

УДК 343.13

DOI: 10.17223/22253513/26/6

В.К. Зникин, И.Н. Раззорова

ОБ ОПЫТЕ ПРОВЕДЕНИЯ ЭКСПЕРИМЕНТА ПО РАССМОТРЕНИЮ СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ ТОЛЬКО СЛЕДОВАТЕЛЯМИ И ДОЗНАВАТЕЛЯМИ

Рассматриваются актуальные вопросы организации проведения проверки сообщений о готовящихся и совершенных преступлениях на примере данных, полученных в результате эксперимента по рассмотрению сообщений о преступлениях только следователями и дознавателями. Исследование проведено посредством изучения статистических показателей и качественного анализа материалов процессуальной проверки в органах внутренних дел Кемеровской области.

Ключевые слова: дознаватели, следователи, сообщение о преступлении, эксперимент.

Своевременное реагирование на сообщения о готовящихся и совершенных преступлениях, поступающих в правоохранительные органы, является существенным аспектом профилактики, предотвращения и пресечения криминальных деяний. Ненадлежащее исполнение должностных обязанностей, злоупотребление их полномочий сотрудниками при проведении проверки по сообщению о преступлении порождает безнаказанность и негативное отношение граждан к работе правоохранительных органов, подрывает авторитет власти и в конечном счете нарушает принцип неотвратимости наказания за преступные проявления.

Всестороннему изучению проблем стадии возбуждения уголовного дела, в том числе возникающих в процессе проверки поступивших сообщений о преступлениях, посвящены работы многих отечественных исследователей [1. С. 30–33; 2. С. 109–113]. Между тем, несмотря на проведение теоретических исследований в этой области, в практической деятельности зачастую имеют место случаи принятия необоснованных, преждевременных решений об отказе в возбуждении уголовного дела, затягивания срока доследственной проверки, что ограничивает доступ граждан к правосудию и нарушает основные принципы уголовного судопроизводства. Данные негативные явления противоречат назначению уголовного судопроизводства.

В целях исправления негативной ситуации в соответствии с Приказом МВД России от 01.04.2013 № 180 «О проведении эксперимента по апробации порядка разрешения заявлений (сообщений) о преступлениях, предусматривающих принятие по ним процессуальных решений только следователями и дознавателями» Министерством внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД) в период с 1 мая по 31 октября 2013 г. в ряде территориальных органов МВД России, находившихся в составе МВД по Республике Татарстан, Главного управления МВД России по Кемеровской области, Управления МВД России по Амурской, Мурманской и Смоленской областям, прове-

ден эксперимент по апробации порядка принятия процессуальных решений по заявлениям (сообщениям) о преступлениях только следователями и дознавателями, тем самым предпринята попытка решения существующих проблем путем использования полномочий руководителей территориальных органов внутренних дел (далее – ОВД) определять лиц, которым поручается проведение проверки и принятие решений по ее результатам.

Цель данного эксперимента состояла в повышении качества рассмотрения заявлений, сообщений о преступлениях, а также в повышении эффективности оперативно-служебной деятельности подразделений полиции и органов предварительного следствия, активизации работы сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних, уголовного розыска, экономической безопасности и противодействия коррупции по своим приоритетным направлениям деятельности (предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений) за счет поручения принятия решений по результатам проверки исключительно следователям и дознавателям.

Нами проанализированы итоговые данные проведенного эксперимента по материалам, предоставленным Главным управлением МВД России по Кемеровской области, путем изучения статистических показателей и качественного анализа материалов процессуальной проверки сообщений о преступлениях.

Для объективной оценки итогов эксперимента разработаны четкие критерии (всего 17 критериев). Положительно оценивались следующие: результативность, качество, законность, сроки предварительного следствия (разумеется, с улучшением в динамике в сравнении с аналогичным периодом прошлого года).

В качестве основных органов, участвующих в проведении эксперимента в Кемеровской области, были определены четыре. Руководством Главного следственного управления ГУ МВД России по Кемеровской области проделана подготовительная работа для реализации задач и достижения целей эксперимента. Проведены рабочие встречи и совещания по обеспечению должного уровня взаимодействия с участием представителей прокуратуры и суда, руководителей и сотрудников следственных подразделений, непосредственно участвующих в эксперименте. На начало эксперимента следственные подразделения основных органов укомплектованы кадровым составом и обеспечены необходимой материально-технической базой.

Анализ статистических данных, полученных в ходе эксперимента, показал, что за исследуемый период в органы предварительного расследования (следствия и дознания) основных органов для проверки в порядке ст. 144–145 УПК РФ поступило 7 698 материалов, лишь по третьей части от общего числа поступивших материалов (31,3 %) приняты решения о возбуждении уголовного дела; в подавляющем большинстве случаев (46,6 %) приняты решения об отказе в возбуждении уголовного дела; остальные (22,1 %) переданы в другие органы.

При этом в органы предварительного следствия Кемеровской области поступило 2 604 материала, по ним в равной степени с незначительной разницей следователями приняты как решения о возбуждении, так и об отказе в возбуждении уголовного дела, минимальное количество поступивших мате-

риалов приобщено к другим материалам проверки или передано по подследственности.

Несмотря на принятые организационные меры, сроки рассмотрения сообщений о преступлении в значительной степени продлевались свыше трех суток (более 30 %).

В исследуемый период следователями подразделений, участвовавших в эксперименте, вынесено почти в два раза больше постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, однако количество решений, отмененных прокурорами и возвращенных для дополнительной проверки, практически осталось на уровне предшествующего года, что свидетельствует о повышении качества проведения проверок и как следствие о законности принимаемых решений по результатам рассмотрения сообщений.

Полагаем, что негативным фактором, заданным условиями эксперимента, явился рост нагрузки по рассмотрению поступивших материалов на одну штатную единицу следователя (возросла почти в два раза). В период эксперимента продолжительность пребывания следователей на службе составляла более 12 часов ежедневно, количество дежурств в месяц увеличилось до восьми, т.е. времени на восстановление физических сил практически не оставалось.

Нагрузка на следователей увеличивалась искусственно, так как при поступлении сигналов о преступлениях в дежурную часть оперативные дежурные органов внутренних дел направляли следственно-оперативные группы под руководством следователя на происшествия, заведомо не содержащие признаки уголовно наказуемого деяния.

Еще одним недостатком, наглядно обозначившимся в ходе эксперимента, стало низкое качество исполнения поручений следователей о проведении оперативно-розыскных мероприятий. Оперативные работники, участковые уполномоченные ограничивались опросом двух-трех лиц, проживающих в районе совершения преступления, и предоставлением справки об отсутствии информации, необходимой для раскрытия и дальнейшего расследования преступления.

Так, 06.09.2013 в отделе полиции «Заводский» зарегистрирован рапорт оперативного дежурного по сообщению гражданки А., что на входной двери дома № 13 по ул. Пролетарская г. Кемерово размещено объявление о продаже наркотического средства (соли) с указанием номера телефона. В ходе проведения доследственной проверки следователем дано поручение в подразделение уголовного розыска о производстве оперативно-розыскных мероприятий по установлению лица, сбывающего наркотические средства. В связи с неисполнением поручения срок проверки продлевался до тридцати суток. В результате следователем было принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела, которое отменено надзирающим прокурором в связи с неполнотой проведения проверки, выразившейся в неисполнении поручения.

Другим отрицательным примером является исполнение поручений по заявлению о хищении имущества у гражданки И., поступившему 04.08.2013 в дежурную часть межмуниципального отдела МВД России «Мариинский». Следователем в службу участковых уполномоченных полиции направлено поручение об установлении местонахождения гражданина Ю. Согласно

справке участкового уполномоченного полиции гражданин, указанный в поручении следователя, по месту жительства не проживает. Следователь лично выехал по месту жительства гражданина Ю., который пояснил, что в день, указанный в справке, он находился дома, сотрудники полиции не приезжали.

Отмечалось, что сотрудники оперативных подразделений работают по поступившему сообщению о совершенном преступлении только в день регистрации, а материалы и объяснения, предоставляемые следователю, редко содержат информацию, необходимую для принятия законного процессуального решения, что вызывает необходимость повторного опроса участников доследственной проверки, соответственно способствует искусственному увеличению нагрузки по разрешению сообщений о совершении преступлений на следователя.

Проблемы в организации взаимодействия между должностными лицами правоохранительных органов на стадии проверки сообщения о преступлении неизбежно приводили к продлению срока ее проведения. Иногда посредством продления срока проверки и отсрочкой принятия решения нивелировалась нагрузка на следователя по разрешению материалов.

Так, по материалу проверки (межмуниципальный отдел МВД России «Мариинский»), зарегистрированному по факту изъятия оружия у несовершеннолетнего, на имя начальника подразделения участковых уполномоченных и по делам несовершеннолетних неоднократно направлялись поручения о проведении проверочных мероприятий, которые исполнены не были, что повлекло неоднократную отмену прокурором решений об отказе в возбуждении уголовного дела.

Роль оперативного дежурного сводилась в лучшем случае к занесению сообщений в документы учета и передаче их в подразделения следствия и дознания для направления следственно-оперативной группы на место происшествия. Координация деятельности в процессе отработки сигнала до возвращения группы не производилась.

На наш взгляд, данное обстоятельство обусловлено возложением ответственности только на следователя за результаты проверки сообщения о совершенном преступлении, без учета требований ведомственных приказов, регламентировавших ход эксперимента и предписывающих порядок организации взаимодействия всех служб.

Вышесказанное позволяет сделать вывод, что перераспределение нагрузки по рассмотрению сообщений о преступлении на следователей и дознавателей не повлияло положительно на качество взаимодействия, а лишь сняло ответственность за проведение оперативно-розыскных мероприятий, направленных на раскрытие преступлений и изобличение виновных лиц с оперуполномоченных, участковых и сотрудников подразделений, отвечающих за работу с несовершеннолетними.

Увеличению нагрузки способствовало привлечение следователей к проведению доследственных проверок и принятию решений об отказе в возбуждении уголовного дела по материалам, заведомо не содержащим признаков события преступления, например по материалам об утрате мобильных телефонов или кошельков. Причем инициатива по проведению проверки по та-

ким сообщениям и принятию решений об отказе в возбуждении уголовного дела по данным фактам исходила от надзирающих прокуроров.

Например, в материале по факту утраты мобильного телефона гражданином Л. (СО отдела МВД России по Крапивинскому району) изначально содержались сведения о потере телефона. Тем не менее постановление следователя об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием события преступления отменено заместителем прокурора района по причине неполноты проведенной проверки и необходимости приобщения ответов операторов сотовой связи «для установления местонахождения утраченного сотового телефона». Далее решение следователя об отказе в возбуждении уголовного дела отменялось повторно начальником следственного отдела по тем же основаниям.

Следователи вынужденно затрачивали время на сбор таких материалов: проводили осмотр предполагаемого места, где утрачен предмет (телефон), запрашивали операторов, предоставляющих услуги мобильной связи, и в ожидании получения необходимой информации принимали неоднократные решения об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с ограниченностью срока процессуальной проверки.

Полагаем, при поступлении в ОВД сообщения о преступлении возможно достоверно сделать вывод об отсутствии события преступления, что согласно положениям части первой ст. 24 УПК РФ наряду с прочими является основанием для принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела, будет логично не применять понятие подследственности, определяющее предметный и персональный признаки преступлений, закрепленные в ст. 151 УПК РФ при решении вопроса о субъекте проверки, уполномоченном принимать решение об отказе в возбуждении уголовного дела. Рассмотрение таких сообщений целесообразно поручать только органу дознания.

Кроме того, в случае отсутствия прямого нарушения действующего законодательства при принятии решения об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием события преступления (постановление вынесено ненадлежащим лицом; за пределами срока процессуальной проверки и т.п.) целесообразно предусмотреть ограничение полномочий прокуроров, в чьей компетенции находится надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, по отмене постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенных по основанию п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ.

За счет увеличения нагрузки по рассмотрению сообщений о преступлениях во всех подразделениях, участвующих в эксперименте, уменьшилось количество направленных в суд уголовных дел (ниже почти на 8 %), а количество дел, по которым лица, подлежащие привлечению в качестве обвиняемого, установлены, сократилось.

Представленные данные показывают, что организация и проведение проверки по сообщениям о совершении преступлений и принятие решений в соответствии с действующим законодательством являются проблемой, требующей изучения и выработки способов устранения имеющихся недостатков.

Исправить такое положение, на наш взгляд, необходимо и возможно, даже не создавая новые подразделения, наделенные функциями по организации и проведению проверки по сообщениям о преступлениях, как предлагает В.Р. Тарзиманов [3. С. 11].

Изыскать необходимые аттестованные должности можно путем перераспределения штатной численности, сократив службы обеспечения (тыловые, юридические и кадровые подразделения, информационные центры), поручив их функции вольнонаемным государственным служащим, увеличив штатную численность подразделений, непосредственно занимающихся раскрытием и расследованием преступлений.

При таких условиях ответственность за незаконный отказ в возбуждении уголовного дела по основаниям п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, когда лицо не установлено, должна быть возложена только на сотрудников подразделений, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, не перекладывая ответственность лишь на то лицо (дознателя или следователя), которое, соблюдая установленные законом сроки, вынуждено принимать любое решение, чтобы в созданных условиях обеспечить существующий порядок проверки сообщения о преступлении.

Литература

1. Ушаков А.Ю. Доступ к правосудию на этапе возбуждения уголовного дела // Российская юстиция. 2017. № 9. С. 30–33.
2. Андреева О.И. О необходимости стадии возбуждения уголовного дела в современном уголовном процессе России // Вестник ТГУ. Серия «Экономика. Юридические науки». 2012. № 356. С. 109–113.
3. Тарзиманов В.Р. Процессуальные аспекты проведения проверки сообщения о преступлении: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2014. 227 с. Режим доступа: http://www.susu.ru/sites/default/files/dissertation/dissertaciya_tarzimanov_0.pdf (дата обращения: 09.09.2017).

Znikin Valery K. Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation), *Razzorenova Inna N.* Kemerovo State University (Kemerovo, Russian Federation)

ABOUT THE EXPERIENCE OF CARRYING OUT AN EXPERIMENT ON CONSIDERATION OF REPORTED CRIMES ONLY BY INVESTIGATORS AND INTERROGATORS

Keywords: investigators, investigators, report of a crime, experiment.

Seasonable response to the reports on imminent and committed crimes to law enforcement agencies is an essential aspect of prevention and suppression of criminal acts. Substandard performance of professional duties by employees when they conduct procedural checking results in impunity and negative attitude of citizens to the work of law enforcement agencies, undermines authority of the government, and, eventually, breaks the principle of inevitability of punishment for criminal acts.

The authors analyzed the results of experiment by means of studying the statistics and conducting a qualitative analysis of materials of procedural checking in law-enforcement bodies under experiment in the Kemerovo region. The following was assessed positively: effectiveness, quality, legality and terms of preliminary investigation (certainly, with improvement in dynamics in comparison with the same period of the last year).

Negative factors set by the experimental conditions are: the increased load when submitted materials are considered by one full-time investigator, poor quality of execution of commissions of investigators about investigation and search operations, problems in the organizations of interaction be-

tween the officials of law enforcement agencies, unreasonable extension of terms of checking, assignment of responsibility for the results of verification of the reported crimes only on the investigator.

It is possible to improve the situation without creating new divisions provided with functions in the organization and conducting of checking of reported crimes. It is possible to find the necessary qualified job positions by reconfiguration of staffing having reduced the supporting services staff (logistic units, legal and personnel divisions, information centers). Their functions shall be delegated to the civilian employees and this will increase the number of staff of the divisions involved in detection and investigation of crimes.

Liability for illegal refusal to initiate criminal proceedings based on Item 2, Part 1, Article 24 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation (when a person has not been identified) has to be allocated only to the staff of the divisions involved in the operational search activity, but not on the person (investigator or interrogator) who is forced to make any decision to provide the existing procedure for the checking of a reported crime within the legal period.

References

1. Ushakov, A.Yu. (2017) Access to justice at the stage of initiation of criminal proceedings. *Rossiyskaya yustitsiya – Russian Justitia*. 9. pp. 30–33. (In Russian).
2. Andreeva, O.I. (2012) On the necessity of criminal case instituting in present-day criminal proceedings in Russia. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal*. 356. pp. 109–113. (In Russian).
3. Tarzimanov, V.R. (2014) *Protsessual'nye aspekty provedeniya proverki soobshcheniya o prestuplenii* [Procedural aspects of the verification of the crime report]. Law Cand. Diss. Chelyabinsk. [Online] Available from: http://www.susu.ru/sites/default/files/dissertation/dissertaciya_tarzimanov_0.pdf. (Accessed: 9th September 2017).