможность дифференцировать подход к принятию решения в зависимости от вида и категории преступления, объема мероприятий, которые необходимо провести для получения дополнительной информации. Полагаем, что в данной ситуации субъективное усмотрение правоприменителя с учетом разумных сроков оправдано.

Анализ ч. 1 ст. 144 УПК РФ показал, что трех, десяти и тридцати суточный срок, относится в целом к рассмотрению сообщений, а, следовательно, к приему, проверке и принятию решения. Однако ведомственные нормативные правовые акты устанавливают свой, отличный от норм УПК РФ срок рассмотрения сообщения. Сравнительный анализ Типового положения и ведомственных Инструкций показал, что в данный срок распространяется лишь на проверку сообщений о преступлениях. Так в п. 32 Типового положения записано: «сроки проверки сообщений о преступлениях, предусмотренные ст. ст. 144 и 146 УПК РФ», п. 37. инструкции Следственного комитета Российской Федерации устанавливает, что проверка сообщения о преступлении должна быть завершена не позднее 3 суток. Аналогичные положения содержатся в инструкциях других ведомств.

²⁶⁰Власова Н. А. Указ. соч. – С.29.

²⁶¹Газетдинов Н. И. Некоторые вопросы, связанные с принятием решения о возбуждении уголовного дела. / Российский следователь. – 2009. – № 7. – С. 48–51.

Полагаем, что содержащаяся в тексте ведомственных нормативных правовых актов терминологическая неточность, по меньшей мере, некорректна по отношению к УПК РФ. Кроме того, искажение смысла уголовно - правовых норм на стадии рассмотрения сообщений влечет за собой многочисленные нарушения законности, и, что более опасно, становится одним из условий их возникновения. По мнению сотрудников органов внутренних дел, сроки установлены ведомственными инструкциями исключительно для проведения проверки. Этому ошибочному заблуждению подвержены и ученые-процессуалисты. Так, А. П. Кругликов утверждает, что УПК РФ устанавливает сроки проверки сообщения – 3,10 и 30 суток²⁶². Аналогичное суждение имеет и М. А. Алпеева²⁶³.

Представляется, что формулировка положений ведомственных нормативных актов, регламентирующих сроки, является неудачной. В связи с изложенным, полагаем, что замена в п. 32 Типового положения «сроки проверки» на словосочетание «сроки рассмотрения сообщения о преступлении, предусмотренные ст. 144 УПК РФ» будет способствовать оптимизации процедурного порядка, единообразному толкованию среди правоприменителей.

Продление сроков рассмотрения сообщений о преступлениях осуществляется в порядке, предусмотренном ч. 3 ст. 144 УПК РФ. Основанием для такого продления является процессуальный документ, именуемый «мотивированное ходатайство», при продлении до 10 суток и «ходатайство, в котором в обязательном порядке указываются конкретные обстоятельства, послужившие основанием для продления срока рассмотрения сообщения до 30 суток».

На наш взгляд, данная диспозиция имеет ряд существенных ошибок и противоречий. Законодатель допустил семантическую ошибку при формулировании нормы – использовал два одинаковых по сущности и содержанию термина в различной интерпретации, что существенно усложнило ее конструкцию. В толковом словаре С. И. Ожегова слово «ходатайство» определяется как офици-

²⁶²Кругликов А. П. Нужна ли стадия возбуждения уголовного дела в современном уголовном процессе России? / Российская юстиция. – 2011. – №6. – С.56–58.

²⁶³Алпеева М. А. К вопросу о порядке рассмотрения сообщения о преступлениях по делам экстремистской направленности таможенными органами / Российский следователь. – 2011. – №3. – С. 10 – 12.

альная просьба²⁶⁴, а «мотивированный» трактуется как совокупность мотивов и доводов в пользу чего - либо²⁶⁵. Таким образом, под мотивированным ходатайством следует понимать обоснованную просьбу, в которой изложены доводы и мотивы, необходимые для ее разрешения.

Основным процессуальным документом при продлении срока рассмотрения сообщений до 30 суток также является «ходатайство, в котором указываются конкретные обстоятельства, послужившие основанием для продления срока». Иными словами, в нем также должны быть указаны мотивы и приведены доводы принятия такого решения. Таким образом, два терминологических понятия имеют одинаковое смысловое значение и фактически определяют одно и то же действие, которое необходимо выполнить должностному лицу - указать в процессуальном документе основания для продления срока.

Использование неудачного терминологического определения привело к правовой неэффективности нормы, сделало ее процессуально уязвимой, что дало возможность должностным лицам пренебрегать требованиями закона. Практика показывает, что при продлении срока проверки они формально подходят к составлению «мотивированного ходатайства». В качестве аргументов, как правило, используют общие фразы, стандартные формулировки, такие как «в целях установления преступника», «для истребования документов», «в целях опроса лиц», «для сбора улик»²⁶⁶. Информационная составляющая такого «ходатайства», не содержит ответа на вопросы «что сделано?» и «что еще предстоит сделать?». В условиях отсутствия прозрачности проверочной деятельности лица, продлевающие сроки проверки, не могут объективно оценить ее результаты, убедиться в том, что продление действительно необходимо, а не является сокрытием факта волокиты и недобросовестного отношения, определить, какой еще объем проверочной деятельности необходимо осуществить, какие процессуальные и следственные действия выполнить и в какой срок.

²⁶⁴Ожегов С. И. Указ. соч. – С.801.

²⁶⁵Ожегов С. И. Указ. соч. – С.321.

²⁶⁶Цит. по Петрову А. Указ. соч. – С. 20.

Исходя из вышеизложенного, полагаем, что в настоящее время такой документ, как «мотивированное ходатайство» утратил свое процессуальное значение, поскольку не способствует соблюдению законности и не отвечает современным законодательным требованиям и потребностям правоприменительной практики. На наш взгляд, принятие решения о продлении срока рассмотрения сообщений о преступлениях целесообразно документально оформлять постановлением. Эта процессуальная форма является элементом гарантии обеспечения законности и соблюдения порядка при рассмотрении сообщений о преступлениях и активно используется в досудебном производстве. Так, следователи Следственного комитета Российской Федерации согласно с п. 38. Инструкции об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации (далее Инструкция СК России), оформляют ходатайство о продлении срока проверки в соответствии с п. 25 ст. 5 УПК РФ постановлением²⁶⁷.

Подобное суждение имеется и у А. Петрова, который приравнивает продление срока проверки к продлению сроков предварительного следствия и предлагает выносить мотивированное постановление²⁶⁸.

В связи с изложенным представляется необходимым в ч. 3 ст. 144 УПК РФ слово «по ходатайству» заменить на слово «по постановлению» и изложить в следующей редакции: «Руководитель следственного органа, начальник органа дознания вправе по постановлению соответственно следователя, дознавателя продлить до 10 суток срок, установленный частью первой настоящей статьи. При необходимости производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов руководитель следственного органа по постановлению следователя, а прокурор – по постановлению дознавателя вправе продлить этот срок до 30 суток.

²⁶⁷Об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации: приказ СК России от 11.10.2012 №72 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁶⁸ Петров А. Указ. соч. – С.20.

В ст. 144 УПК РФ нет указания о том, каким документом оформляется решение о проведении проверки, а ведомственные инструкции различны в интерпретации. Так, п. 25 Типового положения возлагает организацию проведения проверки на руководителей соответствующих органов, которые «дают письменные указания конкретным исполнителям о рассмотрении сообщения»²⁶⁹, «поручают следователю провести проверку»²⁷⁰, резолюцией определяют исполнителя, сроки и порядок его разрешения.

На наш взгляд, такие понятия как «поручение», «резолюция», «указание» не относятся к категории правовых, не отражают мотивы принятия решения о проведении проверки, не устанавливают логических связей между причиной (как основанием проверки) и следствием (как принятием решения), не добавляют прозрачности механизму проверки. Практически невозможно установить, на основании каких аргументов руководитель органа делает вывод о необходимости ее проведения, определяет объем проверочной деятельности, срок выполнения и средства проверки. Кроме того, отсутствие единообразного подхода к началу осуществления проверки и унифицированных требований к ее оформлению не способствует стабильности и безошибочности правоприменительной практики.

В связи с этим было бы правильным оформлять постановлением решение должностного лица о проведении проверки по сообщению о преступлении. Аналогичное предложение имеется у Н. И. Полищука, который полагает, что этот процессуальный документ будет свидетельствовать о возникновении уголовно - процессуальных отношений, позволит должностным лицам до возбуждения уголовного дела на законных основаниях производить следственные действия, будет способствовать правильному исчислению процессуальных сроков,

²⁶⁹п. 29 Инструкции о приеме, регистрации и проверке в учреждениях и органах Уголовно-исполнительной системы сообщений о преступлениях и происшествиях: приказ Минюста России № 250 от 11.07.2006 //Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2006. – №32.

²⁷⁰п.31 Инструкции об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации: приказ СК России №72 от 11.10.2012 // СПС «КонсультантПлюс».

предусмотренных ст. 144 УПК РФ, уменьшит количество злоупотреблений со стороны работников, осуществляющих предварительную проверку²⁷¹.

На наш взгляд, введение обязательной процессуальной формы в ранг законодательных требований и правоприменительную практику позитивно отразится на деятельности по рассмотрению сообщений о преступлениях. Во-первых, постановление как процессуальный акт, является юридическим фактом возникновения правоотношений, связанных с проверкой сообщения о преступлении, который порождает права, обязанности и ответственность субъектов. Во-вторых, проверочная деятельность обретет строго формализованные рамки, станут прозрачными ее содержание, перечень мероприятий, круг исполнителей и сроки, что позволит решить вопросы кадрового, технико-криминалистического, оперативного и иного ресурсного обеспечения. В-третьих, доследственный уголовный процесс примет упорядоченный планомерный характер, станет доступным для аналитической оценки хода и результатов деятельности, что позволит спрогнозировать последствия, предвидеть перспективу и принять правовые и тактико-криминалистические решения. В-четвертых, введение процессуальной формы серьезным образом дисциплинирует исполнителя, повысит ответственность, так как вся его деятельность (либо бездеятельность) станет прозрачной и, как следствие, подконтрольной для непосредственного руководителя и надзирающего прокурора. В-пятых, принятие промежуточного или итогового решения в процессе проведения проверки любым должностным лицом будет обоснованным и правомерным, что существенно снизит факты нарушений законности.

Изложенные доводы, на наш взгляд, подтверждают необходимость дополнения ч. 1 ст. 144 УПК РФ после слов «...и принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения» следующей нормой: «О проведении проверки сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа выносит поста-

²⁷¹Полищук Н. И Новый взгляд на стадии уголовного процесса / Современное право. – 2009. – №6. – С.89-92.

новление». В окончательном варианте ч. 1 ст. 144 УПК РФ будет следующей: «Дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной настоящим Кодексом, принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения. О проведении проверки сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа выносит постановление. При проверке сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа вправе получать объяснения, образцы для сравнительного исследования, истребовать документы и предметы, изымать их в порядке, установленном настоящим Кодексом, назначать судебную экспертизу, принимать участие в ее производстве и получать заключение эксперта в разумный срок, производить осмотр места происшествия, документов, предметов, трупов, освидетельствование, требовать производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов, привлекать к участию в этих действиях специалистов, давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно - розыскных мероприятий.

По результатам рассмотрения сообщений о преступлениях орган дознания, дознаватель, следователь, руководитель следственного органа принимает одно из трех решений, указанных в ч. 1 ст. 145 УПК РФ. При этом решения о возбуждении и отказе в возбуждении уголовного дела процессуально оформляются в виде постановления (ч. 1 ст. 146 и ч. 1 ст. 148 УПК РФ). В соответствии с п. 25 ст. 5 УПК РФ, постановлением является любое решение, за исключением приговора, вынесенное судьей единолично; решение, вынесенное президиумом суда при пересмотре соответствующего судебного решения, вступившего в законную силу; решение прокурора, руководителя следственного органа, следователя, дознавателя, вынесенное при производстве предварительного расследования, за исключением обвинительного заключения, обвинительного акта или обвинительного постановления. Однако в этой норме отсутствует упоминание о

решениях, которые принимаются по результатам рассмотрения сообщений о преступлениях и процессуально оформляются в виде постановления. Для устранения возникшей коллизии необходимо п. 25 ст. 5 УПК РФ после слова «вынесенное» дополнить словосочетанием «по результатам рассмотрения сообщений о преступлениях».

Исходя из вышеизложенного, считаем возможным сформулировать следующие *выводы и предложения*.

1. Федеральный закон от 04. 03. 2013 № 23-ФЗ внес существенные изменения и дополнения в ст. 144 УПК РФ, затронул большой спектр вопросов правового регулирования проверки сообщения о преступлении. Однако, несмотря на их позитивное значение, реализация закона на практике не привела к оптимизации процедурного порядка, а наоборот, вызывала затруднения в единообразном понимании и применении. К проблемным вопросам, которые требуют научно-практического осмысления и корректировки законодательства, относятся: нормативное урегулирование процедурного порядка проведения проверки и новых процессуальных действий, процессуальных форм их закрепления, устранение несогласованности и правовой неопределенности норм.

2. Ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях, противоречат ч. 1 ст. 144 УПК РФ в части установления процессуальных сроков для рассмотрения сообщений о преступлениях, интерпретируя его как «срок проверки сообщений о преступлениях». Полагаем, что замена в п. 32 Типового положения «сроки проверки» на словосочетание «сроки рассмотрения сообщения о преступлении, предусмотренные ст. 144 УПК РФ», будет способствовать оптимизации процедурного порядка, единообразному толкованию среди правоприменителей.

3. В настоящее время актуальным становится вопрос о расширении возможностей использования такой процессуальной формы, как постановление, при проведении проверки сообщений о преступлениях и сроков ее продления. В связи с этим представляется необходимым дополнить ч. 1 ст. 144 УПК РФ

после слов «...и принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения» следующей нормой: «О проведении проверки сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа выносит постановление» и в ч. 3 ст. 144 УПК РФ слово «по ходатайству» заменить словом «по постановлению» и изложить в следующей редакции: «Руководитель следственного органа, начальник органа дознания вправе по постановлению соответственно следователя, дознавателя продлить до 10 суток срок, установленный частью первой настоящей статьи. При необходимости производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов руководитель следственного органа по постановлению следователя, а прокурор - по постановлению дознавателя вправе продлить этот срок до 30 суток».

4. В п. 25 ст. 5 УПК РФ отсутствует упоминание о решениях, которые принимаются по результатам рассмотрения сообщения о преступлении и процессуально оформляются в виде постановления. Поэтому необходимо п. 25 ст. 5 УПК РФ после слова «вынесенное» дополнить словосочетанием «по результатам рассмотрения сообщения о преступлении».

2.3. Основные направления оптимизации процессуальной деятельности уполномоченных органов и должностных лиц по рассмотрению сообщений о преступлениях

Для того чтобы деятельность по рассмотрению сообщений о преступлениях была эффективной, необходимо наличие специального механизма организационного обеспечения. Он представляет собой совокупность средств, методов, способов, ресурсов, которые действуя поступательно, скоординировано и стабильно, обеспечивают условия для реализации собственно процессуального порядка и надлежащего осуществления должностными лицами своих полномочий.

Общие подходы к организации процессуальной деятельности по рассмотрению сообщений о преступлениях в правоохранительных органах, регламентированы Типовым положением, более детально ведомственными нормативными правовыми актами. В них определяются органы и должностные лица, полномочные принимать, регистрировать и проводить проверку сообщений, устанавливаются права, обязанности и ответственность субъектов, регламентируется порядок выполнения конкретных действий, предусматриваются механизмы внутриведомственного контроля и взаимодействия служб и подразделений, органов между собой.

В соответствии с Типовым положением организация работы по обеспечению приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении, а также контроль за ее осуществлением возлагаются на руководителя уполномоченного органа. Прием и регистрация сообщений о преступлениях осуществляется должностными лицами этих органов круглосуточно, вне зависимости от ведомственной и территориальной принадлежности.

Однако полагаем, что в настоящее время процессуальный порядок приема и регистрации сообщений о преступлениях может быть усовершенствован посредством повышения эффективности его организационной составляющей.

На наш взгляд, перспективным направлением оптимизации приема и регистрации сообщений о преступлении является внедрение в повседневную оперативно - служебную деятельность уполномоченных органов информационно-коммуникационных технологий, позволяющих оперативно и качественно решать поставленные задачи. Они предназначены для создания информационной инфраструктуры и автоматизированной технологии сбора, обработки, фиксации, накопления, хранения, использования информации о рассмотрении сообщения о преступлении в целях оперативного ее получения, формирования информационной и аналитической среды.

Внедрение технических инноваций в правовую систему России повышает эффективность нормотворческой, кодификационной деятельности, модернизирует процесс правоприменения и исполнения. Использование системы элек-

тронного обеспечения в уголовно - процессуальной деятельности облегчает доступ граждан к правосудию и получению государственной услуги по рассмотрению сообщений о преступлениях. Привлечение информационных технологий в деятельность правоохранительных органов упрощает правоприменительные процессы, сокращает сроки и затраты, что ведет к сбережению ресурсов, способствует открытости информации, ее полноте и достоверности. Возможности информационно - коммуникационного потенциала создают условия для системного управления непрерывным процессом уголовного судопроизводства от возбуждения уголовного дела до составления обвинительного заключения, осуществления процессуального контроля, объективного анализа и оценки процессуальной деятельности, автоматизации процесса расследования, установления внутри и межведомственных связей, что существенно повышает результативность и эффективность уголовно-процессуальной деятельности.

Применение информационных и телекоммуникационных технологий в деятельности органов, осуществляющих прием, регистрацию сообщений о преступлениях, имеет законодательное закрепление²⁷². Так, органы внутренних дел в соответствии со ст. 11 Федерального закона от 07. 02. 2011 № 3-ФЗ «О полиции», обязаны использовать в своей деятельности достижения науки и техники, информационные системы, сети связи, а также современную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру. Прием сообщений о преступлениях, согласно Федеральному закону от 27. 07. 2010 № 210-ФЗ «Об организации представления государственных и муниципальных услуг» осуществляется в электронной форме через единый портал государственных и муниципальных услуг. В правоохранительных органах действуют организационно-

²⁷²См.: Об организации представления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон от 27.07. 2010 № 210-ФЗ (в ред. от 02.07.2013) // СПС «КонсультантПлюс»; О государственной программе Российской Федерации "Информационное общество (2011 – 2020 годы): распоряжение Правительства РФ от 20.10.2010 № 1815-р (ред. от 20.07.2013) // СПС «КонсультантПлюс»; Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 08.12.2011 № 2227-р. // СПС «КонсультантПлюс».

распорядительные документы, определяющие порядок формирования, использования государственных информационных ресурсов²⁷³.

Ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок приема, регистрации, проверки и разрешения сообщений о преступлении, также предусматривают порядок приема сообщений в электронной форме посредством официальных сайтов²⁷⁴, по телефону, телеграфу и иными средствами связи²⁷⁵.

В целях их исполнения, в органах и подразделениях внутренних дел осуществляется большой комплекс мероприятий по привлечению современных информационных технологий в деятельность по рассмотрению сообщений о преступлениях. На наш взгляд, целесообразно систематизировать их в зависимости от задач, которые они призваны разрешать.

Изучение практики показывает, что в настоящее время в органах внутренних дел для обеспечения гражданам доступа к правосудию применяются различные формы приема информации о совершенном или готовящемся преступлении.

Создана сеть дежурно - диспетчерских служб для вызова экстренных подразделений через единый телефонный номер «112», которая представляет собой территориально-распределенную автоматизированную телекоммуникационную информационно-управляющую систему²⁷⁶. Она обеспечивает получение сообщения о преступлении со стационарных, мобильных телефонов, от абонентов сетей радиотелефонной связи, текстовых сообщений (SMS); хранение и актуа-

²⁷³ См.: Об утверждении новой редакции Программы МВД России «Создание единой информационно-телекоммуникационной системы органов внутренних дел»: приказ МВД России № 435 от 20.05.2008 (с изм. от 25.07.2009) // СПС «КонсультантПлюс»; Концепция создания единой системы информационно аналитического обеспечения деятельности МВД РФ в 2012–2014г.:приказ МВД России № 205 от 30.03.2012 // СПС «КонсультантПлюс»; Об утверждении плана информатизации МВД России на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов:распоряжение МВД России № 1/8256 от 4 .09. 2014 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁷⁴Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России №736 от 29.08. 2014. // СПС «КонсультантПлюс».

²⁷⁵Об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации: приказ СК России №72 от 11.10. 2012 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁷⁶О системе обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112»:постановление Правительства РФ №958 от 21.11.2011 // СПС «КонсультантПлюс».

лизацию баз данных, обработку информации о полученных сообщениях; консультативное обслуживание по оказанию информационно - справочной помощи заявителям; автоматическое определение на основе электронных карт местонахождения лица, обратившегося с сообщением, места происшествия и дислокации сил и средств экстренных оперативных служб.

Для приема сообщений о преступлениях, совершенных сотрудниками полиции, в территориальных органах МВД России по субъектам федерации круглосуточно работает система «Горячей линии МВД России». Для обеспечения контроля и полноты регистрации информации в дежурных частях органов внутренних дел производится ее запись программно-техническими средствами регистрации информации²⁷⁷.

В 2014 году МВД России разработано и внедрено приложение для смартфонов и планшетов, работающих на операционных системах Android и iOS, которое позволяет гражданам экстренно связаться с органами полиции в любом месте России в режиме реального времени и сообщить о преступлении²⁷⁸. Программа сама определяет местоположение заявителя и направляет сигнал в ближайшее к нему отделение полиции. В настоящее время это актуальное программное обеспечение размещено в свободном доступе в магазине приложений Apple или Android и на сайте МВД России, где и может быть бесплатно скачано и установлено.

Еще одной инновационной формой получения информации о совершении преступления является «Электронный терминал» по приему обращений граждан. В настоящее время подобные технические средства установлены в ряде регионов России, где проходят апробацию и работают в тестовом режиме. В качестве примера следует привести результаты работы подобного терминала в прокуратуре Кировского района города Казани²⁷⁹.

На базе интернет – портала официальных сайтов МВД России и УМВД по субъектам Российской Федерации функционирует комплексный информа-

²⁷⁷О создании системы «Горячей линии» МВД России: приказ МВД России № 808 от 22.08.2012 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁷⁸Мобильное приложение МВД России. URL: <http://mvd.ru/apps/> (дата обращения: 20.05.2014).

²⁷⁹Дворянский И. Н. Электронный терминал по приему обращений граждан / Законность. – 2011. – № 4.

ционный ресурс с использованием «он-лайн-овых» коммуникационных систем. Интерактивные сервисы раздела «Прием заявлений, сообщений о преступлениях и иной информации о происшествиях» обеспечивают гражданам возможность получить информацию по вопросам рассмотрения сообщений, подать его в электронном виде через единый Интернет-портал оказания государственных услуг (Госуслуги. ру). В 2012 году на «телефон доверия» УМВД России по Костромской области поступило 200 обращений, Управления ФСКН России по Костромской области обратились 148 граждан, через «Интернет-приемную» поступило 23 сообщения о преступлении. В Следственном управлении Следственного комитета России по Костромской области в 2011 году зафиксировано 30 сообщений, принятых по телефону «доверия» и 31 гражданин воспользовались возможностями on-lain-сообщения через Интернет.

Таким образом, для приема и регистрации сообщений с использованием возможностей информационно - коммуникационных технологий созданы реальные условия, имеются правовые основания и технологические возможности. Внедрение современных средств связи и информатизации можно рассматривать в качестве одного из приоритетных направлений оптимизации, изменения стиля, формы и технологии организационной составляющей процессуального порядка рассмотрения сообщения о преступлении.

Однако практика показывает, что современные технические инновации используются гражданами не в полном объеме. На наш взгляд, основными причинами слабой массовой активности граждан являются: недостаточная информированность о возможностях и преимуществах использования данных способов подачи сообщений, низкий уровень компьютерной грамотности, отсутствие технологической возможности в небольших городах, поселках и сельской местности, недоверие граждан к современным средствам, связанное с опасением распространения в сети Интернет без их согласия персональных данных, которые необходимо указывать на интернет - сайтах и затратная по времени процедура регистрации на порталах, таких как Госуслуги. ру.

Полагаем, что отчасти это препятствие может быть устранено при повсеместном внедрении в систему делопроизводства органов полиции единого электронного документооборота с применением электронной подписи, который бы позволил гражданам наиболее активно использовать возможности подачи сообщения о преступлении через электронные средства связи и коммуникации. Преимущества обмена документами в электронном виде бесспорны. Он позволяет существенно ускорить процесс получения, обработки информации, оперативно реагировать на факты совершения преступлений, тем самым максимально быстро восстановить нарушенные права граждан, сэкономить время, снизить служебную нагрузку, исключить субъективное усмотрение должностных лиц за счет максимальной автоматизации процедуры приема и регистрации. Кроме того, подача сообщения о преступлении в электронном виде возможна в любое время, в любом месте, с любого компьютера, подключенного к сети, она удобна для лиц с ограниченными физическими возможностями, территориально отдаленных, в отсутствие транспортной инфраструктуры.

Однако, несмотря на использование гражданами и должностными лицами электронного документооборота, правовое понятие электронного сообщения о преступлении не получило нормативного закрепления ни в УПК РФ, ни в ведомственных нормативных правовых актах. Полагаем, что в настоящее время объективно существует необходимость правового регулирования отношений по приему и регистрации сообщений о преступлениях в электронном виде и придания ему законодательного статуса.

Для формулирования правового понятия «электронное сообщение о преступлении», его признаков, формы и содержания необходимо обратиться к доктринальному и нормативному определению электронного документа.

До настоящего времени наукой не выработано однозначного определения данного понятия. М. В. Горелов полагает, что электронный документ – это информация, зафиксированная на электронном носителе, имеющая реквизиты, позволяющие его идентифицировать, и подтверждающая обстоятельства, име-

ющие правовое значение²⁸⁰. По мнению С. И. Семилетова, таковым является документ, созданный при помощи электронных аппаратно-технических (ЭВМ) и программных средств, фиксируемый в цифровом коде в форме идентифицируемого именованного файла или записи в файле базы данных, доступный для последующей обработки в информационных системах, использования, воспроизведения и визуального восприятия, а также для передачи и получения по телекоммуникационным каналам связи²⁸¹. Нам представляется данное определение более точным.

Законодательное определение электронного документа содержится в Федеральном законе от 27. 07. 2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Данный закон выделяет две разновидности электронного документа: электронное сообщение, как информацию, переданную или полученную пользователем информационно-телекоммуникационной сети (п. 10 ст. 2 Закона) и электронный документ, как документированную информацию, представленную в электронной форме, то есть в виде, пригодном для восприятия человеком с использованием электронных вычислительных машин, а также для передачи по информационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах (п. 11.1 ст. 2 Закона).

Полагаем, что сообщения о преступлении, полученные в электронной форме, следует рассматривать как электронный документ. Как носитель первичной информации о преступлении, он поступает в информационную систему с использованием электронных средств связи, автоматически включается в единый документооборот, становится элементом электронного взаимодействия, фиксируется с использованием технических средств в базе данных. Это позволяет в дальнейшем обрабатывать сообщение: автоматически регистрировать, отправлять подтверждение о получении, обмениваться информацией, извлекать и хранить ее, использовать в учетных документах и поисковых системах.

²⁸⁰Горелов М.В. Электронные доказательства в гражданском судопроизводстве России: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2005. – С. 21.

²⁸¹Семилетов С. И. Электронный документ как продукт технологического процесса документирования информации и объект правового регулирования / Государство и право. – 2003. – №1. – С. 101.

Электронное сообщение о преступлении может поступать в уполномоченные органы по различным информационно - коммуникационным каналам, однако формы такого сообщения существенно отличаются. Так, при приеме сообщения посредством сети Интернет через универсальную электронную карту, мобильное приложение для смартфонов и планшетов, официальные сайты правоохранительных органов, портал Госуслуги. ру, электронные терминалы, автоматизированные стационарные посты полиции «Автоматизированный городской» сообщение имеет единую унифицированную форму, содержащую реквизиты, предусмотренные УПК РФ для письменной формы сообщения.

Представляется, что в электронном сообщении о преступлении должны быть следующие обязательные для заполнения реквизиты: наименование органа внутренних дел, которому адресовано сообщение о преступлении, фамилия, имя и отчество заявителя, адрес его места регистрации и жительства, электронной почты, номера мобильного и стационарного телефонов, информация о совершенном или готовящемся преступлении, предупреждение об уголовной ответственности за заведомо ложный донос в соответствии со статьей 306 УК РФ, информация о способе получения подтверждения о принятии, информация о порядке хранения и обработки персональных данных авторов обращений, с соблюдением требований российского законодательства о персональных данных, подпись заявителя, дата оформления сообщения.

Кроме этого, сообщение о преступлении может поступать и через другие каналы информации: социальные сети, электронную почту, ISQ, Skype, факсимильную связь. Несмотря на то, что оно не имеет официально установленной формы, в нем содержится идентификационно - удостоверительный механизм источника информации.

Ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях, обязывают должностных лиц принимать их вне зависимости от места и времени соверше-

ния преступного деяния, полноты сообщаемых сведений и формы представления²⁸².

Таким образом, важное значение для приема электронного сообщения о преступлении имеют не использованный при этом вид электронной связи, а сведения о личности заявителя или источнике информации о совершенном или готовящемся преступлении и получение таковых по информационным каналам в электронном виде. В этом вопросе следует согласиться с мнением А. П. Вершинина в том, что по информации, которая может составлять содержание электронного документа, он не отличается от информации, которая может составлять содержание иных видов документов, например «бумажных. Различие лишь в специфической форме существования такой информации в качестве записи на материальном носителе²⁸³.

Поскольку «сообщение о преступлении» представляет собой три различных по форме обращения, необходимо определить, какие из них могут быть поданы в электронном виде. На наш взгляд, к таковыми следует отнести письменное заявление о преступлении и рапорт об обнаружении признаков преступления. Согласно ст. 141 и 143 УПК РФ они подаются в простой письменной форме, соблюдение которой в электронном виде обеспечивается предоставлением информации по единой унифицированной форме, доступной для последующего использования, а требование закона о наличии подписи лица, удовлетворяется идентификационно - удостоверительным механизмом.

Простую письменную форму имеет и заявление о явке с повинной, удостоверенное подписью, однако полагаем, что в электронном виде оно принято быть не может. Явка с повинной предполагает личное, добровольное и инициативное обращение лица с информацией о совершенном им преступлении непосредственно в органы и к должностным лицам, уполномоченным осуществлять

²⁸²См.: Об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации: приказ СК России №72 от 11.10. 2012 // СПС «КонсультантПлюс»; Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от №736 29.08. 2014 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁸³Вершинин А. П. Юридические документы в нотариальной и судебной практике. – М., 1993.– С. 5.

уголовное преследование. В словаре С. И. Ожегова, терминологическое понятие слова «явка», рассматривается в двух значениях: как место, где происходит встреча и как действие, означающее приход куда-нибудь по официальной надобности²⁸⁴. Законодатель, используя термин «явка» в названии статьи, однозначно определяет свою позицию – лицо должно явиться (прийти) в компетентный орган и устно или письменно сообщить о совершенном им преступлении. Кроме того, личное обращение с заявлением позволит минимизировать возможность самоговора и злоупотребления со стороны должностных лиц.

Исходя из вышеизложенного, представляется, что электронное сообщение о преступлении – заявление о преступлении, рапорт об обнаружении признаков преступления, полученные посредством факсимильной электронной или иной связи, в том числе с использованием информационно - телекоммуникационной сети «Интернет».

Полагаем, что законодательное закрепление процессуальных отношений с использованием информационных технологий возможно путем дополнения п. 43 ст. 5 УПК РФ; ч. 1 ст. 141 и ст. 143 УПК РФ словосочетанием «посредством факсимильной, электронной или иной связи, а также с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». В окончательном варианте диспозиция п. 43 ст. 5 УПК РФ будет следующей: «сообщение о преступлении - заявление о преступлении, рапорт об обнаружении преступления, в том числе полученные посредством факсимильной, электронной или иной связи, а также с использованием информационно - телекоммуникационной сети «Интернет»; явка с повинной; ч. 1 ст. 141 УПК РФ «Заявление о преступлении может быть сделано в устном или письменном виде, в том числе посредством факсимильной, электронной или иной связи, а также с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а ст. 143 УПК РФ – «Сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников, чем указанные в статьях 141 и 142 настоящего Кодекса, принимается лицом, получившим данное сообщение, о чем составляется рапорт об об-

²⁸⁴ Ожегов С. И. Указ. соч. – С.746.

наружении признаков преступления, в том числе посредством факсимильной, электронной или иной связи, а также с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Принятое сообщение, в соответствии с п. 16 Типового положения, подлежит незамедлительной регистрации в книге учета сообщений. При наличии обстоятельств, препятствующих выполнению данной нормы, регистрация осуществляется по различным каналам связи. В органах внутренних дел эта деятельность осуществляется в дежурных частях территориальных органов круглосуточно, независимо от территории оперативного обслуживания (п. 23 Инструкции МВД России). Одновременно гражданам, лично обратившимся в территориальный орган, выдается талон - уведомление о его принятии.

Однако возможности информационных технологий могут быть использованы и для регистрации сообщений о преступлении. Так, с целью укрепления законности и дисциплины в учетно - регистрационной деятельности органов внутренних дел, формирования объективной уголовно-правовой статистики проводятся мероприятия по созданию государственной автоматизированной системы обработки всей поступающей информации о совершенных преступлениях и их раскрываемости. В ряде субъектов Российской Федерации апробируются экспериментальные системы регистрации сообщений. В них предусмотрено внедрение инновационных проектов, таких как, применение формализованных бланков сообщений о преступлениях, обязательная оценка действий сотрудников полиции со стороны заявителей; использование психологов-волонтеров из числа представителей общественных организаций при работе с потерпевшими от преступлений; совершенствование системы информирования потерпевших о принятых по заявлениям мерах²⁸⁵.

К перспективным возможностям использования информационных технологий следует отнести внедрение проекта электронной регистрации сообщений о преступлениях, предусматривающего создание единой электронной базы

²⁸⁵ Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации (проект). URL: <http://www.rg.ru/2013/02/04/karta-mvd-site-dok.html> / (дата обращения: 05.02.2013г.)

данных книги учета сообщений о преступлениях (КУСП), ведение, форма, содержание, реквизиты и порядок заполнения которой предусмотрены Типовым положением. Информация о регистрации сообщения уполномоченным сотрудником автоматически отражается в аналогичной КУСП, имеющейся в органах прокуратуры. Это позволяет прокурору, осуществляющему надзор за исполнением требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, получать в онлайн режиме полную информацию о регистрации сообщения о преступлении, его динамике, сроках и результатах рассмотрения. Использование инноваций обеспечит прозрачность уголовно-процессуальной деятельности, окажет положительное воздействие на соблюдение законности в сфере учетно - регистрационной дисциплины, повышение оперативности прокурорского надзора и получение объективной информации о состоянии преступности и раскрываемости преступлений, необходимой органам прокуратуры для ведения государственного единого статистического учета.

Современные возможности информационно - коммуникационного потенциала позволяют комплексно решать и другие вопросы организации приема сообщения о преступлении. Так, для повышения оперативности реагирования на сообщения о совершенных правонарушениях, осуществления постоянного мониторинга и координации действий мобильных нарядов органов внутренних дел особое внимание уделяется развитию подсистемы их позиционирования с помощью аппаратно - программного комплекса «Безопасный город» (далее АПК «Безопасный город»), при помощи которого происходит непрерывный сбор, обобщение и анализ информации, поступающей из различных источников. Точкой отсчета внедрения этого инновационного технологического проекта на территории России стало Поручение Президента Российской Федерации Полномочным представителям Президента РФ в федеральных округах совместно с высшими должностными лицами субъектов РФ (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ) о совершенствовании профилактики правонарушений, данное по итогам заседания Госсовета Российской Федерации от 26. 08. 2005 (ПР1564 от 26. 09. 2005). Во

исполнение данного документа, в субъектах Российской Федерации были приняты Целевые программы «Профилактики правонарушений на территории субъекта», в которую в качестве отдельного направления были включены вопросы «внедрения комплекса технических, инженерных и иных материальных средств, предназначенных для профилактики, пресечения, расследования и раскрытия преступной и иной противоправной деятельности, поддержания общественной безопасности и охраны общественного порядка²⁸⁶».

Возможности АПК «Безопасный город», как географически распределенной интеллектуальной системы безопасности, позволяют решать большой комплекс задач, связанных с приемом и регистрацией сообщений о преступлениях. Во-первых, система «Безопасный город» оснащена специальным устройством стационарных прямых и обратных каналов экстренной связи «Гражданин-полиция», которое устанавливается в наиболее криминогенных районах города и обеспечивает круглосуточный прием сообщений о фактах криминального характера, о нарушениях общественного порядка и чрезвычайных ситуациях. Имеющееся оборудование и программное обеспечение позволяет дистанционно осуществлять визуальный и аудиоконтроль мест установки абонентских устройств, что существенно сокращает время получения данной информации, обеспечивает своевременную оценку оперативной обстановки и принятие необходимого решения. Во-вторых, вся информация, поступающая в дежурную часть органа внутренних дел, концентрируется и обрабатывается в диспетчерском Центре управления нарядами. Он оборудован автоматизированным рабочим местом дежурного, которое включает в себя персональный компьютер и программное обеспечение системы видеомониторинга за оперативной обстановкой, телевизионного наблюдения и контроля объектов, а также приема, регистрации анализа и обработки видеoinформации. Все принятые сигналы тревоги, данные о голосовых вызовах и фотоизображения, регистрируются в базе данных центра управления нарядами. Это позволяет осуществлять оперативный

²⁸⁶Профилактика правонарушений в Костромской области на 2011–2014 год ы / Областная целевая программа, утверждена Постановлением администрации Костромской области от 26.11. 2010 г. – № 388–а.

контроль ситуации на территории города, существенно повысить эффективность работы служб, обеспечивающих охрану общественного порядка, пополнять и обновлять массив информационной базы правоохранительных органов. В-третьих, достижению аналогичных задач способствует и наличие в системе комплекса видеокамер постоянного слежения, установленных в различных опорных точках города. Они осуществляют сбор и отображение в реальном времени видеоинформации, которая поступает к специально развернутым пунктам видеомониторинга с автоматизированными рабочими местами. С внедрением этого проекта стали возможными обеспечение удаленного доступа к камерам видеонаблюдения в реальном времени, установление экстренной связи с правоохранительными органами и аварийными службами, обработка, анализ и хранение больших объемов видеоинформации, в т.ч. и видеоматериалов из архива. Программная совместимость с другими информационными источниками, позволяет интегрировать их данные с другими автоматизированными системами управления и сбора информации. В-четвертых, алгоритм функционирования, применяемый в системе «Безопасный город», позволяет оптимизировать процесс управления силами и средствами, задействованными в мероприятиях по охране общественного порядка, за счет оснащения специальным оборудованием всех автомобилей и пеших патрулей нарядов полиции, которые включены в единую дислокацию комплексного использования сил и средств в охране общественного порядка. По состоянию на 1 января 2014 года спутниковыми навигационно-мониторинговыми системами оснащен автопарк подразделений органов внутренних дел 79 регионов Российской Федерации. Функционирует порядка 1,2 тыс. мониторинговых центров. Навигационным оборудованием оснащено 43,5 тыс. служебных автомобилей комплексных сил полиции, входящих в систему единой дислокации территориальных органов МВД России²⁸⁷. Осуществлять прием граждан и незамедлительно реагировать на сообщение о преступлении позволяют передвижные и временные полицей-

²⁸⁷ Доклад Министра внутренних дел России о результатах и основных направлениях деятельности МВД РФ в 2013 году. URL: [http://mvd.ru/DeIjatel №ost/results/a № №ual_reports](http://mvd.ru/DeIjatel%20ost/results/a%20%20ual_reports) (дата обращения: 17.07.2014).

ские пункты, дислоцирующиеся в школах, местных общественных центрах, на пересадочных узлах, в торгово-развлекательных центрах²⁸⁸.

В 2013 году в целом по России с использованием средств правоохранительного сегмента АПК «Безопасный город» зафиксировано 9,4 млн. правонарушений, раскрыто – 45,7 тыс. преступлений²⁸⁹. По состоянию на 1 января 2014 года в субъектах Российской Федерации функционируют 209 подсистем АПК «Безопасный город», 155,4 тысяч камер видеонаблюдения, в том числе с выводом информации в территориальные органы МВД России – 143 тысяч, 1,7 тысяч установок экстренной связи «Гражданин – полиция»²⁹⁰.

Проведенное исследование показало, что использование современных информационных технологий как средства повышения эффективности организационной составляющей процессуального порядка приема и регистрации сообщения о преступлении и перспективного направления оптимизации уголовно-процессуальной деятельности востребовано, перспективно и результативно. Однако резервы применения этого ресурса далеко не исчерпаны. На наш взгляд, к перспективным направлениям его модернизации можно отнести следующие.

1. Для обеспечения доступа граждан к правосудию, получения преимуществ от применения информационных технологий, обеспечения равного доступа к информационным ресурсам:

– создание модели единого информационного пространства федеральных ведомств, полномочных рассматривать сообщения о преступлении, за счет объединения персональных информационных ресурсов с использованием единой технологической платформы. В дальнейшем, при наличии технических, правовых и организационных условий возможна их централизация. Подобная инфраструктура позволит обеспечить единый порядок сбора, обработки, передачи поступившей информации о преступлении. Ее основу составляет Единый банк

²⁸⁸ Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации (проект). URL: <http://www.rg.ru/2013/02/04/karta-mvd-site-dok.html/> (дата обращения: 05.02.2013).

²⁸⁹ Доклад Министра внутренних дел России о результатах и основных направлениях деятельности МВД РФ в 2013 году. URL: [http://mvd.ru/Deljatel №ost/results/a № №ual_reports](http://mvd.ru/Deljatel%20ost/results/a%20%20ual_reports) (дата обращения: 17.07.2014).

²⁹⁰ Там же.

данных, который содержит полные сведения о сообщении, его движении, результатах рассмотрения, осуществлении контроля. Система представляет информационную среду, интегрирующую различные ресурсы, все операции которой максимально автоматизированы. Это позволит должностным лицам фиксировать всю информацию по сообщению о преступлении и вести документооборот на электронных носителях, автоматически составлять, проверять и корректировать процессуальные и иные документы с соблюдением нормативных, технических, лингвистических и орфографических правил, выполнять аналитическое преобразование информации и экспортировать ее в цифровой, графический формат, осуществлять работу со справочно - консультационными системами. Кроме того, использование единого программного обеспечения и идентификационно - удостоверительного механизма с обязательной авторизацией пользователя позволит повысить уровень информационного взаимодействия и безопасности;

– использование современных телекоммуникационных технологий глобальной сети Интернет и открытых каналов связи для создания онлайн-сервисов, сетевые механизмы которых работают в режимах диалога, открытого форума, абонентского пункта, узла электронной почты, интернет – площадки и других форм свободного доступа граждан. Эта форма «обратной связи» с обществом позволит поддерживать оперативное взаимодействие по проблемным вопросам рассмотрения сообщений о преступлениях, находить конструктивные пути их разрешения, оказывать консультативную помощь и поддержку, формировать правовую культуру;

– внедрение в практику работы органов внутренних дел инновационного проекта «Автоматизированный городской», который является стационарным автоматизированным постом полиции, где подача сообщения о преступлении осуществляется через электронные терминалы²⁹¹.

²⁹¹ Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации (проект). URL: <http://www.rg.ru/2013/02/04/karta-mvd-site-dok.html> / (дата обращения: 05.02.2013).

– оснащение органов и подразделений внутренних дел Российской Федерации программным обеспечением и ключевыми носителями для ведения электронного документооборота с применением электронной подписи.

2. Для повышения оперативности реагирования на сообщения о совершенных преступлениях и правонарушениях:

– создание мобильных передвижных полицейских пунктов, работающих в вечернее и ночное время в режиме постоянного патрулирования улиц городов и населенных пунктов, с целью приема сообщений о преступлениях и немедленного реагирования на них.

3. Для укрепления законности и дисциплины в учетно - регистрационной деятельности:

– создание единой автоматизированной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры системы МВД России, возможности которой позволяют осуществлять в электронном виде прием, регистрацию и учет поступивших сообщений о преступлении, информировать заявителя о процессуальном порядке его рассмотрения и обжалования, результатах рассмотрения; контролировать процессуальный порядок, обеспечивать внутриведомственное и межведомственное информационное взаимодействие;

– разработка прикладного программного комплекса «Рассмотрение сообщения о преступлении», представляющего собой гибкую многофункциональную информационную систему делопроизводства, предназначенную для локальной и сетевой установки. Она позволит автоматизировать весь цикл документооборота, от поступления сообщения и его рассмотрения, осуществления ведомственного контроля и прокурорского надзора, истечения хранения, архивирования и последующего уничтожения;

– адаптация существующего программного инструментария в виде автоматизированного рабочего места, которое содержит алгоритмизацию порядка рассмотрения сообщения, справочно-нормативную информацию с доступом к базам правовых поисковых систем.

Проведенное исследование позволяет нам сделать следующие выводы:

1. Процессуальный порядок приема сообщений о преступлениях может быть усовершенствован посредством повышения эффективности его организационной составляющей. Перспективным направлением оптимизации приема и регистрации сообщений о преступлении является внедрение в повседневную оперативно - служебную деятельность уполномоченных органов информационно-коммуникационных технологий, для чего созданы реальные условия, имеются правовые основания и технологические возможности.

2. Использование современных информационных технологий в деятельности по приему и регистрации сообщений о преступлении востребовано, результативно и перспективно. Однако резервы применения этого ресурса далеко не исчерпаны. Для совершенствования процессуальной деятельности необходимо внедрение комплекса мер организационного и правового характера, направленных на обеспечение доступа граждан к правосудию, внедрение проекта электронной регистрации сообщений о преступлениях, повышение оперативности реагирования на них, укрепление законности и дисциплины в учетно-регистрационной деятельности.

3. Несмотря на использование гражданами возможности подать сообщение о преступлении посредством электронных средств связи в электронной форме, правовое понятие электронного сообщения о преступлении не получило нормативного закрепления ни в УПК РФ, ни в ведомственных нормативных правовых актах. Полагаем, что законодательное закрепление процессуальных отношений с использованием информационных технологий возможно путем дополнения п. 43 ст. 5 УПК РФ; ч. 1 ст. 141 и ст. 143 УПК РФ словосочетанием «посредством факсимильной, электронной или иной связи, а также с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». В окончательном варианте диспозиция п. 43 ст. 5 УПК РФ будет следующей «сообщение о преступлении – заявление о преступлении, рапорт об обнаружении преступления, в том числе полученные посредством факсимильной, электронной или иной связи, а также с использованием информационно - телекоммуникационной сети «Интернет»; явка с повинной; ч. 1 ст. 141 УПК РФ – «Заявление о преступле-

нии может быть сделано в устном или письменном виде, в том числе посредством факсимильной, электронной или иной связи, а также с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а ст. 143 УПК РФ – Сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников, чем указанные в статьях 141 и 142 настоящего Кодекса, принимается лицом, получившим данное сообщение, о чем составляется рапорт об обнаружении признаков преступления, в том числе посредством факсимильной, электронной или иной связи, а также с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Глава 3. Контрольно - надзорная деятельность за рассмотрением сообщений о преступлениях

3.1. Ведомственный контроль за рассмотрением сообщений о преступлениях

Законность, как общеправовой идеал, положенный в основу правоохранительной деятельности любого цивилизованного общества, выступает в качестве надежной гарантии обеспечения порядка и защиты прав и интересов личности и государства. В сфере уголовного судопроизводства он облечен в форму основополагающего принципа, выработанного теорией и практикой и имеющего правовое закрепление. Важным процессуальным средством его обеспечения на этапе досудебного производства и приоритетным направлением деятельности правоохранительных органов является ведомственный контроль.

Изучение научного аспекта позволило определить, что терминологическое понятие «ведомственный контроль» не является проблемным в теории уголовного процесса. Вместе с тем в юридической литературе имеются различные определения этого понятия.

О. А. Малышева определяет его как контроль за своевременностью деятельности по поступившему сообщению о преступлении, состоянием регистрационно-учетной дисциплины, законностью проведения проверочных действий и обоснованностью принятия решения по первичным материалам²⁹².

О. В. Химичева акцентирует внимание на проверке уголовно-процессуальной деятельности, выявлении, анализе и устранении нарушений уголовно-процессуального закона²⁹³.

М. М. Черняков рассматривает его как функцию уголовного судопроизводства по наблюдению, проверке и утверждению процессуальных действий

²⁹²Малышева О. А. Возбуждение уголовного дела: теория и практика: монография. – М.: Юрист. – 2008. // СПС «КонсультантПлюс»

²⁹³Химичева О. В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: автореф. дис...д-ра юрид. наук. – Москва.–2004. URL: <http://www.lib.ua-ru.net/diss/co №t/> (дата обращения: 11.03.2011)

лица, производящего предварительное расследование, в целях обеспечения соблюдения прав и свобод граждан при производстве по уголовному делу²⁹⁴.

На наш взгляд, более полно и содержательно понятие ведомственного контроля дано С. А. Табаковым, который понимает под ним регламентированную уголовно - процессуальным законом деятельность соответствующих должностных лиц, в содержание которой входят проверка законности и обоснованности процессуальных решений, принимаемых в ходе досудебного производства, а также применение полномочий, направленных на устранение выявленных нарушений закона²⁹⁵.

Правовая основа ведомственного контроля представлена значительным по количеству и различными по юридической силе нормативными документами. Базовыми положениями являются нормы УПК РФ, регламентирующие процессуальную форму контроля, которые к числу должностных лиц, наделенных полномочиями, относят следующих субъектов: руководитель следственного органа (ст. 39 УПК РФ), начальник подразделения дознания (ст. 40.1 УПК РФ) и начальник органа дознания (ч. 2 ст. 40, ч. 4 ст. 41, ч. 1 ст. 144 УПК РФ).

Свое дальнейшее развитие и детализацию нормы УПК РФ о ведомственном контроле нашли в межведомственных и ведомственных нормативных правовых актах, предметом регулирования которых являются процессуальная и организационно-управленческая деятельность должностных лиц. На это обращают внимание и ученые процессуалисты. По мнению Ю. Н. Белозерова²⁹⁶, на стадии возбуждения уголовного дела ведомственный контроль осуществляется в двух формах: процессуальной и организационной. С ним солидарен С. А. Табаков²⁹⁷. Аналогичной позиции придерживаются Б. А. Викторов²⁹⁸, Г. П. Химичева²⁹⁹, В. М. Горлов³⁰⁰, О. А. Малышева³⁰¹ и иные авторы³⁰².

²⁹⁴Черняков М. М. Вопросы теории и практики процессуального контроля в досудебном производстве: дис. ... канд. юрид. наук. – Красноярск. – 2005. – С. 10

²⁹⁵Табаков С. А. Ведомственный процессуальный контроль за деятельностью следователей и дознавателей органов внутренних дел: дис... канд. юрид. наук. – Омск. – 2009. – С. 57.

²⁹⁶Белозеров Ю. Н., Марфицин П. Г. Обеспечение прав и законных интересов личности в стадии возбуждения уголовного дела: учебное пособие. – М.: УМЦ при ГУК МВД РФ. – 1994. – С. 39.

²⁹⁷Табаков С. А. Указ. соч. – С. 195.

²⁹⁸Советский уголовный процесс: учебник. / Под ред. Б.А. Викторова. – М. – 1975. – С. 213.

²⁹⁹Химичева Г. П. Рассмотрение милицией заявлений и сообщений о преступлении. – М., 1997. – С. 116-122.

Федеральными законами от 05. 06. 2007 № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно - процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», от 02. 12. 2008 № 226-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно - процессуальный кодекс Российской Федерации» и от 28. 12. 2010 № 404-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия» объем процессуальных полномочий руководителя следственного органа по осуществлению ведомственного контроля был существенно расширен.

Научный подход к этому решению законодателя неоднозначен. В юридической литературе до настоящего времени эти нововведения остаются предметом острых дискуссий.

С. А. Табаков полагает, что они носят негативный характер, т.к. позволяют манипулировать процессуальным статусом руководителя следственного органа³⁰³. Ошибочным решением считает подмену полномочий прокурора ведомственным контролем со стороны руководителя следственного органа Ю. С. Поспелова³⁰⁴. По мнению Ю. П. Синельщикова, руководители органов могут скрывать и инициировать нарушения в целях улучшения раскрываемости³⁰⁵. А. Г. Лысаков предлагает выровнять перекося между прокурорами и руководителями следственных органов, считая, что монополия в такой чувствительной сфере как возбуждение уголовного дела наносит вред³⁰⁶. Л. В. Головкин утверждает, что передача надзорных полномочий прокурора руководителю следственного органа еще более усилила «зависимость» следователя, встроенного в

³⁰⁰Горлов В. М. К вопросу о системе обеспечения законности при возбуждении уголовного дела. // Право и жизнь. – 2006. – № 103 (13). URL: [http://www.law-life.ru/arch/ №103/](http://www.law-life.ru/arch/№103/) (дата обращения :17.05.2011).

³⁰¹Мальшева О. А. Указ. соч.

³⁰²См.: Валов С. В. Управление органами предварительного следствия в России (теоретические и организационные основы): автореф. дис... канд. юрид. наук. – М., 2007. – С. 15–16; Кулагин Н. И., Лемента Л. В., Карлеба В. А., Кравченко В. Г. Ведомственный процессуальный контроль в системе предварительного следствия ОВД: учеб. пособие. – Краснодар. – 2001. – С. 2; Калинин В. Н. Кто руководит предварительным следствием? / Следователь. – 2004. – №9. – С. 48.

³⁰³Табаков С. А. Указ. соч. – С.196.

³⁰⁴Поспелова Ю. С. Обеспечение законности уголовно-процессуальными средствами при раскрытии и расследовании преступлений: автореф. дис... канд. юрид. наук. – Н.Новгород. – 2011. – С. 4.

³⁰⁵Синельщиков Ю. П. О функциях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса / Российский следователь. – 2008. – № 17. – С. 9–14.

³⁰⁶Лысаков А. Г. Затерянные в процессе / Российская газета. – 2011. – 3 ноября. – № 5624 (248). – С. 8.

несудебную бюрократическую машину, от руководителя, и характеризует современную ситуацию как «институциональное болото», сопровождаемое бесконечными «войнами за компетенцию», угрожающее устойчивости государственных институтов³⁰⁷. Н. В. Буланова полагает, что ведомственный процессуальный контроль руководителя следственного органа выполняет не свойственные ему надзорные функции, тогда как должен носить преимущественно предварительный, превентивный характер, быть направлен на предупреждение нарушений закона, а также на повышение эффективности организации расследования³⁰⁸.

Результаты опроса руководителей органов предварительного следствия и дознания УМВД России по Костромской и Владимирской областям показали, что большинство из них отрицательно воспринимает расширение «профессионального суверенитета», считает, что отсутствие практики работы в новых условиях, недостаточное организационное, методическое и профессионально-кадровое обеспечение, активное использование административных рычагов вышестоящих руководителей для защиты «корпоративных интересов», ослабляют позиции ведомственного процессуального контроля за деятельностью на стадии возбуждения уголовного дела.

На наш взгляд, со многими мнениями ученых и практиков следует согласиться. Изменение объема полномочий действительно повышает оперативность реагирования руководителей следственных органов на нарушения закона, их устранение и восстановление нарушенного права. Однако решения законодателя о столь масштабных изменениях в процессуальных полномочиях руководителя следственного органа по осуществлению ведомственного контроля должны быть более взвешенными, конструктивными и, что немаловажно, опираться на научный подход и учитывать опыт, накопленный практикой.

В настоящее время позиции ведомственного контроля по отношению к соблюдению порядка рассмотрения сообщений о преступлениях остаются сла-

³⁰⁷Головки Л. В. Архетипы досудебного производства, возможные перспективы развития отечественного предварительного следствия / Уголовное судопроизводство. – 2014. – №2. – С. 10.

³⁰⁸Буланова Н. В., Решетова Н. Ю. Генезис статуса прокурора в уголовном судопроизводстве / Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2013. – № 2 (34). – С. 55.

быми. Об этом свидетельствуют статистические данные о преступлениях и правонарушениях, совершенных должностными лицами при рассмотрении сообщения о преступлении. Так, в 2013 году в УМВД России по Краснодарскому краю к дисциплинарной ответственности за нарушения учетно-регистрационной дисциплины привлечено более 400 сотрудников³⁰⁹, по Новгородской области 250 сотрудников, в том числе 21 руководитель³¹⁰, в УВД по ВАО ГУ МВД России по городу Москве 256 сотрудников, из них 52 - руководителя³¹¹. В исследуемом регионе, УМВД России по городу Костроме за 2013 год выявлено 927(+59,3 %) нарушений учетно-регистрационной дисциплины, в том числе необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела – 445 фактов, укрытие от регистрации – 6, нарушение сроков проведения дополнительных проверок, не выдача талонов - уведомлений – 63. К мерам дисциплинарной ответственности привлечено 23(-72,9 %) сотрудника³¹².

О том, что уровень нарушений законности на стадии возбуждения уголовного дела на протяжении последних лет остается стабильно высоким, имеющим тенденцию к увеличению³¹³, причины и условия, способствующие им, не устраняются, виновные должностные лица к дисциплинарной ответственности привлекаются в единичных случаях³¹⁴ справедливо отмечается и представителями науки.

Таким образом, несмотря на законодательное расширение полномочий руководителей следственных органов и наличие в их распоряжении достаточного количества правовых и организационных возможностей по осуществле-

³⁰⁹Справка о состоянии учетно-регистрационной дисциплины в УМВД России по Краснодарскому краю за 2013 год. URL: <http://23.mvd.ru/upload/site26/docume№t> (дата обращения: 15.08.2014).

³¹⁰Информационно-аналитическая записка УМВД России по Новгородской области о проделанной работе по охране общественного порядка и обеспечению безопасности на обслуживаемой территории, защите прав и законных интересов граждан от преступных посягательств, принимаемых мерах по обеспечению общественного доверия и поддержке граждан за 2013 год. URL: <http://ya.№dex.ru/clck/jsre№ir> (дата обращения: 15.08.2014).

³¹¹Информационно-аналитическая записка начальника УВД по ВАО ГУ МВД России «Об итогах оперативно-служебной деятельности УВД по ВАО ГУ МВД России по г. Москве за 2013 год и задачах на 2014 год». URL: http://vao.petrovka38.ru/deyatel/otchet/Otchet_№achal №ika_UVD. (дата обращения: 15.08.2014).

³¹²Справка о состоянии учетно-регистрационной работы УМВД России по городу Костроме за 2013 год / Материалы оперативного совещания при начальнике УМВД России по гор. Костроме. – 17.01.2014г.

³¹³Акперов Р. С. Возбуждение уголовного дела в уголовно-процессуальном праве Российской Федерации: автореф. дис... канд. юрид. наук. – Самара. – 2010. – С. 5.

³¹⁴Абдул-Кадыров Ш. М. Функции и полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела // СПС «КонсультантПлюс»

нию ведомственного процессуального контроля, он не стал действенным инструментом, который бы позитивно повлиял на состояние и уровень законности в стадии возбуждения уголовного дела.

Одной из причин сложившейся ситуации является существующая в правоохранительных органах система оценочно - рейтинговых показателей результатов деятельности каждого ведомства, где основным критериями по-прежнему являются официально зарегистрированные преступления и их раскрываемость. Это приводит к прямой заинтересованности руководителей в формировании показателей уголовно - правовой статистики. По мнению Б. Я. Гаврилова, достижение высоких положительных показателей стало вопросом профессионального выживания и обогатило практику работы органов внутренних дел значительным опытом по укрытию преступлений от учета³¹⁵. Стремление правоприменителя выполнить «социальный заказ» породило явление, которому ученые-процессуалисты дали различные определения: «статистическая манипуляция»³¹⁶ показателями преступности с целью выстраивания «красивой» статистики³¹⁷, калибровка сообщений на этапе их приема, синдром «контролируемой регистрации преступлений»³¹⁸, «эффект фильтра»³¹⁹.

Кроме того, на снижение действенности ведомственного контроля существенно повлияла и позиция законодателя. Представляется, что изменения и дополнения, которые вносятся в УПК РФ, должны быть согласованы с имеющимися правовыми новеллами, не вступать в противоречие и не дублировать их.

На наш взгляд, эти недостатки были допущены законодателем при внесении дополнений и изменений в нормы, регламентирующие осуществление про-

³¹⁵Гаврилов Б. Я. Современная уголовная политика России: цифры и факты. ТК Велби. – Проспект. – 2008. URL: <http://www.lawmix.ru/commlaw/730> (дата обращения: 15.10.2010).

³¹⁶Лунев В. В. Юридическая статистика: учебник. – М., Юристъ. – 1999. – С. 107.

³¹⁷Лапин А. А. Формирование органами внутренних дел общественного мнения о состоянии криминологической безопасности / История государства и права. – 2010. – №14. – С. 8 – 12.

³¹⁸Никитин А. М. О некоторых концептуальных аспектах развития милиции в третьем тысячелетии / Закон и право. – 2001. – № 7. – С. 39–42.

³¹⁹Акутаев Р. М. Некоторые аспекты борьбы с искусственно–латентной преступностью / Государство и право. – 1999. – №3. – С. 46.

цессуального ведомственного контроля за рассмотрением сообщений о преступлениях.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 39 УПК РФ, руководитель следственного органа уполномочен «проверять материалы проверки сообщения о преступлении или материалы уголовного дела, отменять незаконные или необоснованные постановления следователя».

Полагаем, что данная норма изобилует противоречиями законодательного регулирования, лексическими и стилистическими ошибками. Одним из ее недостатков является то, что законодатель необоснованно сузил контролируемое пространство до «материалов проверки», оставив вне поля зрения руководителя следственного органа прием и регистрацию. Как известно, нарушений, допускаемых на этих этапах рассмотрения сообщения о преступлении ничуть не меньше, чем при проведении проверки.

Кроме того, при формулировании диспозиции п. 2 ч. 1 ст. 39 УПК РФ законодатель допустил лексическую ошибку, используя между словосочетаниями «материалы проверки» – «материалы уголовного дела» союз «или». Руководителю, фактически, предлагается сделать выбор из двух альтернативных вариантов проверки: или материалы уголовного дела или материалы проверки. Кроме того, в словосочетании «проверка материалов проверки» налицо явная тавтология, которая делает норму лексически ошибочной и нормативно уязвимой.

Для устранения процессуальных пробелов и ошибок предлагается заменить в п. 2 ч. 1 ст. 39 УПК РФ словосочетание «материалы проверки» на словосочетание «материалы рассмотрения сообщения о преступлении» и союз «или» на союз «и». Это позволит расширить правовое регулирование процессуальных контрольно-охранительных отношений на этапе рассмотрения сообщений о преступлениях, сделает конструкцию статьи в целом более удачной, а изложение нормы последовательным.

Еще одним проблемным вопросом института ведомственного контроля за рассмотрением сообщения о преступлении являются положения п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ. Полагаем, что полномочия руководителя следственного органа

«лично рассматривать сообщения о преступлении, участвовать в проверке сообщения о преступлении», не бесспорны. Данная норма изначально относилась в целом к стадии предварительного следствия и к принятию в его процессе основополагающих рубежных решений о «привлечении лица в качестве обвиняемого, об избрании в отношении подозреваемого, обвиняемого меры пресечения, о квалификации преступления и об объеме обвинения». Внесение дополнения не изменило ее суть и предназначение, т.к. акцент в диспозиции по-прежнему остался на стадии предварительного следствия. Словосочетания, дополняющие норму, структурно находятся в конце ее, логически не связаны с большей частью изложенной диспозиции, что затрудняет их восприятие и понимание. Кроме того, в соответствии с ч. 1 ст. 144 УПК РФ, у руководителя следственного органа существует обязанность принять, проверить сообщение о преступлении и принять по нему решение, т.е. «де-юре» и «де-факто» рассмотреть сообщение. Аналогичное положение содержится и в п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ.

Представляется, что это является нормативно излишним, поскольку никакой инновационной идеи не несет, существенный правовой потенциал не содержит, а в дублировании одного и того же вида деятельности при отсутствии принципиальной разницы между ними нет законодательной необходимости.

Таким образом, для устранения процессуальных пробелов и ошибок представляется необходимым заменить в диспозиции п. 2 ч. 1 ст. 39 УПК РФ словосочетание «проверять материалы проверки сообщения о преступлении» на словосочетание «проверять материалы рассмотрения сообщения о преступлении», и союза «или» на союз «и»; – исключить из п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ слова «лично рассматривать сообщения о преступлении, участвовать в проверке сообщения о преступлении», сохранив в целом диспозицию действующей нормы.

Согласно п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ руководитель следственного органа уполномочен давать следователю указания о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий. Полагаем, что данное полномо-

чие необходимо распространить на проверку сообщения о преступлении. Это обусловлено повышением значимости проверочной деятельности, расширением процессуальных средств проверки и разрешением проведения дополнительных следственных действий, приданием доказательственной силы сведениям, полученным в ходе проверки сообщения о преступлении, при условии соблюдения положений статей 75 и 89 УПК РФ.

Ведомственный процессуальный контроль руководителя следственного органа должен быть не только постоянным, текущим и итоговым, а еще и упреждающим. Проверка проводится по большинству сообщений о преступлениях, от ее полноты, качества и законности зависит обоснованность принятого решения. Процессуальный контроль, осуществляемый в течение проверки, способствует этому. Руководитель следственного органа, реализуя полномочие, предусмотренное п. 2 ч. 1 ст. 39 УПК РФ, оценивает ход и результаты проверки, определяет ее объем, предвидит дальнейшую перспективу, оказывает методическую помощь, дает рекомендации о проведении тех или иных следственных и процессуальных действий, о применении тактико - криминалистических приемов. Таким образом, право давать указания о проведении проверки и направлять ее ход логически вытекает из права руководителя следственного органа проверять материалы проверки. В связи с изложенным полагаем, что полномочия руководителя следственного органа следует расширить, наделить его правом давать указания о направлении проверки сообщения о преступлении, производства следственных и процессуальных действий и дополнить п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ словосочетанием «о направлении проверки сообщения о преступлении» и «процессуальных действий», после чего диспозиция будет следующей:

– давать следователю указания о направлении проверки сообщения о преступлении и расследования, производстве отдельных следственных и процессуальных действий, привлечении лица в качестве обвиняемого, об избрании в отношении подозреваемого, обвиняемого меры пресечения, о квалификации пре-

ступления и об объеме обвинения, лично рассматривать сообщения о преступлении, участвовать в проверке сообщения о преступлении.

Процессуальный контроль входит в сферу деятельности начальника подразделения дознания (ст. 40.1 УПК РФ) и начальника органа дознания (ст. 40 и ч. 4 ст. 41, ч. 1 ст. 144 УПК РФ). Однако, на наш взгляд, законодатель, наделяя их в полном объеме полномочиями по процессуальному контролю при проведении дознания по уголовному делу, существенно минимизировал статус при рассмотрении сообщений о преступлениях. Об этом говорят и ученые-процессуалисты. По их мнению, «законодательный секвестр» полномочий вышеозначенных субъектов является существенной нормативной проблемой. С. А. Табаков считает, что комплекс полномочий руководителей органа и подразделения дознания не вполне адаптирован к специфике дознания³²⁰. С. В. Супрун видит насущную необходимость в совершенствовании ведомственного контроля и предлагает передать начальнику органа дознания либо начальнику подразделения дознания контрольное право отмены незаконных решений дознавателя³²¹.

Существующие пробелы детерминируют многообразие и многочисленность нарушений закона, которые совершаются должностными лицами при рассмотрении сообщения о преступлении. Современное состояние проблемы характеризуется ростом фактов нарушений учетно - регистрационной дисциплины, связанных с несоблюдением сроков рассмотрения сообщения, качеством проведенной доследственной проверки, вынесением незаконных и необоснованных решений об отказе в возбуждении уголовного дела.

По данным Управления правовой статистики Главного организационно-аналитического управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации за 6 месяцев 2014 года прокурорами отменено 1 029 998 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела³²². В различных регионах данная статисти-

³²⁰ Табаков С. А. Указ. соч. – С. 9.

³²¹ Супрун С. В. Прокурорский надзор и ведомственный контроль: соотношение и перспективы развития. / Российская юстиция. – 2011. – № 1. – С. 46–48.

³²² Основные результаты прокурорской деятельности за январь – май 2014 года. URL: [http:// www.crimestat.ru](http://www.crimestat.ru). (дата обращения: 03.09.2014).

ка имеет стабильно высокие показатели. Так, в 2013 году правоохранительных органах Московской области прокурорами вскрыто свыше 200 тыс. нарушений закона, допущенных при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении³²³, в МВД по Кабардино-Балкарской республике 17 714³²⁴. В 1 полугодии 2014 года в результате надзорной деятельности прокуратуры в Угличе выявлено³²⁵ более 1400, в Самарской области 46437³²⁶, в Удмуртии более 2900 нарушений³²⁷ законодательства о приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.

Полагая, что надлежащая организация процессуального контроля напрямую зависит от полноты и конкретизации нормативного регулирования, считаем, что для решения этого вопроса следует согласиться с предложением Е. М. Головащук о необходимости регламентации полномочий начальника органа дознания по осуществлению ими процессуального руководства по приему, регистрации и разрешению сообщения о преступлении³²⁸. Тем более, в соответствии с ведомственными нормативными правовыми актами начальник органа дознания обладает большим объемом полномочий по рассмотрению сообщения о преступлении. Он организует работу подведомственных ему подразделений и служб, определяет приоритетные направления деятельности по рассмотрению сообщений о преступлениях, проводит расстановку сил и средств, в соответствии со сложившейся оперативной обстановкой и несет и персональную ответственность за состояние работы. Непосредственно рассматривает поступившие в орган внутренних дел сообщения о преступлениях, уполномочивает должностных лиц осуществлять прием, проверку и разрешение сообщений, да-

³²³ Информация о результатах работы расширенного заседания коллегии прокуратуры города Москвы за 2013 год. URL: [http://www.mosproc.ru/ News/](http://www.mosproc.ru/News/) (дата обращения: 03.09.2014).

³²⁴ Информация о результатах работы прокуратуры Кабардино-Балкарской республики за 2013 год. URL: <http://kbrgia.ru/obshchestvo/prokuratura> (дата обращения: 03.09.2014).

³²⁵ Информация о результатах работы Угличской межрайонной прокуратуры по осуществлению надзора за соблюдением правоохранительными органами конституционных прав граждан за I полугодие 2014года. URL: [http://www.yarprok.ru/ News/uglichsk](http://www.yarprok.ru/News/uglichsk) (дата обращения: 03.09.2014).

³²⁶ Информация об итогах надзорной деятельности и состояния законности в сфере учета, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях за 1 полугодие 2014 года. URL: <http://proksk.ru/abo> (дата обращения: 03.09.2014).

³²⁷ Информация о работе координационного совещания руководителей правоохранительных органов Удмуртской Республики по вопросу состояния законности при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. URL: [http://udmproc.ru/ News/](http://udmproc.ru/News/) (дата обращения: 03.09.2014).

³²⁸ Головащук Е. М. Указ. соч. – С. 128.

ет письменные указания об их разрешении, определяет исполнителя, сроки и порядок разрешения.

Кроме того, начальник органа дознания осуществляет контроль за фактическим выполнением должностными лицами требований законов и подзаконных актов при осуществлении деятельности по рассмотрению сообщений о преступлениях, выявляет и устраняет нарушения. Ежедневно контролирует соблюдение сроков разрешения сообщений о преступлениях, правильность ведения КУСП, незамедлительное реагирование дежурной частью на сообщения о преступлениях, своевременное и качественное проведение неотложных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий³²⁹, своевременность выезда дежурных следственно-оперативных групп на места происшествий, полноту их состава и оснащение материально - техническими средствами и расходными материалами; изучает собранные материалы, дает указания по организации раскрытия преступлений, а также утверждает план следственных действий и оперативно розыскных мероприятий. Для проведения сверок полноты регистрации сообщений о преступлениях начальник органа дознания создает при органе внутренних дел комиссию, назначает ее председателя и членов, утверждает их обязанности, планы работы. В случае выявления фактов нарушения установленного порядка приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях принимает безотлагательные меры по их устранению и привлечению виновных лиц к ответственности.

Полагаем, что указанные обязанности вызывают необходимость расширения полномочий руководителя органа и подразделения дознания по осуществлению процессуального контроля за рассмотрением сообщения о преступлении. В части законодательного урегулирования заслуживает поддержки предложение Ю. С. Поспеловой, которая в основе полномочий начальников органа и подразделения дознания видит модель правового статуса руководителя следственного органа³³⁰. В части нормативной регламентации контрольных

³²⁹Об утверждении положения об организации взаимодействия подразделений органов внутренних дел Российской Федерации при раскрытии и расследовании преступлений: приказ МВД РФ № 280 ДСП от 26.03.2008.

³³⁰Поспелова Ю.С. Указ. соч. – С.11.

полномочий начальника органа дознания представляется правильным суждение С. А. Табакова о закреплении процессуального статуса начальника органа дознания в отдельной норме УПК РФ и предоставлении необходимого объема процессуальных полномочий по осуществлению ведомственного процессуального контроля за деятельностью дознавателя³³¹.

Проблемным вопросом, возникающим в практике применения ведомственного процессуального контроля, является соблюдение сроков рассмотрения сообщения о преступлении. О снижении его эффективности, ослаблении позиций и формальном подходе к решению проблемы свидетельствуют статистика данного вида нарушений. На наш взгляд, одной из причин сложившейся ситуации является нормативный пробел, допущенный законодателем в ч. 3 ст. 144 УПК РФ, исключая начальника органа дознания из процесса продления срока рассмотрения сообщения о преступлении до 30 суток. Нам представляется это несколько парадоксальным и нелогичным по следующим причинам:

во-первых, начальник органа дознания является должностным лицом, осуществляющим непосредственное руководство деятельностью дознавателей и обладающим определенным профессиональным и процессуальным рангом, комплексом прав, обязанностей и ответственности (при опросе практических работников с этим суждением согласились 64 % руководителей УМВД России по городу Костроме, городских и районных отделов полиции, 59 % сотрудников Управления ФСКН России и 55 % работников Управления ФССП России по Костромской области³³²;

во-вторых, это влечет деформацию межведомственных субординационных (прокурор – дознаватель) и внутриведомственных (начальник органа дознания - дознаватель) отношений (это подтвердили соответственно 49 % опрошенных сотрудников полиции 45 % представителей Управления ФСКН России и 33 % ФССП России по Костромской области);

³³¹ Табаков С. А. Указ. соч. – С.9.

³³² Приложение № 1.

в-третьих, исключение этой процессуальной фигуры из процесса продления одновременно лишает его полноты осуществления процессуального контроля, возможности знать о принятом дознавателем решении и его основаниях, владеть информацией о складывающейся в процессе проверки ситуации (данный тезис поддержали 56 % респондентов – сотрудников полиции);

в-четвертых, одним из негативных последствий нормативного пробела является отсутствие возможности у начальника органа дознания оперативно выявлять нарушения и реагировать на них, принимать меры к устранению, оказывать адресную методическую помощь и прогнозировать перспективу проверки (об этом заявили 51 % сотрудников Управления ФСКН России по Костромской области).

Полагаем, что мнения практических работников следует учесть и включить начальника органа дознания в процедуру продления срока рассмотрения сообщения о преступлении до 30 суток в качестве субъекта, с которым дознаватель согласовывает ходатайство о продлении.

В связи с вышеизложенным предлагаем внести дополнения в ч. 3 ст. 144 УПК РФ следующего содержания: «При необходимости производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов руководитель следственного органа по ходатайству следователя, а прокурор по ходатайству дознавателя, согласованному с начальником органа дознания, вправе продлить этот срок до 30 суток с обязательным указанием на конкретные, фактические обстоятельства, послужившие основанием для такого продления».

Резюмируя сказанное, считаем возможным, сформулировать следующие выводы и предложения.

1. Институт ведомственного процессуального контроля за рассмотрением сообщения о преступлении имеет пробелы нормативного регулирования, которые негативно влияют на практику применения. К числу таковых относятся п. 2 ч. 1 ст. 39 УПК РФ, наделяющий руководителя следственного органа правом «проверять материалы проверки сообщения о преступлении», п. 3 ч. 1 ст. 39

УПК РФ, предоставляющий возможность «лично рассматривать сообщения о преступлении, участвовать в проверке сообщения о преступлении» и ограничивающий его в праве давать указания о направлении проверки сообщения о преступлении и проведении процессуальных действий. Устранение процессуальных пробелов представляется в замене в диспозиции п. 2 ч. 1 ст. 39 УПК РФ словосочетания «проверять материалы проверки сообщения о преступлении» на словосочетание «проверять материалы рассмотрения сообщения о преступлении», и союза «или» на союз «и»; – в исключении из п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ слов «лично рассматривать сообщения о преступлении, участвовать в проверке сообщения о преступлении»; в дополнении п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ словосочетанием «о направлении проверки сообщения о преступлении» и «процессуальных действий», после чего диспозиция будет следующей: – давать следователю указания о направлении проверки сообщения о преступлении и расследования, производстве отдельных следственных и процессуальных действий, привлечении лица в качестве обвиняемого, об избрании в отношении подозреваемого, обвиняемого меры пресечения, о квалификации преступления и об объеме обвинения.

2. Процессуальный статус начальника органа дознания и начальника подразделения дознания по осуществлению ведомственного процессуального контроля за рассмотрением сообщения существенно минимизирован. Подобный «законодательный секвестр» субъектов является существенной нормативной проблемой. Ее разрешение видится в изменении модели полномочий начальника органа дознания и подразделения дознания на стадии возбуждения уголовного дела за счет их расширения.

3. Начальник органа дознания, осуществляющий непосредственное руководство деятельностью дознавателей и обладающий полномочиями по осуществлению ведомственного процессуального контроля, несущий персональную ответственность за организацию приема, регистрации, проверки и принятия решения по сообщению о преступлении, должен быть включен в процедуру продления срока рассмотрения сообщения о преступлении до 30 суток в качестве

субъекта, с которым дознаватель согласовывает ходатайство о продлении. В связи с этим предлагается *дополнить* ч. 3 ст. 144 УПК РФ словосочетанием «согласованному с начальником органа дознания». В окончательном варианте ч. 3 ст. 144 УПК РФ будет следующей: «При необходимости производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов руководитель следственного органа по ходатайству следователя, а прокурор по ходатайству дознавателя, согласованному с начальником органа дознания, вправе продлить этот срок до 30 суток с обязательным указанием на конкретные, фактические обстоятельства, послужившие основанием для такого продления».

3.2. Прокурорский надзор и судебный контроль за законностью рассмотрения сообщений о преступлениях

Прокурорский надзор за исполнением требований законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях занимает важное место в системе правовых средств, направленных на устранение нарушений законности в этом виде уголовно-процессуальной деятельности. Цель его – выяснение наличия уголовно-правовых и уголовно-процессуальных предпосылок для принятия законного и обоснованного решения³³³, предусмотренного ч. 1 ст. 145 УПК РФ, и решение вопросов соблюдения учетно-регистрационной дисциплины в правоохранительных органах. Он ориентирован на выявление, пресечение и предупреждение нарушений³³⁴ в процессе осуществления уголовного судопроизводства, принятие мер реагирования, восстановление нарушенных прав и законных интересов лиц и организаций³³⁵. Все это определяет роль прокурора как государственного гаранта реализации основного назначения уголовного су-

³³³Ломидзе А. Б. Прокурорский надзор за законностью и обоснованностью принимаемых следователем процессуальных решений: метод. пособие. – М.: – Юрлитинформ. – 2000. – С. 61.

³³⁴Казарина А. Х. Эволюция взглядов на предмет прокурорского надзора / Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2013. – № 2 (34). – С. 38.

³³⁵Кобзарев Ф. М. Проблемы теории и практики процессуальных и организационных отношений прокуратуры и суда в сфере уголовного судопроизводства: автореф. дис...д-ра юрид. наук. – М., 2006. – С. 47.

допроизводства³³⁶, обеспечивающего гражданам конституционное право на доступ к правосудию.

Предмет прокурорского надзора в досудебном производстве определен в ст. 29 Федерального закона от 17. 01. 1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее Закон о прокуратуре), а по отношению к рассмотрению сообщений о преступлениях это соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, а также законность решений, принимаемых уполномоченными органами и должностными лицами.

Отдельные ученые уточняют и детализируют данный предмет надзора. Так, К. В. Капинус относит к предмету надзора соблюдение в процессе приема, регистрации, учета и разрешения сообщения о преступлении прав и свобод лица, пострадавшего от преступления, а также лица, возможно причастного к его совершению; соблюдение установленного порядка разрешения сообщения о совершенном и готовящемся преступлении; законность действий, процессуальных и иных решений, принимаемых уполномоченными органами в ходе и по результатам разрешения заявления и сообщения о преступлении³³⁷.

В. Ф. Крюков выделяет в предмете соблюдение прав и свобод человека и гражданина при совершении действий по проверке повода и основания для возбуждения уголовного дела; законность и обоснованность решений, принятых органом дознания, дознавателем, руководителем следственных органов, следователем по результатам рассмотрения сообщения о преступлении; соблюдение дознавателем срока доследственной проверки, оснований и порядка его продления; законность рассмотрения жалоб на отказ в приеме сообщений о преступлениях³³⁸.

Кроме этого следует учитывать, что с 1 января 2012 года вступила в силу новая редакция ст. 51 Закона о прокуратуре, согласно которой на Генеральную

³³⁶Исламова Э. Р. Процессуальные полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела: дис...канд. юрид. наук. – Иркутск. – 2009. – С. 73.

³³⁷Капинус К. В. Прокурорский надзор за исполнением законов при разрешении заявлений и сообщений о преступлениях: дис...канд. юрид. наук. – Москва. – 2004. – С.17–18.

³³⁸Крюков В. Ф. Уголовное преследование в досудебном производстве: уголовно–процессуальные и надзорные аспекты деятельности прокурора: монография. – М.: Норма. – 2010 // СПС «КонсультантПлюс».

прокуратуру Российской Федерации возложено ведение государственного единого статистического учета заявлений и сообщений о преступлениях, состоянии преступности, раскрываемости преступлений, состояния следственной работы и прокурорского надзора. Это новое направление деятельности согласно ст. 5 Федерального закона от 29. 11. 2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации», придает Генеральной прокуратуре Российской Федерации дополнительный статус «субъекта официального статистического учета»³³⁹. Данное направление прокурорско-надзорной деятельности становится одним из приоритетных, поскольку является необходимым условием обеспечения эффективного противодействия преступности и формирования объективной статистической отчетности о ее состоянии, что важно для современной криминологии и не менее значимо для правоохранительной практики³⁴⁰.

На необходимость обеспечения действенности надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлении постоянно обращается внимание в приказах и иных организационно – распорядительных документах Генерального прокурора Российской Федерации. Согласно п. 1. 2. приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 16. 01. 2012 г. № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности», прокуроры обязаны:

– неукоснительно исполнять требования законов и организационно-распорядительных документов Генерального прокурора Российской Федерации при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях;

– обеспечить постоянный и действенный надзор за исполнением органами предварительного следствия и дознания требований УПК РФ и иных федеральных законов при приеме, регистрации, проверке и разрешении сообщений

³³⁹Винокуров А. Ю. Государственный учет как самостоятельное направление (участок) деятельности прокуратуры Российской Федерации / Административное и муниципальное право. – 2011. – № 3 // СПС «Консультант-Плюс».

³⁴⁰Акутаев Р. М., Шахаев Ю. А. Совершенствование регистрации и учета преступлений / Законность. – 2012. – № 12 // СПС «КонсультантПлюс».

о преступлениях и принятии по ним своевременных, законных и обоснованных решений;

– принимать меры по привлечению к ответственности, в том числе уголовной, лиц, виновных в укрытии от учета преступлений, заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях, в нарушениях установленного законом порядка их разрешения, а также вносящих недостоверные сведения в статистическую отчетность о зарегистрированных преступлениях и лицах, их совершивших. Более детальная регламентация надзорных действий прокуроров определена в приказе Генерального прокурора РФ от 05. 09. 2011 № 277 « Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия».

Связанным с этими вопросами является также надзор за исполнением законов, регулирующих вопросы учетно-регистрационной дисциплины в правоохранительных органах. Его задачи состоят в проверке полноты и правильности учета и регистрации, поступивших в органы внутренних дел и другие правоохранительные органы заявлений и сообщений о преступлениях; соблюдении сроков их регистрации и рассмотрения, порядка уведомления лиц о принятом по их заявлениям и сообщениям решении³⁴¹; формировании объективной статистики о состоянии преступности в стране.

Для реализации надзорной функции законодатель наделяет прокурора соответствующими полномочиями. Однако практика применения норм УПК РФ о надзоре за процессуальной деятельностью органов, в чью компетенцию входит рассмотрение сообщений о преступлениях, показывает, что предоставленных прокурору полномочий явно недостаточно для осуществления эффективного надзора³⁴². Причиной является изменение государственных приоритетов функционального предназначения и уголовно-процессуальных функций прокуратуры, нашедших нормативное закрепление в последних корректировках УПК РФ.

³⁴¹ Гончар В. В., Мешков М. В. Новые нормы института возбуждения уголовного дела / Законность. – 2012. – №5 // СПС «КонсультантПлюс».

³⁴² Халиулин А. Г. Правовое регулирование досудебного производства по уголовным делам нуждается в исправлении системных ошибок / Законы России: опыт, анализ, практика. – 2008. – №11 // СПС «КонсультантПлюс».

Федеральный закон от 05. 06. 2007 № 87 - ФЗ существенно ограничил сферу прокурорского надзора в досудебном производстве, лишил его большинства властно-распорядительных полномочий, передав часть из них в компетенцию руководителя следственного органа, в результате чего возник определенный дисбаланс³⁴³.

Большинство представителей уголовно - процессуальной науки критически оценивает это решение законодателя. По мнению В. Б. Ястребова, кардинально пересмотренные положения прокурора в уголовном судопроизводстве существенно осложнили его работу³⁴⁴. А. П. Кругликов считает, что урезание полномочий прокурора является настоящей бедой для государства и граждан³⁴⁵. А. Б. Соловьев полагает, что прокурор стал «декоративной фигурой»³⁴⁶. С ним солидарен С. Ю. Лапин, определяющий современный статус прокурора как пассивного созерцателя происходящего, у которого право надзора осталось, а действенных полномочий нет³⁴⁷. Аналогичный аргумент использует и А. А. Андрейкин, считая, что эффективность уголовно-процессуальной защиты интересов граждан от преступных посягательств является крайне низкой и не отвечающей назначению уголовного судопроизводства³⁴⁸. Подобный взгляд имеется и в суждении В. В. Стрельникова³⁴⁹. С. Ефимичев и П. Ефимичев полагают, что реакция прокурора на нарушения законности будет запоздалой»³⁵⁰.

Оценка ситуации практическими работниками полностью совпадает с мнением представителей уголовно-процессуальной науки. Опрошенные нами представители Костромской областной прокуратуры, городской прокуратуры

³⁴³Халиулин А. Г. Указ. соч.

³⁴⁴Ястребов В. Б. Процессуальный статус прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: нормативное правовое регулирование и перспективы развития / Российский следователь. – 2012. – №6. – С.11-13.

³⁴⁵Кругликов А. П. Полномочия прокурора по возбуждению уголовного дела и осуществлению уголовного преследования / Законность. – 2012. – № 1. – С. 12-16.

³⁴⁶Соловьев А. Б. Проблема обеспечения законности при производстве предварительного следствия в связи с изменением процессуального статуса прокурора / Уголовное судопроизводство. – 2007. – №3 // СПС «КонсультантПлюс».

³⁴⁷Лапин С. Ю. Прокурор–следователь: революция началась / Электронный журнал Юрист. – 2007. – № 26. // СПС «КонсультантПлюс».

³⁴⁸Андрейкин А. А. Прием заявлений о преступлениях / Законность. – 2012. – №3. – С. 44-46.

³⁴⁹Стрельников В. В. К вопросу об осуществлении прокуратурой уголовного преследования / Международная безопасность. – 2012. – № 1 (41). – С. 64-69.

³⁵⁰Бобырев В., Ефимичев С., Ефимичев П. Обеспечение законности при расследовании / Законность. – 2007. – №12. – С. 28-31.

полагают, что принятые законодателем решения несколько поспешны. По мнению 64 % опрошенных практических работников, секвестр полномочий не способствует эффективному функционированию правозащитной функции прокуратуры по обеспечению соблюдения прав и свобод граждан в начальной стадии досудебного производства. Правоприменители (85 %) считают, что эффективный и сильный статус прокурора в структуре механизма уголовного преследования является одним из важных и значимых элементов системы сдержек и противовесов, направленных на предотвращение нарушений законности. Предложение вернуть полномочия прокурору высказали 82 % опрошенных. Основными аргументами респонденты считают наличие пробелов нормативной регламентации (74 %), несогласованность законодательных новелл (69 %) и стабильный рост фактов нарушений закона, допущенных при рассмотрении сообщения о преступлении (87 %).

Последнее обстоятельство актуализирует современное состояние проблемы. По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации, положение дел в этой сфере деятельности характеризуется системным укрывательством преступлений и откровенным манипулированием данными статистики, которые выявлены во всех регионах страны³⁵¹, что не может быть терпимым в развитом гражданском обществе. До настоящего времени во всех органах, осуществляющих предварительное расследование, продолжают вскрываться факты укрывательства преступлений: сообщения о них либо не регистрируются, либо гражданам отказывают в приеме заявлений; заявителей нередко склоняют к изменению показаний на некриминальные версии; имеет место фальсификация материалов. За 11 месяцев 2013 года прокурорами выявлено более 140 тысяч ранее известных, но по разным причинам не учтенных преступлений³⁵².

Это ставит перед органами прокуратуры задачу обеспечения эффективности и действенности надзора за рассмотрением сообщений о преступлениях. Однако правозащитный механизм в этой сфере существенно ослаблен в резуль-

³⁵¹ Буторина Е. Преступная статистика / Московские новости. – 2011. – №020. – 22 апреля.

³⁵² Интервью Генерального прокурора Российской Федерации Юрия Чайки «Российской газете» / Российская газета. – 2014. – № 6275. – 10 января.

тате лишения прокурора надзорных полномочий, разбалансированности и правовой неэффективности их процессуальных форм³⁵³, противоречивости законодательных правил и пробелов правовой регламентации.

Одним из существенных недостатков действующей редакции ч. 1 ст. 144 УПК РФ, по мнению ученых-процессуалистов и практических работников, является отсутствие у прокурора права проводить проверку сообщений о преступлениях и принимать процессуальное решение в соответствии со ст. 145 УПК РФ. Вопрос до настоящего времени остается дискуссионным вследствие разногласий между юристами различных научных направлений. Так, ученые-процессуалисты, признающие реальную необходимость оптимизации процессуальной функции прокурора в досудебных стадиях полагают, что лишение прокурора права возбуждать уголовные дела является ошибочной законодательной инициативой, не имеющей ни научного, ни практического обоснования³⁵⁴ и предлагают наделить прокурора полномочиями по рассмотрению сообщений о преступлениях³⁵⁵ с принятием мотивированных решений³⁵⁶. В отдельных научных публикациях имеется и противоположная точка зрения, авторы которой высказывают сомнения в предложении оппонентов, выдвигая в качестве аргумента тезис об ущемлении процессуальной самостоятельности следователя³⁵⁷. Представляется, что данное суждение, не отвечает потребностям практики и с научной точки зрения не может быть признано безупречным.

И, наоборот, на наш взгляд, первая позиция является более взвешенной и обоснованной. Данное суждение полностью соответствует положениям научной доктрины уголовного преследования, историческому опыту предназначения прокурора в досудебном производстве, мировой практике и стандартам процессуального статуса прокурора, установленным в международных доку-

³⁵³Крюков В. Ф. Уголовное преследование в досудебном производстве: уголовно–процессуальные и надзорные аспекты деятельности прокурора: монография. – М.: Норма. – 2010 // СПС «КонсультантПлюс».

³⁵⁴Крюков В. Ф. Указ. соч.

³⁵⁵Маслов И. Реформа досудебного производства / Законность. – 2008. – №7. – С. 20; Ережипалиев Д. Полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела / Уголовное право. – 2011. – № 4.

³⁵⁶Абдул-Кадыров Ш. М. Функции и полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела // СПС «КонсультантПлюс».

³⁵⁷Быков В. М. Новый закон о проверке следователем сообщения о преступлении / Право и политика. – 2011. – № 7 // СПС «КонсультантПлюс».

ментах. В частности в п. п. 2 Рекомендации R (2000) 19 Комитета министров Совета Европы «О роли прокуратуры в системе уголовного правосудия» от 06. 10. 2000 закреплено, что во всех системах уголовного правосудия прокуроры: решают вопрос о возбуждении или продолжении уголовного преследования³⁵⁸.

Кроме того, согласно ч. 1 ст. 37 УПК РФ, прокурор является должностным лицом, которое осуществляет от имени государства уголовное преследование. Инициирование возбуждения уголовного дела прокурором полностью соответствует выполнению этой функции, существенно повышает его процессуальную роль и эффективность осуществления им надзорных полномочий на стадии возбуждения уголовного дела. Прокурор, выступая гарантом соблюдения установленного порядка разрешения сообщений о преступлениях и проведения расследования, обеспечивает единообразное применение и неукоснительное соблюдение всех принципов уголовного судопроизводства³⁵⁹. В этой связи, заслуживает одобрения утверждение В. Б. Ястребова о том, что должностное положение, уровень профессиональной подготовки, высокая степень ответственности за порученное дело позволяют видеть в прокуроре представителя правоохранительной системы страны, способного решать самые сложные задачи обеспечения законности, в том числе и связанные с реализацией функции уголовного преследования³⁶⁰.

Представляется, что восстановление у прокурора права возбуждать уголовные дела обеспечит возможность оперативно реагировать на любое сообщение о преступлении, максимально сократить сроки выполнения первоначальных и неотложных следственных действий по обнаружению, закреплению и фиксации следов преступления, установлению круга лиц, причастных к его совершению, а также иных участников уголовного процесса и позволит незамедлительно принять меры к предотвращению и пресечению преступления. В

³⁵⁸Халиулин А. Г. Правовое регулирование досудебного производства по уголовным делам нуждается в исправлении системных ошибок / Законы России: опыт, анализ, практика. – 2008. – №11 // СПС «КонсультантПлюс»; Амирбеков К. И. Баланс полномочий прокурора и руководителя следственного органа: концептуальный подход / Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2013. – № 1 (33). – С. 31-32.

³⁵⁹Буланова Н. В., Решетова Н. Ю. Генезис статуса прокурора в уголовном судопроизводстве / Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2013. – № 2 (34). – С. 49.

³⁶⁰ Ястребов В. Б. Указ. соч. – С. 11-13.

настоящее время, в связи с отсутствием у прокурора права на возбуждение уголовного дела, распространены факты, когда при очевидности всех признаков преступления, решения о возбуждении уголовных дел не принимаются следователями годами³⁶¹.

Бесспорно, наделение прокурора полномочием по возбуждению уголовного дела восстановит баланс правозащитного механизма, повысит роль прокурора в охране прав и свобод всех участников уголовного судопроизводства, сократит барьеры, ограничивающие доступ граждан к правосудию. Позитивный эффект будет достигнут и в сфере обеспечения законности деятельности по рассмотрению сообщений о преступлении. Минимизация влияния субъективного фактора следственных органов и органов дознания на принятие решения по сообщению о преступлении позволит стабилизировать ситуацию с ежегодным ростом нарушений законности, допускаемых должностными лицами правоохранительных органов при рассмотрении сообщения о преступлении, повысит их процессуальную ответственность.

В связи с изложенным полагаем, что наделение прокурора правом рассматривать сообщения о преступлениях и принимать по ним решение в соответствии с ч. 1 ст. 145 УПК РФ, существенно повысит процессуальную ответственность профессиональных участников уголовного судопроизводства, обеспечит действенную защиту прав и законных интересов лиц, вовлеченных в уголовный процесс, и станет эффективным инструментарием обеспечения законности на его первоначальной стадии.

Представляется, что для устранения пробелов нормативного урегулирования целесообразно внести следующие дополнения в УПК РФ: -дополнить первое и второе предложения ч. 1 ст. 144 УПК РФ словом «прокурор» после словосочетания «руководитель следственного органа»; ч. 1 и ч. 3 ст. 145 УПК РФ словом «прокурор» после словосочетания «руководитель следственного органа»; ч. 1 ст. 146 УПК РФ словом «прокурор» после слова «следователь»; ч. 1

³⁶¹Чайка Ю. Я. Уголовная политика в Российской Федерации: проблемы и решения. / Выступление на парламентских слушаниях 18.11.13 г. URL:<http://ge.nproc.gov.ru/smi/i/Interview/85492/>(дата обращения: 04.01.2014).

ст. 148 УПК РФ словом «прокурор» после словосочетания «...для возбуждения уголовного дела»; ч. 2 ст. 148 УПК РФ словом «*прокурор*» после словосочетания «связанного с подозрением в его совершении конкретного лица или лиц».

Реализация данного предложения позволит разрешить еще один процессуальный парадокс, связанный с осуществлением прокурором надзорной функции в досудебном производстве.

Согласно УПК РФ, прокурор при непосредственном обнаружении им признаков преступления в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ выносит мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании. Федеральным законом от 28. 12. 2010 № 404-ФЗ это постановление официально закреплено в п. 4 ч. 1 ст. 140 УПК РФ в качестве повода для возбуждения уголовного дела. Данная законодательная новелла стала предметом острой дискуссии между учеными - процессуалистами при полярном спектре мнений от одобрения и поддержки до категорического неприятия и весьма резкой критики.

Сторонники первой позиции полагают, что «выделение постановления прокурора из числа иных источников сведений о преступлении в самостоятельный повод для возбуждения уголовного дела подняло его статус, привлекло внимание, что немаловажно для правоприменительной практики, особенно в начальный период действия законодательных новелл»³⁶². Аналогичное мнение имеет и А. В. Гриненко.³⁶³

Утверждения авторов, занимающих противоположную позицию, заключаются в том, что данное нормативное положение является нелогичным и весьма спорным³⁶⁴, так как не носит системного характера, юридически некорректно и представляет собой попытку усовершенствования закона, предпринятую с

³⁶² Григорьев В. Н. Постановление прокурора – новый повод для возбуждения уголовного дела? / Законность. – 2011. – № 8 // СПС «КонсультантПлюс».

³⁶³ Гриненко А. В. Постановление прокурора как повод к возбуждению уголовного дела / Законность. – 2012. – № 11 // СПС «КонсультантПлюс».

³⁶⁴ Быков В. М. Указ. соч.

негодными средствами³⁶⁵. По мнению В. В. Гончара, предложенная новелла представляют собой далеко не лучший образец законодательной техники и говорит о несостоятельности ее авторов и несовершенстве законотворческого процесса³⁶⁶. М. Аширбекова полагает, что исходя из природы прокурорской власти, постановление не может пониматься в значении повода³⁶⁷. Критически оценивают этот шаг законодателя и относят данную норму к числу недостатков законодательного урегулирования и другие авторы.

Эта точка зрения, безусловно, заслуживает внимания и вызывает поддержку, так как в большинстве своем она научно аргументирована, реалистична и отвечает потребностям практики. Однако, на наш взгляд, в обоснование данной позиции необходимо дополнительно привести следующие аргументы.

Следует учитывать, что процессуальный статус прокурора на порядок выше процессуального положения дознавателя, следователя и руководителя следственного органа. Прокурор наделен полномочиями по проверке и оценке их процессуальных действий и решений с точки зрения соблюдения предписаниям закона, обязан принимать меры реагирования по фактам допущенных нарушений. Однако законодатель, наделяя следователя правом принимать решения об уголовном преследовании по мотивированному постановлению прокурора, автоматически ставит последнего в зависимое положение. При такой ситуации уже следователь (дознаватель, руководитель следственного органа) оценивает изложенные прокурором в постановлении мотивы принятия решения об уголовном преследовании. Таким образом, законодатель сводит правовое положение прокурора до положения обычного просителя, что противоречит смыслу его надзорных функций³⁶⁸.

Кроме того, существующее положение усугубляет и сложившая практика, которая свидетельствует о том, что в большинстве случаев следственные органы злоупотребляют субъективным усмотрением и, руководствуясь ч. 1.1 ст. 148 УПК РФ, отказывают в возбуждении уголовного дела по данному поводу с со-

³⁶⁵ Гончар В. В., Мешков М. В. Указ. соч.

³⁶⁶ Гончар В. В., Мешков М. В. Указ. соч.

³⁶⁷ Аширбекова М. Поводы к возбуждению уголовного дела / Законность. – 2012. – №10. – С. 19.

³⁶⁸ Быков В. М. Указ. соч.

гласия руководителя следственного органа. В значительном массиве уголовные дела по прокурорским постановлениям возбуждаются следственными органами после неоднократной отмены их постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела³⁶⁹. Подобная практика распространена во всех правоохранительных органах страны, что неизбежно ведет к оттягиванию начала возбуждения уголовного дела, неминуемо увеличивает риск утраты важных доказательств, затрудняет последующее расследование, уменьшает шансы на раскрытие преступлений³⁷⁰. Особую тревогу вызывает отказ в возбуждении уголовного дела по фактам применения насилия, незаконных методов воздействия на участников уголовного процесса со стороны сотрудников правоохранительных органов. По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Следственным комитетом Российской Федерации в 2011 году проведено более 17 тыс. проверок по сообщениям о данных фактах, однако возбуждено только 250 уголовных дел (1,5 %). Прокурорами отменено свыше 2 тысяч необоснованных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела по таким сообщениям, по многим из них незаконные решения отменялись по три и более раза³⁷¹.

Выносимое прокурором постановление, на наш взгляд, нарушает субординационные и процессуальные отношения прокурор-следователь, прокурор-дознатель, прокурор-руководитель следственного органа. По мнению Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайки, подобное нарушение баланса процессуальных полномочий создает реальные предпосылки для использования исключительных прав следователями не в интересах службы и дела³⁷². Такое положение ущербно сказывается при обеспечении верховенства права, особенно если решается вопрос о возбуждении уголовного дела³⁷³. В контексте этого следует иметь ввиду справедливое высказывание В. П. Божьева о том, что прокурор,следователь и руководитель следственного органа пред-

³⁶⁹Амирбеков К. И. Указ. соч. – С. 31-32.

³⁷⁰Овсянников И. В. Прокурорский надзор в стадии возбуждения уголовных дел / Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. – 2012. – № 4. – С. 12.

³⁷¹Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайки в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации / Прокурор. – 2012. – № 3. – С. 19.

³⁷²Господин укравдом [интервью Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайки «Российской газете» на «Деловом завтраке»]. / Российская газета. – 2012. – 14 декабря.

³⁷³Амирбеков К. И. Указ. соч. – С. 31.

ставляют в уголовном процессе одну сторону – сторону обвинения и очень важно обеспечить их единство, взаимодействие, ответственность, а не «внутреннюю состязательность»³⁷⁴.

Кроме того, мотивированное постановление прокурора по фактам выявленных им нарушений уголовного законодательства представляет собой акт прокурорского реагирования, который, как известно, носит для органов, рассматривающих сообщения о преступлениях, императивный характер. Однако в противоречие функциональному предназначению прокурора по осуществлению надзора, это постановление не является для следователя обязательным, о чем законодатель указал в ч. 1.1 ст. 148 УПК РФ. Данное решение законодателя, считает А. Г. Халиулин, не выдерживает никакой критики ни с точки зрения теории и права, ни нормальной юридической техники и является последствием непродуманной и непоследовательной реформы досудебного производства³⁷⁵.

В связи с вышеизложенным, наиболее правильным представляется мнение А. Г. Халиулина, согласно которому прокурор должен иметь право принятия решений о возбуждении уголовного дела по фактам нарушений, выявленных им при осуществлении надзора за исполнением законов³⁷⁶. Аналогичной точки зрения придерживаются и другие ученые³⁷⁷.

Изложенные доводы, на наш взгляд, подтверждают целесообразность внесения следующих изменений в УПК РФ: формулировку п. 2.ч. 2 ст. 37 УПК РФ полностью изменить и изложить ее в следующей редакции: «принимать процессуальное решение в соответствии с ч. 1 ст. 145 УПК РФ по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства»; – исключить п. 4 из ч. 1 ст. 140 УПК РФ и ч. 1.1 ст. 148 УПК РФ.

К недостаткам законодательного урегулирования полномочий прокурора, на наш взгляд, следует отнести и диспозицию п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, в соот-

³⁷⁴Божьев В. П. О властных субъектах уголовного процесса в досудебном производстве / Российский следователь. – 2009. – № 15. – С. 29.

³⁷⁵Халиулин А. Г. Указ. соч.

³⁷⁶Халиулин А. Г. Указ. соч.

³⁷⁷Крюков В. Ф. Указ. соч.; Соловьев А., Токарева М. Необходимо восстановить властно-распорядительные полномочия прокурора в досудебных стадиях российского уголовного судопроизводства / Уголовное право. – 2011. – №4. – С. 102.

ветствии с которой в ходе досудебного производства по уголовному делу он уполномочен проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. Полагаем, что законодателем при формулировании нормы допущен пробел. В частности, в ней отсутствует указание на периодичность проводимой прокурором проверки. На наш взгляд, подобные разночтения нежелательны и требуют законодательного регулирования.

По мнению О. В. Химичевой, отсутствие в УПК РФ установленной периодичности сроков проверки приводит к отсутствию их регулярного, системного характера³⁷⁸. С. В. Коржев считает, что для предотвращения случаев укрытия преступлений необходимо закрепить в Законе о прокуратуре сроки и порядок проверки исполнения требований закона при разрешении сообщений о преступлениях³⁷⁹.

Полагаем, что следует поддержать предложение О. В. Химичевой³⁸⁰ и Э. Р. Исламовой³⁸¹ об изменении п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ и законодательного установления в ней периодичности сроков проведения проверки. Нам представляется, что устранение нормативных коллизий должно идти именно по этому пути, тогда п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ будет следующим: «не реже одного раза в месяц проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях».

В соответствии п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, прокурор в ходе досудебного производства уполномочен требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания или предварительного следствия. Однако из-за того, что законодатель не обеспечил исполнение соответствующих актов в императивной форме, прокурор вынужден по несколько раз вносить требования об устранении одних и тех же нарушений закона, что отрицательно сказывается на обеспече-

³⁷⁸Химичева О. В. Указ. соч. – С. 32.

³⁷⁹Коржев С. В. Роль прокурора в обеспечении неотвратимости уголовной ответственности за преступление / Законность. – 2011. – № 4. – С. 11-15.

³⁸⁰Химичева О. В. Указ. соч. – С. 32.

³⁸¹Исламова Э. Р. Указ. соч. – С. 10.

нии прав участников уголовного судопроизводства³⁸². Следует заметить, что такой акт реагирования как «требование», которым прокурор законодательно наделен, является инструментом, активно востребованным в практике прокурорского надзора. К сожалению, законодатель при формулировании диспозиции п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ не включил в нее стадию возбуждения уголовного дела. Однако, на наш взгляд, в настоящее время существует объективная необходимость в ликвидации этого пробела. Она обусловлена следующими обстоятельствами: во-первых, это полномочие является закономерным следствием права прокурора проводить проверки соблюдения федерального законодательства при приеме, регистрации и разрешении сообщения о преступлении (п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ); во-вторых, п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ противоречит ч. 2 ст. 37 УПК РФ, которая является основной по отношению к правилам, содержащимся в пунктах данной части. Они лишь конкретизируют содержание полномочий прокурора в досудебном производстве, которое согласно п. 9 ст. 5 УПК РФ начинается с момента получения сообщения о преступлении до направления прокурором уголовного дела в суд для рассмотрения его по существу; в-третьих, согласно ч. 4 ст. 39 УПК РФ руководитель следственного органа рассматривает в срок не позднее 5 суток требования прокурора об отмене незаконного или необоснованного постановления следователя и устранении иных нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе досудебного производства. Таким образом, исключив «требование» из п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, законодатель в ч. 4 ст. 39 УПК РФ обязывает руководителя следственного органа его рассматривать; в-четвертых, практика прокурорского надзора показывает, что нарушений при рассмотрении сообщения о преступлении допускается не меньше, чем в процессе предварительного следствия или дознания. Поскольку УПК РФ не устанавливает форму акта прокурора (кроме постановлений, которые выносятся прокурором при отмене незаконных постановлений следователя о возбуждении и отказе в возбуждении уголовного дела), то сред-

³⁸²Чайка Ю. Я. Уголовная политика в Российской Федерации: проблемы и решения. // Выступление на парламентских слушаниях 18.11.2013 года. URL:<http://ge.nproc.gov.ru/smi/i №interview85492/> (дата обращения: 04.01.2014).

ства оперативного реагирования на выявленные нарушения порядка рассмотрения сообщения у него нет. При этом организационно–распорядительные документы, изданные Генеральным прокурором Российской Федерации по вопросам надзора за приемом, регистрацией и разрешением сообщений о преступлениях, предписывают прокурору действовать активно и наступательно. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 05. 09. 2011 № 227 также вменяет в обязанность прокурорам при осуществлении надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях требовать полного устранения нарушения закона, используя формы прокурорского реагирования, предусмотренные п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, ст. ст. 6, 30 Закона о прокуратуре.

Кроме того, актуальность решения этого вопроса в настоящее время возрастает в связи с двумя обстоятельствами. Первое связано с внесением Федеральным законом от 04. 03. 2013 № 23-ФЗ изменений в ч. 1 и ч. 3 и дополнений п. 1.1, 1.2 статьи 144 УПК РФ, которые существенно изменили и расширили процессуальный порядок рассмотрения сообщения о преступлении. Второе – с ведением органами прокуратуры государственного единого статистического учета заявлений и сообщений о преступлениях, состоянии преступности, раскрываемости преступлений, состоянии следственной работы и прокурорского надзора.

В связи с этим полагаем, что для устранения сложившейся ситуации необходимо поддержать предложения Н. В. Булановой³⁸³ и дополнить п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ словосочетанием «при рассмотрении сообщения о преступлении». В предложенном варианте данная норма будет следующей: «требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных при рассмотрении сообщения о преступлении, в ходе дознания или предварительного следствия».

³⁸³Буланова Н. В. Обеспечение законности при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях средствами прокурорского надзора / Законы России. – 2008. – №11. // СПС «КонсультантПлюс».

Анализируя правовой статус прокурора при осуществлении надзора за приемом, регистрацией и разрешением сообщения о преступлении, следует обратить внимание на еще один пробел законодательного регулирования. Так, согласно п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор уполномочен истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение в соответствии с УПК РФ.

На наш взгляд, законодатель вновь проявил непоследовательность, предоставив прокурору несколько усеченное полномочие. Позволив ему совершать такие активные действия, как «истребовать и проверять», в качестве предмета надзора определил лишь процессуальное решение об отказе в возбуждении уголовного дела, а не материалы проверки полностью.

Полагаем, что право истребовать материалы проверки сообщения о преступлении логически вытекает из права прокурора проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, предусмотренного п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, поскольку без изучения документов, в которых фиксируется весь процесс рассмотрения сообщения о преступлении, невозможно объективно и полно провести прокурорскую проверку. Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела - это своего рода краткая информация о материалах проверки, из которой практически невозможно установить, насколько законно и обоснованно было принято решение. Изучение же прокурором материалов проверки даст возможность объективно оценить ее основания, ход и результаты, процессуальную деятельность должностных лиц в динамике.

Кроме того, отсутствие данного права у прокурора негативно сказывается на результативности прокурорского надзора, создает условия для конфронтации между надзирающими прокурорами и органами предварительного следствия³⁸⁴.

³⁸⁴Халиулин А. Г. Указ. соч.

Представляется, что регламентированное в п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ право «истребовать постановление об отказе в возбуждении уголовного дела» выглядит законодательным парадоксом. Следователь, выполняя предписания ч. 4 ст. 148 УПК РФ, автоматически направляет прокурору «копию своего решения в течение 24 часов с момента его вынесения». Таким образом, законодатель, создавая нормативное правило, изначально превратил его в ничтожное, нивелировав другой статьей.

Немаловажным является то обстоятельство, что пробелы действующего уголовно-процессуального законодательства создают определенные условия для игнорирования следователем законных требований прокурора³⁸⁵ и являются обстоятельством, детерминирующим массовость и множественность видов нарушений. Мониторинг официальной информации о состоянии прокурорского надзора за соблюдением требований федерального закона при рассмотрении сообщений о преступлениях, размещенной на сайтах региональных прокуратур субъектов федерации и практики прокурорского надзора показывает, что незаконный отказ в возбуждении уголовного дела является распространенным способом укрытия преступлений от регистрации и учета. Так, в 2013 году отменено более 2,5 млн. незаконных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, выявлено свыше 158 тыс. преступлений, не получивших своевременного учета. Выявлены факты, неправомерного вынесения постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, вопреки позиции прокурора о наличии достаточных признаков преступления, а также после отмены прокурорами незаконных решений по одному и тому же заявлению пять и более раз, которые в масштабах России исчисляются тысячами³⁸⁶.

В обоснование нашего суждения следует привести и мнения ученых процессуалистов. Для И. В. Ткачева очевиден тот факт, что сделать обоснованный вывод о законности принятого решения возможно только после изучения всех

³⁸⁵Ткачев И. В. Некоторые вопросы, касающиеся прокурора при осуществлении надзора за процессуальной деятельностью органов расследования / Общество и право. – 2008. – № 1. – С. 209–212.

³⁸⁶Доклад Генерального прокурора РФ Ю. Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 29 апреля 2014 года. URL: <http://ge.npgrc.gov.ru/> (дата обращения: 20.07.2014).

материалов доследственной проверки»³⁸⁷. В. В. Щипицина считает, что наделение прокурора правом истребования и проверки материалов, полученных в стадии возбуждения уголовного дела, является одним из перспективных направлений развития прокурорского надзора³⁸⁸. Н. В. Буланова полагает, что в УПК РФ необходимо внести дополнения, прямо закрепив право прокурора истребовать и проверять материалы проверки сообщения о преступлении³⁸⁹. По мнению А. В. Петрова, такой законодательно закрепленный порядок приведет к реальному уменьшению нарушений конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве³⁹⁰.

Таким образом, для разрешения столь значимых процессуальных проблем, сконцентрированных в полномочии прокурора, предусмотренном п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, следует поддержать предложение А. Г. Халиуллина о «необходимости внесения уточнения в части правовой регламентации обязанности следственных органов по представлению прокурору материалов проверки сообщений о преступлениях»³⁹¹. Представляется, что для устранения пробела следует заменить словосочетание «решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении» на словосочетание «материалов проверки об отказе в возбуждении уголовного дела». Окончательный вариант новеллы будет выглядеть следующим образом: *«истребовать материалы проверки об отказе в возбуждении уголовного дела и материалы уголовного дела, проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение в соответствии с настоящим Кодексом»*.

Важнейшим структурным элементом контрольно-надзорного потенциала процессуального порядка рассмотрения сообщения о преступлении является судебный контроль. Вопрос о его юридической природе в научной литературе

³⁸⁷Ткачев И. В. Указ. соч. – С. 209-212

³⁸⁸Щипицина В. В. Обеспечение прав граждан в стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис... канд. юрид. наук. Краснодар. – 2010. – С. 18.

³⁸⁹Буланова Н. В. Указ. соч.

³⁹⁰Петров А. В. Проблемы на стадии возбуждения уголовного дела / Законность. – 2009. – № 8. – С. 42-44.

³⁹¹Халиулин А. Г. Указ. соч.

является дискуссионным. Основываясь на положениях Концепции судебной реформы в Российской Федерации³⁹², авторы одной из точек зрения (В. М. Лебедев³⁹³, В. П. Кашепов³⁹⁴, Н. Н. Ковтун³⁹⁵ и другие), полагают, что судебный контроль по своему содержанию представляет собой одну из специфических форм правосудия. Так В. А. Лазарева считает, что судебный контроль охватывается понятием правосудия и не отличается своим функциональным назначением³⁹⁶.

Сторонники противоположной точки зрения считают, что судебный контроль в досудебном производстве является самостоятельной формой реализации судебной власти. По мнению В. М. Савицкого, судебную власть характеризует не столько правосудие в традиционном смысле, сколько юридическая возможность оказывать активное влияние на решения и действия органов, ведущих расследование³⁹⁷. В. А. Азаров, И. Ю. Таричко полагают, что отнесение судебного контроля к особой форме правосудия «может привести к размыванию границ данного понятия и к необоснованному расширению задач, стоящих перед функцией правосудия, что, в свою очередь, негативно скажется на его эффективности»³⁹⁸. О том, что судебный контроль не охватывается понятием правосудия говорят Л. Н. Масленникова³⁹⁹, О. В. Химичева⁴⁰⁰, В. М. Петровец⁴⁰¹, С. Ю. Францифорова⁴⁰².

³⁹² Концепция Судебной реформы в Российской Федерации. – М., 1992. – С. 92.

³⁹³ Лебедев В. М. Судебная защита свободы и личной неприкосновенности граждан на предварительном следствии: учебное пос. – М.: Российская академия правосудия. – 2001. – С. 8.

³⁹⁴ Кашепов В. П. Институт судебной защиты прав и свобод граждан и средства её реализации / Государство и право. – 1998. – № 2. – С. 70.

³⁹⁵ Ковтун Н. Н. Судебный контроль в уголовном судопроизводстве России. – М., 2002. – С. 24.

³⁹⁶ Лазарева В. А. Судебная власть. Судебная защита. Судебный контроль: понятие и соотношение: лекции-очерки. – Самара: Самарская гуманитарная академия. – 2000. – С. 23.

³⁹⁷ Савицкий В. М. Трудный путь становления судебной власти / Сб. «Судебная власть: надежды и реальность». – М., 1993. – С. 19.

³⁹⁸ Азаров В. А., Таричко И. Ю. Функция судебного контроля в истории, теории и практике уголовного процесса России – Омск: Омск. гос. ун-т. – 2004. – С. 133.

³⁹⁹ Масленникова Л. Н. Судебный контроль за законностью процессуальной деятельности органов дознания и предварительного следствия. – М., 1994. – С. 6.

⁴⁰⁰ Химичева О. В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: монография. – М., 2004. – С. 206 - 209.

⁴⁰¹ Петровец В. М. Формы и предела разрешения судом вопросов на досудебных производствах в Российском уголовном процессе: автореф. дис... канд. юрид. наук. – Тюмень. – 2007. – С. 12.

⁴⁰² Францифорова С. Ю. Судебный контроль-гарантия обеспечения прав участников процесса в уголовном судопроизводстве / Уголовное судопроизводство. – 2008. – № 4. – С. 21-24.

Их позиция нам представляется более аргументированной. Действительно, и правосудие и «юрисдикционный судебный контроль» представляют собой две самостоятельные функции судебной власти⁴⁰³. При реализации судебного контроля суд не разрешает дело по существу⁴⁰⁴, а значит и не отправляет правосудие. Он осуществляет меры защитного характера, обеспечивает соблюдение законов⁴⁰⁵, создает условия для осуществления правосудия по конкретному уголовному делу⁴⁰⁶ и носит предупредительный, компенсационный и правовосстановительный характер⁴⁰⁷.

Теоретические дефиниции, имеющиеся в научных публикациях и изданиях, свидетельствуют наличии разнообразных подходов к пониманию сущности этой процессуальной деятельности. Научные определения «судебного контроля» рассматриваются авторами обобщенно, без конкретизации основных составляющих его элементов и, к сожалению, не дают целостного представления о сущности, задачах, целях и значении. В основном, исследователи, формулируя понятийный аппарат, акцентируют внимание на характеристике какой-либо одной из сторон судебного контроля на досудебных стадиях, не рассматривая их в совокупности и системе.

Так, В. А. Яблоков считает судебный контроль «сложным и многогранным понятием»⁴⁰⁸. По мнению Н. А. Колоколова, он имеет «правообеспечительный, экстраординарный и оперативный характер»⁴⁰⁹. В. П. Кашепов видит в нем «деятельность, которая осуществляется в форме судебной проверки законности и обоснованности действий и решений должностных лиц и органов уго-

⁴⁰³Старилов Ю. Н. Административная юстиция: Проблемы теории / Воронежский государственный университет. – 1998. – С. 77.

⁴⁰⁴Петрухин И. Л. Прокурорский надзор и судебный контроль за следствием / Российская юстиция. – 1998. – № 9. – С. 13.

⁴⁰⁵Масленникова Л. Н. Указ. соч. – С. 6.

⁴⁰⁶Чеджемов З. Т. Роль суда в обеспечении прав и свобод граждан на досудебном производстве по УПК РФ: дис... канд. юрид. наук. – Москва. – 2003. – С. 78.

⁴⁰⁷Изотова О. В. Проблемы судебного контроля при возбуждении и предварительном расследовании уголовных дел: автореф. дис... канд. юрид. наук. – Москва. – 1996. – С. 11-12.

⁴⁰⁸Яблоков В. А. Реализация судебной власти на досудебных стадиях уголовного процесса России: дис... канд. юрид. наук. – Самара. – 2001. – С. 62.

⁴⁰⁹Колоколов Н. А. Указ. соч. – С. 11.

ловного преследования, ограничивающих права и свободы граждан»⁴¹⁰. Вместе с тем, признанной в юридической науке и на, наш взгляд, более полной по содержанию и терминологически удачной по изложению является теоретическая дефиниция, предложенная В. М. Петровцом, в которой он гармонично соединил множество нюансов нормативно-правового, теоретико-методологического, лексико-стилистического характера⁴¹¹.

Исходя из проанализированных доктринальных определений, можно сделать вывод о том, что основной задачей судебного контроля является предупреждение или выявление нарушений в применении закона в досудебном производстве с целью обеспечения защиты прав и свобод граждан. В подтверждение данного суждения следует сослаться на мнение Н. Г. Муратовой о том, что судебный контроль призван обеспечивать защиту конституционных прав и свобод личности в досудебном производстве, гарантирующих непосредственную проверку законности и обоснованности процессуальных действий и решений⁴¹². Об этом говорят и другие авторы. А. Г. Гуськова считает судебный контроль комплексным институтом судебной защиты прав и свобод граждан⁴¹³. О. В. Рябкова полагает, что целью судебного контроля является защита гарантированных конституционных прав и свобод человека и гражданина, достижение назначения уголовного судопроизводства⁴¹⁴. О правозащитном характере судебного контроля упоминают в своих определениях Л. М. Володина⁴¹⁵ и А. В. Селютин⁴¹⁶.

⁴¹⁰Кашепов В. П. Институт судебной защиты прав и свобод граждан и средства ее реализации / Государство и право. – 1998. – №2. – С.70.

⁴¹¹Петровец В. М. Формы и пределы разрешения судом вопросов на досудебных производствах в Российском уголовном процессе: автореф. дис... канд. юрид. наук. – Тюмень. – 2007. – С. 12.

⁴¹²Муратова Н. Г. Система судебного контроля в уголовном судопроизводстве: вопросы теории, законодательного регулирования и практики: автореф. дис... д-ра юрид. наук. – Казань, 2004. URL: <http://www.lib.ua-ru.№et/diss/co №t/99940.html> (дата обращения: 18.10.2010).

⁴¹³Гуськова А. П. Процессуально-правовые и организационные вопросы подготовки к судебному заседанию по УПК РФ: монография. – Оренбург. ИПК ОГУ. – 2002. – С. 10.

⁴¹⁴Рябкова О. В. Судебный контроль на стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования: автореф. дис...канд. юрид. наук. – Екатеринбург. – 2003. – С. 5–6.

⁴¹⁵Володина Л. М., Матейкович М. С., Пономаренко Е. В., Сухова Н. В. Права человека. / Тюмень. – 2002. – С. 98.

⁴¹⁶Селютин А. В. Эффективность защиты прав участников уголовного судопроизводства. // Право и жизнь. – 2010. – № 2. URL: <http://www.law- №-life.ru/arch/ №140.aspx> (дата обращения: 21.03.2011).

По нашему мнению, судебный контроль занимает особое место в системе механизмов обеспечения гарантий законности и обоснованности разрешения сообщения о преступлении не только благодаря осуществлению правозащитной функции. Полагаем, что его особенное положение определяется следующими обстоятельствами.

Суд представляет собой высшую процессуальную контрольную инстанцию и имеет особый правовой статус, как единственный орган, призванный осуществлять правосудие⁴¹⁷. Он независим ни от одной из ветвей власти, наделен конституционными гарантиями независимости⁴¹⁸. Кроме того, судебная защита, согласно Конституции Российской Федерации, является важнейшим средством реализации гражданами свободного доступа к правосудию, обеспечения соблюдения прав и свобод человека и охраны от незаконных действий (бездействий) и решений публичных процессуальных органов.

Помимо этого, суд обладает рядом нормативных и организационных преимуществ, которые придают контролю оттенок социальной привлекательности и определяют «повышенный» интерес граждан к его использованию. Одним из них является отсутствие у судей, какой бы то ни было ведомственной заинтересованности в «количественных и качественных показателях досудебного производства⁴¹⁹, наличие меньшей возможности необъективного ведомственного влияния на окончательное решение вопроса⁴²⁰.

В соответствии с действующим законодательством контрольная деятельность суда осуществляется в особой процессуальной процедуре, при этом ее порядок, форма неукоснительно соблюдаются. Общеизвестными ее достоинствами являются широкая гласность обсуждения, устное и непосредственное исследование всех доказательств⁴²¹, обязательность процесса, детальная процессуальная регламентация судебного разбирательства и вынесения решения, а

⁴¹⁷Химичева Г. П. Указ. соч. – С. 302.

⁴¹⁸Капранов А. В. Указ. соч. – С. 149.

⁴¹⁹Химичева Г. П. Указ. соч. – С. 302.

⁴²⁰Капранов А. В. Указ. соч. – С. 149.

⁴²¹Савицкий В. М. Судебный контроль и права человека / Материалы российско-британского семинара – М., 1996. – С. 44.

также демократические принципы судопроизводства⁴²². Кроме того, выявляя, предотвращая и пресекая нарушения закона, суд осуществляет превентивную функцию, предупреждая возможность незаконного ограничения конституционных прав человека и гражданина⁴²³.

Таким образом, судебный контроль следует рассматривать как эффективный уголовно-процессуальный механизм защиты прав и интересов в досудебном производстве.

Однако, признавая надежность и эффективность судебного порядка защиты прав граждан, не следует умалять роли прокурорского надзора. По мнению М. С. Шалумова, каждая из этих систем занимает свою нишу в правовом государстве, основанном на принципе разделения властей, где суд является самостоятельной ветвью государственной власти, а прокуратура вместе с рядом других учреждений образует систему «сдержек и противовесов», способствуя своей деятельностью не только правильному разделению и балансу различных ветвей власти, но и их эффективному взаимодействию⁴²⁴. О том, что судебный контроль ни в коей мере не подменяет прокурорский надзор говорит и Ф. М. Кобзарев⁴²⁵. Н. Чепурнова и С. Смольников полагают, что оба представляют собой две взаимосвязанные формы осуществления контрольной деятельности государства⁴²⁶. А. В. Петров видит предназначение судебного контроля в создании дополнительных гарантий обеспечения законности при сохраняющейся важности роли прокурорского надзора, а четкое распределение «зоны ответственности» каждого элемента системы контроля обеспечивает возможность и

⁴²²Волков С. А. Конституционные средства охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина: дис.. канд. юрид. наук. – Волгоград. – 1999. – С. 113.

⁴²³Колоколов Н. А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования преступлений: важная функция судебной власти: автореф. дис.. .. канд. юрид. наук. – Москва. – 1998. – С. 18 - 19.

⁴²⁴Шалумов М. С. Судебный контроль и прокурорский надзор: не междоусобица, а взаимодействие/ Российская юстиция. – 2001. – №4. // СПС «КонсультантПлюс».

⁴²⁵Кобзарев Ф. М. Проблемы теории и практики процессуальных и организационных отношений прокуратуры и суда в сфере уголовного судопроизводства: дис.. докт. юрид. наук. – Москва. – 2007. – С. 195.

⁴²⁶Чепурнова Н., Смольников С. Судебный контроль и прокурорский надзор / Законность. – 2007. – № 5. – С. 16-18.

реальную доступность выбора средств и способов защиты заявителем нарушенного права⁴²⁷.

Наличие двух субъектов контрольно-надзорных отношений, существующих параллельно и независимо друг от друга, оправдано, так как полностью соответствует общепризнанным демократическим правовым стандартам. Кроме того, несмотря на общность задач, судебный контроль и прокурорский надзор имеют существенные отличия.

Так, прокурорский надзор за соблюдением законности при исполнении требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях осуществляется постоянно, непрерывно на протяжении всего процесса и инициативно⁴²⁸, независимо от каких-либо обращений со стороны заинтересованных лиц. Полномочия прокурора позволяют ему активно выявлять, пресекать и устранять нарушения закона и обеспечивать защиту прав и свобод более широкого круга граждан. В отличие от прокурорского надзора, механизм судебного контроля начинает работать по инициативе участников процесса, которые обращаются в суд с жалобой на нарушение закона, допущенного должностными лицами при рассмотрении сообщений о преступлениях. Это объективно ограничивает и круг лиц, и границы судебного вмешательства в досудебное производство. Однако эпизодичность судебного контроля не снижает императивности его полномочий и исключительности принятых решений. Постановление суда о признании действия (бездействия) или решения должностного лица незаконным или необоснованным и о его обязанности устранить допущенное нарушение, вынесенное по результатам рассмотрения жалобы, является окончательным и обязательным по вступлении в законную силу.

Немаловажными для характеристики соотношения прокурорского надзора и судебного контроля являются различия в порядке осуществления полномочий. В соответствии с ч. 3 ст. 125 УПК РФ суд проверяет законность и обос-

⁴²⁷Петров А. В. Соотношение прокурорского надзора с судебным и ведомственным контролем / Законность. – 2013. – № 4. – С. 20 - 24.

⁴²⁸Кобзарев Ф. М. Указ. соч. – С. 197.

нованность действий (бездействия) и решений дознавателя, следователя, руководителя следственного органа, прокурора в судебном заседании с участием заявителя и его защитника, законного представителя или представителя. Таким образом, полномочия осуществляются публично, путем судебного разбирательства. Надзорная деятельность прокурора носит проверочный характер, осуществляется без проведения состязательной процедуры, обязательной для судопроизводства, что обеспечивает прокурорскому надзору оперативность реагирования, прозрачность, доступность и простоту его осуществления.

Таким образом, предметный и функциональный анализ судебного контроля и прокурорского надзора позволяет сделать вывод о том, что наличие в стадии возбуждения уголовного дела альтернативных контрольно-надзорных инстанций, гармонично дополняющих друг друга, оптимально обеспечивают соблюдение законности в досудебном производстве.

Анализ УПК РФ позволяет определить предмет судебного контроля при рассмотрении сообщений о преступлениях. В соответствии с ч. 1 ст. 125 УПК РФ в судебном порядке могут быть обжалованы: отказ в приеме сообщения (ч. 5 ст. 144 УПК РФ), решение об отказе в возбуждении уголовного дела (п. 5 ст. 148 УПК РФ), а также иные решения и действия (бездействие) дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию.

Большинство ученых-процессуалистов в классификации предмета ограничиваются именно законодательным определением. Так, А. Е. Зонова относит к предмету «проверку законности и обоснованности постановления о возбуждении и об отказе в возбуждении уголовного дела, отказ в приеме сообщения о преступлении»⁴²⁹. Аналогичную позицию занимают А. В. Капранов⁴³⁰, Г. П. Химичева⁴³¹, В. П. Яблоков⁴³² и другие. Но имеются и другие точки зрения. В

⁴²⁹Зонова А. Е. Полномочия суда в стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис...канд. юрид. наук. – Екатеринбург. – 2009. – С. 7.

⁴³⁰Капранов А. В. Указ. соч. – С. 150.

⁴³¹Химичева Г. П. Указ. соч. – С. 306.

⁴³²Яблоков В. П. Указ. соч. – С. 87.

частности, В. М. Петровец предлагает двух компонентную структуру предмета судебного контроля в зависимости от основного и дополнительного объекта⁴³³.

Однако в настоящее время платформой научных дискуссий являются не теоретические вопросы исследуемого института, а несовершенство действующей редакции ч. 1 ст. 125 УПК РФ. Об этом говорят большинство современных ученых-процессуалистов и практических работников.

По мнению А. В. Старкова, актуальным остается вопрос об определении предмета обжалования и процедуры судебного порядка рассмотрения жалоб⁴³⁴. В. В. Волынский считает, что положения ст. 125 УПК РФ недостаточно четко урегулированы законом⁴³⁵. Аналогичные суждения имеют и другие авторы⁴³⁶. По мнению исследователей необходимы: детально урегулированный механизм судебного контроля⁴³⁷, устранение недостатков изложения самой нормы⁴³⁸ с целью ограничения широких дискреционных полномочий суда и его свободы для реализации собственного усмотрения⁴³⁹.

Окончательно не прояснил ситуацию и Пленум Верховного Суда Российской Федерации, который в постановлении от 10. 02. 2009 № 1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ» разъяснил вопросы, возникающие у судов при реализации положений данной статьи. Следует признать, что ряд положений ст. 125 УПК РФ остались без внимания законодателя, а в некоторых случаях разъяснения Пленума противоречат им.

⁴³³Петровец В. М. Указ. соч. – С. 9.

⁴³⁴Старков А. В. Рассмотрение жалоб на стадии досудебного производства в порядке ст. 125 УПК РФ / Уголовный процесс. – 2008. – № 7. – С. 21–25.

⁴³⁵Волынский В. В. Судебный контроль в стадии возбуждения уголовного дела: (предмет, процессуальная форма) / Российский следователь. – 2009. – № 11. – С. 4–6.

⁴³⁶Артамонов А. Н. Реализация принципа обжалования в досудебном уголовно–процессуальном производстве. Омск. – 2006. – С. 44 - 45; Бурмагин С. В. Судебное рассмотрение жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ (Комментарий к обзору практики судов Архангельской области) / Юридический мир. – 2004. – № 12. – С. 80 - 86; Ковтун Н. Н., Ярцев Р. В. Практика судебного контроля за решениями и действиями (бездействием) публичных процессуальных органов, ограничивающими права и законные интересы личности в уголовном процессе: учебно–практическое пособие. – Н. Новгород. – 2006; Петрухин И. Л. Судебная власть: контроль за расследованием преступлений. – М., 2008; Скворцов Д. Д. Сроки судебного обжалования в порядке статьи 125 УПК РФ / Уголовный процесс. – 2006. – №4. – С. 20 – 25.

⁴³⁷Шипицина В. В. Указ. соч. – С. 9.

⁴³⁸Халиков А. Особенности института судебного обжалования в досудебном производстве / Российская юстиция. – 2003. – № 7. – С. 52.

⁴³⁹Пронин К. В. Отдельные полномочия судов, реализуемые в рамках судебного контроля в порядке ст. 125 УПК РФ / Российский судья. – 2009. URL: http://www.juristlib.ru/book_6612.html (дата обращения: 10.03.2011).

Так, согласно ч. 1 ст. 125 УПК РФ, жалобы на действия и решения могут быть поданы в районный суд по месту совершения деяния, содержащего признаки преступления. Данная норма была введена Федеральным законом от 23.07.2013 № 220-ФЗ «О внесении изменения в статью 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» (прежняя норма предусматривала обжалование по месту производства предварительного расследования). Однако, на наш взгляд, в диспозиции так и не был устранен пробел в части указания на конкретный судебный орган, правомочный рассматривать жалобы на постановление об отказе в возбуждении уголовного дела и иные решения и действия (бездействие) должностных лиц, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства, либо затруднить доступ граждан к правосудию в стадии возбуждения уголовного дела. Применение в конструкции статьи специфической юридической терминологии, усложняет понимание ее гражданами, не сведущими в таковой, ограничивая тем самым их доступ к правосудию. Полагаем также, что данный пробел вызывает затруднения в определении правил подсудности жалоб и у практических работников, для которых понятия «признаки преступления» и «признаки состава преступления» зачастую тождественны.

Ученые-процессуалисты справедливо отмечают, что определение подсудности судебных дел по таким жалобам является актуальным с научной и практической позиции⁴⁴⁰. По мнению К. В. Камчатова, этот существенный правовой пробел ограничивает реализацию права пострадавшего в обжаловании незаконных и необоснованных решений правоохранительных органов⁴⁴¹. В аналогичной позиции В. В. Волынского привлекает высокая степень аргументации, детальный анализ нормативных новелл, оперирование данными эмпирических исследований и мнениями авторитетных ученых⁴⁴².

⁴⁴⁰Селютин А. В. Указ соч.

⁴⁴¹Камчатов К. В. Проблемные вопросы реализации прав потерпевшего от преступления на досудебных стадиях уголовного процесса РФ / Право и политика. – 2007. – № 5. – С. 123–140.

⁴⁴²Волынский В. В. Судебный контроль в стадии возбуждения уголовного дела: (предмет, процессуальная форма) / Российский следователь. – 2009. – № 11. – С. 4–6.

Обобщение судебной практики показывает, что «с нарушением правил о подсудности рассматриваются около 4 % жалоб»⁴⁴³. Практические работники (56 % представителей судейского корпуса Костромского областного и районных судов города Костромы, Владимирского областного суда) объясняют это несовершенством нормативного регулирования и считают объективно необходимым его законодательное совершенствование. По их мнению (71 %) наиболее приемлемым вариантом для определения подсудности жалоб является подача их в суд по месту дислокации органа, рассматривающего сообщение о преступлении. С позицией практиков согласуется и мнение О. Х. Галимова и И. Р. Дочия, которые для разрешения выявленной нормативной проблемы предлагают «узаконить устоявшуюся судебную практику рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения в стадии возбуждения уголовного дела по месту их совершения и принятия»⁴⁴⁴. Данное предложение нам кажется вполне приемлемым, в связи с чем, считаем целесообразным исключить из ч. 1 ст. 125 УПК РФ словосочетание «по месту совершения деяния, содержащего признаки преступления», заменив его фразой «*по месту рассмотрения сообщения о преступлении и производства предварительного расследования*».

В диспозиции ч. 1 ст. 125 УПК РФ внимание законодателя сконцентрировано на обжаловании действий и решений на стадии предварительного расследования. Отсюда логичными видятся право обжалования решений и действий дознавателя, следователя, руководителя следственного органа. Но обязанность принимать, регистрировать и проводить проверку по сообщению о преступлении в соответствии с ч. 1 ст. 144 УПК РФ возлагается и на орган дознания, который также правомочен принимать решение по сообщению о преступлении в порядке ст. 145 УПК РФ. Однако законодатель в не включил орган дознания в число субъектов, чьи решения и действия могут быть обжалованы. Полагаем, что дополнение ч. 1, 2 и 3 ст. 125 УПК РФ словосочетанием «орган дознания», восстановит законодательный пробел.

⁴⁴³Бурмагин С. В. Судебное рассмотрение жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ (Комментарий к обзору практики судов Архангельской области) / Юридический мир. – 2004. – № 12. – С. 80.

⁴⁴⁴Галимов О. Х., Дочия И. Р. Подсудность жалоб, поданных в порядке ст. 125 УПК РФ / Мировой судья. – 2009. – №2. – С. 28.

В окончательном варианте предлагается ч. 1 ст. 125 УПК РФ изложить в следующей редакции: Постановления дознавателя, следователя, руководителя следственного органа, *органа дознания* об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении уголовного дела, а равно иные решения и действия (бездействие) дознавателя, следователя, руководителя следственного органа, *органа дознания* и прокурора, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства, либо затруднить доступ граждан к правосудию, могут быть обжалованы в районный суд *по месту рассмотрения сообщения о преступлении* и производства предварительного расследования».

Исходя из изложенного, считаем возможным сформулировать следующие выводы и предложения:

1. Действующая модель полномочий прокурора в досудебном производстве не способствует эффективному функционированию его правозащитной функции по обеспечению соблюдения прав и свобод граждан. Проблемными являются диспозиции: ч. 1 ст. 144 УПК РФ, исключая прокурора из числа субъектов, осуществляющих рассмотрение сообщения о преступлении; п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, наделяющий прокурора правом выносить по фактам выявленных им нарушений мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании; п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, ввиду отсутствия в данной норме указания, на периодичность проводимой прокурором проверки исполнения требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях; п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, не наделяющий прокурора полномочием требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе рассмотрения сообщения о преступлении; п. 5.1. ч. 2 ст. 37 УПК РФ, в котором законодательно не регламентировано право прокурора истребовать материалы проверки сообщения о преступлении.

С целью повышения роли и эффективности прокурорского надзора за исполнением законов при рассмотрении сообщений о преступлении, в том числе посредством расширения его полномочий в досудебном производстве, устранения выявленных законодательных пробелов, целесообразно внести изменения и дополнения в вышеуказанные статьи.

2. Судебный контроль за рассмотрением сообщений о преступлениях является высшей процессуальной контрольной инстанцией. Это обуславливается особым правовым статусом суда, конституционным закреплением независимости и самостоятельности судебной власти и позиционированием судебной защиты, как средства реализации гражданами свободного доступа к правосудию, обеспечения соблюдения прав и свобод человека и охраны от незаконных действий (бездействий) и решений публичных процессуальных органов. На эффективность судебного контроля негативное влияние оказывает несовершенство норм УПК РФ. Действующая редакция ч. 1 ст. 125 УПК РФ является нормативно уязвимой по причине несовершенства законодательных правил, расплывчатости формулировок. В диспозиции нормы отсутствует указание на судебный орган, правомочный рассматривать жалобы на действия и решения в стадии возбуждения уголовного дела и из субъектов, чьи действия обжалуются, исключен орган дознания. Оптимальным и правильным выходом из сложившейся ситуации будет корректировка диспозиции ч. 1, 2, 3 ст. 125 УПК РФ.

Заключение

Научное исследование, проведенное на основе комплексного анализа теоретико-методологических и нормативно - процессуальных основ деятельности по рассмотрению сообщения о преступлении, изучение результатов эмпирических исследований и правоприменительной практики, позволило сформулировать ряд выводов, которые, на наш взгляд, представляют научный и практический интерес и будут способствовать совершенствованию правового регулирования.

1. Вопросы нормативной регламентации стадии возбуждения уголовного дела находятся в эпицентре научно-исследовательского интереса. Это связано с активным обсуждением перспективы ее ликвидации, с изменениями в уголовно-процессуальном законодательстве, существенно повлиявшими на сущность и порядок рассмотрения сообщений о преступлении, на полномочия должностных лиц уполномоченных органов. В настоящее время по ряду объективных причин, стадия возбуждения уголовного дела должна быть сохранена в досудебном производстве. Она выступает гарантом стабильного функционирования уголовно-процессуальной системы в целом, и уголовно-процессуального механизма рассмотрения сообщений о преступлении, которые обеспечивают быстрое реагирование на информацию, содержащую данные о признаках преступления, обязательность ее приема, регистрации и проверки, принятие законного и обоснованного решения, соблюдение конституционно-гарантированных прав и свобод граждан.

2. Нормативные предписания, регламентирующие деятельность по рассмотрению сообщений о преступлениях, имеют институциональный характер, в связи с чем, уместно говорить о выделении в стадии возбуждения уголовного дела самостоятельного уголовно - процессуального института, содержанием которого является совокупность норм, регламентирующих общественные отношения, возникающие в стадии возбуждения уголовного дела по приему, регистрации и проверке информации, содержащейся в поступившем сообщении о совершенном или готовящемся преступлении, принятию законного и обосно-

ванного решения, предусмотренного ч. 1 ст. 145 УПК РФ, по осуществлению прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля, а также правовое положение субъектов, их права, обязанности и ответственность. В целях оптимизации законодательства, регулирующего сферу досудебного производства, необходимо изменить название раздела VII УПК РФ, добавив перед словами «Возбуждение уголовного дела» словосочетание «Рассмотрение сообщения о преступлении».

3. Отсутствие единообразного толкования категорий, составляющих элементы процессуального порядка рассмотрения сообщений о преступлениях в научных дефинициях и законодательстве, обуславливает потребность детальной теоретической формулировки понятийного аппарата. В связи с этим необходимо дополнить ст. 5 УПК РФ следующими пунктами: п. 28. 1. Прием сообщения о преступлении; п. 30. 1. Проверка сообщения о преступлении; п. 35. 1. Регистрация сообщения о преступлении.

4. Для выполнения императивного требования принять сообщение о преступлении, предусмотренного ч. 1 ст. 144 УПК РФ, необходимо законодательно установить обязанность должностных лиц при приеме сообщений о преступлениях разъяснять гражданам процессуальный порядок его рассмотрения и обжалования. С этой целью целесообразно дополнить ч. 1 ст. 144 и ч. 4 ст. 144 УПК РФ и расширить информационное содержание талона-уведомления за счет внесения в него в обязательном порядке записи о разъяснении заявителю порядка рассмотрения сообщения о преступлении и обжалования незаконных действий должностных лиц органов, принявших его.

5. При приеме сообщений о преступлении должностными лицами уполномоченных органов допускаются многочисленные нарушения процессуального порядка, к числу которых относятся: прямой и завуалированный отказы в приеме сообщения о преступлении; фальсификация; полная и частичная подделка; изменение и уничтожение записей в официальных документах, с цифровых регистраторов речевых сообщений; нарушение процедуры регистрации сообщения о преступлении. Предложенная классификация имеет значение для изучения причин и условий совершения нарушений, разработки комплекса ор-

ганизационно-методических, практических и контрольных мероприятий по их профилактике, совершенствования форм и методов ведомственного контроля и прокурорского надзора за соблюдением законности при рассмотрении сообщений о преступлениях.

6. Регистрация сообщения является самостоятельным элементом процессуального порядка его рассмотрения, который порождает возникновение взаимных прав и обязанностей участников уголовно-процессуальных отношений, выступает в качестве первоначального звена в системе действий, обеспечивающих беспрепятственный доступ граждан к правосудию, является оценочным показателем единого статистического учета заявлений и сообщений о преступлениях. В связи с этим, необходимо изменить диспозицию ч. 1 ст. 144 УПК РФ, включив в него регистрацию в качестве обязательного элемента порядка рассмотрения сообщения о преступлении.

7. К проблемным вопросам проверки сообщения о преступлении, которые требуют научно-практического осмысления и корректировки законодательства, относятся: нормативное урегулирование процедурного порядка проведения проверки и новых процессуальных действий, процессуальных форм их закрепления, устранение несогласованности и правовой неопределенности норм, расширение возможностей использования при проведении проверки сообщений о преступлениях и сроков ее продления такой процессуальной формы, как постановление.

8. Перспективным направлением оптимизации приема и регистрации сообщений о преступлении является внедрение в повседневную оперативно-служебную деятельность уполномоченных органов информационно-коммуникационных технологий, для чего созданы реальные условия, имеются правовые основания и технологические возможности. Несмотря на активное использование возможности подать сообщение о преступлении посредством электронных средств связи, правовое понятие электронного сообщения о преступлении не получило нормативного закрепления ни в УПК РФ, ни в ведомственных нормативных правовых актах. В связи с этим, законодательное закрепление процессуальных отношений с использованием информационных

технологий возможно путем дополнения п. 43 ст. 5 УПК РФ; ч. 1 ст. 141 и ст. 143 УПК РФ словосочетанием «посредством факсимильной, электронной или иной связи, а также с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

9. Институт ведомственного процессуального контроля за рассмотрением сообщения о преступлении имеет пробелы нормативного регулирования, которые негативно влияют на практику применения. Для их устранения необходимо внести изменения в п. 2 и п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ, которые регламентируют полномочия руководителя следственного органа, изменить модель полномочий начальника подразделения дознания на стадии возбуждения уголовного дела за счет их расширения, включить начальника органа дознания в процедуру продления срока рассмотрения сообщения о преступлении до 30 суток качестве субъекта, с которым дознаватель согласовывает ходатайство о продлении.

10. Действующая модель полномочий прокурора в досудебном производстве не способствует эффективному функционированию его правозащитной функции по обеспечению соблюдения прав и свобод граждан. С целью повышения роли прокурорского надзора за исполнением законов при рассмотрении сообщений о преступлении, устранения законодательных пробелов целесообразно внести дополнения в ч. 1 ст. 144, п. п. 1, 2, 3, 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ.

11. Судебный контроль за рассмотрением сообщений о преступлениях является высшей процессуальной контрольной инстанцией. Однако на его эффективность негативное влияние оказывает несовершенство норм УПК РФ. Действующая редакция ч. 1 ст. 125 УПК РФ является нормативно уязвимой по причине несовершенства законодательных правил, расплывчатости формулировок. В диспозиции нормы отсутствует указание на судебный орган, правомочный рассматривать жалобы на действия и решения в стадии возбуждения уголовного дела, и из субъектов, чьи действия обжалуются, исключен орган дознания. Оптимальным и правильным выходом из сложившейся ситуации будет корректировка диспозиции ч. 1, 2, 3 ст. 125 УПК РФ.

Список использованной литературы

Законы и нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12. 12. 1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30. 12. 2008 № 6-ФКЗ, от 30. 12. 2008 № 7-ФКЗ) / Российская газета. № 7, 21 января 2009г.
2. О Прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17. 01. 1992 № 4-ФЗ /СЗ РФ. 1995. № 47. Ст.4472. (с последующими изменениями).
3. О Федеральной службе безопасности Российской Федерации: Федеральный закон от 03. 04. 1995 № 40-ФЗ / СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269 (с последующими изменениями).
4. Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12. 08. 1995 № 144-ФЗ / Российская газета. 18. 08. 1995. № 160 (с последующими изменениями).
5. О судебных приставах: Федеральный закон от 21. 07. 1997 № 118-ФЗ / СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3590 (с последующими изменениями).
6. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18. 12. 2001 № 174-ФЗ / СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921 (с последующими изменениями).
7. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 02. 05. 2006 № 59-ФЗ / СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.
8. О Следственном комитете Российской Федерации: Федеральный закон от 28. 12. 2010 № 403-ФЗ / СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 15 (с последующими изменениями).
9. О полиции: Федеральный закон от 07. 02. 2011 № 3-ФЗ (ред. от 01.07.2011) / СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900 (с последующими изменениями).
10. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предвари-

тельного следствия: Федеральный закон от 08. 12. 2010 № 404-ФЗ / Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 1. Ст. 16.

11. О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 04. 03.2013 № 23-ФЗ / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

12. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О Прокуратуре Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 05. 06. 2007 № 87-ФЗ / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Об информации, информационных технологиях и о защите информации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 27. 07. 2006 № 149-ФЗ / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

14. Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 29. 11. 2007 № ф282-ФЗ / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 11.08.2003 № 960 / СЗ РФ. 2003. № 33. Ст. 3254 (с последующими изменениями).

16. О правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ: Указ Президента РФ от 05. 06. 2003 № 613 / СЗ РФ. 2003. № 23. Ст. 2197 (с последующими изменениями).

17. Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации (вместе с «Положением о Следственном комитете Российской Федерации»): Указ Президента РФ от 14. 01. 2011 № 38 (ред. от 19. 01. 2012) / СЗ РФ. 2011. № 4. Ст. 572. (с последующими изменениями).

18. Вопросы организации полиции: Указ Президента РФ от 01. 03. 2011 № 250 / СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1336.

19. Концепция Судебной реформы в РСФСР: утверждена Постановлением Верховного Совета РСФСР 24. 10. 1991 «О Концепции судебной реформы в РСФСР» / Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1435.

20. О системе обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 21. 11. 2011 № 958 / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

21. О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002 - 2010 годы: постановление Правительства РФ от 28. 01. 2002 № 65 (ред. от 09.06.2010) / СЗ РФ. 2002. № 5. Ст. 531.

22. О плане перехода на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде федеральными органами исполнительной власти: распоряжение Правительства РФ от 17.10.2009 № 1555-р / СЗ РФ. 2009. № 43. Ст. 5155.

Межведомственные и ведомственные нормативные правовые акты

23. О едином учете преступлений (вместе с «Типовым положением о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях», «Положением о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений», «Инструкцией о порядке заполнения и представления учетных документов») [Электронный ресурс]: приказ Генерального прокурора Российской Федерации 29. 12. 2005 № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Министерства юстиции России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

24. Об утверждении инструкции о порядке рассмотрения заявлений, сообщений о преступлениях и иной информации о происшествиях, связанных с безвестным исчезновением граждан: приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 27. 02. 2010 № 70, МВД России № 122 / Законность. 2010. № 5.

25. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия: приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 05. 09. 2011 № 277 / Законность. 2011. № 12.

26. О реализации Приказа Генерального прокурора Российской Федерации, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России от 29. 12. 2005. № 39/1070/1021/253/780/353/399 «О едином учете преступлений» (вместе с «Инструкцией о порядке организации приема, регистрации и проверки в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ сообщений о преступлениях»): приказ ФСКН России от 09. 03. 2006 № 75 / Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 16 (с последующими изменениями).

27. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иных происшествиях в органах Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: приказ МЧС России от 02. 05. 2006 № 270 / Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 25 (с последующими изменениями).

28. Об утверждении Инструкции о едином порядке организации приема, регистрации и проверки в Федеральной службе судебных приставов сообщений о преступлениях: приказ Минюста России от 02. 05. 2006 № 139 / Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 21 (с последующими изменениями).

29. Об утверждении Инструкции о приеме, регистрации и проверке в учреждениях и органах Уголовно-исполнительной системы сообщений о преступлениях и происшествиях: приказ Министерства юстиции России от 11.07.2006 № 250 / Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 32 (с последующими изменениями).

30. Об утверждении Инструкции по организации в органах Федеральной службы безопасности приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иной информации о преступлениях и событиях, угрожающих личной и общественной безопасности: приказ ФСБ России от 16. 05. 2006 № 205 / Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 42 (с последующими изменениями).

31. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и проверки в таможенных органах Российской Федерации сообщений о преступлениях: приказ ФТС России от 12. 01. 200 № 23 / Российская газета. № 69. 04.04.2007.

32. О порядке учета и рассмотрения в органах прокуратуры Российской Федерации сообщений о преступлениях: приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 27. 12. 2007 № 212 / Законность. 2008. № 3. (с последующими изменениями).

33. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 29. 08. 2014 № 736 / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

34. О порядке приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации (вместе с «Инструкцией о порядке приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации» [Электронный ресурс]: приказ Следственного комитета Российской Федерации от 03. 05. 2011 № 72 / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

35. Об утверждении Положения об организации процессуального контроля при проверке сообщений о преступлениях и осуществлении дознания в

территориальных органах Федеральной службы судебных приставов: приказ Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации от 16. 02. 2010 № 66 / Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. № 4.

36. Об установлении объема процессуальных полномочий руководителей следственных органов Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков [Электронный ресурс]: приказ Следственного департамента ФСКН России от 11. 12. 2008 № 34 (в редакции Приказа Следственного департамента ФСКН России от 07. 09. 2009 № 25 / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

37. Об установлении объема и пределов процессуальных полномочий руководителей следственных органов (следственных подразделений) системы Следственного комитета Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ Следственного комитета Российской Федерации от 15. 01. 2011 № 5 / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

38. О процессуальных полномочиях руководителей следственных органов: приказ МВД России от 08. 11. 2011 № 58 / Российская газета. № 294. 29. 12. 2011.

39. О создании системы «Горячей линии» МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 22. 08. 2012 № 808 / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

40. Об утверждении Концепции создания единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России в 2012-2014 гг. [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 30. 03. 2012 № 205 / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

41. Об утверждении статистического инструментария для организации статистического наблюдения за деятельностью следственных органов и органов дознания, рассмотрением заявлений и сообщений о преступлении: приказ Росстата Российской Федерации от 26. 02. 2009 № 34 / Вопросы статистики. 2009. № 8.

Постановление и Определения Конституционного Суда Российской Федерации, Постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации

42. О практике рассмотрения судами жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10. 02. 2009 № 1 / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

43. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Селякова Георгия Валентиновича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 305 Уголовного кодекса Российской Федерации, абзацем четвертым пункта 34 Инструкции о едином порядке приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях в органах прокуратуры Российской Федерации, а также решением Верховного Суда Российской Федерации [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда РФ от 19. 03. 2009 № 275-О-О / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

44. Об отказе в удовлетворении заявления о признании частично недействующим пункта 8 Инструкции о приеме, регистрации и проверке в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы сообщений о преступлениях и происшествиях, утвержденной приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 11. 07. 2006 № 250 [Электронный ресурс]: решение Верховного Суда Российской Федерации от 05. 06. 2008 № ГКПИ08-1265 / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

Монографии, книги, учебники, пособия, комментарии законодательства

45. Агутин, А. В., Трошкин, Е. З., Ануфриев, С. Б. Организация досудебного производства по уголовным делам о преступлениях коррупционной направленности: монография / А. В. Агутин, Е. З. Трошкин, С. Б. Ануфриев. – М.: Юрлитформ, 2010. – 144 с.

46. Алексеев, С. С. Проблемы теории права. Том 2 / С. С. Алексеев. – Свердловск: Изд-во Свердловского Юридического Института, 1972. – 396 с.

47. Алексеев, С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения / С. С. Алексеев. – М.: Норма, 2001. – 752 с.
48. Анциферов, К. Д. Уголовно - судебное право / К. Д. Анциферов. – М.: Типография М. И. Сытина, 1882. – 382 с.
49. Астафьев, В. С., Сергеев, Л. А. Рассмотрение сообщений о преступлениях / В. С. Астафьев, Л. А. Сергеев. – М.: 1972. – 116 с.
50. Барышев, Я. И. Основания уголовного судопроизводства, с применением к российскому уголовному судопроизводству / Я. И. Барышев. – СПб.:1841. – 385 с.
51. Белозеров, Ю. Н., Марфицин, Г. П. Обеспечение прав и законных интересов личности в стадии возбуждения уголовного дела: учебное пособие / Ю. Н. Белозеров, Г. П. Марфицин. – М.: Учебно-методический центр при ГУК МВД России, 1994. – 76с.
52. Бобров, В. К. Стадия возбуждения уголовного дела: учебное пособие / В. К. Бобров. – М.: МЮИ МВД России, 1997. – 69с.
53. Бойков, А. Д. Третья власть в России. Книга вторая - продолжение реформ / А. Д. Бойков. – М.: Юрлитинформ, 2002. – 280с.
54. Вершинин, А. П. Юридические документы в нотариальной и судебной практике / А. П. Вершинин. – М., 1993.
55. Викторов, Б. А., Чугунов, В. Е. Советский уголовный процесс: учебник / Б. А. Викторов, В. Е. Чугунов; под общ. ред. Б. А. Викторова. – М.: Академия МВД СССР, 1976. – 416 с.
56. Винокуров, Ю. Е. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебник / Ю. Е. Винокуров. – М.: МНЭПУ, Юрайт, 2000. – 336 с.
57. Володина, Л. М., Матейкович, М. С., Пономаренко, Е. В., Сухова Н. В. Права человека / Л. М. Володина, М. С. Матейкович, Е. В. Пономаренко, Н. В. Сухова. – Тюмень: Изд-во ТГУ, 2002. – 176 с.
58. Володина, Л. М. Механизм защиты прав личности в уголовном процессе: монография / Л. М. Володина. – Томск, 1999. – 171с.

59. Галустьян, О. А. Обеспечение прав граждан в уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел: монография / О. А. Галустьян. – М.: ЮИ МВД России, 2000. – 232 с.

60. Герасимов, И. Ф. Некоторые проблемы раскрытия преступлений / И. Ф. Герасимов. – Свердловск: Среднеуральское книжное издательство, 1975. – 183 с.

61. Гирько, С. И. Деятельность милиции в уголовном судопроизводстве: монография / С. И. Гирько. – М.: Московский институт права, 2004. – 368 с.

62. Гирько, С. И., Скударева, Н. Н. Дознание в органах внутренних дел: история и современность: учебно-методическое пособие / С. И. Гирько, Н. И. Скударева. – М.: ВНИИ МВД России, 2006. – 204 с.

63. Головкин, Л. В. Дознание и предварительное следствие в уголовном процессе Франции / Л. В. Головкин. – М.: Спарк, 1995. – 130 с.

64. Гуляев, А. П. Процессуальные сроки в стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования / А. П. Гуляев. – М.: Юридическая литература, 1976. – 144 с.

65. Гуськова, А. П. Процессуально-правовые и организационные вопросы подготовки к судебному заседанию по УПК РФ: монография / Оренбург: ИПК ОГУ, 2002. – 126 с.

66. Гуценко, К. Ф., Головкин, Л. В., Филимонов, Б. А. Уголовный процесс западных государств / К. Ф. Гуценко, Л. В. Головкин, Б. А. Филимонов. – 2-е изд., доп. и испр. – М.: «Зерцало-М», 2002. – 528 с.

67. Дикарев, И. С., Кругликов, А. П., Азаров, В. А., Таричко, И. Ю. Функция судебного контроля в истории, теории и практике уголовного процесса России: монография / И. С. Дикарев, А. П. Кругликов, В. А. Азаров, И. Ю. Таричко. – Омск: Изд-во Омский госуниверситет, 2004. – 379 с.

68. Дубинский, А. Я. Исполнение процессуальных решений следователя. Правовые и организационные проблем / А. Я. Дубинский. – Киев: Наукова думка, 1984. – 183 с.

69. Жогин, Н. В., Фаткуллин, Ф. Н. Возбуждение уголовного дела / Н. В. Жогин, Ф. Н. Фаткуллин. – М.: Изд-во Госюриздат, 1961. – 206 с.

70. Калиновский, К. Б. Уголовный процесс современных зарубежных государств: учебное пособие / К. Б. Калиновский. – Петрозаводск: изд-во Петрозаводского госуниверситета, 2000. – 48 с.

71. Козлова, Е. И., Кутафин, О. Е. Конституционное право России: учебник / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2004. – 587 с.

72. Кобзарев, Ф. М. Организация работы в прокуратуре города, района: методические материалы к семинару / Ф. М. Кобзарев. – М., 2006.

73. Ковтун, Н. Н. Судебный контроль в уголовном судопроизводстве России: монография / Н. Н. Ковтун. – Н.Новгород: Изд-во Нижегородской правовой академии, 2002. – 332 с.

74. Корнуков, В. М. Лазарев, В. А., Холоденко, В. Д. Возбуждение уголовного дела в системе уголовно-процессуальной деятельности / В. М. Корнуков, В. А. Лазарев, В. Д. Холоденко. – Саратов: Изд-во СГАП, 2002. – 156 с.

75. Краткий юридический словарь под ред. Тихомирова М. Ю. / М. Ю. Тихомиров. – М.: Изд-во Тихомирова М. Ю., 2009. – 542с.

76. Крюков, В.Ф. Уголовное преследование в досудебном производстве: уголовно-процессуальные и надзорные аспекты деятельности прокурора: монография [Электронный ресурс] / В.Ф. Крюков. – М.: Норма, 2011. / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

77. Кулагин, Н. И., Лементы, П. В., Карлеба, В. А., Кравченко, В. Г. Ведомственный и процессуальный контроль в системе предварительного следствия органов внутренних дел: учебное пособие / Н. И. Кулагин, П. В. Лементы,

В. А. Карлеба, В. Г. Кравченко. – Краснодар: Изд-во КЮИ МВД России, 2001. – 142 с.

78. Лазарева, В. А. Судебная власть. Судебная защита. Судебный контроль: понятие и соотношение: лекции - очерки / В. А. Лазарева. – Самара: Самарская гуманитарная академия, 2000. – 64 с.

79. Лебедев, В. М. Судебная защита свободы и личной неприкосновенности граждан на предварительном следствии: учебное пособие / В. М. Лебедев. – М.: Российская академия правосудия, 2001.

80. Ломидзе, А. Б. Прокурорский надзор за законностью и обоснованностью принимаемых следователем процессуальных решений: методическое пособие / А. Б. Ломидзе. – М.: Юрлитинформ, 2000. – 104 с.

81. Lupinskaya, P. A. Resheniya v ugolovnom sudoproizvodstve. Ikh vidy, содержание и формы / П. А. Лупинская. – М., 1978. – 168 с.

82. Лунев, В. В. Юридическая статистика: учебник / В. В. Лунев. – М.: Юристъ, 1999. – 400 с.

83. Малько, А. В. Теория государства и права: учебник / А. В. Малько. – М.: Изд-во КНОРУС, 2008. – 336 с.

84. Малышева, О. А. Возбуждение уголовного дела: теория и практика [Электронный ресурс]: монография / О. А. Малышева. – М.: Юрист, 2008. / Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

85. Масленникова, Л. Н. Процессуальное значение результатов проверочных действий в доказывании по уголовному делу: учебное пособие / Л. Н. Масленникова. – М.: Изд-во Академии МВД РФ, 1993. – 57 с.

86. Масленникова, Л. Н. Судебный контроль за законностью процессуальной деятельности органов дознания и предварительного следствия: лекция / Л. Н. Масленникова. – М.: Изд-во Академии МВД России, 1994. – 31 с.

87. Махов, В. Н., Пешков, М. А. Уголовный процесс США (досудебные стадии): учебное пособие / В. Н. Махов, М. А. Пешков. – М.; ЗАО «Бизнес-школа» «Интел-Синтез», 1998. – 208 с.

88. Николук, В. В, Кальницкий, В. В, Шаламов, В. Г. Истребование предметов и документов в стадии возбуждения уголовного дела: учебное пособие / В. В. Николук, В. В. Кальницкий, В. Г. Шаламов. – Омск: Изд-во Омской ВШМ МВД СССР, 1990. – 76 с.

89. Овсянников, И. В. Рассмотрение сообщений о преступлениях. Процессуальные и криминалистические проблемы: научно-практическое и учебное пособие / И. В. Овсянников. – М.: Юрлитинформ, 2010. – 208 с.

90. Ожегов, С. И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов. – М.: Государственное издательство иностранных и национальных словарей, 1952. – 553 с.

91. Ольков, С. Г. Уголовно-процессуальные правонарушения: монография / С. Г. Ольков. – Тюмень: Высшая школа МВД РФ, 1996. – 256 с.

92. Полянский, Н. Н. Очерк советской науки уголовного процесса / Н. Н. Полянский. – М.: Изд-во АН СССР, 1960. – 212 с.

93. Рыжаков, А. П. Краткий курс уголовного процесса: учебное пособие / А. П. Рыжаков. – М., 1998. – 240 с.

94. Рябцев, В. П. Прокурорский надзор: курс лекций / В. П. Рябцев. – М.: Норма, 2006. – 288 с.

95. Савицкий, В. М. Трудный путь становления судебной власти: сборник «Судебная власть: надежды и реальность» / В. М. Савицкий. – М.: Манускрипт, 1993.

96. Савицкий, В. М. Судебный контроль и права человека: материалы российско-британского семинара, Москва, 12 - 13 сентября 1994 года / В. М. Савицкий. – М.: Права человека, 1996. – 224 с.

97. Синельников, А. В. Уголовная ответственность за уклонение от осуществления уголовного преследования и принятия мер к его обеспечению: проблемы законодательной регламентации и дифференциации: монография / А. В. Синельников. – Волгоград: Изд-во Волгоградского гос. ун-та, 2010. – 209 с.

98. Строгович, М. С., Карницкий, Д. А. Уголовно-процессуальный кодекс Р.С.Ф.С.Р.: текст и постатейный комментарий / Под ред. и с предисл. Н. Я. Нехамкина. – М.: Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1925. – 375 с.

99. Строгович, М. С., Карницкий, Д. А. Уголовно-процессуальный кодекс: пособие для правовых вузов, юридических курсов и для работников юстиции / М. С. Строгович, Д. А. Карницкий. – М.: Советское законодательство, 1934. – 156 с.

100. Теория государства и права: учебник / Под ред. В. М. Корельского, В. Д. Первалова. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Инфра-М, 2002. – 616 с.

101. Уголовный процесс: учебник / Под ред. профессора Алексева. – М.: Изд-во «Юрист», 1995. – 917 с.

102. Уголовный процесс: учебник для студентов Вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Под ред. В. П. Божьева. – 3-е изд., испр. и доп. – М.: Спарк, 2002. – 704 с.

103. Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. П. А. Лупинская. – М.: Юристъ, 2004. – 800 с.

104. Филимонов, Б. А. Уголовный процесс ФРГ : учебник / Б. А. Филимонов. – М.: Московский университет, 1974. – 116 с.

105. Фойницкий, И. Я. Курс уголовного судопроизводства. – СПб.: Типография М. М. Стасюлевича, 1897. – Т. 2. – 400 с. (репринт 3-го изд. СПб., 1910 - Курс уголовного судопроизводства / Общ. ред., послесловие, примечания и краткие биографические сведения А. В. Смирнова. – СПб.: Альфа, 1996. – Т. 2. – 606 с.

106. Химичева, Г. П. Рассмотрение милицией заявлений и сообщений о преступлении: учебное пособие / Г. П. Химичева. – М.: 1997. – 138 с.

107. Химичева, Г. П. Досудебное производство по уголовным делам: концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности: монография / Г. П. Химичева. – М.: Изд-во Экзамен, 2003. – 350 с.

108. Химичева, О. В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: монография / О. В. Химичева. – М.: Юнити, 2004. – 287 с.

109. Чайка, Ю.Я. Интервью Генерального прокурора Российской Федерации Юрия Чайки «Российской газете» / Российская газета. № 6275. 10 января 2014.

110. Чельцов М. А. Уголовный процесс. Учебник. / М. А. Чельцов. – М., 1948. – 624 с.

111. Шурухнов Н. Г. Предварительная проверка заявлений и сообщений о преступлениях. Учебное пособие. / Н. Г. Шурухнов. – М.: Академия МВД СССР, 1985. – 60 с.

112. Юридический энциклопедический словарь / Под ред. А. Я. Сухарева. – М.: Советская энциклопедия. 1984. – 415 с.

113. Яшин В. Н., Победкин А. В. Возбуждение уголовного дела. Теория и практика, перспективы: Учебное пособие для Вузов. // В. Н. Яшин, А. В. Победкин. – М.: ЮНИТИ, 2002. – 184 с.

Диссертации и авторефераты диссертаций

114. Акперов, Р. С. Возбуждение уголовного дела в уголовно-процессуальном праве Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Акперов Рафик Салман оглы. – Самара, 2010. – 20 с.

115. Аксенов, В. В. Проверка сообщения о преступлении как форма уголовно-процессуального доказывания: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Аксенов Владимир Васильевич. – Москва, 2004. – 222 с.

116. Анюров, Ф. Ф. Регистрация и учет преступлений в органах внутренних дел: правовые и организационные аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Анюров Федор Федорович. – Москва, 2006. – 24 с.

117. Артемова, В. В. Возбуждение уголовного дела как уголовно-процессуальный институт: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Артемова Валерия Валерьевна. – Москва, 2006. – 233 с.

118. Березина, Л. В. Доказывание в стадии возбуждения уголовного дела по УПК РФ: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Березина Людмила Валентиновна. – Саратов, 2003. – 284 с.

119. Власова, Н. А. Проблемы совершенствования форм досудебного производства в уголовном процессе: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Власова Наталья Анатольевна. – Москва, 2001. – 405 с.

120. Волков, С. А. Конституционные средства охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Волков Сергей Алексеевич. – Ростов на Дону, 1999. – 211 с.

121. Гирько, С. И. Уголовно-процессуальные функции милиции: теоретические, правовые и прикладные проблемы: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Гирько Сергей Иванович. – Москва, 2004. – 336 с.

122. Головащук, Е. М. Процессуальное противодействие укрытию преступлений органами внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Головащук Елена Михайловна. – Красноярск, 2003. – 21 с.

123. Гришай, И. Б. Досудебное производство в уголовном процессе Германии и России: сравнительно-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Гришай Игорь Борисович. – С-Петербург, 2003. – 19 с.

124. Деришев, Ю. В. Уголовное досудебное производство: концепция процедурного и функционально-правового построения: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Деришев Юрий Владимирович. – Омск, 2005. – 436 с.

125. Деришев, Ю. В. Оптимизация досудебного производства в уголовном процессе России: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Деришев Юрий Владимирович. – Омск, 1998. – 213 с.

126. Зонова, А. Е. Полномочия суда в стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Зонова Анна Евгеньевна. – Екатеринбург, 2009. – 26 с.

127. Иващенко, Ю.А. Правовое обеспечение быстрого реагирования органов предварительного расследования на преступления: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Иващенко Юлиан Александрович. – Москва, 2005. – 166 с.

128. Изотова, О. В. Проблемы судебного контроля при возбуждении и предварительном расследовании уголовных дел: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.09 / Изотова Ольга Викторовна. – Москва, 1996. – 22 с.

129. Ильин, А. Н. Тактика предварительной проверки сообщения о преступлении: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.09 / Ильин Алексей Николаевич. – Москва, 2009. – 222 с.

130. Исламова, Э. Р. Процессуальные полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 Исламова Эльнара Рафисовна. – Иркутск, 2009. – 202 с.

131. Капинус, К. В. Прокурорский надзор за исполнением законов при разрешении заявлений и сообщений о преступлениях: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09., 12.00.11 / Капинус Константин Валерьевич. – Москва, 2004. – 240 с.

132. Кобзарев, Ф. М. Проблемы теории и практики процессуальных и организационных отношений прокуратуры и суда в сфере уголовного судопроизводства: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.11 / Кобзарев Федор Михайлович. – Москва, 2006. – 401 с.

133. Ковалева, М. Г. Возбуждение уголовного дела и обеспечение его законности и обоснованности: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Ковалева Марина Геннадьевна. – С-Петербург, 2005г. – 238 с.

134. Колоколов, Н. А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования преступлений: важная функция судебной власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Колоколов Никита Александрович. – Москва, 1998. – 23 с.

135. Копылова, О.П. Проверка заявлений и сообщений о преступлениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Копылова Ольга Петровна. – С-Петербург, 1999. – 20 с.

136. Лазарев, В. А. Возбуждение уголовного дела как акт правового реагирования на преступные посягательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Лазарев Вадим Алексеевич. – Саратов, 2001. – 21 с.

137. Максимов, П. В. Концепция возбуждения уголовного преследования по российскому уголовно-процессуальному законодательству XI - XX в.в. историко-правовое исследование: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.01 / Максимов Павел Викторович. – Ростов-на Дону, 2005. – 30 с.

138. Макаркин, А. И. Состязательность на предварительном следствии: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Макаркин Андрей Иванович. – СПб., 2001. – 205 с.

139. Медведева, В. В. Уголовно-процессуальный порядок принятия, рассмотрения в учреждениях уголовно-исполнительной системы и органах внутренних дел сообщений о преступлениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Медведева Виктория Викторовна. – Владимир, 2011. – 26 с.

140. Меликян, М. Н. Процессуальные и криминалистические аспекты предварительной проверки заявлений и сообщений о преступлениях: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Меликян Мехак Николаевич. – Краснодар, 1998. – 225 с.

141. Муратова, Н. Г. Система судебного контроля в уголовном судопроизводстве: вопросы теории, законодательного регулирования и практики: автореф. дис.... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Муратова Надежда Георгиевна. – Казань, 2004.

142. Оболкина, А. Л. Модели предварительного (досудебного) производства по уголовным делам (сравнительно-правовой анализ): дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.09 / Оболкина Анджела Леонидовна. – Омск, 2005.

143. Петровец, В. М. Формы и пределы разрешения судом вопросов на досудебных производствах в Российском уголовном процессе: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Петровец Владимир Михайлович. – Тюмень, 2007.

144. Поспелова, Ю. С. Обеспечение законности уголовно-процессуальными средствами при раскрытии и расследовании преступлений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Поспелова Юлия Сергеевна. – Н. Новгород, 2011. – 34 с.

145. Рябкова, О. В. Судебный контроль на стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.09 / Рябкова Ольга Валерьевна. – Екатеринбург, 2003.

146. Ряполова, Я. П. Процессуальные действия, проводимые в стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис. ...канд. юрид. наук:12.00.09 / Ряполова Ярослава Петровна. – Москва, 2013. – 28 с.

147. Савина, Л. А. Организация и тактика предварительной проверки сообщений об экономических преступлениях на железнодорожном транспорте : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Савина Любовь Анатольевна. – Москва, 2005. – 203 с.

148. Табаков, С. А. Ведомственный процессуальный контроль за деятельностью следователей и дознавателей органов внутренних дел: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.09 / Табаков Сергей Анатольевич. – Омск, 2009. – 225 с.

149. Удовыдченко, И. В. Процессуальные способы проверки сообщения о преступлении на стадии возбуждения уголовного дела: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.09 / Удовыдченко Ирина Викторовна. – Волгоград , 2008. – 209 с.

150. Усачев, А. А. Возбуждение уголовного дела в российском уголовном судопроизводстве: автореф.дис. ... канд. юрид. наук :12.00.09 / Усачев Александр Александрович. – Иркутск, 2003. - 22 с.

151. Халиулин, А.Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации: Проблемы осуществления в условиях правовой реформы : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук:12.00.09,12.00.11 /Халиулин Александр Германович. – Москва,1997. – 36 с.

152. Чеджемов,З. Т. Роль суда в обеспечении прав и свобод граждан на досудебном производстве по УПК РФ: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Чеджемов Заурбек Таймуразович. – Москва, 2003. – 211 с.

153. Черняков, М. М. Вопросы теории и практики процессуального контроля в досудебном производстве: дис. ... канд. юрид. наук:12.00.09 / Черняков Михаил Михайлович. – Красноярск, 2005. – 205 с.

154. Шипицина, В. В. Обеспечение прав граждан в стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Шипицина Виктория Валерьевна. – Краснодар, 2010г. – 21 с.

155. Яблоков, В. А. Реализация судебной власти на досудебных стадиях уголовного процесса России: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.09 / Яблоков Вячеслав Анатольевич. – Самара, 2001г. – 208 с.

156. Яшин, В. Н. Предварительная проверка первичных материалов о преступлении: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Яшин Василий Николаевич. – Москва, 1999. – 210 с.

Научные статьи

157. Алексеев, А. А. Теория и практика прокурорского надзора / А. А. Алексеев // Законность. – 1998. – № 2.

158. Абдул-Кадыров, Ш. М. Функции и полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела [Электронный ресурс] / Ш. М. Абдул-Кадыров // Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

159. Агутин, А. В. К вопросу о духе организации правоохранительной деятельности / А. В. Агутин // Пробелы в российском законодательстве. – 2013. – №3.

160. Агутин, А. В. К вопросу о методологических основаниях следственной работы / А. В. Агутин // «Черные дыры» в Российском законодательстве. – 2013. – №3.

161. Александров, А. С., Лапатников, М. В. Старые проблемы доказательственного права в новой уголовно-процессуальной упаковке «сокращенного дознания» / А. С. Александров, М. В. Лапатников // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2013. – № 22.

162. Акутаев, Р. М. Некоторые аспекты борьбы с искусственно-латентной преступностью / Р. М. Акутаев // Государство и право. – 1999. – № 3.

163. Акутаев, Р. М., Шахаев, Ю. А. Совершенствование регистрации и

учета преступлений / Р. М. Акутаев, Ю. А. Шахаев // Законность. – 2012. – № 12.

164. Алпеева, М. А. К вопросу о порядке рассмотрения сообщения о преступлениях по делам экстремистской направленности таможенными органами / М. А. Алпеева // Российский следователь. – 2011. – № 3.

165. Амастьянц, А. Э. Некоторые проблемы обеспечения права на защиту на стадии рассмотрения сообщения о преступлении / А. Э. Амастьянц // Современное право. – 2014. – № 1.

166. Амельков, Н. С. Оказание квалифицированной юридической помощи заявителю в уголовном судопроизводстве / Н. С. Амельков // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 3.

167. Амирбеков, К.И. Баланс полномочий прокурора и руководителя следственного органа: концептуальный подход / К. И. Амирбеков // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2013. – № 1 (33).

168. Анашкин, О. А. Обеспечение прав личности при соблюдении процессуальных сроков на стадии возбуждения уголовного дела / О. А. Анашкин // Следователь. – 2003. – № 1.

169. Андреева, О. И. О необходимости стадии возбуждения уголовного дела в современном уголовном процессе России / О.И.Андреева // Вестник Томского госуниверситета. – 2012. – № 356.

170. Андрейкин, А. А. Прием заявлений о преступлениях / А. А. Андрейкин // Законность. – 2012. – № 3.

171. Артемова, В. В. Проблемные аспекты реализации истребования и изъятия предметов и документов на этапе возбуждения уголовного дела /В. В. Артемова // Российский следователь. – 2014. – № 3.

172. Аширбекова, М. Поводы к возбуждению уголовного дела / М.Аширбекова // Законность. – 2012. – № 10.

173. Бажанов, С. В. Оправдана ли так называемая доследственная проверка / С. В. Бажанов // Законность. – 1995. – № 1.

174. Балашов, А. Н. Действительно ли возбуждение головного дела - первоначальная стадия уголовного процесса? / А. Н. Балашов // Социалистическая законность. – 1989. № 8.

175. Белкин, А. Р. Новеллы уголовно-процессуального законодательства - шаги вперед или возврат на проверенные позиции? / А. Р. Белкин // Уголовное судопроизводство. – 2013. – № 3.

176. Бобырев, В., Ефимичев, С., Ефимичев, П. Обеспечение законности при расследовании / В. Бобырев, С. Ефимычев, П. Ефимычев // Законность. – 2007. – № 12.

177. Божьев, В.П. О властных субъектах уголовного процесса в досудебном производстве / В. П. Божьев // Российский следователь. – 2009. – № 15.

178. Бозров, В. Лабиринты первой процессуальной стадии / В. Бозров // Уголовное право. – 2005. – № 2.

179. Будченко, В.В. Механизм совершенствования законодательного регулирования стадии возбуждения уголовного дела / В. В. Будченко // Общество и право. – 2010. – № 5.

180. Буланова, Н. В., Решетова, Н. Ю. Генезис статуса прокурора в уголовном судопроизводстве / Н. В. Буланова, Н. Ю. Решетова // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2013. – № 2 (34).

181. Буланова Н. В. Обеспечение законности при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях средствами прокурорского надзора / Н. В. Буланова // Законы России. – 2008. – № 11.

182. Буланова, Н. В., Кобзарев, Ф. М. Рецензия на монографию С. И. Гирько «Деятельность полиции в уголовном судопроизводстве» / Н. В. Буланова, Ф. М. Кобзарев // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2014. – № 2.

183. Буторина, Е. Преступная статистика / Е. Буторина // Московские новости. – 2011. – № 020. – 22 апреля.

184. Бурмагин, С. В. Судебное рассмотрение жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ: (комментарий к обзору практики судов Архангельской области) / С. В. Бурмагин // Юридический мир. – 2004. – № 10.

185. Быков, В. М. Новый закон о порядке рассмотрения следователем и дознавателем сообщения о преступлении / В. М. Быков // Российская юстиция. – 2013. – № 5.

186. Винокуров, А. Ю. Государственный учет как самостоятельное направление (участок) деятельности прокуратуры Российской Федерации / А. Ю. Винокуров // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 3.

187. Вицин, С. Е. Институт возбуждения уголовного дела в уголовном судопроизводстве / С. Е. Вицин // Российская юстиция. – 2003. – № 6.

188. Вицин, С. Е. Машину правосудия должен запускать простой человек / С. Е. Вицин // Время новостей. – 2004. – Август.

189. Волеводз, А. Г. Упразднение стадии возбуждения уголовного дела: цена вопроса. / А. Г. Волеводз // Уголовный процесс. – 2014. – № 1.

190. Воскобитова, Л. А. Возбуждение и прекращение уголовного дела: анализ следственной практики / Л. А. Воскобитова // Уголовное судопроизводство. – 2010. – № 2.

191. Волынский, В. В. Судебный контроль в стадии возбуждения уголовного дела: (предмет, процессуальная форма) / В. В. Волынский // Российский следователь. – 2009. – № 11.

192. Воскобойник, И. О., Гайдышева, М. Г. Проблемы формирования доказательственной базы при проверке сообщений о преступлениях / И. О. Воскобойник, М. Г. Гайдышева // Адвокатская практика. – 2013. – № 5.

193. Гаврилов, Б. Я. Современное уголовно-процессуальное законодательство и реалии его правоприменения / Б. Я. Гаврилов // Российский следователь. – 2010. – № 15.

194. Гаврилов, Б. Я. Реалии и мифы возбуждения уголовного дела / Б. Я. Гаврилов // Уголовное судопроизводство. – 2010. – № 2.

195. Газетдинов, Н. И. Некоторые вопросы, связанные с принятием

решения о возбуждении уголовного дела / Н. И. Газетдинов // Российский следователь. – 2009. – № 7.

196. Галимов, О. Х., Дочия, И. Р. Подсудность жалоб, поданных в порядке ст. 125 УПК РФ / О. Х. Галимов, И. Р. Дочия // Мировой судья. – 2009. – № 2.

197. Головинская, И. В. Практические проблемы возбуждения уголовных дел / И. В. Головинская // Российский следователь. – 2007. – № 10.

198. Головкин, Л. В. Апхетипы досудебного производства, возможные перспективы развития отечественного предварительного следствия / Л. В. Головкин // Уголовное судопроизводство. – 2014. – № 2.

199. Гончар, В. В., Мешков, М. В. Новые нормы института возбуждения уголовного дела / В. В. Гончар, М. В. Мешков // Законность. – 2012. – № 5.

200. Господин укравдом. Интервью Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайки «Российской газете» на «Деловом завтраке» / Ю. Я. Чайка // Российская газета. – 2012. – 14 декабря.

201. Григорьев, А. И. Допустимость объяснений в качестве доказательств по уголовному делу / А. И. Григорьев // Российский юридический журнал. – 2013. – № 5.

202. Григорьев, В.Н. Проблемы развития средств обнаружения признаков преступления / В. Н. Григорьев // Пути совершенствования деятельности следственных аппаратов органов внутренних дел. Сб. научных трудов. – Ташкент, – 1987.

203. Григорьев, В.Н. О концепции возбуждения уголовного дела / В. Н. Григорьев // Проблемы технико-криминалистического обеспечения раскрытия и расследования преступлений. – Москва, – 1994.

204. Григорьев, В.Н. Постановление прокурора - новый повод для возбуждения уголовного дела? / В. Н. Григорьев // Законность. – 2011. – № 8.

205. Гриненко, А. В. Постановление прокурора как повод к возбуждению уголовного дела / А. В. Гриненко // Законность. – 2012. – № 11.

206. Грошевой, Ю.М., Каплина, О. В. Новый этап развития уголовно-

процессуального законодательства Украины / Ю. М. Грошевой, О. В. Каплина // Уголовное судопроизводство. – 2013. – № 1.

207. Давлетов, А. А., Кравчук, Л. А. Стадия возбуждения уголовного дела - обязательный этап современного отечественного уголовного процесса / А. А. Давлетов, Л. А. Кравчук // Российский юридический журнал. – 2010. – № 6.

208. Дворянский, И. Н. Электронный терминал по приему обращений граждан / И. Н. Дворянский // Законность. – 2011. – № 4.

209. Деришев, Ю. В. Стадия возбуждения уголовного - реликт «социалистической законности» / Ю. В. Деришев // Российская юстиция. – 2003. – № 8.

210. Дикарев, И. С. Стадия возбуждения уголовного дела – причина неоправданных проблем расследования / И. С. Дикарев // Российская юстиция. – 2011. – № 11.

211. Ережипалиев, Д. Полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела / Д. Ережипалиев // Уголовное право. – 2011. – № 4.

212. Жадан, В. Н. О развитии и значении проверки сообщения о преступлении в досудебном производстве / В. Н. Жадан // Молодой ученый. – 2013. – № 6.

213. Жамкова, О. Е. Процедура получения объяснений при проверке сообщений о преступлении нуждается в регулировании / О. Е. Жамкова // Российский следователь. – 2013. – № 2.

214. Зажицкий, В.И. Дополнения к ст. 144 Уголовно-процессуального кодекса РФ: плюсы и минусы / В. И. Зажицкий // Российская юстиция. – 2013. – № 11.

215. Зипунников, Д. А., Каретников, А. С. Сообщения о преступлениях – проблемы теории и практики / Д. А. Зипунников, А. С. Каретников // Российская юстиция. – 2006. – № 12.

216. Исаенко В., Папышева Е. О системе уголовно-процессуальной деятельности в стадии возбуждения уголовного дела / В. Исаенко, Е. Папышева

// Уголовное право. – 2009. – № 6.

217. Исаенко, В. Н. Проблемы назначения и производства судебно-психиатрической экспертизы при проверке сообщения о преступлении / В. Н. Исаенко // Законность. – 2014. – № 2.

218. Казарина, А. Х. Эволюция взглядов на предмет прокурорского надзора / А. Х. Казарина // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2013. – № 2 (34).

219. Калинин, В. Н. Кто руководит предварительным следствием? / В. Н. Калинин // Следователь. – 2004. – № 9.

220. Калугин, А. Г. К вопросу о целесообразности сохранения стадии возбуждения уголовного дела в отечественном уголовном процессе / А. Г. Калугин // Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы современного состояния и пути развития органов предварительного следствия». – Москва. – 2010.

221. Каретников, А. С., Коретников, С. А. Следственные действия как способы проверки сообщения о преступлении / А. С. Каретников, С. А. Коретников // Законность. – 2014. – № 7.

222. Кашепов, В. П. Институт судебной защиты прав и свобод граждан и средства ее реализации / В. П. Кашепов // Государство и право. – 1998. – № 2.

223. Кобзарев Ф. М. Конституционно-правовое регулирование охранительной функции государства и форм ее реализации / Ф. М. Кобзарев // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2013. – № 5.

224. Кобзарев, Ф. М. Конституционно-правовые основы взаимодействия прокуратуры и суда / Ф. М. Кобзарев // Пробелы в российском законодательстве. – 2013. – № 3.

225. Комчатов, К. В. Проблемные вопросы реализации прав потерпевшего от преступления на досудебных стадиях уголовного процесса / К. В. Комчатов // Право и политика. – 2007. – № 5.

226. Коржев, С. В. Роль прокурора в обеспечении неотвратимости

уголовной ответственности за преступление / С. В. Коржев // Законность. – 2011. – № 4.

227. Коридзе, М. Т. Современные задачи стадии возбуждения уголовного дела и пути их решения / М. Т. Коридзе // Новый юридический журнал. – 2013. – № 2.

228. Кругликов, А. П. Нужна ли стадия возбуждения уголовного дела в современном уголовном процессе России? / А. П. Кругликов // Российская юстиция. – 2011. – № 6.

229. Кругликов, А. П. Полномочия прокурора по возбуждению уголовного дела и осуществлению уголовного преследования / А. П. Кругликов // Законность. – 2012. – № 1.

230. Крюков, В. Ф. Прокурорский надзор на стадии возбуждения уголовного дела: проблемы и решения / В. Ф. Крюков // Адвокат. – 2007. – № 4.

231. Лаврухин, С. В., Юрин, В. М. Проблемы оптимизации обнаружения преступлений / С. В. Лаврухин, В. М. Юрин // Правоведение. – 1998. – № 1.

232. Лапин, А. А. Формирование органами внутренних дел общественного мнения о состоянии криминологической безопасности / А. А. Лапин // История государства и права. – 2010. – № 14.

233. Лапин, С. Ю. Прокурор-следователь: революция началась / С. Ю. Лапин // Электронный журнал Юрист. – 2007. – № 26.

234. Литвиненко К. Л. Стадия возбуждения уголовного дела способствует или препятствует реализации права граждан на доступ к правосудию? / К. Л. Литвиненко // Российский следователь. – 2010. – № 16.

235. Лысаков, А. Затерянные в процессе / А. Лысаков // Российская газета. – № 248 (5623). – 2011. – 3 ноября.

236. Манова, Н. С., Францифоров, Ю. В. Проблемные аспекты стадии возбуждения уголовного дела по новому УПК РФ / Н. С. Манова, Ю. В. Францифоров // Российский судья. – 2003. – № 5.

237. Маслов, И. Реформа досудебного производства / И. Маслов // Законность. – 2008. – № 7.

238. Матвеева, Н. В. Правовая природа объяснений в уголовном процессе России / Н. В. Матвеева // Российский судья. – 2012. – № 7.

239. Москаленко, Н. В., Пахарьков, К. А. Перспективы существования стадии возбуждения уголовного дела в отечественном уголовном судопроизводстве в условиях реформирования структуры органов предварительного следствия / Н. В. Москаленко, К. А. Пахарьков // Проблемы борьбы с преступностью на современном этапе: сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции (16 ноября 2012 г.). – Хабаровск: РИО ДВЮИ МВД РФ. – 2013.

240. Овсянников, И. В. Прокурорский надзор в стадии возбуждения уголовных дел / И. В. Овсянников // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. – 2012. – № 4.

241. Павлов, Н. Е. Проблема правового регулирования рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях / Н. Е. Павлов // Актуальные проблемы расследования преступлений: Тр. Академии МВД РФ. – Москва. – 1995.

242. Панокин, А. М. Порядок рассмотрения сообщения о преступлении в уголовном процессе / А. М. Панокин // Актуальные проблемы российского права. – 2013. – № 11.

243. Петров, А. В. Проблемы на стадии возбуждения уголовного дела / А. В. Петров // Законность. – 2009. – № 8.

244. Петров, А. В. Надзор за законностью отказа в возбуждении уголовного дела / А. В. Петров // Законность. – 2013. – № 7.

245. Петров, А. В. Пределы проверки сообщения о преступлении и процессуальные способы ее осуществления / А. В. Петров // Законность. – 2012. – № 5.

246. Петров, А. В. Соотношение прокурорского надзора с судебным и ведомственным контролем / А. В. Петров // Законность. – 2013. – № 4.

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

248. Петрухин, И. Л. Прокурорский надзор и судебный контроль за следствием / И. Л. Петрухин // Российская юстиция. – 1998. – № 9.

249. Полищук, Н. И. Новый взгляд на стадии уголовного процесса / Н. И. Полищук // Современное право. – 2009. – № 6.

250. Рыбак, С., Каразей, О. Реформирование стадии возбуждения уголовного дела : теоретические рассуждения или насущная необходимость? / С. Рыбак, О. Каразей // Законность и правопорядок. – 2013. – № 4 (28).

251. Рыжаков, А. П. Новые средства проверки сообщения о преступлении [Электронный ресурс] / А. П. Рыжаков // Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

252. Рыжаков, А. П. У лица, в отношении которого проводится проверка сообщения о преступлении, может быть защитник [Электронный ресурс] / А. П. Рыжаков // Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

253. Селютин, А. Эффективность защиты прав участников уголовного судопроизводства / А. Селютин // Право и жизнь. – 2010. – № 2.

254. Семилетов, С. И. Электронный документ как продукт технологического процесса документирования информации и объект правового регулирования / С. И. Семилетов // Государство и право. – 2003. – № 1.

255. Сергеев, А. В., Овчинникова, О. В. Возможность доказывания в стадии возбуждения уголовного дела / А. В. Сергеев, О. В. Овчинникова // Российский следователь. – 2009. – № 20.

256. Синельщиков, Ю. П. О функциях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса / Ю. П. Синельщиков // Российский следователь. – 2008. – № 17.

257. Скобликов, П. А. Мотивы необоснованных и незаконных отказов в возбуждении уголовного дела / П. А. Скобликов // Уголовный процесс. – 2013. – № 4.

258. Соловьев, А. Б. Проблема обеспечения законности при производстве предварительного следствия в связи с изменением процессуального статуса прокурора / А. Б. Соловьев // Уголовное судопроизводство. – 2007. – № 3.

259. Соловьев, А., Токарева, М. Необходимо восстановить властно-распорядительные полномочия прокурора в досудебных стадиях российского уголовного судопроизводства / А. Соловьев, М. Токарева // Уголовное право. – 2011. – № 4.

260. Старков, А. В. Рассмотрение жалоб на стадии досудебного производства в порядке ст. 125 УПК РФ / А. В. Старков // Уголовный процесс. – 2008. – № 7.

261. Статкус, В. Ф. Необходимость законодательного совершенствования стадии досудебного производства / В. Ф. Статкус // Вестник криминалистики. – 2004. – Вып. 2 (10).

262. Стрельников, В. В. К вопросу об осуществлении прокуратурой уголовного преследования / В. В. Стрельников // Международная безопасность. – 2012. – № 1 (41).

263. Супрун, С. В. Прокурорский надзор и ведомственный контроль: соотношение и перспективы развития / С. В. Супрун // Российская юстиция. – 2011. – № 1.

264. Тарзиманов, В. М., Даровских, С. М. Целесообразен ли отказ от стадии возбуждения уголовного дела? / В. М. Тарзиманов, С. М. Даровских // Вестник ЮУрГУ. – Серия: Право. – 2012. – № 1.

265. Ткачев, И. В. Некоторые вопросы, касающиеся прокурора при осуществлении надзора за процессуальной деятельностью органов расследования / И. В. Ткачев // Общество и право. – 2008. – № 1.

266. Усачев, А. А. Некоторые вопросы оптимизации начального этапа уголовного судопроизводства / А. А. Усачев // Вестник Российской правовой академии. – 2005. – № 4.

267. Францифорова, С. Ю. Судебный контроль-гарантия обеспечения прав участников процесса в уголовном судопроизводстве / С. Ю. Францифорова // Уголовное судопроизводство. – 2008. – № 4.

268. Халиков, А. Н. Особенности института судебного обжалования в досудебном производстве / А. Н. Халиков // Российская юстиция. – 2003. – № 7.

269. Халиков, А. Н. Собрание доказательств в ходе проверки сообщения о преступлении / А. Н. Халиков // Законность. – 2013. – № 12.

270. Халиулин, А. Г. Правовое регулирование досудебного производства по уголовным делам нуждается в исправлении системных ошибок / А. Г. Халиулин // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2008 – № 11.

271. Химичева, Г. П. Уточнить процедуру доследственной проверки Г. П. Химичева // Уголовное судопроизводство. – 2012. – № 1.

272. Цховребова, И. А. Новые процессуальные средства проверки сообщений о преступлении: что изменилось? / И. А. Цховребова // Российский следователь. – 2013. – № 21.

273. Чепурнова, Н., Смольников, С. Судебный контроль и прокурорский надзор / Н. Чепурнова, С. Смольников // Законность. – 2007. – № 5.

274. Чиннова М. В., Сучков А. В. К вопросу о законности и обоснованности принятия процессуальных решений и проведения проверочных мероприятий на стадии возбуждения уголовного дела в уголовном процессе России / М. В. Чиннова, А. В. Сучков // Российский судья. – 2013. – № 6.

275. Чубыкин, А. В. Проблемы обеспечения прокурором законности при приеме, регистрации и рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях (на примере работы Северо-западной транспортной прокуратуры / А. В. Чубыкин // КриминалистЪ. – 2012. – №1.

276. Шалумов, М. С. Судебный контроль и прокурорский надзор: не междоусобица, а взаимодействие / М. С. Шалумов // Российская юстиция. – 2001. – № 4.

277. Ястребов, В. Б. Процессуальный статус прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: нормативное правовое регулирование и перспективы развития / В. Б. Ястребов // Российский следователь. – 2012. – № 6.

Электронные ресурсы

278. Анализ соблюдения правоохранительными органами Ставропольского края законов при приёме, регистрации и разрешении

сообщений о преступлениях за 2013 год [Электронный ресурс] / Режим доступа: – <http://old.proksk.ru/news/detail/-2013-/9518>.

279. Багмет, М. А. Проблемы рассмотрения сообщений и заявлений граждан о готовящихся и совершенных преступлениях [Электронный ресурс] / М. А. Багмет – Режим доступа: – <http://law.edu.ru/doc/document.asp1250722>.

280. Баранов, А. М. , Марфицин, П. Г. Словарь основных уголовно-процессуальных понятий и терминов [Электронный ресурс] / А. М. Баранов, П. Г. Марфицин – Режим доступа: – <http://lawtech.agava.ru/pub/buppdic>.

281. Выступление Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайки на заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации 25. 06. 13. [Электронный ресурс] / Ю. Я. Чайка – Режим доступа: – <http://www.genproc.gov.ru/smi/news>.

282. Выступление министра МВД России В. А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России 21 марта 2014 года [Электронный ресурс] / В. А. Колокольцев – Режим доступа: – <http://mvd.ru/kollegiya>.

283. Гаврилов, Б. Я. О некоторых проблемных вопросах реализации органами предварительного следствия правовых норм о защите конституционных прав и свобод человека и гражданина [Электронный ресурс] / Б. Я. Гаврилов – Режим доступа: – <http://www.k-press.ru/bh/2001/1/gavrilov/gavrilov.asp>.

284. Гаврилов, Б. Я. Современная уголовная политика России: цифры и факты [Электронный ресурс] / Б. Я. Гаврилов //ТК Велби. – Проспект.- 2008. - Режим доступа: <http://www.lawmix.ru/commlaw/730>.

285. Головкин, Л. В. Актуальные направления реформы уголовного судопроизводства в Республике Казахстан [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://www.zakon.kz/140093-aktualnye-napravlenija-reformy.html>.

286. Даль, В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. Электронная книга [Электронный ресурс] / Даль В.И. – Режим доступа: – <http://www.slova.ru/article/22358.html>.

287. орожная карта МВД России (проект) [Электронный ресурс] – Режим доступа: – http://www.mvd.ru/reform/news/show_108674/.

288. Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 29 апреля 2014 года [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://genproc.gov.ru/smi/interview>.

289. Информационно-аналитическая записка УМВД России по Новгородской области о проделанной работе по охране общественного порядка и обеспечению безопасности на обслуживаемой территории, защите прав и законных интересов граждан от преступных посягательств, принимаемых мерах по обеспечению общественного доверия и поддержке граждан за 2013 год [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://yandex.ru/clck/jsredir>.

290. Информационно-аналитическая записка начальника УВД по ВАО ГУ МВД России «Об итогах оперативно-служебной деятельности УВД по ВАО ГУ МВД России по г. Москве за 2013 год и задачах на 2014 год» [Электронный ресурс] – Режим доступа: – http://vao.petrovka38.ru/deyatel/otchet/Otchet_nachal.

291. Информация о результатах работы расширенного заседания коллегии прокуратуры города Москвы за 2013 год [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://www.mosproc.ru/news/>.

292. Информация о результатах работы прокуратуры Кабардино-Балкарской республики за 2013 год [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://kbrria.ru/obshchestvo/prokuratura>.

293. Информация о результатах работы Угличской межрайонной прокуратуры по осуществлению надзора за соблюдением правоохранительными органами конституционных прав граждан за I полугодие 2014года [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://www.yarprok.ru/news/uglichsk>.

294. Информация об итогах надзорной деятельности и состояния законности в сфере учета, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях за I полугодие 2014 года [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://proksk.ru/abo>.

295. Информация о работе координационного совещания руководителей правоохранительных органов Удмуртской Республики по вопросу состояния

законности при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://udmproc.ru/news>.

296. Итоги работы Волжской межрайонной прокуратуры в сфере надзора за исполнением законом при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях за 1 полугодие 2014 года [Электронный ресурс] –Режим доступа: – <http://voljsk.gov12ru.newsline/>.

297. Квачевский, А. А. Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по судебным уставам 1864года. Теоретическое и практическое руководство [Электронный ресурс] / А. А. Квачевский. – СПб-1866. – Режим доступа: – <http://forum.yurclub.ru/index.php?4811>.

298. Колокольцев, В. А. Реформирование полиции [Электронный ресурс] / В. А. Колокольцев – Режим доступа: <http://www.mvd.ru/reform/news/sh>

299. Колоколов, Н. А. Генпрокурор восполняет пробелы [Электронный ресурс] / Н.А. Колоколов. – Электронный журнал Юрист. – №1 2. – 2008 – Режим доступа: – <http://www.vsrp.ru/catalog.php1> .

300. Основные результаты прокурорской деятельности за январь - май 2014 года [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://www.crimestat.ru>.

301. Пиндюков, П., Коношенко, Я. Совершенствование процедуры начала уголовного судопроизводства в контексте реформирования действующего уголовно-процессуального законодательства [Электронный ресурс] / П. Пиндюков, Я. Коношенко – Режим доступа: – <http://www.info-library.com.ua/libs/stattya>.

302. Пресс-релиз прокуратуры Магаданской области о состоянии работы по соблюдению правоохранительными органами законов при приёме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях за 2013 год [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://proctmo.ru/press-center/news/6720/>.

303. Пронин, К. В. Отдельные полномочия судов, реализуемые в рамках судебного контроля в порядке ст. 125 УПК РФ [Электронный ресурс] / К. В. Пронин – Режим доступа: – http://www.juristlib.ru/book_6612.html.

304. Свод законов Российской империи, повелением государя императора Николая Павловича составленный. Т.15. Законы уголовные. Издание 1842 года. СПб.1842 [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://civil.consultant.ru>.

305. Скобликов, П. А. Выступление 3.10.2012 года в национальном исследовательском университете «Высшая школа экономики» на Круглом столе «Российская полиция: вчера, сегодня завтра» [Электронный ресурс] / П. А. Скобликов – Режим доступа: – <http://www.crimpravo.ru/blog/2095.html>.

306. Состояние преступности в России за январь-июнь 2014 года. Информационный бюллетень ГИАЦ МВД РФ [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://mvd.ru/presscenter/statistics/reports>.

307. Справка о состоянии учетно-регистрационной дисциплины в УМВД России по Краснодарскому краю за 2013 год [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://23.mvd.ru ›upload/site26/document>.

308. Справка о состоянии учетно-регистрационной работы УМВД России по городу Костроме за 2013 год Материалы оперативного совещания при начальнике УМВД России по городу Костроме 17.01.2014.

309. Сулейменова, Г. Ж. Заключение научно-правовой экспертизы Концепции проекта Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан 31.07.2012 [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://www.zakon.kz/20192.html>.

310. Терехин, В. В. Новеллы стадии возбуждения уголовного дела и допустимость материалов проверки как доказательств по УПК РФ [Электронный ресурс] / В. В. Терехин – Режим доступа: – <http://corp-lguvd.lg.ua/d130502.html>.

311. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://pravo.levonevsky.org/kodeksby/upk.htm>.

312. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://www.legislationline.org/ru/documents/>.

313. Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской республики [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://www.legislationline.org/ru/documents>.

314. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://www.legislationline.org/ru/document>.

315. Устав уголовного судопроизводства с позднейшими узаконениями, законодательными мотивами, разъяснениями Прав. Сената и циркулярами Министра Юстиции (под ред. М.Шрамченко и В.Широкова. Изд-е 2-е, СПб.1902 [Электронный ресурс] – Режим доступа: – <http://vsepravo.narod.ru/oglav/5793>.

316. Чайка, Ю. Я. Уголовная политика в Российской Федерации: проблемы и решения. // Выступление на парламентский слушаниях 18. 11. 2013 [Электронный ресурс] – Режим доступа: –<http://genproc.gov.ru/smi/interview/>.

Приложение 1

Обобщенные данные результатов социологического опроса практических работников правоохранительных органов, граждан, представителей общественности по проблемным вопросам теоретического, правового, процессуального, аспекта деятельности по рассмотрению сообщения о преступлении. (Данные указаны в %%)

		УМВД России по г.Костроме, отделы полиции городов и районов Костромской и Владимирской областей						УФСК РФ по	Костромской области	СУ СК РФ по	Костромской		Прокуратура	Районные суды		
№		Оперуполномоченные	Участковые уполномоченные	Сотрудники дежурной части	Следователи/ Дознаватели	Руководители СО/ подразделения дознания	Всего сотрудников ОВД	Следователи	Руководители СО	Следователи	Руководители СО	Граждане	Прокурорские работники	Судейский корпус	Представители ЧОП	Члены Общественного Совета

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
	Всего опрошено респондентов (кол-во)	29	35	17	75 58	33/18	265	12	5	15	10	348	18	15	43	28
1.	Считаете ли Вы прием сообщения о преступлении самостоятельным элементом процессуального порядка его рассмотрения?															
а)	<i>да, это самостоятельное действие</i>	63	59	76	73	48		68	81	75	80					
б)	<i>нет, в него входит и регистрация</i>	20	24	18	16	39		16	19	25	20					
в)	<i>затрудняюсь ответить</i>	17	17	6	11	13		16	-	-	-					
2.	Считаете ли Вы регистрацию сообщения о преступлении самостоятельным элементом процессуального порядка его рассмотрения?															
а)	<i>да, это самостоятельное действие</i>	72	57	65	69	83		71	78	89	92					
б)	<i>нет, оно входит в прием сообщений</i>	18	28	28	23	12		22	25	8	8					
в)	<i>затрудняюсь ответить</i>	10	15	7	8	5		8	7	3	-					
3.	Укажите в чем, на Ваш взгляд, состоит отличие «приема сообщения» от «регистрации сообщения»															
а)	<i>отличаются по последовательности осуществления действий</i>	28	41	36	12	16		9		5						
б)	<i>прием является причиной действия, а регистрация его следствием</i>	24	20	7	18	4		7		2						
в)	<i>имеют различное содержание деятельности</i>	21	18	3	2	2		8		-						
г)	<i>прием- это оформление сообщения, а регистрация- это фиксация оформленного сообщения в учетных документах</i>	27	21	54	72	78		76		93						

4.	Имеет ли, по Вашему мнению, практическую значимость дифференциация понятий «прием» и «регистрация»?														
а)	<i>да, имеет</i>	68	72	75	84	87		68	75	72	88				
б)	<i>нет, не имеет</i>	32	28	25	16	13		32	25	28	12				
5.	Считаете ли Вы, что «регистрацию» сообщения о преступлении необходимо включить в процессуальный порядок его рассмотрения, предусмотренный ч.1 ст. 144 УПК РФ?														
а)	<i>да, необходимо включить</i>	77	68	63	82	88		79	84	81	89				
б)	<i>в этом нет необходимости</i>	23	32	37	18	12		21	16	19	11				
6.	Испытываете ли Вы затруднения в практической деятельности, связанные с отсутствием теоретического и нормативного понятия «регистрация» сообщения о преступлении?														
а)	<i>да</i>						74	58		83					
б)	<i>нет</i>						26	42		17					
7.	Считаете ли Вы обязательным проведение проверки по сообщению о преступлении?														
а)	<i>да, обязательно</i>	78	53	41	98	95		89	92	96	97				
					84	86									
б)	<i>нет, не обязательно</i>	22	47	59	2	5		11	8	4	3				
					16	14									
8.	Считаете ли Вы, что деятельность по осуществлению проверки по сообщению о преступлении достаточно подробно регламентирована в ст. 144 УПК РФ?														
а)	<i>да, достаточно подробно</i>	35	52	69	38	25		31	27	18	13				
б)	<i>нет, имеются пробелы</i>	65	48	31	72	75		69	73	82	87				
9.	Определите, какие имеются пробелы нормативной регламентации вопросов «доследственной» проверки в УПК РФ														

а)	<i>нет унифицированного нормативного определения термина «проверка сообщения о преступлении»</i>	67	52	42	79 87	81		82	86	89	93					
б)	<i>не определен конкретный перечень действий, осуществляемый при проведении проверки</i>	59	47	28	73 69	84 78		85	89	88	97					
10.	Укажите, какие вопросы проведения «доследственной проверки», требуют законодательного закрепления															
а)	<i>толкование понятия «проверка сообщения о преступлении»</i>	47	39	31	76 61	82 73		88	92	94	97					
б)	<i>определение перечня способов проведения проверки</i>	62	54	31	81 73	85 81		87	92	93	95					
11.	Определите негативные последствия законодательных пробелов в регулировании вопросов проведения «доследственной проверки»															
а)	<i>нарушения процессуального порядка</i>						68	87								
б)	<i>сложность в установлении взаимоотношений с сотрудниками других служб и ведомств</i>						51	72								
в)	<i>неуверенность в законном осуществлении действий</i>						42	34								
12.	В соответствии с ведомственной Инструкцией о порядке приема, регистрации и разрешении заявлений, сообщений и иной информации о происшествии 3-х,10-ти и 30-ти суточный срок установлен для															
а)	<i>рассмотрения сообщения</i>	18	31	37	28 20	16 17		22	23	14	25					

б)	<i>проверки сообщения</i>	62	51	49	55 59	61 55		56	49	68	61					
в)	<i>принятия решения</i>	20	18	14	17 21	24 28		22	28	18	14					
13.	Определите актуальны ли для Вашего ведомства в настоящее время вопросы соблюдения учетно-регистрационной дисциплины															
а)	<i>да, актуальны</i>	63	54	42	67 61	69 64		25	12	15	10					
б)	<i>нет, острота вопроса снята</i>	37	46	58	33 39	31 36		75	88	85	90					
14.	Характерны ли для Вашего ведомства факты отказа в принятии сообщения о преступлении?															
а)	<i>да, имеются в правоприменительной практике</i>	36	38	28	27 30	24 30		8	4	9	3					
б)	<i>да, но носят единичный характер</i>	52	47	58	62 57	58 49		14	13	2	5					
в)	<i>нет, не характерны</i>	12	15	14	11 13	18 21		78	83	89	92					
15.	Укажите, какие способы наиболее часто применяются сотрудниками для уговоров заявителя с целью отказа в подаче заявления о преступлении.															
		АНОНИМНО														
а)	<i>рассмотрение сообщения займет длительный промежуток времени</i>						49					51				

б)	<i>перспектива неоднократных вызовов заявителя в полицию, прокуратуру, суд</i>						53						46				
в)	<i>вряд ли будет положительный результат</i>						72						61				
г)	<i>нет следственной и судебной перспективы</i>						36						33				
д)	<i>загруженность в работе</i>						69						28				
е)	<i>отказ в приеме сообщения по надуманным мотивам</i>						43						18				
ж)	<i>волокита</i>						28						52				
з)	<i>большой объем работы</i>						37						64				
16.	Укажите, что, на Ваш взгляд, является причиной совершения сотрудниками нарушений порядка приема сообщения о преступлении																
		АНОНИМНО															
а)	<i>работа в условиях предельно допустимой нагрузки и постоянного дефицита времени</i>						68						52				
б)	<i>система оценочных показателей работы, не учитывающая затраты труда по разным видам заявлений</i>						53						48				
в)	<i>незнание гражданами порядка рассмотрения сообщения о преступлении</i>						43						45				
г)	<i>недостаточная профессиональная компетенция сотрудников</i>						27						39				

д)	<i>недобросовестное отношение к исполнению служебных обязанностей</i>						22							33			
е)	<i>несовершенство ведомственных нормативных актов</i>						48							41			
ж)	<i>отсутствие прозрачности механизма приема</i>						31							53			
17.	Считаете ли Вы, что граждане, обращаясь с сообщением о преступлении, в полном объеме владеют информацией о процессуальном порядке его рассмотрения?																
а)	<i>да, поскольку информация о порядке рассмотрения официально доступна гражданам в СМИ, на Интернет-сайтах и информационных стендах в любом правоохранительном органе</i>						71	37		43							
б)	<i>да, частично</i>						18	35		39		21					
в)	<i>нет, не владеют</i>						11	28		18		79					
18.	Считаете ли Вы, что сотрудники органов обязаны при приеме сообщения о преступлении разъяснять гражданам процессуальный порядок его рассмотрения?																
А)	<i>да, так как граждане не владеют этой информацией</i>						11						83				
б)	<i>нет, эта обязанность нормативно не определена</i>						52						-				
в)	<i>нет, т.к. информация об этом доступна из официально опубликованных источников</i>						37						17				
19.	Считаете ли Вы, что граждане при подаче сообщения о преступлении обращают внимание на информационные стенды?																
а)	<i>да, они размещены в доступном месте</i>						58						-				

д)	<i>нет, только в уведомлении о принятии решения по сообщению</i>	12	17	49	13 24	47 53		49	53	51	58	14				
22.	Считаете ли Вы, что сотрудники правоохранительных органов обязаны при приеме сообщения о преступлении разъяснять гражданам порядок обжалования решений и действий должностных лиц?															
а)	<i>да, так как граждане не владеют этой информацией</i>	12	24	35	18 23	16 29		34	12	28	33	83				
б)	<i>нет, эта обязанность нормативно не определена</i>	48	51	58	54 42	61 57		43	57	52	61					
в)	<i>нет, т.к. информация об этом доступна из официально опубликованных источников</i>	38	25	7	28 35	24 14		23	31	20	6	17				
23.	Согласны ли Вы с утверждением о том, что граждане должны получить информацию о порядке обжалования решений и действий должностных лиц на этапе приеме сообщения о преступлении?															
а)	<i>да, согласен</i>	48	45	29	57 49	58 54		62	71	69	83	87				
б)	<i>нет, не согласен</i>	33	38	61	33 30	37 36		20	20	14	12	3				
в)	<i>это не имеет принципиального значения</i>	11	6	17	3 8	- 7		8	4	5	2	7				
д)	<i>затрудняюсь ответить</i>	8	11	15	7 13	5 3		10	5	12	3	2				
24.	Относите ли Вы отказ в приеме сообщения о преступлении к серьезным нарушениям закона?															

а)	<i>да</i>	52	47	63	68 54	71 69				78	86	89	94	85				
б)	<i>нет</i>	35	28	22	18 22	10 15				12	7	5	3	7				
в)	<i>затрудняюсь ответить</i>	13	25	15	14 24	19 16				10	7	6	3	8				
25.	Какие обстоятельства, по Вашему мнению, «снижают» меру ответственности должностных лиц, допускающих нарушения порядка приема сообщения о преступлении?																	
а)	<i>статистическое благополучие результатов работы</i>	44	35	28	43 54	31 49												
б)	<i>незнание гражданами своих прав</i>	56	67	72	57 46	69 51												
26.	Считаете ли Вы, что обязанность разъяснять гражданам при приеме сообщения порядок обжалования действий должностных лиц должна быть нормативно урегулирована в УПК РФ?																	
а)	<i>да, это согласуется с предназначением уголовного судопроизводства</i>	58	45	39	61 53	72 64								89				
б)	<i>нет</i>	23	20	31	19 18	8 12								6				
в)	<i>затрудняюсь ответить</i>	19	35	30	20 29	20 24								5				
27.	Согласны ли Вы с утверждением о самостоятельности функции организационного обеспечения в деятельности правоохранительных органов?																	

м)	<i>апробация пилотных обучающих программ «Процессуальные основы и организационное обеспечение порядка рассмотрения сообщения о преступлении».</i>							47										
34.	Оцените деятельность СМИ по отражению в них деятельности ОВД по рассмотрению сообщения о преступлении.																	
а)	<i>положительно</i>							19	31		42		6					
б)	<i>удовлетворительно</i>							67	53		38		71					
в)	<i>неудовлетворительно</i>							17	16		20		23					
35.	Какие недостатки имеются в публикациях СМИ по вопросам освещения деятельности по рассмотрению сообщения о преступлении?																	
а)	<i>однобокий тенденциозный подход к формам и содержанию материалов на криминальную тему</i>							81	63		75		54					
б)	<i>публикация негативных материалов</i>							51	41		54		72					
в)	<i>подача материала с позиции криминальной хроники</i>							59	32		47		64					
36.	Укажите, какие материалы по вопросам реагирования ОВД на сообщение о преступлении, вызвали бы интерес читателей.																	
а)	<i>о позитивных результатах деятельности полиции по раскрытию преступлений по «горячим следам».</i>							51	33		28		77					

б)	<i>актуальные интервью с руководителями отделов и служб правоохранительных органов по вопросам реагирования на поступившую информацию о совершенном преступлении.</i>						43	26		31		69				
в)	<i>специальные рубрики по правовому консультированию</i>						54	48		59		35				
г)	<i>информация о результатах совещаний по вопросам рассмотрения сообщения,</i>						18	8		6		13				
д)	<i>аналитические материалы о результатах работы</i>						12	3		2		64				
37.	Согласны ли Вы, что объективная и компетентная подача материала о деятельности по рассмотрению сообщения способствует повышению престижа и авторитета полиции и популяризации правовых знаний о досудебном порядке защиты прав и интересов граждан.															
а)	<i>да, согласен</i>						73	59		65		53				
б)	<i>да, частично</i>						13	18		21		28				
в)	<i>нет, не согласен</i>						14	23		14		19				
38.	Определите, какие причины препятствуют гражданам использовать для передачи информации о преступлении возможности современных технических инноваций (интернет-сайты, электронные средства связи и коммуникации и др.)															
а)	<i>отсутствие технической возможности</i>						64					48				
б)	<i>слабая информированность</i>						71					58				
в)	<i>низкий уровень технической и компьютерной грамотности</i>						78					82				

б)	<i>объективное получение информации от установленного источника</i>			54			75							59	
в)	<i>обеспечение возможности мобильно реагировать на сообщение.</i>	73					78							89	
г)	<i>профилактика и пресечение преступлений</i>						57							61	
д)	<i>мгновенная передача и прием информации нарядам, осуществляющим несение службы в режиме реального времени</i>													59	
42.	Определите, какие резервы имеются для дальнейшего совершенствования информационного ресурса обеспечительного механизма														
а)	<i>создание модели единого информационного пространства федеральных ведомств, полномочных рассматривать сообщения о преступлении, за счет объединения персональных информационных ресурсов.</i>						66	71		74					
б)	<i>использование современных информационных технологий глобальной сети Интернет и открытых каналов связи</i>						59	68		66					
в)	<i>создание прикладного программного комплекса «Рассмотрение сообщения о преступлении»</i>						56	51		49					
г)	<i>адаптация программного инструментария в виде автоматизированного рабочего места с доступом к базам правовых поисковых систем</i>						78	62		51					

43.	Как вы оцениваете расширение процессуальных полномочий руководителя следственного органа?														
а)	<i>положительно</i>				37 28	32 29		48	62	82	94				
б)	<i>отрицательно</i>				55 60	64 65		47	35	17	6				
в)	<i>затрудняюсь ответить</i>				8 12	4 6		5	3	1	-				
44.	Укажите обстоятельства, которые вызвали негативное отношение руководителей СО к расширению объема процессуальных полномочий														
а)	<i>повсеместное реформирование органов предварительного следствия</i>				43 38	49 42		38	41	32	44				
б)	<i>отсутствие опыта работы в новых условиях</i>				35 48	63 58		21	35	24	19				
в)	<i>ослабление ведомственного контроля</i>				22 17	38 32		14	18	16	11				
г)	<i>слабое организационное, методическое и кадровое обеспечение</i>				28 42	61 58		9	13	11	8				
д)	<i>остались административные рычаги у руководителей органа дознания.</i>				32 29	46 49		5	3	2	-				
45.	Определите, какие недостатки имеет диспозиция п.2 ч.1 ст.39 УПК РФ, регламентирующая полномочия руководителя СО по «проверке материалов проверки сообщения о преступлении»														

а)	<i>отсутствуют полномочия по осуществлению контроля за приемом, регистрацией и проверкой сообщения</i>				58 45	81 69			51	56	62	68					
б)	<i>имеются лексические ошибки</i>				84 71	89 86			34	45	52	74					
в)	<i>используется неудачное словосочетания «проверка материалов проверки»</i>				64 51	73 68			43	54	62	83					
46.	Укажите, какие негативные последствия имеют вышеуказанные недостатки п.2 ч.1 ст. 39 УПК РФ в практике применения																
а)	<i>усложняют понимание его требований</i>				45 39	53 45			34	45	52	64					
б)	<i>создают трудности реализации уголовного судопроизводства.</i>				68 51	78 69			65	87	73	84					
в)	<i>порождают нарушение закона</i>				45 51	76 83			28	32	22	28					
г)	<i>меняют смысл нормативных правил</i>				84 71	89 86			52	64	69	75					
47.	Определите, какие изменения необходимо внести в действующую редакцию п.2 ч.1 ст.39 УПК РФ для устранения ее нормативных недостатков																
а)	<i>заменить словосочетание «материалы проверки» на словосочетание «материалы рассмотрения сообщения о преступлении»</i>				48 58	67 51			52	63	65	71					

б)	заменить союз «или» на союз «и».				44 39	57 49			58	69	73	88					
48.	Какой положительный эффект будет от устранения нормативных недостатков?																
а)	расширение правового регулирования процессуальных контрольно-охранительных отношений на этапе рассмотрения сообщения о преступлении				38 36	43 39			48	58	63	77					
в)	удачная конструкция статьи				41 35	32 38			29	34	37	56					
49.	Укажите, используется ли Вами в практической деятельности полномочие руководителя следственного органа «лично рассматривать сообщения о преступлении», предусмотренное п. 3 ч.1 ст.39 УПК РФ																
а)	да, используется					12				24		7					
б)	нет, не используется					88				76		93					
в)	затрудняюсь ответить					-				-		-					
53.	Определите причины, по которым данная норма не востребована на практике																
а)	не содержит правового потенциала					33				29		18					
б)	дублируется нормой ч.1 ст. 144 УПК РФ					74				83		91					
50.	Укажите, используется ли Вами в практической деятельности полномочие руководителя следственного органа «участие в проверке сообщения о преступлении», предусмотренное п. 3 ч.1 ст.39 УПК РФ ?																
а)	да, используется					7				4		2					
б)	нет, не используется					65				74		82					
в)	затрудняюсь ответить					28				22		16					

51.	Определите причины по которым данная норма не востребована на практике														
а)	<i>не содержит перечня конкретных действий</i>				67	59				67		72			
					43	49									
б)	<i>подробно регламентируется в ведомственных актах</i>				51	61				82		94			
					48	49									
в)	<i>аналогична полномочию «проверка материалов проверки»</i>				47	53				74		89			
					39	46									
52.	Считаете ли вы, что нормативное правило, регламентирующие полномочия руководителя СО «лично рассматривать сообщения о преступлении, участвовать в проверке сообщения о преступлении», подлежит исключению из п. 3 ч.1 ст.39 УПК РФ как нормативно излишняя?														
а)	<i>да, считаю</i>					64				73		91			
б)	<i>нет, не считаю</i>					23				12		5			
в)	<i>затрудняюсь ответить</i>					13				15		4			
53.	Определите, достаточно ли полномочий у начальника подразделения дознания и начальника органа дознания по осуществлению процессуального контроля за рассмотрением сообщения о преступлении														
а)	<i>да, достаточно</i>					31	Нач. орга- на дозн.	24		36					
б)	<i>нет, недостаточно</i>					62		71		55					
в)	<i>затрудняюсь ответить</i>					7		5		9					
54.	Укажите, какие негативные последствия порождает недостаточный объем полномочий начальника подразделения дознания и начальника органа дознания по осуществлению процессуального контроля за рассмотрением сообщения о преступлении														

б)	<i>нет, не имеются</i>						23					27				6
в)	<i>затрудняюсь ответить</i>						8					19				7
60.	Определите, в чем выражаются преимущества общественного контроля за рассмотрением сообщения о преступлении?															
а)	<i>прозрачность</i>						86					72				93
б)	<i>доступность</i>						79					73				89
в)	<i>использование в деятельности современных технологий получения информации</i>						54					49				81
г)	<i>компетентное разрешение обращения</i>						51					61				88
д)	<i>осуществление внутреннего контроля</i>						43					32				81
е)	<i>отсутствие ведомственной заинтересованности</i>						54					82				92
ж)	<i>гласность в работе</i>						51					74				94
61.	Укажите перспективные направления в использовании потенциала Общественного Совета по осуществлению контроля за рассмотрением сообщения о преступлении															
а)	<i>привлечение членов Общественного Совета к рассмотрению заявлений и жалоб граждан на незаконные действия должностных лиц при реагировании на сообщение о преступлении, дисциплинарных производств, возбужденных по фактам нарушения учетно-регистрационной дисциплины.</i>						71									87

Результаты

изучения уголовных дел, материалов проверки, по которым приняты решения об отказе в возбуждении уголовного дела и материалов сообщений о происшествии, списанных в номенклатурное дело в органах предварительного следствия, подразделениях дознания и органах дознания УМВД РФ по гор. Костроме, Костромской и Владимирской областям, УФСКН и СУ СК РФ по Костромской области за период 2011-2013 годов.

№		Уголовные дела	Отказные материалы	Номенклат. дело
1.	Изучено всего	323	528	476
2.	Повод для приема сообщения			
а.	заявление	59,8%	62,2%	37,7%
б.	устное сообщение	26,9%	36,7%	62,3%
в.	явка с повинной	3,4%	0,4%	-
г.	Рапорт об обнаружении признаков преступления	9,9%	0,7%	-
2.	Сообщение принято			
а.	оперуполномоченным	18,3%	22,7%	25,8%
б.	участковым уполномоченным	23,9%	27,4%	35,9%
в.	дежурным	19,9%	13,8%	19,7%
г.	следователем	23,3%	21,7%	4,8%
д.	дознавателем	14,6%	14,4%	13,8%
3.	Зарегистрировано в КУСП			
а.	в день приема	65%	61,3%	65,9%
б.	через 1 сутки	20,6%	22,7%	24,6%
в.	через 3 суток	10,7%	12,5%	4,4%

г.	выше 3 суток	3,7%	3,5%	1,5%
4.	Талон-уведомление выдан	71,8%	74%	31,3%
5.	Проводилась проверка	81%	100%	76%
6.	Срок проведения проверки			
а.	до 3 суток	22,1%	15,5%	82,5%
б.	до 10 суток	49%	71%	17,5%
в.	до 30 суток	28,9%	13,5%	-
7.	Продление срока проверки			
а.	объективная необходимость	30,4%	23,1%	41,3%
б.	волокита	60,6%	76,9	58,7%
8.	Виды следственных и проверочных действий			
а.	осмотр места происшествия	100%	97,8%	37,6%
б.	освидетельствование	34%	17%	-
в.	осмотр трупа	-	-	-
г.	получение объяснений	100%	100%	98,7%
д.	истребование документов	42%	31%	21,4%
е.	проведение ревизий	17%	6%	-
ж.	иные	33%	41%	17%
9.	Решение принято			
а.	Оперуполномоченным		29%	41%
б.	Участковым уполномоченным		39%	48%
в.	следователем	64%	11%	-
г.	дознавателем	36%	21%	11%
10.	Решение отменено			
а.	начальником следственного органа	-	17%	
б.	прокурором	-	72%	

к Типовому положению о едином порядке
организации приема, регистрации и проверки

ТАЛОН КОРЕШОК № _____	ТАЛОН - УВЕДОМЛЕНИЕ № _____
Заявление гр-на _____ (фамилия, инициалы заявителя)	Заявление гр-на _____ (фамилия, инициалы заявителя)
по факту _____ (краткое содержание информации)	по факту _____ (краткое содержание информации)
_____	_____
_____	_____
получил _____ должность, звание, фамилия, инициалы должностного лица	получил _____ должность, звание, фамилия, инициалы должностного лица
_____	_____
Дата, время и регистрационный № в КУСП _____	Дата и регистрационный № в КУСП _____
_____	_____
Талон выдал _____ должность, звание, фамилия, инициалы должностного лица	Талон выдал _____ должность, звание, фамилия, инициалы должностного лица ,сл. телефон
_____	_____
Дата и время выдачи _____	Дата и время выдачи _____
_____	_____
Талон получил _____ , фамилия, инициалы заявителя ,дата и время получения	Талон получил _____ , фамилия, инициалы заявителя ,дата и время получения

