

И. В. Овсянников

ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ПЕРВОНАЧАЛЬНОЙ СТАДИИ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

В статье анализируются проблемы, возникающие в ходе реформирования уголовного судопроизводства в России, связанные с инертностью правосознания работников правоохранительных органов и трудностями законодворческого процесса.

Ключевые слова: досудебное производство, процессуальная деятельность, доказывание, применение в законодворчестве.

I. V. Ovsyannikov

PROBLEMS OF REFORMING THE INITIAL STAGE OF CRIMINAL PROCEEDINGS

The article concentrates on the problems arising in the course of reforming criminal proceedings in Russia and related to inertness of law enforcement officials' legal consciousness and law-making complications.

Keywords: pre-trial proceedings, procedural activities, proving, application in law making.

В уголовном судопроизводстве особенностью познавательного процесса является то, что способы и приемы познания ограничены строгими рамками уголовно-процессуального закона, а само познание протекает в детально регламентированной этим же законом форме. При этом искомые обстоятельства подлежат доказыванию, то есть должны устанавливаться с помощью не любых сведений, а лишь сведений-доказательств, удовлетворяющих закрепленным в уголовно-процессуальном законе требованиям. Все иные сведения нельзя использовать в процессе доказывания, их нельзя положить в основу какого-либо процессуального решения.

Столь жесткие ограничения необходимы по двум причинам. Во-первых, они гарантируют защиту прав и законных интересов лиц и организаций, попавших в орбиту уголовного судопроизводства. Во-вторых, они способствуют полноте и правильности достигаемого знания об искомых обстоятельствах, а, следовательно, и правильности принимаемых процессуальных решений.

Однако вопрос о том, с какого момента начинается уголовное судопроизводство и

уголовно-процессуальная деятельность, а значит, и процесс доказывания, длительное время являлся в России дискуссионным. Так, во втором издании большой советской энциклопедии указывалось, что возбуждение уголовного дела — начальный момент уголовного процесса [1].

В нормах ст.1 УПК РСФСР 1960 г., которая называлась «Законодательство об уголовном судопроизводстве», под уголовным судопроизводством изначально подразумевалось, по-видимому, лишь производство по возбужденным уголовным делам. Во всяком случае, в ч. 2 ст. 1 УПК РСФСР 1960 г. указывалось: «При производстве по уголовному делу применяется уголовно-процессуальный закон, действующий соответственно во время дознания, предварительного следствия либо рассмотрения дела судом». Поэтому выражение «дело, находящееся в производстве» понималось либо как дело, принятое следователем, лицом, производящим дознание, после возбуждения уголовного дела либо как дело, по которому суд первой инстанции открыл судебное заседание, хотя некоторые правомочия на основании ст. 70

суд осуществлял и в стадии назначения дела к слушанию [2].

Таким образом, первоначальная стадия уголовного процесса (деятельность с момента получения сообщения о преступлении и до момента возбуждения уголовного дела) в структуру производства по уголовному делу не включалась.

В связи с этим в теории и на практике деятельность должностных лиц по принятию и проверке сообщений о преступлениях часто выносили за рамки уголовного судопроизводства, считая, что оно начинается лишь с момента возбуждения уголовного дела. Так, Пленум Высшего арбитражного суда Российской Федерации в п. 7 Постановления от 19 июня 1997 г. № 11 «О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в апелляционной инстанции» разъяснил арбитражным судам, что «под уголовным судопроизводством понимаются все стадии уголовного процесса, определенные в Уголовно-процессуальном кодексе РСФСР, т. е. с момента возбуждения уголовного дела».

Согласно ч. 1 ст. 68 УПК РСФСР 1960 г. все существенные обстоятельства (событие преступления; виновность обвиняемого и др.) подлежали доказыванию при производстве дознания, предварительного следствия и разбирательстве уголовного дела в суде. О необходимости что-либо доказывать на стадии возбуждения уголовного дела речь в законе не шла. Более того, в статье 70 УПК РСФСР 1960 г., которая называлась «Собирание доказательств» и регламентировала порядок собирания доказательств, говорилось о правах лица, производящего дознание, следователя, прокурора и суда по собиранию доказательств, но лишь **по находящимся в их производстве делам**. Прав по собиранию доказательств до возбуждения уголовного дела и принятия его к своему производству (второе без первого считалось невозможным) для властных участников уголовного судопроизводства прямо не предусматривалось.

Указанные нормы уголовно-процессуального закона давали исследователям веские основания

утверждать, что «в стадии возбуждения уголовного дела доказывание не осуществляется» [3].

В этих условиях неудивительно, что при рассмотрении полученных сообщений о преступлениях дознаватели, следователи и прокуроры часто не утруждали себя соблюдением строгих правил законодательства об уголовном судопроизводстве, а свою познавательную деятельность не ограничивали рамками доказательственного права или правилами уголовно-процессуального доказывания. При принятии же процессуального решения о возбуждении уголовного дела или об отказе в этом зачастую во внимание принимались не только (не столько) доказательства, но и иные сведения, полученные не предусмотренным уголовно-процессуальным законом путем, не имеющие статуса доказательств, а потому менее надежные. Все это способствовало распространению ряда крайне негативных явлений: ущемлению прав граждан, прежде всего пострадавших от преступлений, заявления которых часто своевременно не принимались, не регистрировались или не разрешались; укрыванию от учета тех преступлений, которые трудно раскрыть или которые могут подпортить отлаченную и неизменно растущую (в целях получения очередных званий, должностей и наград) статистику раскрываемости преступлений в отдельно взятом районе, и т. д.

В то же время многие процессуалисты отстаивали идеи о том, что «прием, проверка и разрешение заявлений (сообщений) о преступлениях, проверка законности и обоснованности принятого решения — это часть уголовно-процессуальной деятельности, связанной с решением вопроса о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела» [1, с. 7], что получение и рассмотрение сообщений о преступлениях должно происходить в рамках уголовно-процессуальных правоотношений [5, с. 77—78], что уголовный процесс начинается не с момента возбуждения уголовного дела, а с момента поступления сообщения о преступлении в органы, уполномоченные на возбуждение уголовного дела,

что процесс доказывания начинается уже в стадии возбуждения уголовного дела [6].

Конституционный суд РФ также занял правовую позицию, согласно которой возбуждение уголовного дела является наряду с предварительным расследованием досудебной стадией производства по уголовному делу [7].

В литературе справедливо отмечалось, что часть 2 ст.1 УПК РСФСР 1960 г. «не учитывает процессуальной деятельности в стадии возбуждения уголовного дела. Мы, видимо, имеем дело с определенной позицией законодателя, отразившей известные теоретические взгляды, отрицавшие процессуальный характер стадии возбуждения уголовного дела. Эти взгляды не получили поддержки широкой юридической общественности. Поэтому, думается, настало время, когда, независимо от причин образовавшихся пробелов, следует восполнить их в законодательном порядке» [8].

С вступлением в действие УПК РФ 2001 г. (далее — УПК РФ) указанный пробел можно считать восполненным, так как в законе четко указано, что «уголовное судопроизводство — досудебное и судебное производство по уголовному делу» (п. 56 ст. 5 УПК РФ), а «досудебное производство — уголовное судопроизводство с момента получения сообщения о преступлении...» (п. 9 ст. 5 УПК РФ). Это означает, что с момента получения сообщения о преступлении деятельность дознавателя, органа дознания, следователя является процессуальной, регламентируется УПК РФ. Досудебному производству посвящена часть вторая УПК РФ, включающая два раздела, в которых регламентируется порядок досудебного производства соответственно на двух стадиях: стадии возбуждения уголовного дела и стадии предварительного расследования.

Данная новелла представляется значимой. Если нормы УПК РСФСР 1960 г. позволяли утверждать, что не проведена четкая грань между процессуальной и непроцессуальной деятельностью (особенно в главе о возбуждении уголовного дела), что административная по своей природе доследственная проверка заявлений и сообщений о совершении преступления до

возбуждения уголовного дела являлась суррогатом расследования, а ее результаты могли предрешить исход дела (хотя информация добывалась непроцессуальными средствами) [9, с. 22, 88], то в УПК РФ этот вопрос решен однозначно в пользу процессуальной деятельности.

Это актуализирует и делает принципиально важными идею о существовании доказывания на стадии возбуждения уголовного дела и идею о том, что решение о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела, как и все другие решения в уголовном судопроизводстве, должно основываться не на произвольном усмотрении должностных лиц и государственных органов и не на сведениях, полученных какими-либо непроцессуальными путями, а лишь на доказательствах, то есть на сведениях, полученных из указанных уголовно-процессуальным законом источников в установленном этим же законом порядке.

Эти идеи также восприняты современным российским законодателем.

По действующему сегодня закону все существенные обстоятельства подлежат доказыванию, но не при производстве дознания, предварительного следствия и разбирательстве уголовного дела в суде, как это было указано в части 1 ст. 68 УПК РСФСР 1960 г., а при производстве по уголовному делу (ч. 1 ст. 73 УПК РФ). При этом по ныне действующему закону досудебное производство по уголовному делу начинается не с момента возбуждения уголовного дела, а уже с момента получения сообщения о преступлении [10]. Таким образом, не только на стадии предварительного расследования, но и на начальной стадии уголовного судопроизводства все существенные обстоятельства подлежат именно доказыванию, а не установлению каким-то иным путем.

Согласно части 1 ст. 86 УПК РФ собрание доказательств осуществляется дознавателем, следователем, прокурором и судом, но не по находящимся в их производстве делам, как это было указано в ч. 1 ст. 70 УПК РСФСР 1960 г., а в ходе уголовного судопроизводства, которое

включает в себя, в частности, и стадию возбуждения уголовного дела. Кроме того, согласно той же норме собирание доказательств осуществляется дознавателем, следователем, прокурором и судом путем производства следственных и иных процессуальных действий, предусмотренных УПК РФ (а не какими-либо иными законами).

Согласно ст. 87 УПК РФ проверка доказательств (в том числе и сообщения о преступлении) производится дознавателем, следователем, прокурором, судом путем сопоставления их с другими доказательствами, имеющимися в уголовном деле, а также установления их источников, получения иных доказательств, подтверждающих или опровергающих проверяемое доказательство (но не путем получения каких-либо сведений, не являющихся относимыми, допустимыми и достоверными доказательствами).

Повлияли ли эти принципиальные изменения и нововведения уголовно-процессуального законодательства на практическую деятельность правоохранительных органов и должностных лиц, на используемые ими приемы познания на стадии возбуждения уголовного дела?

К сожалению, приходится констатировать: несмотря на указанные новеллы и на новое правозащитное назначение уголовного судопроизводства в России (ст. 6 УПК РФ) практика рассмотрения и разрешения сообщений о преступлениях в настоящее время мало отличается от той, что существовала в советском уголовном процессе. В первоначальной стадии уголовного судопроизводства по-прежнему преобладают непроцессуальные способы познания (собрание объяснений и др.), а при принятии процессуального решения о возбуждении уголовного дела или об отказе в этом по-прежнему учитываются не только доказательства, но и иная информация, добытая путем производства непредусмотренных и нерегламентированных УПК РФ действий. Доследственная проверка сообщений о преступлениях по-прежнему является суррогатом расследования и

сопровождается массовыми нарушениями прав граждан.

«Так, органами дознания отделов внутренних дел при рассмотрении сообщений о преступлениях в 2008 г. было допущено 1 827 тыс. нарушений, в 2009 г. — 2 017 тыс., 2010 г. — 2 346 тыс., в первом полугодии 2011 г. — 1 240 тыс. Каждый год прокурорами выявляется и дополнительно ставится на учет свыше 100 тыс. ранее известных, но по разным причинам ранее неучтенных преступных проявлений (2008 г. — 122 096, 2009 г. — 134 467, 2010 г.— 121 808). За первое полугодие 2011 г. прокурорами выявлено 61 785 укрытых органами дознания уголовно наказуемых деяний. Одним из наиболее распространенных способов укрытия преступлений является необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела при наличии признаков уголовно наказуемого деяния» [11].

По мнению Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, необоснованные процессуальные решения следователя, дознавателя или прокурора есть не что иное, как нарушение конституционного права каждого из нас на судебную защиту [12].

Очевидно, правосознание и правовая культура должностных лиц правоохранительных органов, в отличие от законодательства, меняется не одновременно. Быстро изменить правосознание особенно проблематично в условиях неизменности прежних, оставшихся с советских времен, критериев оценки работы правоохранительных органов (процент раскрытых преступлений; количество уголовных дел, направленных в суд; количество уголовных дел, прекращенных по реабилитирующим основаниям и т. п.). Дело в том, что правосознание людей определяется не только нормами права, но и практикой правоприменения, нравственным опытом и традициями общества, системой распространенных оценочных отношений к правозначимым явлениям [13].

Симптоматично, что и сам законодатель, по видимому, испытывает серьезные трудности при

регламентации познавательных действий на стадии возбуждения уголовного дела.

В принятом в декабре 2001 г. новом УПК РФ, в разделе VII, посвященном возбуждению уголовного дела, появилось такое ранее неизвестное уголовно-процессуальному закону действие, как обращение к редакции, главному редактору средства массовой информации требование прокурора, следователя или органа дознания передать имеющиеся в распоряжении соответствующего средства массовой информации документы и материалы, подтверждающие сообщение о преступлении, а также данные о лице, предоставившем указанную информацию. Федеральным законом от 04.07.2003 г. № 92-ФЗ ч. 1 ст.144 УПК РФ была дополнена нормой о том, что при проверке сообщения о преступлении орган дознания, дознаватель, следователь и прокурор вправе требовать производства документальных проверок, ревизий и привлекать к их участию специалистов. Федеральным законом от 09.03.2010 г. № 19-ФЗ дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа наделены также правом требовать производства исследований документов, предметов, трупов и привлекать к участию в этих исследованиях специалистов. Однако ни в первом, ни во втором, ни в третьем случае не были регламентированы порядок предъявления требования и порядок его выполнения теми, кому оно адресовано.

Если в первоначальной редакции УПК РФ при регламентации порядка возбуждения уголовного дела публичного обвинения упоминались такие следственные действия, как осмотр места происшествия, освидетельствование, назначение судебной экспертизы (ч. 4 ст. 146 Кодекса), то после изменений, внесенных Федеральным законом от 05.06.2007 г. № 87-ФЗ, эти следственные действия в статье 146 уже не упоминаются.

Эти и другие изменения и нововведения наводят на мысль о том, что отечественный

законодатель регламентирует порядок судопроизводства на стадии возбуждения уголовного дела, не имея на вооружении какой-то целостной научной концепции и используя в процессе законотворчества метод случайных проб и ошибок.

Указанные выше проблемы, связанные с инертностью правосознания людей и трудностями законотворческого процесса, тормозят реформу уголовного судопроизводства в России, препятствуя тому, чтобы прогрессивные реформаторские идеи воцарились не только в законе, но и в умах дознавателей, следователей, прокуроров и других практических работников российских правоохранительных органов. Но без этого реформа останется лишь на бумаге.

Все это говорит о том, что сегодня существует острая необходимость научного осмысления и анализа как традиционных, так и новых способов познания, используемых на стадии возбуждения уголовного дела, необходимость разграничения процессуальной деятельности на начальной стадии уголовного судопроизводства и непроцессуальной, необходимость отделения сведений, имеющих доказательственное значение, от иных. Это необходимо в целях совершенствования уголовно-процессуального закона, а также в целях приведения познавательной деятельности практических работников (следователей, дознавателей) в строгое соответствие с уголовно-процессуальным законом.

Примечания

1. БСЭ. 2-е изд. / гл. ред. Б. А. Введенский. М., 1951. Т. 8. С. 491.
2. Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу РСФСР. Изд. 3-е, перераб. и доп. / под общ. ред. В. М. Лебедева; науч. ред. В. П. Божьев. М., 2000. С.160.
3. Кипнис Н. М. Допустимость доказательств в уголовном судопроизводстве. М., 1995. С. 44.
4. Кузнецов Н. П. Доказывание в стадии возбуждения уголовного дела. Воронеж, 1983. С. 7.
5. Божьев В. П. Уголовно-процессуальные правоотношения. М., 1975. С. 77—78.
6. Шейфер С. А. Проблемы допустимости доказательств требуют дальнейшей разработки // Гос-во и право. 2001. № 10. С. 48—49; Власова Н. А. Теоретические и правовые основы стадии возбуждения уголовного дела: монография. М., 2001. С. 32—36; Кузнецов Н. П. Указ. соч. С.12.
7. Постановление Конституционного суда РФ от 23 марта 1999 г. № 5-П.
8. Якупов Р. Х. Уголовный процесс: учебник для вузов / под ред. В. Н. Галузо. М., 1998. С. 47—48.
9. Концепция судебной реформы в Российской Федерации / сост. С. А. Пашин. М., 1992.
10. Среди практических работников до сих пор распространена противоположная точка зрения: производство по уголовному делу начинается с момента возбуждения уголовного дела, так как до этого нет самого уголовного дела, а значит и производство по нему невозможно. Такая точка зрения уязвима для критики. Во-первых, она не основана на законе. Во-вторых, она внутренне противоречива: если уголовного дела нет, то его невозможно ни передать от одного органа предварительного расследования другому (п. 12 ч. 2 ст.37 УПК РФ), ни прекратить (гл. 29 УПК РФ), ни возбудить. Точно так же невозможно ни осмотреть, ни признать вещественным доказательством, ни приобщить к уголовному делу предмет, если нет самого предмета. Неслучайно в разделе VII УПК РФ говорится не о создании или появлении уголовного дела, а о его возбуждении. Возбуждение уголовного дела означает не возникновение производства по уголовному делу и самого этого уголовного дела, а всего лишь перевод ранее начатого производства по уголовному делу в стадию предварительного расследования и качественное изменение процессуальной формы производства по этому делу.
11. Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Новости. URL: <http://www.genproc.gov.ru/news/news-73293/> (дата обращения: 21.09.2011).
12. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2009 год [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ombudsmanrf.ru/2009-11-05-14-00-18/2009-11-05-14-09-33/718--2009-.html#12> (дата обращения: 21.09.2011).
13. Еникеев М. И. Юридическая психология: учебник для вузов. М., 2000. С. 25.