



Министерство внутренних дел Российской Федерации
Омская академия

На правах рукописи

Наумов Кирилл Александрович

**Сущность и построение
досудебного производства
в уголовном процессе России**

Специальность 12.00.09 — Уголовные процесс

*Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук*

Омск 2021

Работа выполнена в частном образовательном учреждении высшего образования «Сибирский юридический университет» (г. Омск).

Научный руководитель:

Баранов Александр Михайлович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного процесса федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Официальные оппоненты:

Азаров Владимир Александрович, Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики юридического факультета федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского»;

Росинский Сергей Борисович, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовно-процессуального права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»

Ведущая организация:

федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)» (г. Челябинск)

Защита состоится 16 июля 2021 г. в 10⁰⁰ часов на заседании диссертационного совета Д 203.010.01, созданного на базе федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации», по адресу: 644092, г. Омск, пр-т Комарова, д. 7, зал заседаний ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации» (<http://www.omamvd.ru/diss/>).

Автореферат разослан « ____ » мая 2021 г.

Ученый секретарь

диссертационного совета

**кандидат юридических наук,
доцент**



Николаев Константин Дмитриевич

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Уголовный процесс, в особенности его досудебное производство, во все времена выступал для российского общества мерилom законности, справедливости и свободы. Еще в начале XX столетия аксиологию процессуального закона точно определил выдающийся русский правовед А. Ф. Кони: «Законы о судопроизводстве уголовном, помимо своего значения как ряда действующих правил об отправлении уголовного правосудия, имеют значение историческое, политическое и этическое»¹. Эффективное построение механизма государственного реагирования на готовящиеся и совершенные преступления всегда являлось предметом ожиданий правителей, законодательных органов, правоприменителей, ученых, а также простых граждан. Современный российский законодатель находится в перманентном поиске оптимальной процедуры, чтобы оправдать эти надежды.

В настоящее время изменения отечественного судопроизводства в большей мере направлены на оптимизацию работы органов расследования, чем на эффективность процесса в целом, усиление процессуальных гарантий личности и роли правосудия. Подобная ситуация подтверждает неопределенность законодателя в построении уголовного судопроизводства, вынужденном поиске его лучшей модели. Несмотря на то что проблемы данного института находятся в центре постоянного внимания ученых, законодателя и правоприменителя, у государства и процессуальной науки пока не сложилось доктринального представления о правильном перспективном построении досудебного производства по уголовным делам.

Продолжаются научные дискуссии о стадии возбуждения уголовного дела, которая практически переродилась в стадию *отказа в возбуждении уголовного дела*, с необоснованно расширенными процедурами, инструментарием и бесосновательно длительными сроками принятия решения по сообщению о происшествии. В год правоохранительными органами проверяется более 10 млн сообщений о происшествиях. По результатам доследственных проверок предметом расследования становятся не более 20% заявлений². В уголовном процессе фактически формируется новый, пред-

¹ Кони А. Ф. Введение к систематическому комментарию У.У.С. М., 1913. С. 1.

² *Отчеты* по форме федерального статистического наблюдения № 2-Е о рассмотрении сообщений о преступлениях за 2012–2020 гг. Доступ по информационной сети органов прокуратуры.

шествующий предварительному расследованию уровень досудебного производства, который в большинстве случаев проводится полицией.

Последовательно созданный дефицит надзорных полномочий прокурора с необоснованным трансфертом и сосредоточением их в руках руководителя следственного органа привел к серьезному кризису организации следственной работы, большому числу нарушений на досудебных стадиях, увеличению процессуальных сроков и, как результат, окончательному размыванию процессуальной самостоятельности следователя. Продолжают стираться грани между формами предварительного расследования: предварительным следствием и дознанием. В связи с этим очевидна необходимость продолжения научных исследований в данном направлении, творческого осмысления сущности, правовой природы и значения современного уголовного досудебного производства, разработки порядка организации досудебной деятельности в современных условиях российской государственности, определенного с учетом целей и задач данной фазы судопроизводства.

Степень разработанности темы диссертационного исследования.

Досудебное производство, оформившееся с принятием Устава уголовного судопроизводства 1864 г.³ (далее — УУС) и представляющее по сути основную часть русского уголовного процесса, было предметом научных изысканий еще в XIX в., но и сегодня оно не теряет своей актуальности. Достаточно упомянуть труды классиков процессуальной науки: Я. И. Баршева, Л. Е. Владимировой, М. В. Духовского, В. А. Линовского, Н. Н. Полянского, В. К. Случевского, Н. И. Стояновского, М. С. Строговича, И. Я. Фойницкого, М. А. Чельцова-Бебутова, а также исследования ученых советского и современного периода: В. А. Азарова, А. И. Александрова, А. С. Александрова, А. М. Баранова, В. П. Божьева, Б. Б. Булатова, С. И. Викторского, Н. А. Власовой, Л. М. Володиной, Б. Я. Гаврилова, С. И. Гирько, Л. В. Головки, В. Н. Григорьевой, А. П. Гуляева, А. П. Гуськовой, А. А. Давлетова, И. С. Дикарева, Ю. В. Деришева, Н. В. Жогина, В. В. Кальницкого, Л. М. Карнеевой, Н. Н. Ковтуна, Э. Ф. Куцовой, А. М. Ларина, П. А. Лупинской, В. Н. Махова, Н. С. Мановой, П. Г. Марфицина, В. В. Николука, И. Л. Петрухина, М. П. Полякова, А. Д. Прошлякова, Р. Д. Рахунова, С. Б. Россинского, А. П. Рыжакова, В. М. Савицкого, А. В. Смирнова, В. Т. Томина, Ф. Н. Фаткуллина, Г. П. Химичевой, А. А. Чувилева, В. С. Шадрина, С. А. Шейфера, С. П. Щербы, Ю. К. Якимовича, М. Л. Якуба и др. Пристальное внимание именитых процессуалистов к предлагаемой теме явля-

³ Судебные уставы 20 ноября 1864 года с изложением рассуждений на коих они основаны, изданные государственной канцелярией : в 5 ч. 2-е изд., доп. СПб., 1867. Ч. 2. 523 с.

ется подтверждением актуальности и ценности исследуемого вопроса для уголовно-процессуальной науки.

В последние годы отдельные работы процессуалистов посвящались исследованию вопросов стадии возбуждения уголовного дела (В. В. Кожокар, 2016 г., А. С. Лизунов, 2017 г., В. Ю. Миллер, 2020 г.), содержания досудебного производства по отдельным видам преступлений и в отношении определенных лиц (А. Е. Сумин, 2011 г., И. С. Смирнова, 2013 г., Е. В. Цветкова, 2014 г., К. К. Клевцов, 2016 г., В. А. Синицын, 2018 г., Л. В. Попова, 2019 г.), процессуального статуса отдельных участников (Х. Б. Бегиев, 2015 г., М. Н. Гаврилова, 2020 г., М. А. Шувалова, 2020 г., И. В. Стуконог, 2020 г., Ю. Ю. Стефанова, 2020 г., В. В. Олейник, 2020 г.); сравнительному анализу досудебных стадий в различных государствах (И. В. Макеева, 2013 г., В. К. Захарова, 2017 г., А. А. Абраменко, 2020 г.); определению проблем формирования доказательств (Т. В. Хмельницкая, 2016 г., А. Е. Выотов, 2020 г.), дифференциации предварительного производства (А. В. Руновский, 2016 г., М. С. Кесаева, 2017 г., Е. А. Скобкарева, 2018 г., А. А. Ручина, 2020 г., В. М. Герасенков, 2020 г.) и другим частным аспектам.

Фундаментальные исследования последнего десятилетия, посвященные проблемам российского досудебного производства по уголовным делам, проведены Н. А. Власовой «Проблемы совершенствования форм досудебного производства в уголовном процессе» (2001 г.), Г. П. Химичевой «Досудебное производство по уголовным делам: концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности» (2003 г.), Б. Я. Гавриловым «Правовое регулирование защиты конституционных прав и свобод участников уголовного судопроизводства» (2004 г.), Ю. В. Деришевым «Уголовное досудебное производство: концепция процедурного и функционально-правового построения» (2005 г.), А. Л. Оболкиной «Модели предварительного (досудебного) производства по уголовным делам: Сравнительно-правовой анализ» (2005 г.), А. М. Барановым «Законность в досудебном производстве по уголовным делам» (2006 г.), О. А. Малышевой «Досудебное производство в российском уголовном процессе: проблемы реализации и правового регулирования» (2013 г.), С. Б. Россинским «Досудебное производство по уголовному делу: сущность и способы собирания доказательств» (2021 г.).

Объект и предмет исследования. *Объектом* диссертационной работы выступают правоотношения, возникающие в ходе уголовного досудебного производства и определяющие его уголовно-процессуальную форму, процессуальные средства, процессуальные возможности субъектов.

Предмет исследования представляют международные нормативные правовые акты, нормативные правовые акты Российской Федерации, законодательство других государств, судебная практика, решения Европейского

суда по правам человека, Верховного и Конституционного Судов Российской Федерации, научные труды, материалы уголовных дел, предварительных проверок, надзорных производств органов прокуратуры.

Цели и задачи диссертационного исследования. Двуетной целью диссертационной работы является определение сущности и правовой природы досудебного производства, разработка на основе полученных результатов построения досудебного производства как единого этапа уголовного процесса.

Достижение указанной цели потребовало постановки и решения следующих задач:

— проанализировать историю развития досудебной деятельности в уголовном судопроизводстве и ее процессуальный порядок;

— выявить сущность и правовую природу досудебного этапа уголовного процесса;

— определить назначение досудебного производства;

— рассмотреть досудебное производство как единую деятельность, осуществляемую в форме дознания, путем непроцессуальных гласных и негласных действий, и предварительного следствия;

— разработать организацию и порядок доследственного производства;

— предложить форму построения и порядок осуществления предварительного расследования;

— сформулировать предложения по оптимизации состава участников досудебного производства.

Теоретическую основу исследования составляют фундаментальные положения общей теории права, научные труды в области административного, уголовного, уголовно-процессуального, конституционного, гражданского и других отраслей права.

Научная новизна заключается в определении административно-правовой природы предварительной проверки по сообщениям о преступлениях, поэтому ее правовое регулирование не должно быть закреплено в уголовно-процессуальном законе. Досудебное производство в форме дознания и предварительного следствия имеет смешанный характер административной, оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельностей. Уголовно-процессуальные отношения в досудебном производстве в их процессуально-правовой природе реализуются прокурором и судом. На основании этого предложен новый порядок построения досудебного производства, при котором начало уголовного преследования (предъявление обвинения) и отказ от него (прекращение уголовного дела) по итогам проведенного досудебного производства является исключительным правом прокурора.

Теоретическая и практическая значимость работы определяется предложенной авторской концепцией рационального построения российского досудебного производства по уголовным делам, обоснованием новых подходов дифференциации уголовно-процессуальной формы, что может служить теоретической основой для повышения эффективности деятельности органов, осуществляющих уголовное судопроизводство.

Положения и выводы диссертации могут лечь в основу законотворческого процесса при построении досудебных стадий уголовного судопроизводства, а также стать частью теоретического фундамента дальнейших исследований проблем совершенствования российского досудебного производства. Результаты настоящего исследования будут востребованы в сфере повышения профессиональной квалификации работников прокуратуры, органов дознания и предварительного следствия, а также в учебном процессе при преподавании юридических дисциплин в высших учебных заведениях.

Методология и методы исследования. Достоверность и объективность исследования обеспечена применением диалектического и основанных на нем общенаучных и частнонаучных методов познания действительности. Использование исторического метода позволило выявить предпосылки и генезис досудебного производства, его обусловленность степенью вмешательства государства и гносеологической направленностью. С помощью формально-логических методов (анализ, синтез, дедукция, индукция, аналогия) рассмотрены отдельные элементы досудебного производства, сформулирован вывод о единстве фазы предварительных этапов уголовного процесса, сконструирована авторская концептуальная модель досудебной процедуры. Социологический метод применялся при опросе респондентов по затронутой исследованием теме и сборе эмпирического материала. Сравнительно-правовой метод — при сопоставлении систем досудебного производства и процессуального статуса его основных субъектов (должностных лиц, осуществляющих расследование, прокурора) зарубежных стран. Использование статистического метода позволило собрать и проанализировать практику применения норм уголовно-процессуального закона, регламентирующего досудебные стадии уголовного процесса. Метод правового моделирования применялся при формировании концептуальной модели построения досудебного производства, оптимизации состава его участников.

Положения, выносимые на защиту:

1. Досудебное производство в форме предварительной проверки сообщений о преступлении (доследственное производство) по своей правовой природе представляет единство административной и оперативно-розыскной

деятельностей и должно быть нормативно закреплено в законодательстве, регулирующем эти виды деятельности, а именно: в Федеральном законе «О полиции»⁴, Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях⁵ (далее — КоАП РФ), Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности»⁶ и в соответствующих законах, определяющих статус и деятельность того или иного органа дознания.

2. Досудебное производство в форме дознания и предварительного следствия в большей степени представляет единство административной и оперативно-розыскной деятельности с элементами уголовного процесса, осуществляется органами дознания, предварительного следствия, прокурором и судьей. По этой причине правовое регулирование обоих видов досудебного производства должно быть закреплено в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации⁷ (далее — УПК РФ).

3. *Назначение* досудебного производства заключается в выяснении (моделировании) обстоятельств, подлежащих доказыванию органами дознания и предварительного следствия, и депонировании доказательств судом для последующего предъявления обвинения (уголовного иска) прокурором лицу, совершившему преступление, и направления уголовного дела в суд для рассмотрения по существу. Проверка сообщений о преступлении и предъявление обвинения не являются задачами досудебного производства, не входят в его содержание, а осуществляются до (проверка сообщений) и после (предъявление обвинения) предварительного расследования.

4. Субъектами, осуществляющими досудебное производство, выступают дознаватель, орган дознания (начальник органа дознания), следователь, прокурор и судья. Руководители подразделений дознания и предварительного следствия не обладают процессуальными полномочиями по контролю, а обладают процессуальными полномочиями дознавателя и следователя.

5. Досудебное производство в форме предварительного следствия должно осуществляться по уголовным делам о тяжких и особо тяжких пре-

⁴ *О полиции* : федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ : в ред. Федерального закона от 29 декабря 2020 г. № 456-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7, ст. 900 ; 2021. № 1, ч. 1, ст. 4.

⁵ *Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях* от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ : в ред. Федерального закона от 30 декабря 2020 г. № 521-ФЗ // Рос. газета. 2001. 31 дек. ; 2021. 12 янв.

⁶ *Об оперативно-розыскной деятельности* : федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ : в ред. Федерального закона от 2 августа 2019 г. № 311-ФЗ // Там же. 1995. 18 авг. ; 2019. 7 авг.

⁷ *Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации* от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ : в ред. Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 425-ФЗ // Рос. газета. 2001. 22 дек. ; 2020. 11 дек.

ступлениях, по которым лицо, совершившее преступление, не признает своей причастности либо признает частично, т. е. в тех случаях, когда есть спор о праве. По всем остальным уголовным делам досудебное производство должно осуществляться в форме дознания.

6. Предварительное следствие должно осуществляться следователями, входящими в систему федеральных судов России. Руководитель органа предварительного следствия на уровне Российской Федерации и субъекта Российской Федерации должен занимать должность заместителя председателя Верховного Суда и суда субъекта Российской Федерации соответственно.

7. Предъявление обвинения и отказ от привлечения к уголовной ответственности должны осуществляться не в ходе предварительного расследования (административной и оперативно-розыскной деятельности с элементами уголовного процесса) органами, его осуществляющими, а по его результатам государственным обвинителем — прокурором исключительно в рамках уголовно-процессуальных отношений.

Степень достоверности и апробация результатов. В рамках исследования проводилось обобщение практики применения действующего уголовно-процессуального законодательства в отдельных субъектах Российской Федерации.

Автором в течение 2015–2020 гг. изучены государственные и ведомственные статистические отчеты о работе правоохранительных органов Российской Федерации, информационно-методические и аналитические документы Генеральной прокуратуры Российской Федерации и прокуратур субъектов РФ, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, конкретные уголовные дела, материалы проверок сообщений о преступлениях, акты прокурорского реагирования при осуществлении надзора за деятельностью органов дознания и предварительного следствия, жалобы граждан на действия (бездействие) и решения дознавателей, органов дознания и следователей.

В целях обеспечения объективности выводов диссертантом проведено анкетирование 312 прокурорских работников, следователей и дознавателей, адвокатов, руководителей отделов полиции, а также 175 граждан. Изучено 280 уголовных дел и 230 материалов проверок, находившихся в производстве органов дознания и предварительного следствия республик Алтай, Дагестан, Алтайского, Красноярского краев, Московской, Иркутской, Новосибирской, Омской, Оренбургской, Пензенской областей.

Проанализированы результаты практической деятельности прокуратуры и органов расследования Министерства внутренних дел Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации г. Москвы,

Московской, Иркутской, Новосибирской, Омской, Оренбургской областей, республик Алтай, Дагестан, Тыва, Хакасия, а также судебных органов г. Москвы, Московской, Новосибирской, Омской областей.

Соискателем использовались результаты и выводы других ученых, полученные при исследовании смежных вопросов. Кроме того, в ходе исследования учитывался личный семнадцатилетний (с 2003 г. по 2020 г.) практический опыт работы диссертанта следователем, надзирающим прокурором, адвокатом.

Положения и выводы диссертационного исследования обсуждались на заседаниях кафедры уголовного процесса и криминалистики Сибирского юридического университета (г. Омск), кафедры уголовного процесса Омской академии МВД России, научно-методического совета при прокуратуре Омской области, использовались для подготовки организационно-методических и аналитических документов прокуратур Омской области, Красноярского края, республик Алтай, Дагестан, Тыва и Хакасия.

Полученные результаты докладывались диссертантом и обсуждались на двух международных («Предварительное расследование: вопросы уголовного права, уголовного процесса и криминалистики», 11 ноября 2016 г. в Омской юридической академии; «Актуальные проблемы теории и практики противодействия коррупции в России и за рубежом», 17 февраля 2017 г. в Омской юридической академии), двух всероссийских («Правовые и организационные механизмы реализации уголовно-процессуального законодательства (к 15-летию вступления в действие УПК РФ)», 21 апреля 2017 г. в Академии управления МВД России, г. Москва; «Предварительное расследование: вопросы уголовного права, уголовного процесса и криминалистики», 22 ноября 2019 г. в Сибирском юридическом университете, г. Омск), одной региональной («Актуальные проблемы уголовного судопроизводства и криминалистики», 10 мая 2017 г. в Омской юридической академии) конференциях.

Основные положения и выводы диссертационного исследования изложены в девяти научных статьях. Восемь статей опубликованы в рецензируемых изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для опубликования результатов диссертационного исследования, одна — в издании, текущие номера которого или их переводные версии входят в международную реферативную базу данных и индексируются в Web of Science Core Collection's Emerging Sources Citation Index (общий объем статей составляет 5,18 п. л.).

Результаты диссертационного исследования нашли применение в учебном процессе в Сибирском юридическом университете (г. Омск), Алтай-

ском государственном педагогическом университете (г. Барнаул), а также в практической деятельности УМВД России по Омской области, ГУ МВД России по Алтайскому краю, прокуратуре Республики Тыва.

Структура и объем диссертации определяются целями и задачами исследования, логикой изложения проблемы. Работа выполнена в объеме, предусмотренном Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации. Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка использованных источников и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования; отмечается степень ее разработанности; определяются объект и предмет, цели и задачи исследования; раскрываются теоретическая основа диссертации, ее научная новизна; аргументируется теоретическая и практическая значимость исследования; указываются методология и методы исследования; формулируются положения, выносимые на защиту; излагаются сведения о степени достоверности и апробации результатов полученного исследования, структуре и объеме работы.

Первая глава «Сущность и правовая природа досудебного производства в уголовном процессе» состоит из трех параграфов.

В *первом параграфе* «История досудебного производства по уголовным делам России» автором исследуется генезис уголовного досудебного производства, анализируются научные позиции об эволюции предварительных стадий уголовного процесса, а также источники уголовно-процессуального права с древнерусского до современного периода.

Отмечается, что движущей силой переустройства системы уголовного процесса является преобладание общественного над частным. Досудебное производство зародилось вследствие правового регулирования общественных отношений, подкрепления властью государства существующих обычаев и традиций.

Соискатель делает вывод о том, что, возникнув в условиях частного процесса, развиваясь под влиянием общественно-политических и социально-экономических факторов, в условиях ограниченности возможностей суда в разрешении преступного конфликта, судопроизводство постепенно отходило от ритуалов и традиций. Возникла потребность предварительной подготовки, получения максимальных знаний о преступлении и виновном лице, чтобы суд впоследствии мог принять законное решение по существу. Для этого требуется выяснение фактических обстоятельств

дела и удостоверение в их достоверности других адресатов доказывания — прокурора и судьи.

Ретроспективный анализ показывает, что эволюция построения досудебного производства связана со становлением и усилением государственной власти. На начальном этапе досудебная подготовка осуществлялась истцом (потерпевшим от преступления), позднее административными органами — лучшими людьми князя, губными старостами, приставами, губернаторами, полицией, затем судебным следователем как представителем судебной власти, а впоследствии органами предварительного расследования — исполнительной властью.

Либеральному абсолютизму, как именуют историки период судебной реформы Александра II, ориентированному на капиталистическое устройство государства, характерно разграничение следствия от административной власти. В противовес ему пролетарский социализм распространил свою диктатуру и на сферу уголовного судопроизводства, что проявилось в слиянии юстиции и полиции и тотальном влиянии государства.

Диссертант поддерживает мнение С. Б. Россинского о формировании национальной модели уголовного судопроизводства, предполагающей интеграцию следственных полномочий с полицейскими, относящей процессуальную функцию предварительного расследования к компетенции силовых министерств и ведомств.

Второй параграф «Сущность и правовая природа досудебного производства» посвящен вопросам содержания и юридической характеристики досудебного производства. Необходимость досудебного производства вызвана недостатком информации о фактических обстоятельствах. Оно начинается при обнаружении признаков преступления и состоит в поиске источников информации, которые при непосредственном восприятии их судом сформируют у него картину происшедшего.

Российское уголовное досудебное производство представляет собой прообраз континентальной модели с четким процессуальным порядком, разделением от юстиции. Его уникальность состоит в наличии стадии возбуждения уголовного дела, несудебной принадлежности органов расследования. Исторически российское досудебное производство сложилось под влиянием розыскного начала и характеризовалось письменностью и регламентацией процедуры.

Сущность досудебного производства заключается в обеспечении судебного разбирательства путем реконструкции (моделирования) обстоятельств преступления посредством производства процессуальных действий (раскрытия преступления), в сохранении полученных при этом доказательств в установленной процессуальной форме и последующем их представлении

суду прокурором как носителем обвинительной власти вместе с уголовным иском к лицу, совершившему преступление, а также в обеспечении законного и обоснованного рассмотрения и разрешения дела судом в условиях состязательного процесса в разумные сроки.

Соискатель приходит к выводу о том, что стадия возбуждения уголовного дела имеет административную и оперативно-розыскную природу, поскольку:

1) прием, регистрация и разрешение сообщений о происшествиях (преступлениях) осуществляется административными, полицейскими органами;

2) предварительному исследованию подвергаются события, в подавляющем большинстве случаев (80%) не содержащие признаков преступления;

3) средства, используемые для проверки, являются административными и оперативно-розыскными, а уголовно-процессуальный характер им искусственно придан волей законодателя под влиянием правоохранительных ведомств.

По мнению диссертанта, дознание по своей природе должно оставаться деятельностью по получению предварительных знаний об обстоятельствах происшедшего.

В российском уголовном процессе следователь выступает не представителем юстиции, а административным лицом, реализующим волю государства. Соискатель полагает, что следователь — это квалифицированный дознаватель, который производит собирание доказательств в одностороннем порядке и сохраняет доказательства для суда, формируя на их основе свои вероятностные выводы. В качестве аргумента указывает, что все следственные подразделения являются органами исполнительной власти.

Поскольку в досудебном процессе доказывания ни суд, ни сторона защиты не участвуют, эта деятельность не может рассматриваться как уголовное судопроизводство. Уголовный процесс начинается в суде, когда лицу выдвигается обвинение и обвиняемый предается суду, либо когда суд в рамках судебного контроля дает разрешение на производство процессуальных действий, ограничивающих права граждан. Полноценное доказывание в уголовном процессе имеет место там, где доказательства проверены судом. Лицу, расследующему преступление, себе не нужно ничего доказывать, он непосредственно познает фактические обстоятельства и уясняет для себя картину преступного события. Следователь приобретает знание о преступлении, о времени, месте, способе, убеждается в его деталях, причастном к нему лице. При этом все действия следователя негласны для стороны оппонента. У следователя после непосредственного восприятия формируется убеждение о конкретном факте. Перед ним стоит задача доказать,

сформировать такое же убеждение и личную уверенность у иного субъекта — того, кто лично не исследовал преступление — суда. Вся деятельность до установления события и состава преступления по своей природе является административной и оперативно-розыскной.

Так как досудебное производство осуществляется органами исполнительной власти, носит негласный характер, обеспечивается государственным принуждением, собирание информации происходит односторонне, с обвинительным уклоном, в широком понимании оно является административной и оперативно-розыскной деятельностью. Уголовный процесс существует там, где обеспечены процессуальные права и их гарантии всем участникам, а суд и стороны в полной мере участвуют в доказывании.

Фактически происходит смешение (подмена) различных по своей юридической природе видов деятельности. Средствами административной и оперативно-розыскной деятельности, а точнее их результатам, придается уголовно-процессуальная природа.

Выход из такой ситуации автор видит в унификации досудебной стадии, представляющей менее формализованное *до-знание*, направленное на обнаружение преступления, изобличение лица, его совершившего, путем производства гласных и негласных действий по получению информации, достаточной для выдвижения обвинения или оснований для предварительного следствия. Предварительное следствие по определенным категориям деяний с учетом разработанных критериев видится самостоятельной процессуальной функцией, осуществляемой представителями судебного ведомства.

Правовое регулирование порядка приема, регистрации и рассмотрения сообщений о правонарушениях и преступлениях и начале уголовного преследования (возбуждения уголовного дела) должно быть закреплено не в УПК РФ, а в КоАП РФ, в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» и в соответствующих законах, определяющих статус и деятельность того или иного органа дознания, например, для органов дознания МВД России — в Федеральном законе «О полиции». Это позволит разрешить давно существующую проблему об исключении стадии возбуждения уголовного дела из уголовного процесса.

Третий параграф «Назначение досудебного производства по уголовным делам» посвящен целеполаганию досудебной стадии уголовного процесса.

В содержание цели предварительного расследования автор включает правовую оценку деяния и создание предпосылок для рассмотрения дела в суде. Система задач предварительного расследования представляется как: воссоздание обстоятельств преступления путем сохранения собранных

фактических данных; определение лица (лиц), совершившего преступление; принятие мер по обеспечению возмещения вреда, причиненного преступлением; выявление факторов, способствовавших совершению преступления, и принятие мер по их исключению; установление причастности лица к совершенному деянию и квалификация его действий.

Перед органами дознания и предварительного следствия не может быть поставлена задача привлечения лица к уголовной ответственности, поскольку привлечение в качестве обвиняемого, предъявление обвинения выступает начальным моментом по привлечению лица к уголовной ответственности⁸. Привлечение к уголовной ответственности (предъявление обвинения) — это уголовно-процессуальная деятельность, которая реализуется прокурором и судом в ходе судебного разбирательства.

Учитывая заключение диссертанта о том, что дознание и предварительное следствие представляют симбиоз административной, оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности, возложение задачи по привлечению к уголовной ответственности (предъявление обвинения) на органы дознания и предварительного следствия в досудебном производстве противоречит правовой природе института привлечения к уголовной ответственности и досудебного производства. Привлечение к уголовной ответственности посредством предъявления (выдвижения) обвинения должно осуществляться по результатам досудебного производства, т. е. после его окончания и только государственным обвинителем — прокурором.

Система задач предварительного расследования включает в себя: реконструкцию обстоятельств преступления путем депонирования собранных фактических данных; определение лица (лиц), совершившего преступление; принятие мер по обеспечению возмещения вреда, причиненного преступлением; выявление факторов, способствовавших совершению преступления, и принятие мер по их исключению; формулировку обоснованного предположения о виновности лица и квалификацию его действий.

Назначение досудебного производства заключается в обнаружении признаков преступления, их предварительном соотнесении с уголовно-правовыми нормами (предварительная квалификация), восстановлении обстоятельств преступления путем производства процессуальных действий, их депонировании в установленную процессуальную форму, последующем представлении суду вместе с уголовным иском (обвинением), предъявленным единственным носителем обвинительной власти — прокурором к лицу (лицам), совершившему преступление.

⁸ Об этом см.: *Уголовный процесс : учебник для вузов / под ред. Б. Б. Булатова, А. М. Баранова. 7-е изд., перераб. М., 2019. С. 290–292.*

Вторая глава «Построение досудебного производства» состоит из трех параграфов.

В *первом параграфе* «Построение доследственного производства» автором предлагается модель организации процедуры доследственного производства.

Соискатель отмечает, что существующая стадия возбуждения уголовного дела превратилась в расследование первого уровня. В обоснование этого он приводит официальные статистические данные о количестве принятых по поступившим сообщениям решений о возбуждении уголовных дел, что составляет лишь пятую часть от всей массы полученной информации. Проверяются ежегодно 13–14 млн сообщений. По значительной части сообщений (почти 80%) принимается решение об отказе в дальнейшем судопроизводстве по различным основаниям.

После поступления сообщения о любом происшествии предлагается производить его регистрацию в единой электронной системе учета, внесение данных осуществлять через WEB-интерфейсы личных кабинетов уполномоченных должностных лиц. Подобный порядок исключит сокрытие сигналов о происшествиях, обеспечит прозрачность этой деятельности и позволит контролировать рассмотрение каждого из них. Руководители и надзирающий прокурор, имеющие соответствующие права доступа, смогут контролировать ход проверки каждого заявления, а заявители — получать информацию о результатах. Такой порядок соответствует технологическому духу современного развития, которому сопутствует абсолютная цифровая трансформация деятельности, в том числе внедрение электронного документооборота и систем управления базами данных. Документооборот будет осуществляться в безбумажном виде с использованием электронных цифровых подписей, а само сообщение о преступлении можно рассматривать как начальный документ цифрового досье, хранящегося в базах данных. Автор приводит положительный опыт стран ближнего зарубежья, широко применяющих технологические достижения (республики Казахстан, Беларусь, Кыргызстан).

Предварительная проверка проводится полицией как комплекс гласных и негласных мероприятий по первоначальному выяснению всех обстоятельств события и определению его характера: является ли деяние преступлением или административным правонарушением, а также розыску лица, к нему причастному. Иные обращения граждан или информация из других источников, в содержании которых очевидно отсутствие деликта после административного реагирования (выезда, устного опроса и т. д.) на них дежурными службами и удостоверения в отсутствии деяний, подлежащих уголовно-правовой или административно-правовой оценке, должны быть определены в соответствующие сегменты баз данных.

В предложенной модели доследственное производство представлено приемом, регистрацией сообщений о происшествиях и предварительной проверкой, порядок производства которой может быть предусмотрен либо в КоАП РФ, либо в Федеральном законе «О полиции» и в соответствующих законах, регулирующих деятельность органов дознания.

Во *втором параграфе* «Организация и построение предварительного расследования» соискатель рассматривает вопросы дифференциации форм досудебного производства и отмечает, что дознание по своей процедуре становится тождественным с предварительным следствием, подтверждая это данными государственных статистических отчетов.

Доследственное производство по итогам проверки завершается вынесением постановления о возбуждении уголовного дела. После этого по всем делам проводится дознание. По деяниям, в которых усматриваются признаки преступлений небольшой или средней тяжести, во всех случаях проводится полное дознание. Оно же проводится по делам о тяжких и особо тяжких преступлениях при признании лицом (лицами) своей причастности к преступлению и даче показаний об обстоятельствах его совершения.

В случае непризнания своей причастности к совершенному преступлению по делам о тяжких и особо тяжких преступлениях полиция проводит неотложные следственные действия и передает дело прокурору для решения вопроса о производстве предварительного следствия. Но, в отличие от ранее действовавшего порядка, закрепленного в ст. 119 УПК РСФСР 1960 г., в ходе дознания проводятся не только осмотр, обыск, выемка, освидетельствование, задержание и допрос подозреваемых, допрос потерпевших и свидетелей, а любые следственные действия, и применяются любые меры процессуального принуждения. Применение мер процессуального принуждения, ограничивающих конституционные права граждан, осуществляется по судебному решению.

В ходе предложенного дознания полиция может применять как гласные (административные), так и негласные (оперативно-розыскные) средства: получать объяснения, истребовать предметы и документы, проводить оперативно-розыскные мероприятия, т. е. использовать полный комплекс мероприятий по выявлению обстоятельств происшествия и розыску частных лиц.

В условиях цифровой трансформации деятельности правоохранительных органов предполагается внедрить фиксацию проведенных мероприятий на аудио-, видеорегирующие устройства, а полученную информацию формировать в унифицированные файлы. Например, следует применять видеорегираторы и диктофоны при получении объяснений, осмотрах,

изъятии предметов и документов, исследованиях и т. п., информация с которых приобщается к электронному досье.

Итоги проведенного дознания будут аккумулироваться в едином документе — *постановлении дознания (заключении по итогам дознания)*, который позволит в короткие сроки прокурору, следователю, суду получить всю необходимую информацию о произошедшем событии. Данное постановление заполняется в электронном виде и подписывается электронной цифровой подписью должностного лица органа дознания. При распечатке на бумажном носителе каждому такому постановлению присваивается QR-код для автоматического считывания полученной информации и доступа ко всем оцифрованным материалам дознания. В постановление вносится следующая информация: наименование органа дознания; вид сообщения о происшествии (заявление, явка с повинной, непосредственное обнаружение); сведения о заявителе; дата и время поступления сообщения; содержание сообщения; перечень проведенных мероприятий; подробное описание обстоятельств, установленных в ходе дознания; категория преступления; предполагаемая квалификация по нормам УК РФ или КоАП РФ; данные о причастных лицах; сведения о лицах, осведомленных об обстоятельствах происшествия (потенциальных свидетелей); сведения о лице, проводившем дознание.

По результатам дознания прокурор принимает решения о выдвижении обвинения и направлении в суд (по итогам полного дознания), о прекращении уголовного преследования (дела) или о производстве предварительного следствия.

Первым критерием дифференциации дознания и предварительного следствия должны выступать квалификация преступления и степень его тяжести. Названный критерий, определяющийся нормами материального права, разграничивает компетенции дознания и следствия, поскольку преступные деяния небольшой и средней тяжести представляют меньшую общественную опасность.

Другим критерием дифференциации должно быть наличие или отсутствие правового спора, т. е. признание вины и очевидность обстоятельств преступного деяния. Поэтому следствие во всех случаях проводится по тяжким и особо тяжким преступлениям; при наличии спора о виновности, когда лицо полностью или частично отрицает свою вину.

Предлагается пересмотреть институт процессуальных сроков. В действующем УПК РФ сроки определяются движением уголовного дела, ограничением прав и свобод участников судопроизводства и устанавливаются применительно к решениям и действиям властных органов. Уголовно-процессуальный закон должен ограничивать определенным периодом про-

должительность нахождения лица в статусе подозреваемого и обвиняемого (после предъявления прокурором к нему уголовного иска — выдвижения обвинения).

Срок нахождения лица в статусе подозреваемого (после вручения уведомления о подозрении) — до двух месяцев, без возможности продления. По его истечении материалы передаются прокурору для выдвижения обвинения или составления заключения о прекращении уголовного преследования. При наличии нескольких подозреваемых (обвиняемых) и невозможности выделения уголовного дела срок необходимо исчислять, начиная с лиц, вовлеченных в уголовный процесс раньше других. При таком порядке возможно значительно сократить длительность предварительного следствия и продолжительность избрания меры процессуального принуждения. Подобный подход будет стимулировать следственные органы и прокурора к активному собиранию доказательств.

Прокурор по окончании дознания или предварительного следствия изучает собранные доказательства, дает уголовно-правовую оценку действиям лица и лично формулирует обвинение, составляя обвинительный акт, в котором предлагает суду квалификацию преступления.

Такой вариант построения досудебного производства совместно с наделением прокурора полноценной обвинительной властью, предоставлением ему полномочий по составлению уголовного иска — обвинения, основанного на установленных дознанием или предварительным следствием обстоятельствах, в значительной мере позволит оптимизировать досудебное производство.

В *третьем параграфе* «Оптимизация субъектного состава уголовного досудебного производства» автором изложены предложения о субъектах досудебного производства, исследуются фигуры следственного судьи, следователя как представителя судебной власти, определяется статус прокурора.

К числу субъектов досудебного производства предлагается отнести дознавателя и орган дознания (начальника органа дознания), к их полномочиям — производство дознания как единой формы досудебного производства: от получения сообщения о преступлении до передачи прокурору с полицейским постановлением.

Диссертант предлагает учреждение единственного автономного следственного органа, уполномоченного на производство предварительного следствия, принадлежащего судебному ведомству. На руководителя следственного органа должны быть возложены обязанности организационно-кадрового, информационно-методического и материально-технического обеспечения. Основной задачей следователей будет доказывание в усло-

виях состязательности и сохранение воссозданной картины преступления для суда. Поскольку доказывание будет полноценным, с консервацией полученной информации независимым органом юстиции, суду, разрешающему дело по существу, не потребуется дополнительная проверка полученных фактических данных. Следовательно, снизится нагрузка на суды первой инстанции. Судебный контроль подлежит сохранению, но будет реализован не связанными с судебными следователями представителями судебной инстанции.

Прокуроры являются полноценными носителями обвинительной власти, выступают связующим звеном между административными и судебными органами. Они обеспечивают законность действий полицейских служб и имеют исключительное право на выдвижение от имени государства обвинения — предъявление уголовного иска. Полномочия прокурора по формулированию обвинения и его последующему поддержанию в суде обуславливают ответственность прокурора в уголовном судопроизводстве.

В настоящее время полномочия прокурора на осуществление уголовного преследования лишь декларированы. Прокурор лишен полноценной возможности знакомиться с материалами всего расследуемого дела, поэтому не всегда может обеспечить оперативное реагирование на нарушения законности. Прокурор не имеет права отказаться от уголовного преследования на стадии утверждения обвинительного заключения при наличии соответствующих оснований, выявленных в ходе изучения его материалов при принятии решения в порядке ст. 221 УПК РФ.

Соискатель обосновывает необходимый пересмотр процессуального статуса российского прокурора, которому в досудебном производстве будут представлены полные полномочия носителя обвинительной власти. Предлагается уполномочить прокурора на возбуждение уголовного преследования, ознакомление с материалами предварительного следствия, участие в рассмотрении ходатайств следователя перед судом о проведении процессуальных действий и применении мер пресечения.

Субъектом досудебного производства является судья, осуществляющий судебный контроль и депонирование доказательств. Участие суда в досудебном производстве заключается в применении меры пресечения и даче согласия на производство действий, ограничивающих конституционные права граждан, а также в рассмотрении жалоб на действия органов дознания и следователя.

В рамках изложенной конструкции досудебного производства предлагается отказ от начальника подразделения дознания и руководителя следственного органа как субъектов уголовного процесса. Участниками досудебного производства должны являться дознаватель, орган дознания

(начальник органа дознания), следователь, прокурор и судья. Руководитель подразделения дознания и руководитель следственного органа должны обладать только административно-распорядительными полномочиями. Иметь процессуальные полномочия они могут только в случае, когда сами выступают в качестве дознавателя, следователя.

В **заключении** содержатся основные результаты и выводы диссертационного исследования; изложены направления реформирования досудебного производства в российском уголовном процессе; сформулированы предложения, характеризующие авторскую модель построения досудебного производства; а также определены перспективы дальнейшей научной разработки темы.

В **приложениях** представлены результаты анкетирования практических работников и граждан, проект предлагаемого постановления по результатам проведенного дознания, схема организации досудебного производства.

Основные положения диссертационного исследования опубликованы в следующих работах автора:

Статьи в рецензируемых научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для опубликования основных научных результатов диссертаций:

1. *Наумов, К. А.* О праве на защиту лица, в отношении которого проводится доследственная проверка / К. А. Наумов. — Текст : непосредственный // Вестник Омской юридической академии. — 2016. — № 4. — С. 101–106 (0,55 п. л.).

2. *Наумов, К. А.* Предусматривает ли УПК отмену руководителем следственного органа постановления о возбуждении уголовного дела? / К. А. Наумов, Ю. В. Деришев. — Текст : непосредственный // Законность. — 2016. — № 7. — С. 53–57 (0,44 п. л. / 0,44 п. л.).

3. *Наумов, К. А.* Новый шаг законодателя: повысится ли эффективность судебного контроля и прокурорского надзора? / К. А. Наумов. — Текст : непосредственный // Законность. — 2017. — № 4. — С. 41–44 (0,35 п. л.).

4. *Наумов, К. А.* Отказ от уголовного преследования неустановленного лица в связи с истечением сроков давности / К. А. Наумов, Ю. В. Деришев. — Текст : непосредственный // Алтайский юридический вестник. — 2017. — № 4 (20). — С. 112–115 (0,47 п. л. / 0,47 п. л.).

5. *Наумов, К. А.* Назначение стадии возбуждения уголовного дела / К. А. Наумов. — Текст : непосредственный // Законность. — 2018. — № 3. — С. 59–63 (0,44 п. л.).

6. Наумов, К. А. Эффективность уголовного досудебного производства: понятие, содержание, критерии / К. А. Наумов. — Текст : непосредственный // Публичное и частное право. — 2019. — Вып. 2. — С. 210–216 (0,57 п. л.).

7. Наумов, К. А. Цели и задачи (назначение) уголовного процесса / К. А. Наумов. — Текст : непосредственный // Сибирское юридическое обозрение. — 2020. — № 3. — С. 386–393 (0,93 п. л.).

Статьи в изданиях, текущие номера которых или их переводные версии входят в международную реферативную базу данных и индексируются в Web of Science Core Collection's Emerging Sources Citation Index:

8. Наумов, К. А. Независимость и самостоятельность следователей в отечественной системе правосудия — взгляд изнутри / С. А. Бочкарев, К. А. Наумов, А. А. Тимошенко. — Текст : непосредственный // Вестник Томского государственного университета. Серия «Право». — 2019. — № 33. — С. 69–82 (1,14 п. л. / 1,14 п. л.).

Иные публикации:

9. Наумов, К. А. Выделение материалов о новом преступлении: оценка своевременности принятия решений / К. А. Наумов. — Текст : непосредственный // Законодательство и практика. — 2014. — № 2. — С. 32–34 (0,29 п. л.).

Подписано в печать ____ .05.2021

Усл. печ. л. 1,4
Тираж 130 экз.

Уч.-изд. л. 1,3
Заказ № ____

ОПиОП РИО Омской академии МВД России
644092, г. Омск, пр-т Комарова, д. 7