

УДК 343.13

**НЕСКОЛЬКО СЛОВ В ЗАЩИТУ СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА
НА ПРИМЕРЕ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

© И.И. Писаревский

Сибирский федеральный университет

Стадия возбуждения уголовного дела является, наверное, одной из самых неоднозначных во всем уголовном судопроизводстве не только с точки зрения науки, но и уголовно-процессуальной практики. При этом навряд ли в отношении какой-либо другой стадии можно встретить столь ярое неприятие, ставящее под сомнение саму необходимость ее наличия в системе уголовного судопроизводства.

Действительно, маловероятно, что мы будем в серьёз рассуждать о том, насколько целесообразна стадия предварительного расследования или судебное разбирательство. Однако в отношении стадии возбуждения уголовного дела такие рассуждения стали обыденными и давно не повергают в шок ни научное сообщество, ни практиков адвокатской и следственно-прокурорской деятельности.

Так Б.Я. Гаврилов пишет, что институт возбуждения уголовного дела: «...с одной стороны, ограничивает конституционное право граждан на доступ к правосудию, а с другой стороны, является одной из основных причин резкого снижения за последнее десятилетие эффективности деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, защите прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений...» [1, с. 7], в связи с чем собственно в итоге и предлагает его отменить [1, с. 10].

Высказываются и диаметрально противоположные предложения. Например, К.А. Костенко считает, что стадию возбуждения уголовного дела нужно не просто сохранить, но и радикальным образом увеличить максимально возможные сроки проведения доследственной проверки, сделав их фактически неограниченными [2, с. 23-26].

Нет смысла скрывать, что разговоры, в том числе приведенные выше, о серьёзном реформировании (будь то в сторону расширения или сужения возможностей) или даже полной редукции стадии возбуждения уголовного дела не лишены объективных оснований (без оценки в данном случае, что является первопричиной или доминантной причиной таких разговоров).

Порождены они, в том числе несовершенством уголовно-процессуального законодательства, выраженным, например, в необходимости вынесения заведомо «нежизнеспособных» постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел с прицелом на их последующую отмену в силу объективной невозможности завершить в установленные законом сроки те процессуальные действия, которые этим же законом предусмотрены для стадии возбуждения уголовного дела, например, экспертизы.

Играет свою роль и порочная практика применения уголовно-процессуального закона, выраженная, например, в попытке превратить стадию возбуждения уголовного дела в предварительное расследование, с прицелом на необходимость с высокой долей вероятности установления виновности только для того, чтобы дело было возбуждено.

Однако целью настоящей статьи является не анализ всех возможных за и против отказа от стадии возбуждения уголовного дела, а демонстрация реальных последствий такого отказа на примере отечественной (а не зарубежной, где действительно, в той или иной форме реализован отказ от стадии возбуждения уголовного дела в его российском понимании) правоприменительной практики. Насколько это помогло решить «болезни» уголовного судопроизводства, порожденные существованием такой стадии, является предметом отдельных исследований, результаты которых не всегда утешительные.

Для этого как нельзя лучше подходит младший брат уголовного судопроизводства – производство по делам об административных правонарушениях о концептуальном единстве которых не устают напоминать Европейский суд по правам человека с учетом автономного понятия *criminal matter*.

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях в принципе не предусмотрена как таковая стадия предварительной проверки сообщения о совершенном административном правонарушении, а момент возбуждения дела об административном правонарушении хотя и выделяется, но по общему правилу п. 3 ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ совпадает с моментом установления всей полноты состава административного правонарушения, что выражается в составлении протокола или вынесении постановления по делу об административном правонарушении (последнее – в случае если административно-юрисдикционные полномочия реализуются прокурором).

Также КоАП РФ предусмотрен аналог предварительного расследования, именуемый административным расследованием, целью которого является установление (либо не установление) состава административного

правонарушения по наиболее сложным делам, требующим тщательной проверки. Но опять же, какого-либо переходного этапа к проведению такого расследования законодательством об административных правонарушениях не введено.

Таким образом, практика применения КоАП РФ в целом подходит для заявленных целей исследования.

В первую очередь из приведенных положений КоАП РФ можно сделать вывод о том, что отсутствие доследственной проверки по аналогии с уголовным судопроизводством всегда влечет возбуждение дел об административных правонарушениях по каждому обращению заинтересованных лиц.

Однако это, конечно же, не так.

Всё-таки согласно ч. 3 ст. 28.1 КоАП РФ для возбуждения дела об административном правонарушении необходимо наличие достаточных данных, указывающих на наличие события правонарушения, при отсутствии которых в соответствии с ч. 5 ст. 28.1 КоАП РФ в возбуждении дела должно быть отказано.

Вместе с тем, на практике отсутствие закрепленных на уровне КоАП РФ механизмов проверки сообщений об административных правонарушениях и установления вышеуказанных достаточных данных повлекло за собой то, что решение данного вопроса происходит в рамках соответствующих ведомственных полномочий органов административной юрисдикции, предусмотренных специализированным – отраслевым законодательством.

Так в случае, если вопрос о возбуждении дела об административном правонарушении решается таможенными органами, то соответствующая информация проверяется в рамках мероприятий таможенного контроля в порядке Федерального закона от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», налоговыми органами – в рамках налогового контроля в порядке Налогового кодекса Российской Федерации, органами прокуратуры – в рамках прокурорских проверок в порядке Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» и так далее. Некоторые органы проводят соответствующие проверки в порядке Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», некоторые, в порядке Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и так далее.

Стоит ли говорить, что при таком подходе о какой-либо единообразной практике возбуждения дел об административных правонарушениях не может быть и речи.

С другой стороны, отсутствие правовой регламентации процедуры возбуждения дела об административном правонарушении влечет за собой то, что порой решение данного вопроса происходит достаточно формально, по наличию, либо отсутствию в обращении требований именно о привлечении к административной ответственности. Справедливости ради стоит отметить, что этим, несмотря на наличие соответствующей проверочной стадии и, казалось бы, строгой регламентации, «грешат» и органы предварительного расследования, которые перенаправляют в органы административной юрисдикции или иные органы государственной власти, поступившие обращения, хотя и содержащие описание преступных деяний, но не зарегистрированные именно как сообщения о преступлении.

Судебная практика по данному вопросу неоднозначна. В последнее время нами встречены решения, согласно которым суды действительно считают, что по каждому сообщению, содержащему требование о привлечении к административной ответственности, должны возбуждаться дела об административных правонарушениях, если только они содержат описание соответствующего деяния, с последующей, в рамках уже возбужденного дела, проверкой обоснованности доводов, тем самым достаточно своеобразно толкуя положения законодательства о необходимости установления достаточных данных. В приведенных примерах, конечно же, идет речь о делах, по которым предусмотрена возможность проведения административных расследований.

Анализируя вышеуказанные обстоятельства стоит заключить, что практика применения КоАП РФ демонстрирует нам, что даже при фактическом отсутствии стадии возбуждения дела об административном правонарушении, правоприменитель старается искать способы проверки поступающих сообщений о правонарушениях с целью отсеивания явно необоснованных. При этом, в отсутствие единой процедуры, решение данного вопроса осуществляется различным органами разнородно, а сами такие решения слабо защищены от последующих отмен по формальным критериям, в том числе в судебном порядке, что следует охарактеризовать скорее негативно.

Таким образом, отказ от стадии возбуждения уголовного дела, для того, чтобы реально изменить правоприменительные подходы, а не просто увести их в другую плоскость, должен быть реализован радикально, например, по принципу современного УПК Украины, который в ст. 214 не допускает

возможности не возбудить уголовное дело по любому сообщению, формально именуемому как сообщение о преступлении [3].

Однако повлечет ли это реальный, а не иллюзорный отказ от стадии возбуждения уголовного дела, суть которой верно отмечена С.А. Трухиным, как фильтра для отсеивания сообщений, которые явно не содержат признаков преступления или ложность которых очевидна [4, с. 29]?

Полагается, что нет, так как потребность отграничения преступлений от непроступлений естественна и постоянна. Просто роль такого фильтра начнет играть само предварительное расследование, что продемонстрировало исследование практики применения УПК Украины, проведенное В.С. Шадринным [5, с. 47-51].

При этом нет оснований полагать, что это не породит квазизаконных фильтров отсеивания сообщений о преступлениях, когда на первый план будет выдвинута процедура подачи и формулирования таких сообщений, но не их реальное содержание.

В этом смысле отказ от стадии возбуждения уголовного дела скорее похож на попытку перестать говорить и обсуждать проблему проверки обоснованности сообщений о преступлениях, но не решать ее. Однако как показывает опыт применения КоАП РФ, замалчивание и половинчатые решения проблем, порождают новые проблемы.

Список использованных источников:

1. Гаврилов Б. Я. Реалии и мифы возбуждения уголовного дела // Уголовное судопроизводство. 2010. № 2. С. 7-10.
2. Костенко К. А. Эволюция стадии возбуждения уголовного дела: процесс неизбежный и пока что незавершенный! // Российский следователь. 2019. № 4. С. 23-26.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Украины от 13 апр. 2012 г. № 4651-VI [Электронный ресурс] // Юрист. Электрон. дан. – URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31197178#pos=5;-106 (дата обращения 25.09.2020).
4. Трухин С. А. Значение и перспективы совершенствования стадии возбуждения уголовного дела // Российский судья. 2017. № 11. С. 28-32.
5. Шадрин В. С. Судьба стадии возбуждения уголовного дела // Законность. 2015. № 1. С. 47-51.