



УДК 343.1

С.М. Кузнецова

## РЕФОРМА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ: ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

*В статье анализируется процессуальный порядок расследования уголовного дела в форме дознания и сокращенного дознания. Делается вывод о необходимости реформирования предварительного расследования и создания единого режима расследования уголовного дела в форме предварительного следствия.*

*Ключевые слова: форма предварительного расследования, дознание, сокращенное дознание, предварительное следствие.*

Вопросы эффективной организации и деятельности органов предварительного расследования на протяжении многих лет остаются в поле зрения законодателя, ученых, практических работников. Свидетельством тому являются многочисленные теоретические обсуждения и законодательные попытки по выработке универсальной модели досудебного производства.

Эффективность вновь вводимых уголовно-процессуальных институтов должна быть решена еще на стадии их разработки – это всем известный постулат. Что же мы видим в действительности? Ответ на поставленный вопрос мы можем получить, проанализировав изменения уголовно-процессуального законодательства последних лет, которые коснулись досудебного производства.

Так, относительно недавно Федеральным законом от 04.03.2013 № 23-ФЗ была введена новая форма расследования преступлений – дознание в сокращенной форме.

В основу идеи сокращенного дознания был положен принцип процессуальной экономии, которая определяется с учетом количества затраченных на всех стадиях уголовного судопроизводства материальных средств, человеческой энергии, времени, а также иных показателей.

Экономить в сокращенном дознании законодатель решил за счет упрощения процесса доказывания, а именно: ограничения предмета доказывания (доказательств

должно быть достаточно для установления события преступления, характера и размера причиненного им вреда, виновности лица в совершении преступления), сокращения следственных и иных процессуальных действий, производимых для доказывания обстоятельств совершенного преступления.

Кроме того, согласно п. 4 ч. 3 ст. 226.5 УПК РФ, при производстве дознания в сокращенной форме дознаватель вправе не производить иные следственные и процессуальные действия, направленные на установление фактических обстоятельств, сведения о которых содержатся в материалах проверки сообщения о преступлении, если такие сведения отвечают требованиям, предъявляемым к доказательствам УПК РФ.

Следует также учитывать, что согласно закону дознаватель вправе не проверять доказательства, если они не были оспорены подозреваемым, его защитником, потерпевшим или его представителем (п. 1 ч. 3 ст. 226.5 УПК РФ).

Судебное производство по данной категории уголовных дел осуществляется в порядке, предусмотренном ст. 316 и 317 УПК РФ, то есть постановление приговора осуществляется без проведения судебного разбирательства на основании исследования и оценки только тех доказательств, которые указаны в обвинительном постановлении.

О том, что сокращенное дознание является более экономичным, мы не спорим. Вме-

сте с тем эффективность или полезность уголовно-процессуальных институтов нельзя оценивать только с указанных позиций. Государство посредством правильно выбранной уголовной политики, которую нельзя рассматривать в отрыве от норм уголовно-процессуального законодательства, должно гарантировать справедливое правосудие, что становится возможным только на основе проверки и оценки всех собранных по уголовному делу доказательств.

В указанной же ситуации возникает вопрос: насколько приговор, основанный на доказательствах, полученных дознавателем в стадии возбуждения уголовного дела и не проверенных судом в процедуре полного судебного разбирательства, можно считать законным, обоснованным и справедливым?

Представляется, что не может быть дел значительных, по которым процесс доказывания осуществляется в полном объеме, и незначительных, по которым допустимо ущемление процессуальных прав участников. Процесс доказывания един и не зависит от категории расследуемого преступления, поэтому не может быть различных правил расследования для дознавателей и следователей. Подход к расследованию преступлений не должен зависеть от целесообразности или нецелесообразности проведения полного расследования: чем сильнее упрощена процессуальная форма, тем меньше гарантий правильного установления значимых обстоятельств и обеспечения прав участников она содержит.

Достоверность теоретического исследования нельзя рассматривать в отрыве от практики применения исследуемого уголовно-процессуального института, сказанное обуславливает необходимость анализа статистики его практической востребованности.

Так, в 2013 году только 6 938 уголовных дел расследовано органами внутренних дел в сокращенной форме, что составляет всего лишь 2% от общего количества расследованных в форме дознания и направленных в суд (346 893); органами по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ в 2013 году в сокращенной форме дознания расследовано 122 уголовных дела,

что также составляет чуть выше 2% от общего количества расследованных в форме дознания и направленных в суд (5680); органами государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы 9 уголовных дел расследовано в сокращенной форме, что составляет лишь 4% от общего количества расследованных в форме дознания и направленных в суд (206); органами федеральной службы безопасности по 21 уголовному делу от общего числа находящихся в производстве уголовных дел (3391) осуществлялось дознание в сокращенной форме, что составляет менее 1% [6].

Таким образом, мы можем констатировать, что сокращенное дознание не получило широкого распространения и на практике.

Спустя всего два года после введения сокращенного дознания был разработан новый проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части введения особого порядка досудебного производства)», разработчики данного законопроекта также признают, что введение сокращенного дознания не оправдало себя, и предлагают ликвидировать данный процессуальный институт [7].

Полагаю, что приведенные выше доводы позволяют прийти к выводу, что введение сокращенной формы дознания является неудачным опытом реформирования досудебного производства.

Исследование проблем совершенствования досудебного производства было бы неполным без анализа форм предварительного расследования.

Правильное понимание законодательного разделения расследования на дознание и предварительное следствие невозможно без постижения основной идеи, лежащей в основе такого деления.

Изначально дознание задумывалось как ускоренная и упрощенная форма досудебного производства, позволяющая дознавателю расследовать малозначительные преступления, по которым установлено лицо, его совершившее.

В качестве ключевой идеи УПК РФ предусматривал сокращенные сроки производ-

ства дознания, не превышающие 15 суток, последующие изменения закона увеличили его вначале до 20, затем до 25 суток, на сегодняшний день этот срок составляет 30 суток, который может быть продлен еще до 30 суток (ч. 3 ст. 223 УПК РФ), а в исключительных случаях, связанных с исполнением запроса о правовой помощи, срок дознания может быть продлен до 12 месяцев (ч. 5 ст. 223 УПК РФ).

Дальнейшее реформирование дознания как формы предварительного расследования направлено на еще большее нивелирование его особенностей. Если первоначально к подследственности органов дознания были отнесены дела, возбуждаемые только в отношении конкретных лиц, то внесенные в УПК РФ Федеральным законом от 06.06.2007 № 90-ФЗ изменения устранили и это различие.

По общему правилу, если уголовное дело расследуется в форме дознания, то постановление о привлечении лица в качестве обвиняемого не выносится.

Однако и из этого правила, которое является наиболее существенным, когда речь идет о различиях двух форм предварительного расследования, законодатель сделал исключение, указав, что при невозможности составить обвинительный акт в 10-дневный срок подозреваемому предъявляется обвинение, после чего производство дознания продолжается в порядке, предусмотренном гл. 23 УПК РФ.

Окончательно отказ законодателя от ключевой идеи дознания как упрощенной формы досудебного производства произошел с принятием нормы о возможности производства дознания по уголовному делу в случае его сложности или большого объема группой дознавателей.

Анализ изменений, которые были внесены в УПК РФ в последние годы, говорит о тенденции не упрощения, а скорее наоборот – усложнения процедуры дознания.

На проблему сращивания дознания и предварительного следствия обращают внимание в своих исследованиях и другие ученые [1; 8; 9].

Таким образом, дознание, законодательно закрепленное в виде самостоятельной формы предварительного расследования,

по своему содержанию при существующем ныне законодательном регулировании не отвечает главной идее, заложенной в его основу, оно не является ни упрощенным, ни сокращенным и мало чем отличается от расследования в форме предварительного следствия. Разделение это является во многом искусственным.

Полагаем, что приведенные выше доводы позволяют прийти к выводу об отсутствии обоснованной перспективной модели построения и совершенствования дознания.

В данном контексте возникает вопрос о целесообразности разграничения форм предварительного расследования.

Решение проблемы нам видится в том, чтобы объединить две формы расследования и создать единый режим расследования преступлений – предварительное следствие. Оставив в компетенции органа дознания проверку сообщения о преступлении, а также возбуждение уголовных дел и проведение неотложных следственных действий в сроки, определенные ч. 1, 3 ст. 144 и ч. 3 ст. 157 УПК РФ, с дальнейшей передачей материалов дела следователю [2; 3 С. 56–59; 4].

Таким образом, в рамках предлагаемой реформы досудебного производства можно предложить следующие шаги:

Уголовные дела по преступлениям, расследование по которым производилось в форме дознания, должны быть переданы в подследственность следователей.

Подразделения дознания необходимо вывести из подчинения начальника органа дознания и передать в подчинение руководителю следственного органа соответствующего уровня.

Следственный аппарат при такой организации должен быть построен на основе специализации, которая будет представлять собой многоуровневую систему.

Первый уровень специализации – следователи, переведенные из наиболее подготовленных дознавателей, а также следователи, имеющие небольшой стаж работы. Следователи данной категории должны будут расследовать уголовные дела, ранее подследственные дознавателям, то есть преступления небольшой и средней тяже-

сти, при этом срок расследования по ним не должен превышать одного месяца.

Второй уровень специализации – следователи, к подследственности которых будет отнесена категория уголовных дел, расследуемых следователями следственных отделов и отделений.

Третий уровень специализации – наиболее подготовленные и опытные следователи, расследующие сложные многоэпизодные уголовные дела, по преступлениям совершенным преступными группами на территориях различных субъектов. Данная категория следователей по организационному уровню должна входить в соответствующие следственные управления и главные управления.

Таким образом, дознание, как самостоятельную форму расследования, необходимо ликвидировать, а предварительное расследование должно осуществляться в единственной форме расследования – предварительном следствии с учетом вышеназванной многоуровневой специализации следователей.

Представляется, что реализация данного предложения позволит в полной мере гарантировать права участников досудебного уголовного судопроизводства, повысить качество предварительного расследования, избежать споров о подследственности между различными органами расследования.

### ЛИТЕРАТУРА

1. Гирько С. И. Некоторые проблемы досудебного производства, осуществляемого органами милиции / С. И. Гирько // Журнал российского права. – 2008. – № 3. – С. 23–28.
2. Диденко Н. С. Тенденции и возможные последствия развития упрощенных производств в российском уголовном судопроизводстве / Н. С. Диденко, С. М. Кузнецова // Юрист-правовед № 2 (63) 2014. – Ростов : Ростовский юридический институт МВД России – С. 75–79.
3. Кузнецова С. М. Следователь в состязательном досудебном производстве по уголовному делу : дис. ... канд. юрид. наук / С. М. Кузнецова. – Барнаул, 2005. – 205 с.
4. Кузнецова С. М. Проблемы предметной подследственности через призму создания единого Следственного комитета / С. М. Кузнецова // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: материалы международной научно-практической конференции. – Барнаул: БЮИ МВД РФ, 2012. – С. 120–122.
5. Науменко О. А. Проблемы совершенствования дознания как формы предварительного расследования // Общество и право. – 2011. – № 4. – С. 257–262.
6. Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс РФ (в части введения особого порядка досудебного производства)». – Электронный ресурс: Единый портал для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения. – URL: [http://regulation.gov.ru/project/22294.html?point=view\\_project&stage=2&stage\\_id=16056](http://regulation.gov.ru/project/22294.html?point=view_project&stage=2&stage_id=16056)
7. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части введения особого порядка досудебного производства) – Электронный ресурс: Единый портал для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения. – URL: [http://regulation.gov.ru/project/22294.html?point=view\\_project&stage=2&stage\\_id=16056](http://regulation.gov.ru/project/22294.html?point=view_project&stage=2&stage_id=16056)
8. Семенцов В. А. Проблемы совершенствования дознания как формы предварительного расследования / В. А. Семенцов, О. А. Науменко // Общество и право. – 2011. – № 4. – С. 257–262.
9. Супрун С. В. Дознание – сокращенное следствие? / С. В. Супрун // Российский юридический журнал. – 2010. – № 5. – С. 138–142.

© Кузнецова С.М., 2015

Статья получена: 06.04.2015