СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 3

ГЛАВА 1. ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСНОВАНИЯ И ПОРЯДОК ОТКАЗА В ВОЗБУЖДЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА 6

1.1. Основания для отказа в возбуждении уголовного дела 6

1.2. Порядок отказа в возбуждении уголовного дела 19

1.3. Незаконный отказ в возбуждении уголовного дела – грубое нарушение законности в уголовном судопроизводстве 37

ГЛАВА 2. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР И ВЕДОМСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ЗАКОННОСТЬ ОТКАЗА В ВОЗБУЖДЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА 45

2.1. Роль прокурорского надзора как средства противодействия незаконному отказу в возбуждении уголовного дела 45

2.2. Значение ведомственного контроля при предотвращении и пресечении незаконного отказа в возбуждении уголовного дела 58

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 66

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ 69

# ВВЕДЕНИЕ

Охрана прав и законных интересов личности является сквозной задачей всего уголовного судопроизводства Российской Федерации. Согласно ст. 2 УПК Российской Федерации уголовное судопроизводство должно способствовать укреплению законности и правопорядка, предупреждению и искоренению преступлений, охране интересов общества, прав и свобод граждан.

Каждая стадия уголовного процесса кроме, выполнения общих задач судопроизводства имеет свои специфические задачи, на каждой из них действуют определенные субъекты.

Анализ действующего законодательства и практики разрешения информации о преступлениях позволяет сделать вывод о том, что на этом этапе к участию в уголовно-процессуальной деятельности привлекается довольно широкий круг лиц, выполняющих различные функции и отстаивающих различные интересы. Таким образом, при разрешении информации о преступлениях в процессуальную деятельность, как правило, кроме заявителя вовлекаются другие лица.

Актуальность темы обусловлена тем, что предусмотренные УПК РФ нормы об отказе в возбуждении уголовного дела входят в систему норм о возбуждении уголовного дела. Несмотря на кратковременный характер, стадия возбуждения уголовного дела является важным этапом в уголовно-процессуальной деятельности органов дознания, следователя, прокурора и суда. Законные и обоснованные решения в стадии возбуждения уголовного дела способствуют эффективному выполнению задач уголовного судопроизводства и являются ключом к раскрытию преступлений, установлению лиц их совершивших, а также обеспечению прав и законных интересов граждан. Таким образом, стадия возбуждения уголовного дела является существенной правовой гарантией от необоснованного вовлечения личности в орбиту уголовного судопроизводства. Зачастую цели заявителя совпадают с общественными и государственными и заключаются в привлечении обвиняемого именно к уголовной ответственности.

Поэтому цель данной работы – изучение института отказа в возбуждении уголовного дела и выявление недостатков его правового регулирования. Автор ставит перед работой следующие задачи:

1. Провести анализ норм действующего законодательства, регулирующих вопросы рассмотрения заявлений потерпевших и порядок отказа в возбуждении уголовного дела, а также значение и роль прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью отказа в возбуждении уголовного дела.

2. Провести анализ положений Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ, а также судебной практики по указанному вопросу, выявить позицию судебной практики по рассматриваемой проблеме.

3. Выявить проблемы современного правового регулирования рассматриваемого института и предложить пути их решения.

В рамках данных направлений предполагается решить следующие задачи:

– выявить тенденции развития норм российского законодательства об отказе в возбуждении уголовного дела;

– определить основания и порядок отказа в возбуждении уголовного дела;

– проанализировать законодательство Российской Федерации о прокурорском надзоре и ведомственном контроле в данной сфере уголовно-процессуальных правоотношений, судебную практику.

Методами исследования, применяемые для исследования указанных задач, являются современные положения теории научного познания общественных процессов и правовых явлений. Представляется целесообразным воспользоваться следующими частнонаучными методами: сравнительно-правовым, социально-правовым, системно-структурным.

Степень научной разработанности проблемы. Понятие отказа в возбуждении уголовного дела широко используется в юридической науке и правоприменительной практике.

Освещение отдельных проблем заявления о преступлении в уголовном судопроизводстве имеет место в работах таких ученых, как Рыжаков А.П., Багаутдинов Ф., Калиновский К.Б., Москалькова Т.Н., и многих других, в комментариях уголовно-процессуального законодательства и учебниках уголовного процесса. Однако решение поставленных перед работой задач осложняется тем, что в настоящее время отсутствуют систематизированные научные разработки, позволяющие установить правовую природу, основополагающие теоретические характеристики прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью отказа в возбуждении уголовного дела в уголовном судопроизводстве.

Объект и предмет исследования определяются тематикой работы, ее целью и задачами.

Объектом научного анализа настоящей работы являются прокурорский надзор и ведомственный контроль за законностью отказа в возбуждении уголовного дела как теоретические категории и как правовое явление социальной действительности.

Предметная направленность определяется выделением и изучением, в рамках заявленной темы, нормативно-правовых источников, а также судебной практики.

Научная новизна исследования заключается в том, что оно представляет собой одну из попыток комплексного теоретико-правового анализа прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью отказа в возбуждении уголовного дела как правового явления, института, присутствующего в УПК РФ.

# ГЛАВА 1. ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСНОВАНИЯ И ПОРЯДОК ОТКАЗА В ВОЗБУЖДЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА

## 1.1. Основания для отказа в возбуждении уголовного дела

Закрепленный в ст. 148 УПК РФ[[1]](#footnote-1) порядок осуществления действий, связанных с вынесением постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, дополнен целым рядом положений, которые отсутствовали в ст. 113 УПК РСФСР, регулировавшей ранее порядок принятия рассматриваемого процессуального решения. Данные положения требуют внимательного изучения и формулирования разъяснений, которые могли бы способствовать единообразному их применению на практике.

В соответствии с требованиями ч. 1 статьи 148 УПК РФ постановление об отказе в возбуждении уголовного дела выносится «при отсутствии оснований для возбуждения уголовного дела». Использованное в настоящей статье понятие «основания возбуждения уголовного дела» неидентично тому, о котором говорится в ч. 2 ст. 140 и в ч. 1 ст. 146 УПК РФ. Это более широкое понятие. Отсутствие оснований для возбуждения уголовного дела, о которых идет речь в статье 148 УПК РФ, может проявиться не только собственно в отсутствии достаточных данных, указывающих на уголовно процессуально значимые признаки объективной стороны состава преступления,[[2]](#footnote-2) но и (или) в наличии оснований отказа в возбуждении уголовного дела.

Иначе говоря, если и применительно к статье 148 УПК РФ понятие «основания для возбуждения уголовного дела» употреблять в истинном его значении (значении, предусмотренном ч. 2 ст. 140 УПК РФ), то следует признать, что в ст. 148 УПК РФ указаны не все основания принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела.

Анализ положений УПК РФ указывает на то, что решение (постановление) об отказе в возбуждении уголовного дела может быть вынесено в связи с наличием оснований отказа в возбуждении уголовного дела (ст. 24 УПК РФ) или в связи с отсутствием оснований возбуждения уголовного дела (ч. 2 ст. 140, ч. 1 ст. 145, ч. 1 ст. 146 УПК РФ и ч. 1 статьи 148 УПК РФ).

Основания отказа в возбуждении уголовного дела некоторые ученые именуют обстоятельствами, исключающими «производство по уголовному делу» (ст. 24),[[3]](#footnote-3) другие «обстоятельствами, исключающими движение уголовного дела».[[4]](#footnote-4) Особой проблемы переименование данного уголовно-процессуального института не порождает. Однако хотелось бы отметить, что в УПК РФ обстоятельством, исключающим производство по уголовному делу, именуется лишь осуществленный в порядке ч. 4 ст. 448 УПК РФ отказ Совета Федерации или Государственной Думы в даче согласия на лишение члена Совета Федерации или соответственно депутата Государственной Думы неприкосновенности. А термин «обстоятельства, исключающие движение уголовного дела» вообще не употреблен.

Исходя из наименования ст. 24 УПК РФ в ней закреплены основания отказа в возбуждении уголовного дела.[[5]](#footnote-5) Именно поэтому при характеристике процесса принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела нами и употреблен термин «основания отказа в возбуждении уголовного дела» наряду с тем понятием, которое применено самим законодателем в ст. 148 УПК РФ.

Принято говорить о юридических и фактических основаниях принятия решения (осуществления действия). Юридическим основанием отказа в возбуждении уголовного дела является постановление компетентного органа. Фактическим – установленное доказательствами определенного рода обстоятельство. В исследуемый период времени (когда еще не принято ни решение о возбуждении, ни решение об отказе в возбуждении уголовного дела) юридического основания отказа в возбуждении уголовного дела нет, могут иметься лишь фактические основания отказа в возбуждении уголовного дела.

Данные обстоятельства (за исключением собственно отсутствия оснований для возбуждения уголовного дела) перечислены в ст. 24 УПК РФ. Первым основанием отказа в возбуждении уголовного дела здесь названо отсутствие события преступления (п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ). Событие преступления отсутствует лишь тогда, когда не было самого факта, о котором сообщалось в компетентный возбуждать уголовное дело государственный орган. Такой позиции придерживаются многие ученые.[[6]](#footnote-6)

Между тем в литературе высказано и иное мнение – отсутствие события преступления предполагает, что определенное событие было ошибочно воспринято как преступное.[[7]](#footnote-7) Приверженцы данного подхода к толкованию п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ к отсутствию события преступления также относят случаи, когда «причинение вреда было вызвано неуправляемыми силами природы или животными либо потерпевший сам причинил себе вред».[[8]](#footnote-8)

Эти мнения (автор солидарен с первым из них) отличаются друг от друга принципиально. Нами под событием понимается деяние, о котором сообщено в поводе к возбуждению уголовного дела, а приверженцами второй точки зрения – преступление. Соответственно мы считаем: если было сообщено, к примеру, о смерти человека, то событие будет отсутствовать, только если выяснится, что человек жив или же данного человека вообще не существовало. Если человек был убит животным, невменяемым, лицом, не достигшим возраста, с наступлением которого возможно привлечение его к уголовной ответственности, и т.п. – налицо отсутствие состава, а не события преступления (общественно опасное событие имело место). Придерживаясь же второго из высказанных суждений, затруднительно отграничить п. 1 от п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, отсутствие события преступления – от отсутствия состава преступления. При отсутствии состава преступления всегда будет отсутствовать преступление, а значит, по мнению наших оппонентов, и событие преступления.

В рассуждениях приверженцев второй из приведенных здесь точек зрения всегда присутствуют взаимоисключающие суждения, такие, к примеру, как «факт противоправного деяния установлен», хотя «действия этого лица носили правомерный характер».[[9]](#footnote-9) Не может деяние быть одновременно противоправным и правомерным. Оно либо противоправное, либо правомерное.

Разновидностью отсутствия события преступления являются ситуации, когда по поводу существования соответствующего деяния, фигурировавшего в заявлении (сообщении) о преступлении, остались неразрешимые сомнения. В силу принципа презумпции невиновности они должны толковаться в пользу обвиняемого.[[10]](#footnote-10)

В п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ предусмотрено такое основание отказа в возбуждении уголовного дела, как отсутствие в деянии состава преступления. Так же как и предыдущее, оно было предусмотрено УПК РСФСР. Ранее это было наиболее распространенное основание отказа в возбуждении уголовного дела. Отсутствие в деянии состава преступления означает, что событие, пусть даже общественно опасное, имело место, однако за его совершение лицо не может подлежать уголовной ответственности.

Разновидностями проявления указанного основания на практике могут являться следующие ситуации:

1) отсутствие общественно опасного деяния.

Данная форма отсутствия состава преступления выражается в следующих ситуациях.

А. Общественно опасные последствия налицо, но они наступили не в связи с совершением преступления, так как не явились результатом чьих-либо действий (бездействия), то есть нет одного из признаков объективной стороны состава преступления – не только общественно опасного, но вообще какого-либо деяния. Так, к примеру, нет деяния, когда ущерб причинен ударом молнии в открытом поле.

Б. Деяние имело место, но оно малозначительное, не представляющее общественной опасности (ч. 2 ст. 14 УК РФ[[11]](#footnote-11)). Примером может служить умышленное уничтожение не представляющих для кого-либо ценности материалов (к примеру, мусора).[[12]](#footnote-12)

В. Добровольный отказ от доведения преступления до конца, если фактически совершенное деяние не содержит состава иного преступления (ст. 31 УК РФ).

Г. Имело место общественно полезное, а не общественно опасное деяние, необходимая оборона, крайняя необходимость или причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление ст. ст. 37 – 39 УК РФ).[[13]](#footnote-13)

Д. Законодателем признается отсутствие общественной опасности также в случае причинения вреда при обоснованном риске, преследующем достижение общественно полезной цели. При этом риск может быть признан обоснованным, если данная цель не могла быть достигнута иными, не связанными с риском действиями (бездействием), а лицо, допустившее риск, предприняло достаточные меры для предотвращения наступившего вреда (ст. 41 УК РФ);

2) отсутствие какого-либо иного обязательного признака состава преступления;

3) событие произошло, но не является противоправным.

Отсутствие противоправности имеет место при следующих обстоятельствах.

А. За искомые действия (бездействия) продолжительный период времени (никогда) не было предусмотрено уголовной ответственности. Примером может служить самоубийство. В результате самоубийства наступает смерть человека, однако оно не является противоправным.

Б. Расследуемое происшествие полностью декриминализировано. Речь идет, к примеру, о недонесении о преступлении. С 1 января 1997 года декриминализированы все виды недонесения о преступлении.

В. Укрывательство преступлений небольшой и средней тяжести, за исключением случаев приобретения или сбыта имущества, заведомо добытого преступным путем, уголовная ответственность за которые предусмотрена ст. 175 УК РФ.

Г. Отказ лиц, перечисленных в ч. 3 ст. 56 УПК РФ, от дачи показаний. Это деяние должно быть признано правомерной деятельностью как исходя из положений УПК РФ, так и других законов. Например, право члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ отказаться от дачи показаний по обстоятельствам, ставшим ему известными в связи с выполнением им своих служебных обязанностей, закреплено в ст. 21 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».[[14]](#footnote-14)

Следующее основание отказа в возбуждении уголовного дела – истечение срока давности уголовного преследования (п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ). Рассматриваемые сроки давности закреплены в ст. 78 УК РФ. Согласно указанной норме лицо освобождается от уголовной ответственности, если истекло:

а) два года после совершения преступления небольшой тяжести;

б) шесть лет после совершения преступления средней тяжести;

в) десять лет после совершения тяжкого преступления.

По данному основанию не может быть отказано в возбуждении уголовного дела, если за совершение преступления, признаки которого обнаружены, возможно назначение наказания в виде смертной казни или пожизненного лишения свободы.

Применительно к анализируемому основанию отказа в возбуждении уголовного дела необходимо отметить также то, что к лицам, совершившим преступления против мира и безопасности человечества, предусмотренные ст. ст. 353, 356, 357 и 358 УК РФ, сроки давности вообще никогда не применяются.

Сроки давности исчисляются со дня совершения преступления и до момента вступления приговора суда в законную силу. В случае совершения лицом нового преступления сроки давности по каждому преступлению высчитываются самостоятельно. Течение сроков давности приостанавливается в период уклонения лица, совершившего преступление, от органов предварительного расследования или суда. Течение сроков давности в этом случае возобновляется с момента его задержания или явки с повинной.

В п. 4 ч. 1 ст. 24 УПК РФ приведено такое основание отказа в возбуждении уголовного дела, как «смерть подозреваемого или обвиняемого», за исключением случаев, когда производство по уголовному делу необходимо для реабилитации умершего.

Прежде чем констатировать наличие данного основания отказа в возбуждении уголовного дела, следует собрать доказательства совершения преступления умершим, а равно отсутствия у него живых, подлежащих уголовной ответственности соучастников.

Факт смерти подтверждается копией соответствующего свидетельства, которая с подлинника может быть снята самим следователем (дознавателем и др.) и заверена его подписью, а также печатью учреждения, где следователь (дознаватель и др.) работает.

На стадии возбуждения уголовного дела подозреваемого и (или) обвиняемого нет. В этот период времени в возбуждении уголовного дела может быть отказано и в связи со смертью лица, в отношении которого собраны достаточные данные, указывающие на признаки объективной стороны состава преступления.[[15]](#footnote-15)

Отсутствие заявления потерпевшего, если уголовное дело может быть возбуждено не иначе как по его заявлению, за исключением случаев, предусмотренных ч. 4 ст. 20 УПК РФ, – основание отказа в возбуждении уголовного дела, предусмотренное п. 5 ч. 1 ст. 24 УПК РФ.[[16]](#footnote-16)

Отсутствие жалобы пострадавшего[[17]](#footnote-17) по делам частного и частно – публичного обвинения – это, если так можно сказать, обстоятельство (основание), исключающее начало уголовного процесса.[[18]](#footnote-18) Оно не может быть вероятно установленным. Заявление пострадавшего или есть, или его нет. Если заявления пострадавшего нет, а основания возбуждения уголовного процесса имели место, значит, была вероятность совершения лицом преступления, возбуждение уголовного дела возможно и без жалобы пострадавшего.

Близким к указанному в п. 5 ч. 1 ст. 24 УПК РФ основанию отказа в возбуждении уголовного дела является еще одно основание. Речь идет об отсутствии заявления (согласия) руководителя организации, интересам которой причинен вред преступлением, предусмотренным главой 23 УК РФ, если уголовное дело может быть возбуждено не иначе как по его заявлению (с его согласия).

Отсутствие заявления (согласия) руководителя организации, интересам которой причинен вред преступлением, предусмотренным главой 23 УК РФ, если уголовное дело может быть возбуждено не иначе как по его заявлению (с его согласия), является основанием отказа в возбуждении уголовного дела при одновременном стечении следующих условий:

1) органу, осуществляющему уголовное преследование от имени государства, стало известно о совершении деяния, содержащего признаки объективной стороны лишь того состава преступления (тех составов преступлений), уголовная ответственность за которые предусмотрена в главе 23 УК РФ;

2) установлено, что вред причинен интересам только той организации, от руководителя которой необходимо получить заявление (согласие);

3) доказано, что организация, интересам которой причинен вред, не является государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением (предприятием);

4) бесспорно, что помимо вреда, причиненного данной организации, иного вреда никому и ничему не причинено.[[19]](#footnote-19)

Данное основание отказа в возбуждении уголовного дела закреплено в ст. 23 УПК РФ.

Следующее основание отказа в возбуждении уголовного дела предлагается именовать «отсутствие согласия (заключения суда о наличии признаков преступления) указанного в законе (международно-правовом акте) органа (должностного лица) на возбуждение уголовного дела». В указанной формулировке данного основания отказа в возбуждении уголовного дела в действующем УПК РФ нет. В п. 6 ч. 1 ст. 24 УПК РФ упоминается лишь об одной из его разновидностей – об отсутствии заключения суда о наличии признаков преступления в действиях члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, судьи, депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, следователя, адвоката и прокурора либо об отсутствии согласия соответственно Совета Федерации, Государственной Думы, Конституционного Суда РФ, квалификационной коллегии судей на возбуждение уголовного дела в отношении члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы и судьи.

В отношении указанной категории лиц уголовное дело может быть возбуждено лишь при четком соблюдении предусмотренного ст. 448 УПК РФ порядка. В этой связи обращаем внимание на то, что авторами некоторых комментариев к УПК РФ данный порядок существенно искажен. Разъясняя процедуру возбуждения уголовного дела в отношении отдельной категории лиц, о которых идет речь в п. п. 1 – 5, 9 и 10 ч. 1 ст. 448 УПК РФ, они пишут, что в отношении указанных лиц согласие «на возбуждение уголовного дела или на привлечение в качестве обвиняемого дает суд».[[20]](#footnote-20) Данное утверждение не соответствует закону. В их комментариях подменяется понятие «на основании заключения о наличии в действиях лица признаков преступления» термином «с согласия». Это совершенно разнообъемные понятия. В законе речь идет об основании принятия решения – о «заключении», и поэтому недопустимо данное правовое явление переводить в разряд условий «с согласия». Более того, характеризуя порядок возбуждения уголовных дел в отношении члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы, Качалова О.В. совершенно забывает о необходимости получения согласия соответственно у Совета Федерации и у Государственной Думы (п. 1 ч. 1 ст. 448 УПК РФ), говоря о порядке возбуждения уголовных дел в отношении судьи Конституционного Суда РФ, ничего не говорит о требовании получения на то согласия Конституционного Суда РФ (п. 3 ч. 1 ст. 448 УПК РФ).

Аналогичным образом она поступает и с судьями. К тому же, использовав более широкое понятие «судьи федерального суда общей юрисдикции», взамен словосочетания «судьи верховного суда республики, краевого или областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области и суда автономного округа», Качалова О.В. еще больше исказила порядок возбуждения уголовных дел в отношении судей районных, городских (не федерального подчинения) судов. В отношении указанной категории судей уголовное дело возбуждается на основании заключения коллегии, состоящей из трех судей верховного суда республики, краевого или областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области и суда автономного округа, о наличии в действиях судьи признаков преступления и с согласия соответствующей квалификационной коллегии судей, а не с согласия «коллегии, состоящей из трех судей Верховного Суда Российской Федерации», как указано в «Комментарии к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации», подготовленном под редакцией Н.А. Петухова и Г.И. Загорского.[[21]](#footnote-21)

И это еще не все, на что необходимо обратить внимание правоприменителя. В сделанных Качаловой О.В. комментариях к ст. 24 УПК РФ ничего не сказано[[22]](#footnote-22) о том, что решение о возбуждении уголовного дела в отношении следователя, так же как и адвоката, принимается прокурором на основании заключения судьи районного суда (п. 10 ч. 1 ст. 448 УПК РФ).

Анализируемое основание отказа в возбуждении уголовного дела не ограничивается содержанием п. 6 ч. 1 ст. 24 УПК РФ. Порядок возбуждения уголовного дела, заключающийся в необходимости получения специального согласия, урегулирован не только УПК РФ, но и другими нормативно – правовыми актами РФ.

Так, Кондратов П.Е. пишет, что в случае совершения преступления лицом, обладающим в силу ст. 31 Венской конвенции о дипломатических сношениях[[23]](#footnote-23) и ст. 45 Венской конвенции о консульских сношениях[[24]](#footnote-24) дипломатическим иммунитетом, в возбуждении уголовного дела отказывается со ссылкой на ст. 3 УПК РФ.[[25]](#footnote-25) В данном случае, действительно, налицо еще одно основание отказа в возбуждении уголовного дела. Между тем полностью с высказанным Кондратовым П.Е. мнением трудно согласиться.

В ст. 3 УПК РФ ничего не говорится об отказе в возбуждении уголовного дела (о прекращении уголовного дела), соответственно в ней не закреплено ни оснований, ни порядка принятия рассматриваемого решения. Также в ней отсутствуют положения, отсылающие к какому-либо иному, в нашем случае к международно-правовому, нормативному акту, в котором бы содержались основания принятия процессуального решения. Именно поэтому в постановлении об отказе в возбуждении уголовного дела целесообразно ссылаться не на ст. 3 УПК РФ, а на ч. 3 ст. 1 УПК РФ, где закреплено правило высшей юридической силы международных договоров Российской Федерации по отношению к нормам УПК РФ. Само же основание отказа в возбуждении уголовного дела содержится в ст. 31 Венской конвенции о дипломатических сношениях и ст. 45 Венской конвенции о консульских сношениях, поэтому в соответствующем постановлении необходимо сослаться и на данные нормы права.

При наличии хотя бы одного из обстоятельств, перечисленных в ст. 24 УПК РФ, принимается решение об отказе в возбуждении уголовного дела. Несмотря на бесспорность данного утверждения, несовершенство использованных некоторыми процессуалистами формулировок может привести правоприменителей, ознакомившихся с их комментариями уголовно-процессуальных положений, к суждению о возможности и иного подхода.

Так, авторы «Комментария к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации», подготовленного под общей редакцией В.В. Мозякова, пишут о необходимости отсутствия «сведений о наличии какого-либо из обстоятельств»[[26]](#footnote-26) для принятия решения о возбуждении уголовного дела.[[27]](#footnote-27) Приведенное словосочетание можно истолковать так, что в ситуации, когда отсутствуют сведения о наличии одного какого-либо обстоятельства, перечисленного в ст. 24 УПК РФ, и одновременно установлено присутствие другого аналогичного обстоятельства, при наличии повода и основания для возбуждения уголовного дела должно быть принято решение о возбуждении, а не об отказе в возбуждении уголовного дела.

Однако уголовное дело может быть возбуждено, когда отсутствуют все (а не «какое-либо») основания отказа в возбуждении уголовного дела. Сведения о наличии одного обстоятельства, перечисленного в ст. 24 УПК РФ, могут поступить в орган предварительного расследования. Но если его наличие не подтвердилось (не установлено на момент возбуждения уголовного дела и истечения срока предварительно, а в случае, если таковая была, то и дополнительной проверки), по данному основанию не может быть отказано в возбуждении уголовное дела.

Самостоятельной разновидностью основания принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела признается отсутствие оснований для возбуждения уголовного дела. Данное основание имеет место в случае, когда в течение предоставленных законодателем десяти суток рассмотрения и разрешения заявления (сообщения) о преступлении невозможно собрать достаточные данные о наличии либо об отсутствии признаков объективной стороны состава преступления. В такой ситуации даже при отсутствии обстоятельств, перечисленных в ст. 24 УПК РФ, должно быть вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

Примером такого основания может служить следующая ситуация. Г. освободился из мест лишения свободы и приехал к родителям. Прожив у них неделю, вышел из дома и ночевать не вернулся. Родители боятся, что их сына убили. Однако в результате тщательной проверки поступившего от них заявления не обнаружено данных, свидетельствующих о совершенном в отношении Г. преступлении. Г. так и не вернулся домой, поэтому нет оснований отказать в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием события преступления или наличием иного обстоятельства, перечисленного в ч. 1 ст. 24 УПК РФ. По окончании десятидневного срока предварительной проверки заявления о преступлении должно быть вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по ч. 1 ст. 148 УПК РФ, без ссылки на какой-либо пункт ч. 1 ст. 24 УПК РФ.

## 1.2. Порядок отказа в возбуждении уголовного дела

В статье 148 УПК РФ говорится о четырех субъектах вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела: о прокуроре, следователе, органе дознания и дознавателе. Каждый из них уполномочен выносить соответствующее постановление без истребования у кого-либо на то разрешения или согласия.

Но эти органы, на наш взгляд, не завершают список должностных лиц (учреждений), наделенных правом вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. С соблюдением требований статьи 148 УПК РФ отказывать в возбуждении уголовного дела вправе не только орган дознания, дознаватель, следователь или прокурор, но и некоторые иные субъекты уголовного процесса (руководитель следственной группы и начальник следственного отдела).

Помимо лиц, перечисленных в статье 148 УПК РФ, при определенных условиях вынести постановление об отказе в возбуждении уголовного дела могут (а в большинстве случаев и обязаны) также руководитель следственной группы (ст. 163 УПК РФ) и начальник следственного отдела. О наличии у начальника следственного отдела указанного полномочия говорит то обстоятельство, что статус начальника следственного отдела позволяет ему обладать всеми предусмотренными ст. 38 УПК РФ правами следователя (ч. 2 ст. 39 УПК РФ), а значит, и предусмотренным п. 5 ч. 2 ст. 38 УПК РФ правом «осуществлять иные полномочия следователя», предусмотренные УПК РФ.

Руководитель следственной группы наделен правом выделения уголовных дел в отдельное производство в порядке, установленном ст. ст. 153 – 155 УПК РФ. А это значит, что он уполномочен и на выделение в отдельное производство уголовного дела для производства предварительного расследования нового преступления, а также в отношении нового лица. Данное же решение согласно требованиям ч. 3 ст. 154 УПК РФ не может быть принято без одновременного возбуждения уголовного дела. Если руководитель следственной группы уполномочен на возбуждение уголовного дела, то последовательно заключить, что он также обладает правом отказа в возбуждении уголовного дела.

В ч. 1 статьи 148 УПК РФ речь идет о постановлении об отказе в возбуждении уголовного дела. В данном процессуальном документе фиксируется одноименное процессуальное решение. Рассматриваемое решение может быть принято (вынесено постановление) лишь на досудебных стадиях.

Суд и судья не вправе отказывать в возбуждении уголовного дела. Не уполномочен принимать данное решение даже судья, проверяющий законность и обоснованность решения о возбуждении уголовного дела. Признав решения о возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, судья своим постановлением не отказывает в возбуждении уголовного дела, а возлагает на должностное лицо, незаконно (необоснованно) возбудившее уголовное дело, обязанность устранить допущенное нарушение.

Согласно ч. 1 статьи 148 УПК РФ отказ в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием в деянии состава преступления допускается лишь в отношении конкретного лица. С понятием «отсутствие в деянии состава преступления» мы разобрались выше. Осталось выяснить, что подразумевает законодатель под термином «конкретное лицо».

Понятие «конкретное лицо», о котором идет речь в статье 148 УПК РФ, отличается от одноименного понятия, которым оперируют процессуалисты применительно к процедуре принятия решения о возбуждении уголовного дела. Если после возбуждения уголовного дела будет еще проведено как минимум предварительное расследование, то отказом в возбуждении уголовного дела уголовный процесс завершается. А это значит, что у лица, в отношении которого вынесено данное постановление, не будет возможности в дальнейшем в рамках последующих стадий уголовного процесса доказать свою непричастность к совершению вмененного ему в вину деяния.

Отсутствие в совершенном лицом деянии состава преступления исключает уголовную, но не иную ответственность данного лица. Соответственно после вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела может остаться открытым вопрос о гражданско-правовой имущественной ответственности за причиненный деянием вред.[[28]](#footnote-28)

В этой связи применительно к институту отказа в возбуждении уголовного дела конкретным может быть любое лицо вне зависимости от того, может ли оно быть субъектом преступления или нет. Главное – доказанность совершения этим лицом деяния, о котором шла речь в поводе для возбуждения уголовного дела (события, в отношении которого начался уголовный процесс).

То, что отказ в возбуждении уголовного дела за отсутствием в деянии состава преступления (п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ) допускается лишь в отношении конкретного лица, не означает, что по этому же основанию невозможно затем будет принять решение о прекращении уголовного дела, если лицо, совершившее данное деяние, так и не будет установлено. Подобного требования закон не содержит.

Правило, позволяющее правоприменителю отказывать в возбуждении уголовного дела лишь в отношении конкретного лица, во-первых, усложняет процесс укрытия преступлений путем незаконного отказа в возбуждении уголовного дела за отсутствием в деянии состава преступления, когда лицо, совершившее данное деяние (а значит, его возраст, вменяемость, мотивы, цели и т.п.), не установлено. Во-вторых, требует в такой ситуации приступить к предварительному расследованию и принять меры к установлению лица, совершившего данное деяние, путем применения более действенных средств – путем производства следственных действий, которые на стадии возбуждения уголовного дела дознаватель (следователь и др.) производить не вправе.

Некоторые ученые считают, что и «решение о прекращении уголовного дела за отсутствием состава преступления должно приниматься прокурором, следователем, дознавателем лишь в отношении конкретного лица».[[29]](#footnote-29) Идея автора понятна. Действительно, на практике еще нередки случаи, когда необходимо установить лицо, совершившее деяние, и только после этого можно с уверенностью констатировать наличие или отсутствие состава преступления. Иногда в такой ситуации сотрудниками принимается поспешное, а в ряде случаев и незаконное решение о прекращении уголовного дела.

Между тем нельзя исключать возможность существования уголовного дела, возбужденного (в данном случае не имеет значения, законно или незаконно возбужденного) по факту настолько малозначительному, что действия по установлению лица, «совершившего это деяние»,[[30]](#footnote-30) совершенно неоправданны. Думается, все же могут иметь место случаи, когда прекращение уголовного дела за отсутствием состава преступления является правомерным и при неустановлении лица, как минимум совершившего малозначительное деяние, не представляющее общественной опасности (ч. 2 ст. 14 УК РФ).

Однако буквальное толкование ч. 1 статьи 148 УПК РФ не позволяет аналогичный вывод сделать и применительно к вынесению решения об отказе в возбуждении уголовного дела. Когда невозможно средствами стадии возбуждения уголовного дела установить конкретное лицо, совершившее общественно опасное деяние, отказывать в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием в данном деянии состава преступления законодатель запрещает. Хотя некоторые процессуалисты оправданно считают это правило «чрезмерным».[[31]](#footnote-31)

Без установления конкретного лица, совершившего общественно опасное деяние, нельзя отказывать в возбуждении уголовного дела и по основаниям, предусмотренным п. п. 3 (истечение сроков давности уголовного преследования), 4 (смерть подозреваемого или обвиняемого, когда нет необходимости реабилитации умершего) и 6 (отсутствие заключения суда о наличии признаков преступления в действиях одного из лиц, указанных в п. п. 1, 3 – 5, 9 и 10 ч. 1 ст. 448 УПК РФ, либо отсутствие согласия соответственно Совета Федерации, Государственной Думы, Конституционного Суда РФ, квалификационной коллегии судей на возбуждение уголовного дела или привлечение в качестве обвиняемого одного из лиц, указанных в п. п. 1 и 3 – 5 ч. 1 ст. 448 УПК РФ) ч. 1 ст. 24 УПК РФ.

Более того, исходя из закрепленного в ч. 2 ст. 27 УПК РФ запрета прекращать уголовное дело по основаниям, указанным в п. 3 и 6 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, когда подозреваемый или обвиняемый против этого возражает, недопустимо также отказывать в возбуждении уголовного дела, если лицо, в отношении действий (бездействия) которого принимается рассматриваемое решение, не согласно с основаниями его вынесения.

Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела состоит из трех частей: вводной, описательно – мотивировочной и резолютивной. В постановлении об отказе в возбуждении уголовного дела должны быть указаны день, месяц, год, населенный пункт его составления, должность, звание (классный чин), фамилия и инициалы должностного лица, кем оно вынесено, повод и основание к началу уголовного процесса, фабула происшествия (когда, где, что произошло), признаки какого преступления предполагались и мотивировка наличия одного из оснований вынесения решения об отказе в возбуждении уголовного дела, ссылка на ст. 148 УПК РФ и в случае необходимости на конкретный пункт ч. 1 ст. 24 УПК РФ (ст. 23 УПК РФ, ч. 2 ст. 14 УК РФ или ст. 31 Венской конвенции о дипломатических сношениях и ст. 45 Венской конвенции о консульских сношениях), а также собственно решение об отказе в возбуждении уголовного дела, о направлении заявителю и прокурору копий данного постановления и о разъяснении заявителю права обжаловать данное постановление и порядок обжалования.

В конце постановления рекомендуется отражать наименование органа прокуратуры, классный чин, фамилию, инициалы прокурора, а также фамилию и инициалы заявителя, которым направлены копии постановления, дату и время направления каждой из копий.

В ч. ч. 2 и 3 статьи 148 УПК РФ говорится о результатах проверки сообщения о преступлении. Исходя из содержания п. 43 ст. 5 УПК РФ под сообщением о преступлении в указанной норме понимается любой предусмотренный ст. 140 УПК РФ повод для возбуждения уголовного дела. Поэтому неправильно было бы буквально толковать наименование указанного понятия. Нельзя ограничивать круг имеющих значение для процедуры отказа в возбуждении уголовного дела результатов проверки лишь теми, которые собраны при рассмотрении сообщений о совершенном или готовящемся преступлении, полученных из иных источников, то есть в процессе исследования предусмотренного п. 3 ч. 1 ст. 140 УПК РФ повода для возбуждения уголовного дела.

Под результатами проверок, о которых идет речь в ч. ч. 2 и 3 статьи 148 УПК РФ, понимаются полученные в ходе применения средств стадии возбуждения уголовного дела предметы и документы.

Соответственно результатами проверки сообщения о преступлении могут быть:

а) заявление о преступлении или протокол принятия устного заявления о преступлении (ст. 141 УПК РФ и приложение № 2 к УПК РФ);

б) протокол явки с повинной (ст. 142 УПК РФ и приложение № 3 к УПК РФ);

в) рапорт об обнаружении признаков преступления (ст. 143 УПК РФ и приложение № 1 к УПК РФ);

г) объяснения;

д) запросы (ч. 2 ст. 144 УПК РФ);

е) справки о собирании доказательств (ч. 1 ст. 86 УПК РФ);

ж) протоколы собирания доказательств (ч. 1 ст. 86 УПК РФ);

з) постановления о назначении исследования;

и) протоколы осмотра места происшествия (ч. 2 ст. 176 УПК РФ), а также собранные и представленные в порядке ст. 86 УПК РФ другие письменные документы и предметы.[[32]](#footnote-32)

В ст. 146 УПК РФ упоминается о возможности производства освидетельствования, назначения экспертизы до получения согласия прокурора на возбуждение уголовного дела. Данное обстоятельство порождает вопрос: являются ли постановление о производстве освидетельствования, протокол освидетельствования, постановление о назначении судебной экспертизы и заключение эксперта результатами проверки сообщения о преступлении? На этот вопрос следует ответить отрицательно.

Постановление о производстве освидетельствования, протокол освидетельствования, постановление о назначении судебной экспертизы и заключение эксперта являются частью предварительного расследования, а не предварительной проверки заявления (сообщения) о преступлении. Поэтому они не могут признаваться частью (разновидностью) результатов проверки сообщения о преступлении.

Если до получения согласия прокурора на возбуждение уголовного дела были произведены эти следственные действия, в возбуждении уголовного дела не отказывается. При наличии к тому оснований уголовное дело подлежит прекращению.

В ч. 2 статьи 148 УПК РФ законодатель употребил понятие «подозрение в совершении преступления конкретного лица или лиц». Что оно означает?

На стадии возбуждения уголовного дела нет подозреваемых.[[33]](#footnote-33) Но есть целый ряд преступлений, признаки которых могут быть обнаружены только вместе с лицом, их совершившим (незаконное усыновление, злостное уклонение от уплаты средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей и др.), а также ряд деяний, совершенных лицом, о котором якобы было известно с самого начала уголовного процесса или причастность которого к совершению преступления была установлена на определенном этапе предварительной проверки заявления (сообщения) о преступлении. Во всех этих случаях есть лицо (лица), в отношении которого решался вопрос о возбуждении уголовного дела. В каждой из указанных ситуаций при вынесении постановления об отказе в возбуждении уголовного дела прокурор, следователь, орган дознания, дознаватель, руководитель следственной группы или начальник следственного отдела обязаны рассмотреть вопрос о возбуждении уголовного дела за заведомо ложный донос в отношении лица, заявившего или распространившего ложное заявление (сообщение) о преступлении.

Указанные должностные лица (органы) обязаны рассмотреть вопрос о возбуждении уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного ст. 306 УК РФ. На них не возлагается обязанности возбуждать уголовные дела в каждом случае вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки сообщения о преступлении, связанного с подозрением в его совершении конкретного лица или лиц.

Рассмотрение вопроса о возбуждении уголовного дела предполагает производство предусмотренной ст. 144 УПК РФ проверки. Данная проверка может быть завершена отказом в возбуждении уголовного дела по заведомо ложному доносу.

Уголовная ответственность за заведомо ложный донос о совершении преступления предусмотрена ст. 306 УК РФ.

Факт того, что заявитель желал наступления общественно опасных последствий, подтверждается его подписью под текстом, где заявителю разъяснялась уголовная ответственность за заведомо ложный донос. Заявитель должен точно знать, что сообщаемые им сведения не соответствуют действительности. Если ложные сведения он сообщил по неосторожности, преступления, предусмотренного ст. 306 УК РФ, не будет.

Заведомо ложный донос имеет место вне зависимости от того, какие цели преследовал заявитель и какими мотивами руководствовался.

При заведомо ложном доносе осуществляется общественно опасное действие, которое обычно состоит из нескольких частей:

– подтверждение своей подписью правильности изложенной в заявлении заведомо ложной информации;

– передача заявления в орган, компетентный возбудить уголовное дело;

– подтверждение своей подписью факта разъяснения ему уголовной ответственности за заведомо ложный донос.[[34]](#footnote-34)

Заведомо ложный донос может быть как в письменной, так и в устной форме. В последнем случае общественно опасное действие считается совершенным после того, как заявитель подписал протокол принятия устного заявления о преступлении (несомненно, только если в этом протоколе отражены заведомо ложные сведения о якобы имевшем место преступлении) и расписался в той части протокола, где ему разъяснена уголовная ответственность за заведомо ложный донос.

Уголовная ответственность за совершение данного преступления может наступить вне зависимости от того, осуществлял ли орган предварительного расследования по заявлению следственные или иные процессуальные действия (осматривал ли место происшествия, получал ли объяснения, истребовал материалы).

Квалифицирующими, то есть отягчающими ответственность, признаками заведомо ложного доноса признаются:

– донос, соединенный с обвинением лица в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления, то есть умышленного деяния, за совершение которого максимальное наказание, предусмотренное УК РФ, превышает пять лет лишения свободы;

– донос с искусственным созданием доказательств обвинения.

В ч. 2 статьи 148 УПК РФ идет речь о «лице, заявившем или распространившем ложное сообщение о преступлении». Это более широкое понятие, чем субъект предусмотренного ст. 306 УК РФ преступления. Круг рассматриваемых лиц нельзя ограничивать лишь заявителями, как это делает Халиулин А.Г.[[35]](#footnote-35)

При вынесении постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки заявления (сообщения) о преступлении, связанного с подозрением в его совершении конкретного лица (лиц), вопрос о возбуждении уголовного дела за заведомо ложный донос рассматривается не только в отношении заявителя (в уголовно-процессуальном смысле этого слова),[[36]](#footnote-36) но и в отношении любого другого лица, чье сообщение о совершении конкретным человеком преступления послужило тем «иным источником», о котором говорится в п. 3 ч. 1 ст. 140 и ст. 143 УПК РФ.

Если лицо обратилось с заявлением о преступлении не в орган, компетентный возбуждать уголовное дело, но именно из-за его сообщения органам предварительного расследования стало известно о якобы совершенном (совершаемом, подготавливаемом) конкретным человеком (людьми) преступлении, в отношении таких «заявителей» не может быть возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ст. 306 УК РФ.

В их действиях могут быть усмотрены лишь признаки клеветы (ст. 130 УК РФ). Уголовное же дело о клевете считается делом частного обвинения. Соответственно оно может быть возбуждено лишь по заявлению лица, в отношении которого распространялась клеветническая информация, а при отсутствии такого заявления – лишь прокурором (следователем, дознавателем или др. с согласия прокурора), если данное преступление совершено в отношении лица, не способного самостоятельно воспользоваться принадлежащими ему правами.

В ч. 3 статьи 148 УПК РФ говорится об опубликовании информации об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки сообщения о преступлении, распространенного средством массовой информации. Какой объем информации должен в такой ситуации быть опубликован, законодателем не определяется. Поэтому законным следует признать и опубликование минимально значимого объема сведений. В средстве массовой информации достаточно указать наименование заметки, в которой сообщалось о преступлении, номер и дату выпуска периодического печатного издания (радио-, теле-, видеопрограммы, кинохроникальной программы, иной формы периодического распространения массовой информации), в котором она была опубликована, и собственно решение по результатам проверки этого сообщения – решение об отказе в возбуждении уголовного дела.

Увеличение объема публикуемой в порядке ч. 2 ст. 148 УПК РФ информации, как-то: указание на ход проверки, на дату отказа в возбуждении уголовного дела и на другие сведения – необязательно. Между тем оно не может быть расценено как нарушение требований статьи 148 УПК РФ.

Законодатель не указал и сроков опубликования рассматриваемой информации. Между тем последовательным было заключить, что на данный вид публикации распространимы требования ст. 35 Закона РФ «О средствах массовой информации».[[37]](#footnote-37) Информацию об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки сообщения о преступлении, распространенного средством массовой информации, редакция обязана опубликовать бесплатно и в предписанный органом предварительного расследования срок.

Причем не только редакция средства массовой информации, в котором ранее было опубликовано сообщение о преступлении,[[38]](#footnote-38) должна опубликовать информацию об отказе в возбуждении уголовного дела. Но и следователь (дознаватель и др.) обязан в случае принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки сообщения о преступлении, распространенного средством массовой информации, предоставить данной редакции информацию, необходимую для опубликования.[[39]](#footnote-39)

Некоторые процессуалисты не исключают возможности опубликования информации об отказе в возбуждении уголовного дела и в других, помимо тех, которые сообщили о преступлении, средствах массовой информации.[[40]](#footnote-40) Полностью исключать такую возможность нельзя. На момент вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела опубликовавшее сообщение о преступлении средство массовой информации может быть ликвидировано, реорганизовано или его деятельность приостановлена. Как минимум в такой ситуации требования закона об опубликовании рассматриваемой информации могут быть реализованы путем ее помещения в иное средство массовой информации. Более того, законодатель прямо не возлагает на должностное лицо, вынесшее постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, обязанности публиковать опровержение сообщению о преступлении только лишь в тех изданиях и передачах, в которых ранее оно было распространено.

Все это правильно. Но все же следователям (дознавателям и др.) следует рекомендовать стремиться к опубликованию информации об отказе в возбуждении уголовного дела именно в том средстве массовой информации, в котором впервые было сообщено о преступлении, и лишь при невозможности это сделать принимать меры к ее опубликованию в другом средстве массовой информации.

Часть 3 статьи 148 УПК РФ сформулирована так, что не может быть расценена иначе как указание на необходимость проведения «проверки» неизвестного ранее и выявленного органами предварительного расследования «сообщения о преступлении, распространенного средством массовой информации». Буквальное толкование закрепленного здесь положения, с одной стороны, возлагает на компетентные органы обязанность опубликовать информацию об отказе в возбуждении уголовного дела по распространенному средством массовой информации сообщению о преступлении, с другой – требует такое решение об отказе в возбуждении уголовного дела принимать «по результатам проверки сообщения о преступлении».

Точно уяснить содержание ч. 3 статьи 148 УПК РФ невозможно, не разобравшись с понятием «средство массовой информации» и, как следствие, с терминами «массовая информация», «периодическое печатное издание», «радио-, теле-, видео-, кинохроникальная программа» и др. Согласно ст. 2 Закона РФ «О средствах массовой информации» под средством массовой информации понимается периодическое печатное издание, радио-, теле-, видеопрограмма, кинохроникальная программа, иная форма периодического распространения массовой информации, а, в свою очередь, под массовой информацией – предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы.

Периодическое печатное издание – это газета, журнал, альманах, бюллетень, иное издание, имеющее постоянное название, текущий номер и выходящее в свет не реже одного раза в год. Радио-, теле-, видео-, кинохроникальная программа – это совокупность периодических аудио-, аудиовизуальных сообщений и материалов (передач), имеющая постоянное название и выходящая в свет (в эфир) не реже одного раза в год. Под распространением продукции средства массовой информации понимается продажа (подписка, доставка, раздача) периодических печатных изданий, аудио– или видеозаписей программ, трансляция радио-, телепрограмм (вещание), демонстрация кинохроникальных программ.

В части 4 статьи 148 УПК РФ закреплено требование направления копий постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела прокурору и заявителю. О правах других лиц на ознакомление с данным документом здесь ничего не сказано. Между тем в соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 23 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»[[41]](#footnote-41) с материалами, по которым отказано в возбуждении уголовного дела, вправе также знакомиться Уполномоченный по правам человека в РФ.

В обычных условиях на следователя (дознавателя и др.) не возлагается обязанности направления Уполномоченному по правам человека в РФ копии соответствующего постановления или уведомления о принятом решении. Однако Уполномоченный по правам человека в РФ может запросить соответствующие сведения. Согласно же ст. 34 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» должностные лица бесплатно и беспрепятственно обязаны предоставлять Уполномоченному по правам человека в РФ запрошенные материалы, документы и любую иную информацию, необходимую ему для осуществления своих должностных полномочий. Запрошенные материалы и документы и иная информация должны быть направлены Уполномоченному по правам человека в РФ не позднее 15 дней со дня получения запроса, если в самом запросе не установлен иной срок.

И прокурору, и заявителю направляются копии постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Недостаточно лишь уведомить (ознакомить) указанных лиц о принятом решении.

Законодатель не закрепил обязательных требований к копии постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Поэтому законным следует признать направление прокурору и заявителю любой письменной, а в некоторых случаях и электронной копии данного документа. Рекомендуется копию данного постановления заверять подписью вынесшего его лица.

Заявителю и прокурору копия постановления должна быть направлена в течение 24 часов с момента его вынесения. Причем моментом вынесения постановления признается тот час, когда следователь (дознаватель и др.) подписал постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

Законодатель возложил на следователя (дознавателя и др.) обязанность направить (а не передать, не вручить и т.п.) прокурору и заявителю копию рассматриваемого постановления. Соответственно требования закона будут выполнены и в том случае, когда в течение 24 часов с момента вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела у прокурора и (или) у заявителя не будет копии данного документа. Главное, чтобы в указанные сроки копии постановления им были направлены.

В литературе высказано мнение, согласно которому «прокурору следует направлять не только копию постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, но и все материалы проверки сообщения о преступлении».[[42]](#footnote-42) Может быть, исполнение данной рекомендации в какой-то мере и может соответствовать полномочиям прокурора проверять исполнение требований закона о разрешении сообщений о преступлении. Тем не менее законодатель не возлагал на должностное лицо, вынесшее постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, обязанности направлять прокурору материалы проверки заявления (сообщения) о преступлении. Такие материалы должны быть переданы (направлены) прокурору только в случае поступления от него соответствующего требования.

Постановлением Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 года № 3-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана»[[43]](#footnote-43) признан неконституционным отказ в предоставлении гражданину для ознакомления материалов проверки, непосредственно затрагивающих его права и свободы, без предусмотренных законом надлежащих оснований, связанных с содержанием указанных материалов. Данное положение может быть распространено и на отказ в представлении заявителю или иному лицу, чьи интересы затронуты вынесением постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, материалов проверки заявления (сообщения) о преступлении.

Поэтому мы полностью согласны с точкой зрения Т.Н. Москальковой, которая считает, что «лица, чьи права и свободы затрагиваются решением об отказе в возбуждении уголовного дела, имеют право на ознакомление с материалами проверки, проведенной по заявлению или сообщению о преступлении, на основании которых было вынесено решение».[[44]](#footnote-44) Заслуживает одобрения и позиция К.Б. Калиновского, который полагает, что копия постановления об отказе в возбуждении уголовного дела «должна быть направлена пострадавшему, даже если он не является заявителем (п. 13 ч. 2 ст. 42 УПК); лицу, в отношении которого было подано заявление; лицу, в отношении которого в постановлении сделаны неблагоприятные для него выводы (например, виновность в административном правонарушении)».[[45]](#footnote-45)

Часть 4 статьи 148 УПК РФ наделяет заявителя правом получить копию вынесенного по его заявлению постановления об отказе в возбуждении уголовного дела и узнать о предоставленной ему возможности обжаловать данное постановление, а также порядок обжалования.

Заявитель имеется не в каждом уголовном процессе. Если заявителя нет, то орган предварительного расследования (соответствующее должностное лицо) может направить копию постановления об отказе в возбуждении уголовного дела только прокурору. Пока еще прямо законодателем на него не возлагается обязанности уведомлять кого-либо еще о принятом в порядке ст. 148 УПК РФ решении. В этой связи необходимо определиться с понятием «заявитель».

Законодатель не разъясняет содержания понятия «заявитель». Наверное, поэтому Калиновский К.Б. к числу таковых относит также лицо, явившееся с повинной.[[46]](#footnote-46) Думается, что такое широкое толкование рассматриваемого понятия не вполне оправданно. Законодатель нигде в УПК РФ лицо, обратившееся в компетентный орган или к должностному лицу с явкой с повинной, не называет заявителем. Напротив, данным термином постоянно именуется лицо, обратившееся в орган предварительного расследования или к мировому судье с заявлением о преступлении. Поэтому представляется более последовательным использование понятия «заявитель» применительно к пострадавшему (очевидцу и т.п.), от которого поступило заявление о преступлении, и соответственно неупотребление понятия «заявитель» применительно к лицу, явившемуся с повинной.

Правом получить копию постановления об отказе в возбуждении уголовного дела (узнать о своем праве и порядок обжалования) обладает любой заявитель. Это право предоставлено как заявителю, который обратился в орган дознания, к дознавателю, следователю, руководителю или члену следственной группы, начальнику следственного отдела или прокурору непосредственно, так и лицу, отправившему заявление о преступлении по почте, нарочным и т.п.

## 1.3. Незаконный отказ в возбуждении уголовного дела – грубое нарушение законности в уголовном судопроизводстве

Незаконные отказы в возбуждении уголовного дела являются грубыми нарушениями прав граждан.

Именно поэтому совместный Приказ Генерального прокурора и Министра внутренних дел Российской Федерации № 18/350 «О мерах по укреплению законности при вынесении постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела» от 16 мая 2005 г.,[[47]](#footnote-47) чрезвычайный по своей сути, без преувеличения произвел революцию в надзоре за рассмотрением сообщений о преступлениях, а эффект значительно вышел за рамки установленной им новеллы.

Процедура утверждения прокурорами решений об отказе в возбуждении уголовного дела органично вписалась в уголовно-процессуальную деятельность. В этом смысле характерно, что не только граждане, но и некоторые адвокаты в своих жалобах отсутствие подписи прокурора на «старых» решениях об отказе в возбуждении уголовного дела стали воспринимать как «нарушение требований УПК».

Тем не менее юридическое значение акта утверждения прокурором такого постановления остается не вполне ясным: решение лица, проводившего проверку, к этому времени уже действует в полной мере. В частности, перестали течь сроки, отведенные законом для проверки, уведомлен заявитель, а преступление (если оно имело место) перешло в разряд укрытых. Но и следователь (дознаватель), и начальник органа внутренних дел теперь, хоть и несут персональную ответственность за свои решения, подразумевают некоторую их неокончательность: есть еще прокурор, который может не согласиться с их оценкой собранных материалов.

В первое время исполнения Приказа доходило до того, что милицейский начальник, испытывая сомнения, утверждал постановления «на карандаш» и отправлял исполнителя в прокуратуру, чтобы решение утвердил прокурор, а после этого свою резолюцию обводил чернилами. Это, конечно, быстро и без усилий исправленный курьез, но он отчетливо характеризует растерянность некоторых руководителей органов внутренних дел. Принципиальное же значение этот вопрос приобретает при расследовании преступлений должностных лиц, укрывших преступления от учета, когда на первое место выходит доказывание субъективной стороны деяния.

Однако гораздо более глубокие изменения коснулись не теории уголовного процесса и даже не спроса с сотрудников милиции и прокуроров, а самой методологии подходов к распутыванию гордиева узла правоохранительной работы – полноты учета преступлений. Обеспечить исполнение Приказа № 18/350 «О мерах по укреплению законности при вынесении постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела» от 16 мая 2005 г. старыми средствами оказалось невозможно.

Сейчас уже уверенно можно говорить, что реализация новых полномочий прокурора способствует укреплению законности, а укрытие преступлений сотрудниками милиции перестало существовать как массовое явление.

Наиболее очевидно это отразилось на динамике преступности. В предыдущие годы организации надзора за рассмотрением сообщений о преступлениях уделялось особое внимание, что сказывалось на постоянном росте числа регистрируемых преступлений, в основном – небольшой и средней тяжести.

Основной рост показывают преступления небольшой и средней тяжести – кражи, мошенничества и грабежи без квалифицирующих признаков, при этом наименее латентные из них – квартирные – остались на прежнем уровне. Вдвое больше выявлено преступлений «двойной превенции» и в сфере незаконного оборота наркотиков.

Барометром, чутко реагирующим на реальное состояние законности в данной сфере, часто оказывается количество и характер жалоб на незаконный отказ в возбуждении уголовного дела, отказ в регистрации или в принятии заявления о преступлении. Анализ поступивших в органы прокуратуры подобных обращений граждан показал, что во многих крупных районах снижение составило от 20 до 50%, а в некоторых районах жалоб нет по два месяца и более.[[48]](#footnote-48) При этом число преступлений, поставленных на учет прокурором, из месяца в месяц сокращается до уровня единичных фактов.

Основной причиной изменения ситуации, естественно, стало не само по себе изменение порядка утверждения решений органа дознания. Ведь закон предусматривал такое же направление постановлений прокурору в суточный срок, те же полномочия отменить решения, а ведомственные нормативные акты – обязанность проверять законность постановлений органа дознания. Гораздо важнее оказались меры, которыми прокурор обеспечивает соблюдение законности на всех стадиях рассмотрения сообщений о преступлениях до момента, когда он будет обязан дать оценку принятому решению. Именно в этом и реализуется механизм персональной ответственности за принятые решения.

Для решения задач, поставленных Генеральным прокурором России, потребовалось внести значительные коррективы в организацию работы. Постоянное отслеживание ситуации во всех городах и районах страны стало возможным благодаря ежемесячному мониторингу. Практически все статистические сведения, имеющие значение для работников прокуратуры, помещаются в ежемесячный бюллетень и доступны всем прокурорским работникам в обобщенном виде с разбивкой по районам. Сведения, полученные в ходе мониторинга, становятся поводом для заслушивания отчетов прокуроров и дачи им поручений, ориентиром при планировании выездов в районы.

Основным средством прокурорского надзора в данной сфере стали ежедневные проверки во всех органах внутренних дел поступивших за сутки сообщений о преступлениях. На практике это означает, что прокурорский работник начинает рабочий день в милиции и принимает отчет дежурной смены наряду с начальником ОВД, находится в гуще событий и на месте дает указания – о возбуждении уголовных дел при явных признаках преступления либо о скорейшем сборе дополнительных сведений, необходимых для принятия такого решения. Одновременно проверяется документация, где можно выявить сведения об укрытых преступлениях, в объеме, который ранее рекомендовалось проверять в ходе ежемесячных комплексных проверок.

Такая система работы должна в принципе исключать проволочки в возбуждении дел, с поправкой на сложность проверки или недостаток профессионализма прокурора.

Значительного внимания требуют материалы, по которым нельзя принять решение немедленно. Для этих случаев предусмотрен следующий этап прокурорского надзора за рассмотрением сообщений о преступлениях – изучение материалов в процессе проверки. Целесообразно оказалось такую промежуточную проверку проводить в среднем через неделю после регистрации сообщения, т.е. уже после изучения соответствующим начальником при продлении срока проверки, но имея в запасе время для дачи и исполнения указаний.

Наиболее удобным способом их учета и контроля исполнения стало заведение карточки указаний в каждом материале: становится заметной рука как руководителей органа милиции, так и прокурора, да и движение самого материала предстает в наглядной форме. Как правило, такая проверка проводится прямо в милиции (обычно после разбора суточных материалов), иначе само движение материалов в прокуратуру и обратно создает проблему. Чтобы материалы не «терялись», ведется их учет по КУСП органа внутренних дел. Докладывают не исполнители, а начальники структурных подразделений, что и дисциплинирует, и не отрывает людей от работы.

В подавляющем большинстве случаев на этом этапе судьба материала уже окончательно определяется, и на стадии утверждения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела прокурор видит материал уже в третий раз, поэтому принятые решения практически не отменяются.

Отдельный вопрос – своевременность представления в прокуратуру «отказных» материалов. При существующем уровне организации работы за 24 часа руководители ОВД далеко не все материалы успевают проверить с должным вниманием. Некоторые, оказавшись неготовыми работать в изменившихся условиях, предпочитают лучше нарушить срок, чем утвердить непроверенные решения и представить их прокурору: каждый знает, что может последовать строгое взыскание.

Нарушение Приказа в части соблюдения сроков представления материалов постоянно фигурирует в представлениях прокуроров. Во многом это сняло остроту ситуации, подобные недостатки перестали носить массовый характер.

В свою очередь, прокурорам не всегда удается утвердить решение об отказе в возбуждении уголовного дела в 24-часовой срок. Так, нередко возникает необходимость побеседовать с лицами, фигурирующими в материале, что не всегда возможно сделать за сутки. Порой требуется провести другие проверочные действия. Однако свести эти нарушения к минимуму помогло изучение материалов в ходе проверки: свои сомнения прокуроры устраняют в основном еще до принятия решения.

Кроме того, на выявление незарегистрированных преступлений ориентированы и те прокурорские работники, в обязанности которых не входит надзор за рассмотрением сообщений о преступлениях. Они выявляют преступления в сфере трудовых отношений и занятости населения, предпринимательской деятельности и миграции, посягательства на личную и половую неприкосновенность несовершеннолетних и здоровье населения и др.

Оценить эффективность работы прокуроров позволяет динамика числа зарегистрированных сообщений о преступлениях: в 2005 г. их поступило на 15 тыс. больше, чем в 2004 г.[[49]](#footnote-49)

Преемственность надзора из-за временного отсутствия работников, кадровых изменений обеспечивается методикой проверок, рекомендованной районным прокурорам. Она основана на выработке четкой системы, алгоритма работы и соответствующей ему формы отчетности, что позволяет контролировать качество и полноту проводимых новым работником мероприятий. Поэтому не возникает сложностей в адаптации, в первый же день исполнения обязанностей по надзору за рассмотрением сообщений о преступлениях работник наглядно представляет, как организована эта деятельность, а ее отдельные направления не остаются в тени. Прокурору района это позволяет в любой момент проверить и поправить работу сотрудника.

Такой подход позволяет и аппарату оценивать деятельность прокуратур районного звена за любой период времени, оперативно и без ущерба для нормальной работы получать и использовать в работе «нестандартные» статистические сведения (например, о количестве опрошенных сотрудниками прокуратуры и руководителями РОВД лиц, изменивших первоначальные показания, и т.п.).

Конечно, состояние законности при регистрации и разрешении сообщений о преступлениях еще далеко от желаемого, встречаются (и не так уж редко) факты нарушения закона. В этой связи значительные усилия прокуроров направлены на повышение ответственности руководителей ОВД и их подчиненных. По результатам рассмотрения 228 представлений в дисциплинарном порядке наказано 273 сотрудника милиции, в том числе 7 начальников ОВД и 50 их заместителей.[[50]](#footnote-50)

Мощным сдерживающим фактором оказалось возбуждение по фактам укрытия преступлений от учета 23 уголовных дел в отношении сотрудников милиции. Это «отрезвило» многих из тех, кто не осознавал последствий и общественной опасности укрытия преступлений.

Однако некоторые признаки свидетельствуют о том, что инерция мышления, работа по старинке, хотя и сдерживаются жесткими мерами надзора, по-прежнему нацелены на укрытие преступлений. Несомненно, сохранятся провоцирующие факторы, в том числе основной – значительное увеличение нагрузки на следственные и оперативные подразделения.

Поэтому обеспечить законность решений милиции по сообщениям о преступлениях в сложившихся реалиях может лишь исключение самих возможностей укрытия преступлений, своевременное выявление и ликвидация новых лазеек. Именно создание системы надзора, которая в состоянии удовлетворить таким требованиям, представляется единственным средством исполнения Приказа от 16 мая 2005 г. № 18/350 «О мерах по укреплению законности при вынесении постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела».

Таким образом, В России ежегодно выносится около 2 млн. постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, и каждый третий отказной материал – это укрытое преступление.[[51]](#footnote-51) Так, в 2004 г. прокурорами выявлено и отменено 69754 незаконных и необоснованных постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел с одновременным возбуждением таковых. Характерно, что более половины скрытых от учета преступлений составили кражи. Однако среди них немало и таких опасных преступлений, как убийства, изнасилования, грабежи, разбои, вымогательства. Все это крайне отрицательно влияет на состояние борьбы с преступностью и защиту государством прав человека и гражданина от преступных посягательств. Только во втором полугодии 2004 года по сравнению с аналогичным периодом предыдущего количество возбужденных уголовных дел сократилось почти в 1,5 раза. Связано это не только с общим снижением уровня преступности по стране, но и с изменением процедуры возбуждения уголовных дел.

Общий итог практики исполнения Приказа № 18/350 «О мерах по укреплению законности при вынесении постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела» от 16 мая 2005 г. однозначен: массовое укрытие преступлений путем незаконного отказа в возбуждении уголовного дела прекращено. И все же не все факты совершения преступлений оказываются известны органам внутренних дел. Не секрет, что низкий уровень доверия к милиции отвращает многих граждан и руководителей предприятий от мысли обратиться туда за защитой от преступных посягательств.

# ГЛАВА 2. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР И ВЕДОМСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ЗАКОННОСТЬ ОТКАЗА В ВОЗБУЖДЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА

## 2.1. Роль прокурорского надзора как средства противодействия незаконному отказу в возбуждении уголовного дела

Сущность контроля заключается в том, что уполномоченные на то государственные органы (законодательной, исполнительной, судебной власти) и общественные организации, используя организационно-правовые способы и средства, выясняют, не допущены ли в деятельности подконтрольных органов исполнительной власти и их должностных лиц какие-либо нарушения законности, и если таковые имеются, то своевременно их устраняют, восстанавливают нарушенные при этом права, привлекают виновных к ответственности, принимают меры по предотвращению нарушений законности и дисциплины.

Контроль как способ обеспечения законности характеризуется определенными признаками.

Во-первых, между контролирующим органом (должностным лицом) и подконтрольным объектом в большинстве случаев существуют отношения подчиненности или подведомственности.

Во-вторых, объектом контроля является как законность, так и целесообразность деятельности контролируемого, когда контролирующий вправе вмешиваться в текущую административно-хозяйственную деятельность контролируемого. Закон (нормативный акт), как правило, предоставляет значительную свободу выбора для органа исполнительной власти, не предлагая жесткой модели поведения для каждой конкретной ситуации, отсюда – необходимость строгого контроля не только за законностью, но и за целесообразностью контролируемых действий.

В-третьих, контролирующий часто наделяется правом отменять решения контролируемого.

В-четвертых, в соответствующих случаях контролирующий вправе применять меры дисциплинарного воздействия к контролируемому за допущенные нарушения.

Формы контрольной деятельности разнообразны: заслушивание отчетов, информаций и сообщений, проверки, экспертизы, наблюдение за действиями контролируемого (например, по вопросам государственной регистрации, лицензирования, сертификации), изучение деловых и личных качеств кандидатов на замещение должностей, координация деятельности контрольных органов, рассмотрение жалоб и т.д. Особо значимы проверки, которые заключаются в установлении фактических данных и сборе информации о выполнении нормативных правовых актов по проверяемым вопросам.

Надзор как способ обеспечения законности в деятельности органов исполнительной власти отличается от контроля. Надзор заключается в постоянном, систематическом наблюдении специальных государственных органов за деятельностью не подчиненных им органов или лиц с целью выявления нарушений законности. При этом оценка деятельности поднадзорного объекта дается только с точки зрения законности, но не целесообразности. Поэтому при надзоре, в отличие от контроля, вмешательство в текущую деятельность поднадзорного исполнительного органа (должностного лица) не допускается.

В статье 148 УПК РФ шесть раз употреблено понятие «прокурор». Применительно к отказу в возбуждении уголовного дела под прокурором обычно понимается прокурор, надзирающий за органами предварительного следствия, которыми осуществляется деятельность (принимаются решения) на стадии возбуждения уголовного дела.

Прокурор не только надзирает за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, он вправе и самостоятельно осуществить проверку заявления (сообщения) о преступлении, а также принять по нему решение об отказе в возбуждении уголовного дела. В такой ситуации в ч. ч. 1 и 2 статьи 148 УПК РФ речь идет о прокуроре, к которому поступило заявление (сообщение) о преступлении (на территории которого имело место деяние, о котором идет речь в поводе для возбуждения уголовного дела), а в ч. ч. 5 и 6 статьи 148 УПК РФ – о вышестоящем прокуроре.

Если решение об отказе в возбуждении уголовного дела вынесено непосредственно прокурором, копия соответствующего постановления должна быть направлена лишь заявителю. На прокуроре, вынесшем постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, не лежит обязанности направлять копию данного документа вышестоящему прокурору. Между тем в целях проверки законности и (или) обоснованности решения нижестоящего прокурора вышестоящий прокурор может истребовать не только копию данного документа, но все материалы проверки вместе с подлинником постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.

Жалоба на постановление об отказе может поступить не надзирающему, а вышестоящему прокурору. Соответственно как минимум в ч. 6 статьи 148 УПК РФ закреплены полномочия не только надзирающего за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования прокурора, но и всех вышестоящих по отношению к нему прокуроров. Согласно требованиям Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 4 августа 2000 года № 115 «О порядке проверки законности постановления о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовных дел»[[52]](#footnote-52) в Генеральной прокуратуре РФ, в прокуратурах субъектов Российской Федерации и приравненных к ним прокуратурах проверку законности постановлений об отказе возбуждения уголовных дел осуществляет каждое подразделение, исходя из принадлежности материала.

В случае необходимости проверки законности вынесенных постановлений в подразделениях, осуществляющих надзор за расследованием преступлений, решение об этом принимается соответствующим заместителем Генерального прокурора РФ, заместителями прокуроров субъектов Российской Федерации и приравненных к ним прокуроров.

В соответствии с ч. 5 статьи 148 УПК РФ отказ в возбуждении уголовного дела может быть обжалован. Исходя из требований ст. 123 УПК РФ обжаловать соответствующее постановление вправе заявитель, пострадавший, лицо, в отношении которого решался вопрос о возбуждении уголовного дела, а также любое иное лицо, чьи интересы были затронуты вынесением постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.

Жалобы могут быть как письменными, так и устными, адресованными как прокурору, в суд, так и вышестоящему должностному лицу (начальнику отдела дознания, руководителю учреждения, наделенного статусом органа дознания, начальнику следственного отдела и даже начальнику следственной группы и др.). Причем законом не запрещено направлять жалобы одновременно в несколько инстанций.[[53]](#footnote-53) К примеру, одинаковые по своему содержанию жалобы на вынесенное дознавателем органа внутренних дел постановление могут быть одновременно направлены: начальнику районного органа внутренних дел и начальнику Управления внутренних дел по субъектам Российской Федерации, прокурору района и Генеральному прокурору Российской Федерации, а также в районный суд.

Законодатель не установил срока, в течение которого постановление об отказе в возбуждении уголовного дела может быть обжаловано.[[54]](#footnote-54) Следует согласиться с утверждением, что при принесении жалобы на отказ в возбуждении уголовного дела нужно руководствоваться общими сроками давности, предусмотренными ст. 78 УК РФ.[[55]](#footnote-55)

Форма жалобы законом не регламентирована. Поэтому нечеткость формулировок жалобы не может служить поводом для отказа в принятии ее судом или прокурором (иным должностным лицом) к своему производству.[[56]](#footnote-56)

Жалоба подается прокурору или в суд непосредственно либо через дознавателя или следователя, руководителя следственной группы, начальника следственного отдела, прокурора, на постановление которого жалоба приносится.

При несогласии с постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела заинтересованные лица могут реализовать свою возможность на судебную защиту своих прав не иначе как в форме подачи жалобы в рамках уголовного процесса. При рассмотрении такой жалобы суд должен принять нормы материального и процессуального уголовного права. В связи с этим такие жалобы не могут рассматриваться по правилам гражданского судопроизводства.[[57]](#footnote-57)

Причем возможность подачи жалобы на решение начальника следственного отдела, следственной группы (в том числе ее руководителя и члена следственной группы), следователя, органа дознания и дознавателя надзирающему прокурору, а жалобы на решения прокурора – вышестоящему прокурору не могут истолковываться как ограничение права граждан на судебную защиту их прав и должны рассматриваться как дополнительные, внесудебные гарантии соблюдения прав граждан.[[58]](#footnote-58)

После получения жалобы от лица, чьи интересы были затронуты вынесением постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, прокурор в течение 3 суток должен вынести одно из постановлений:

– о полном удовлетворении жалобы,

– о частичном удовлетворении жалобы,

– об отказе в удовлетворении жалобы.

Постановление о полном или частичном удовлетворении жалобы одновременно может в себе содержать решение об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела и возбуждении уголовного дела либо о возвращении материалов для дополнительной проверки.

Какое бы решение ни принял прокурор, он извещает о нем лицо, подавшее жалобу, а также разъясняет ему дальнейший порядок его обжалования (ч. 3 ст. 124 УПК РФ).

В исключительных случаях, когда для проверки жалобы необходимо истребовать дополнительные материалы либо принять какие-то иные меры, жалоба может рассматриваться не трое, а большее количество (до десяти) суток. Об увеличении срока рассмотрения жалобы специального постановления не выносится. Однако о данном обстоятельстве извещается лицо, подавшее жалобу.

Десятисуточный срок проверки жалобы продлению не подлежит.

Лицом, подавшим жалобу, может быть не только заявитель, поэтому трудно согласиться с утверждениями некоторых процессуалистов о том, что об осуществлении проверки в течение 10 суток извещается заявитель,[[59]](#footnote-59) что о вынесенном прокурором (по жалобе) постановлении уведомляется заявитель или что копия вынесенного по жалобе на отказ в возбуждении уголовного дела постановления судьи также направляется заявителю.[[60]](#footnote-60) Употребление термина «заявитель» к ст. 148 УПК РФ может осуществляться лишь в одном его значении – в значении, которое использовано и в других статьях глав 19 и 20 УПК РФ. Действительно, в ч. ч. 1 и 3 ст. 124 УПК РФ говорится о необходимости уведомления «заявителя», а в ч. 6 ст. 125 УПК РФ – о направлении «заявителю» копии постановления судьи. Однако в главе 16 УПК РФ, к которой и отнесены ст. ст. 124 и 125 УПК РФ, под заявителем подразумевается не лицо, заявившее о преступлении, а лицо, подавшее жалобу. Поэтому текст ст. ст. 124 и 125 УПК РФ нельзя дословно применять к ст. 148 УПК РФ.

Согласно ч. 4 ст. 148 УПК РФ прокурор получает копию постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ он уполномочен проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. Поэтому он в состоянии сам обнаружить незаконность или необоснованность вынесенного постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. В такой ситуации, то есть когда жалобы на постановление к нему не поступало, он также вправе применить любое из средств, предусмотренных ч. 6 комментируемой статьи. Соответственно, признав отказ в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, он может отменить постановление об отказе в возбуждении уголовного дела и возбудить уголовное дело либо возвратить материалы для дополнительной проверки.

Именно поэтому круг полномочий прокурора не стоит ограничивать лишь принятием решения об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела и возбуждении уголовного дела, как это сделано в работе Б.Т. Безлепкина.[[61]](#footnote-61)

В литературе можно встретить упоминание о «сокращенном сроке рассмотрения жалобы в сравнении со сроком, установленным ст. 124» УПК РФ,[[62]](#footnote-62) о том, что прокурор вправе и обязан не позднее 48 часов отменить незаконное или необоснованное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.[[63]](#footnote-63) Данные суждения порождены той редакцией ст. 148 УПК РФ, которая была изменена Федеральным законом от 29 мая 2002 года № 58-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» и никогда не вступала в силу. Действующим законом не предусмотрено никакого иного (ни сокращенного, ни увеличенного), помимо установленного ст. 124 УПК РФ, срока рассмотрения прокурором жалобы на постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

Исходя из требований ч. 1 ст. 125 УПК РФ принятое органами предварительного расследования или прокурором решение об отказе в возбуждении уголовного дела может быть обжаловано в районный (городской) суд того административно-территориального деления, где принято данное решение.

После получения жалобы от лица, чьи интересы были затронуты вынесением постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, судья в течение 5 суток обязан в судебном заседании с участием лица, подавшего жалобу, и иных лиц, чьи интересы непосредственно затрагиваются обжалуемым решением, а также с участием прокурора в строгом соответствии с закрепленными в ст. 125 УПК РФ правилами проверить законность и обоснованность данного постановления.

По результатам проверки судья выносит одно из следующих постановлений:

– о признании решения об отказе в возбуждении уголовного дела соответствующего должностного лица незаконным или необоснованным и о его обязанности устранить допущенное нарушение;

– об оставлении жалобы без удовлетворения.

После чего в соответствии с требованиями ч. 6 ст. 125 УПК РФ лицу, подавшему жалобу, и прокурору направляются копии постановления судьи, а заявитель уведомляется о принятом решении (ч. 7 ст. 148 УПК РФ).

В прилагаемых к постановлению об отказе в возбуждении уголовного дела материалах должен найти свое письменное отражение факт направления копии постановления и письменного уведомления вышеуказанных лиц.

Жалоба на постановление об отказе в возбуждении уголовного дела может быть отменена, только если обжалуемое постановление незаконно и (или) необоснованно.

Незаконным признается постановление, вынесенное с нарушением как уголовно-процессуального, так и материального права. Незаконным, в частности, постановление может быть признано, если в нем отсутствуют дата его вынесения или подпись лица, его составившего, если оно вынесено не уполномоченным на то должностным лицом, основывается на недопустимых доказательствах и др.

Необоснованным следует считать постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, когда в нем отсутствует мотивировка принятого решения, изложенные в постановлении сведения не соответствуют содержанию прилагаемых к нему материалов, указанные в резолютивной части выводы следователя (дознавателя и др.) не соответствуют содержанию описательно – мотивировочной части постановления и т.п.

Проиллюстрируем подобную ситуацию. «Улямаев обратился в прокуратуру Кировского района г. Уфы Республики Башкортостан с заявлением о возбуждении уголовного дела в отношении Старикова, Таймасова, Мансурова и Абубакирова.

Из материалов проведенной прокуратурой проверки следует, что 2 марта 2002 г. после 20 час. частный предприниматель Улямаев находился в доме у работника милиции Старикова на дне рождения, на этот момент следов телесных повреждений у Улямаева не было. После 2 час. 3 февраля 2002 г. Улямаев из квартиры Старикова ушел. Около 3 час. ночи Улямаев пришел домой к отцу без верхней одежды, босиком, с телесными повреждениями, пояснив, что работники милиции во главе со Стариковым вымогали у него деньги, предлагая защиту от рэкета, но в связи с его отказом платить избили, забрали сотовый телефон, часы, доллары США. Ему удалось вырваться. В эти же сутки он обратился в травмпункт, и у него зафиксировали телесные повреждения. Согласно акту судебно-медицинского освидетельствования у Улямаева имелись многочисленные обширные ушибы, ссадины, кровоподтеки лица, головы, плеч и спины, которые могли образоваться 2 – 3 марта 2002 г., повлекли за собой кратковременное расстройство здоровья. При осмотре 4 марта 2002 г. в квартире Старикова обнаружены и изъяты сотовый телефон, верхняя одежда, ботинки, часы Улямаева. Из служебного кабинета Старикова изъят телевизор «Самсунг». Как пояснил Улямаев, он как частный предприниматель с 2000 года вынужден был оказывать сотруднику УБЭП МВД Республики Башкортостан Старикову за покровительство различные материальные услуги, давал ему деньги, передал телевизор фирмы «Самсунг». После отказа Старикову в дальнейшем предоставлении услуг тот (Стариков) пригласил его к себе домой на день рожденья, где в ночь на 3 марта 2002 г. вместе с другими сотрудниками УБЭП незаконно его удерживал, вымогал деньги, избивал, забрал его сотовый телефон, Мансуров и сосед Старикова по имени Салават вывернули у него карман и вытащили 1680 долларов США. Он вырвался с криками «убивают!», убежал из квартиры без верхней одежды, обуви, обращался к продавщице магазина с просьбой позвонить в милицию. Стариков и присутствовавшие у него в гостях лица рассказанное Улямаевым отрицали.

Следователем прокуратуры Кировского района г. Уфы 15 марта 2002 г. по результатам проведенной по заявлению Улямаева проверки вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении упомянутых лиц за отсутствием в их действиях состава преступления.

Исполняющий обязанности начальника управления по надзору за расследованием преступлений прокуратуры Республики Башкортостан в порядке ч. 6 ст. 148 УПК РФ дважды давал поручения о проведении дополнительной проверки по материалу с указанием выполнения конкретных действий.

По результатам дополнительной проверки по заявлению Улямаева прокуратурой Кировского района г. Уфы 11 апреля 2003 г. вынесено повторное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

Постановлением Кировского районного суда г. Уфы от 11 июня 2003 г. жалоба Улямаева об отмене как незаконного и необоснованного постановления следователя прокуратуры Кировского района г. Уфы от 11 апреля 2003 г. об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении Старикова, Таймасова, Мансурова и Абубакирова оставлена без удовлетворения.

Кассационным определением Верховного Суда Республики Башкортостан от 11 сентября 2003 г. постановление Кировского районного суда г. Уфы оставлено без изменения.

В надзорной жалобе Улямаев просил об отмене судебных решений, поскольку постановление об отказе в возбуждении уголовного дела вынесено незаконно и необоснованно, проверка проведена неполно, указания прокуратуры Республики Башкортостан не выполнены, прокуратура района сделала вывод без учета объяснений лиц, подтверждавших его (Улямаева) доводы.

Судьей Верховного Суда РФ в постановлении о возбуждении надзорного производства поставлен вопрос о проверке указанных доводов жалобы Улямаева.

Президиум Верховного Суда Республики Башкортостан 14 июля 2004 г. отменил постановление Кировского районного суда г. Уфы от 11 июня 2003 г., кассационное определение Верховного Суда Республики Башкортостан от 11 сентября 2003 г., а дело в отношении Улямаева направил на новое судебное рассмотрение, указав следующее.

Как видно из материалов дела, судья Кировского районного суда г. Уфы свое постановление об оставлении жалобы Улямаева без удовлетворения мотивировал тем, что 15 марта 2002 г. прокуратурой Кировского района г. Уфы проведена проверка и по заявлению Улямаева вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении Старикова и других. Это постановление прокуратурой Республики Башкортостан отменено с указанием выполнения конкретных действий. В ходе дополнительной проверки недостатки были устранены, и 11 апреля 2003 г. следователем прокуратуры Кировского района г. Уфы вновь вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении Старикова и других. Суд не нашел каких-либо нарушений норм уголовно-процессуального закона при вынесении этого постановления и оставил жалобу Улямаева без удовлетворения.

Между тем из материалов проведенной прокуратурой Республики Башкортостан проверки видно, что постановление об отказе в возбуждении уголовного дела от 15 марта 2002 г. не отменялось ни прокуратурой Республики Башкортостан, ни прокурором Кировского района г. Уфы. Составленное от имени прокурора Кировского района г. Уфы постановление об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела от 15 марта 2002 г. никем не подписано и не может иметь юридической силы.

Поэтому указание суда о том, что постановление об отказе в возбуждении уголовного дела было отменено, является ошибочным.

Вывод же суда о законности и обоснованности обжалуемого Улямаевым постановления об отказе в возбуждении уголовного дела от 11 апреля 2003 г. сделан без учета того, что оно вынесено при наличии не отмененного ранее аналогичного постановления по тому же материалу.

Считая, что в ходе дополнительной проверки все недостатки, выявленные прокуратурой Республики Башкортостан, устранены, суд оставил без внимания факт отсутствия данных об опросе соседей Старикова, медицинских работников травмпункта, куда обращался Улямаев. Кроме того, суд не учел результаты проверки доводов заявителя об оказании им Старикову различных услуг материального характера, а также о передаче денег, телевизора фирмы «Самсунг» и показания свидетеля С. об аналогичных злоупотреблениях Старикова, на что прямо указывалось прокуратурой Республики.

Признавая обжалуемое Улямаевым постановление прокуратуры района законным и обоснованным, суд не дал соответствующей оценки тому обстоятельству, что оно вынесено без исследования материалов, фактически подтверждающих доводы Улямаева: объяснений свидетелей С., Х., У., О; протоколов изъятия в квартире у Старикова вещей, принадлежащих Улямаеву, изъятия из служебного кабинета Старикова телевизора фирмы «Самсунг»; акта судебно-медицинского освидетельствования Улямаева о наличии у него телесных повреждений.

Более того, отказывая Улямаеву в удовлетворении его жалобы на постановление прокуратуры, суд не учел требования ч. 2 ст. 148 УПК РФ, согласно которым при вынесении постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки сообщения о преступлении, связанного с подозрением в его совершении конкретного лица или лиц, следователь обязан рассмотреть вопрос о возбуждении уголовного дела за заведомо ложный донос в отношении лица, заявившего о преступлении. Суд оставил без внимания, что каких-либо данных о рассмотрении этого вопроса в отношении Улямаева, сообщившего о совершенном в отношении его преступлении конкретными лицами, в постановлении об отказе в возбуждении уголовного дела не содержится.

Кассационная инстанция, соглашаясь с принятым по жалобе Улямаева решением судьи, также не дала этим обстоятельствам соответствующей оценки».[[64]](#footnote-64)

Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела обжалуется в суд. А законность и обоснованность его вынесения проверяется судьей данного районного (городского) суда (того административно – территориального деления, где было отказано в возбуждении уголовного дела).

Признав отказ в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, судья выносит соответствующее постановление, направляет его для исполнения прокурору, уведомляет об этом заявителя (ч. 7 ст. 148 УПК РФ), а лицу, подавшему жалобу, направляет копию своего постановления (ч. 6 ст. 125 УПК РФ). Получивший рассматриваемое постановление прокурор в зависимости от того, что ему предписано судьей, обязан отменить постановление об отказе в возбуждении уголовного дела и возбудить уголовное дело либо возвратить материалы для дополнительной проверки и по результатам дополнительной проверки вновь решить вопрос о наличии оснований к отказу или к возбуждению уголовного дела.

Ограничивать же полномочия прокурора, получившего постановление судьи о признании отказа в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, лишь принятием решения о возбуждении уголовного дела, как это делает часть авторов,[[65]](#footnote-65) представляется несколько непоследовательным. Круг законных средств исправления прокурором допущенной при вынесении постановления об отказе в возбуждении уголовного дела процессуальной ошибки не может сужаться всего-навсего из-за того, что лицо, чьи интересы затронуты вынесением такого постановления, обратилось с первоначальной жалобой не к прокурору, а в суд.

## 2.2. Значение ведомственного контроля при предотвращении и пресечении незаконного отказа в возбуждении уголовного дела

Ведомственный контроль, в отличие от межотраслевого или вневедомственного, проводится органами одной отрасли или сферы в отношении подчиненных им органов и должностных лиц по всем вопросам исполнительной и распорядительной деятельности. При этом все федеральные органы исполнительной власти и их территориальные структуры осуществляют контроль в отношении подчиненных (подведомственных), а руководители (администрация) конкретных организаций – внутренний контроль за деятельностью своих структурных подразделений и их должностных лиц.

Значение ведомственного контроля при предотвращении и пресечении незаконного отказа в возбуждении уголовного дела трудно недооценить.

Во-первых, органы внутренних дел обязаны принимать и регистрировать все сообщения о происшествиях.

В соответствии с Приказом МВД от 01.12.2005[[66]](#footnote-66) начальник органа внутренних дел:

– несет персональную ответственность за соблюдение законности при приеме, регистрации и разрешении сообщений о происшествиях;

– осуществляет ежедневный контроль за своевременностью, полнотой регистрации и соблюдением сроков разрешения сообщений о происшествиях, а также правильностью ведения Книгу учета сообщений о происшествиях (далее – КУСП), о чем делает соответствующую запись в специальной книге рапортов о приеме и сдаче дежурства.

Для проведения сверок полноты регистрации сообщений о происшествиях в органе внутренних дел создается комиссия, состав которой утверждается приказом начальника органа внутренних дел. Председателем комиссии, как правило, назначается начальник штаба. Включение в состав комиссии сотрудника по регистрационно-учетной и статистической работе обязательно.

Начальник органа внутренних дел утверждает обязанности членов комиссии, планы ее работы на полугодие.

Секретарь комиссии ведет делопроизводство.

Комиссия, в соответствии с установленной начальником органа внутренних дел периодичностью, но не реже одного раза в полугодие, проверяет полноту регистрации в КУСП и результаты разрешения сообщений о происшествиях, поступивших в орган внутренних дел, а также проводит сверку сведений, содержащихся в КУСП, и сведений, полученных из других источников информации, включая и корешки талонов-уведомлений.

Члены комиссии проводят сверки с алфавитным журналом, журналом входящей корреспонденции органа внутренних дел, журналом учета материалов, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, журналом учета административного производства, специальным номенклатурным делом, а также документацией подразделений вневедомственной охраны, ГИБДД, экспертно-криминалистических и кинологических подразделений.

Председатель комиссии в целях выявления незарегистрированных сообщений о происшествиях направляет запросы на предприятия, в организации, горрайвоенкомиссариаты, лечебно-профилактические, страховые и другие учреждения. Полученные ответы на запросы изучаются и подшиваются в дело комиссии. Если в ответах содержится информация о ранее направленных в орган внутренних дел сообщениях о происшествиях, то проводится их сверка с КУСП.

В случаях, когда в ответах содержится информация о происшествии, о котором ранее не сообщалось в органы внутренних дел, членом комиссии составляется рапорт на имя начальника органа внутренних дел по факту выявления происшествия для регистрации в КУСП и принятия решения.[[67]](#footnote-67)

При выявлении членами комиссии материалов, по которым вынесены необоснованные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, составляется рапорт на имя начальника органа внутренних дел для решения вопроса о направлении их в вышестоящую прокуратуру с целью проверки обоснованности вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Копия сопроводительного письма (с указанием исходящего номера и даты), рапорт члена комиссии, а также ответ прокуратуры о результатах проведенной проверки подшиваются в специальное дело комиссии.

В целях обеспечения контроля полноты регистрации информации, поступившей по телефону, в дежурных частях органов внутренних дел производится ее магнитная запись.

Председатель комиссии или, по его поручению, один из членов комиссии регулярно прослушивает магнитные записи и проверяет полноту и правильность регистрации сообщений о происшествиях в КУСП.

Полученные результаты оформляются актом сверки полноты регистрации и разрешения сообщений о происшествиях.

В случае выявления фактов нарушения установленного порядка приема и регистрации сообщений о происшествиях начальник органа внутренних дел принимает безотлагательные меры по их устранению и привлечению виновных лиц к ответственности.

По окончании КУСП журналы учета материалов, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, журналы учета административного производства, накопительные дела по материалам проверок, книжки с талонами-корешками передаются из дежурной части органа внутренних дел в секретариат для их хранения в течение 5 лет.

Магнитные записи поступивших в дежурную часть органа внутренних дел по телефону сообщений о происшествиях, в том числе полученные с помощью многофункционального цифрового регистратора сигналов, сохраняются в течение 30 суток, а затем уничтожаются в установленном порядке с письменного согласия председателя комиссии.

Во-вторых, как указано в совместном Приказе МВД и Генпрокуратуры от 16.05.2005, в целях укрепления законности при рассмотрении сообщений о преступлениях, защиты прав и законных интересов граждан, а также во исполнение положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 25 апреля 2005 года заместителям Генерального прокурора Российской Федерации, заместителям Министра внутренних дел Российской Федерации, начальникам главных управлений, управлений и отделов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, главных управлений МВД России по федеральным округам, прокурорам субъектов Российской Федерации, министрам внутренних дел, начальникам ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, прокурорам городов, районов, приравненным к ним специализированным прокурорам, начальникам УВД на транспорте и режимных объектах, горрайлинорганов внутренних дел приказано:

Возложить персональную ответственность за принятие законных и обоснованных решений при рассмотрении сообщений о преступлениях на руководителей органов дознания, дознавателей и следователей органов внутренних дел.

В случае выявления фактов вынесения незаконных и необоснованных решений вследствие ненадлежащего отношения должностных лиц органов внутренних дел к своим служебным обязанностям привлекать их к предусмотренной законом ответственности.

Рассматривать вопрос о привлечении к установленной ответственности должностных лиц органов прокуратуры, проверявших указанные выше процессуальные решения и не принявших мер к отмене незаконных и необоснованных постановлений.

Заместителям Министра внутренних дел, начальникам главных управлений МВД России по федеральным округам, министрам внутренних дел, начальникам ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВД на транспорте и режимных объектах, горрайлинорганов внутренних дел в течение 24 часов с момента вынесения и утверждения руководителем органа дознания постановления об отказе в возбуждении уголовного дела направлять соответствующему прокурору постановление, его копию, а также все собранные материалы проверки.

Заместителям Генерального прокурора Российской Федерации, начальникам главных управлений, управлений и отделов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокурорам субъектов Российской Федерации, городов, районов и приравненных к ним специализированным прокурорам:

Обеспечить рассмотрение материалов об отказе в возбуждении уголовного дела не позднее 24 часов с момента поступления их в прокуратуру.

Давать правовую оценку законности принятого органом дознания, дознавателем и следователем процессуального решения.

В случае согласия с принятым решением прокурору или его заместителю утверждать своей подписью постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

Признав отказ в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, строго следовать требованиям п. 6 ст. 148 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

В-третьих, начальник главного следственного управления, следственного управления, отдела, помимо полномочий, предоставленных уголовно-процессуальным законом:

– проверяет и оценивает деятельность органов предварительного следствия, их руководителей и отдельных следователей; в пределах своей компетенции издает приказы, дает указания; в предусмотренном порядке запрашивает из органов предварительного следствия необходимые сведения и материалы, заслушивает отчеты их руководителей.

– поощряет и налагает дисциплинарные взыскания на назначаемых им сотрудников, государственных служащих и работников органов предварительного следствия, вносит предложение о поощрении и наложении дисциплинарного взыскания на сотрудников органов предварительного следствия, назначаемых вышестоящими руководителями.

– осуществляет руководство следственным управлением и подчиненными органами предварительного следствия, несет персональную ответственность за организацию и результаты их работы, обеспечивает исполнение возложенных на них задач.

– проверяет и оценивает деятельность подчиненных органов предварительного следствия, его руководителей и отдельных следователей, в установленном порядке запрашивает необходимые сведения и материалы, заслушивает отчеты их руководителей.

– рассматривает жалобы на действия подчиненных сотрудников, представления прокуроров, частные определения судов о нарушениях норм уголовно-процессуального законодательства, принимает меры по устранению выявленных недостатков.[[68]](#footnote-68)

Эти полномочия в полной мере должны реализовываться и при рассмотрении жалоб на незаконный отказ в возбуждении уголовного дела.

Уголовно-процессуальным законом в числе полномочий начальника органа дознания не указано утверждение решений об отказе в возбуждении уголовного дела. Дознаватель, с точки зрения закона, – самостоятельная процессуальная фигура и без начальника, который (помимо дачи указаний) лишь продлевает срок доследственной проверки и утверждает обвинительный акт. Поэтому представляется логичным уголовно-процессуальный закон дополнить соответствующими положениями, конкретизирующими полномочия прокурора и начальника органа дознания.

Таким образом, прокурорский надзор и ведомственный контроль играют важнейшую роль (не умаляя при этом место и значение судебного контроля) в проверке законности отказа в возбуждении уголовного дела. Укрепление соответствующей нормативной основы назрело уже давно. И, представляется, что Приказ № 18/350 далеко не последний акт в этой сфере.

Тем не менее, при проверке сообщений о преступлениях органами милиции не всегда соблюдаются процессуальные сроки принятия решений о возбуждении либо об отказе в возбуждении уголовного дела. Наряду с объективными причинами, такими как нехватка людей и средств, тем менее имеют место и факты необоснованной волокиты. Чтобы этого не происходило, Анашкин О.А. предлагает исключить из ч. 1 и ч. 3 ст. 144 УПК РФ, трех и десяти суточный срок рассмотрения заявлений и сообщений о преступлении, а также отменить ст. 148 УПК РФ (отказ в возбуждении уголовного дела). При этом уголовные дела возбуждать по всем сообщениям о преступлении поступившим в орган внутренних дел. После чего, проводить дознание и предварительное расследование и при обнаружении отсутствия признаков, указанных в главе 4 УПК РФ (основания отказа в возбуждении уголовного дела и уголовного преследования), уголовное дело прекращать.[[69]](#footnote-69)

Мы полагаем, что столь кардинальные меры вряд ли смогут в корне переломить ситуацию. Думается, никакое специальное образование, никакая современная техника, и никакие кардинальные изменения законодательства не помогут, если правосознание людей останется прежним. Поэтому не надо «идти на поводу» у недобросовестных работников правоохранительных органов, для которых в первую очередь важен высокий процент раскрываемости преступлений, и не забывать, что, поддавшись на уговоры или не желая вступать в конфликт с представителями правоохранительных органов и написав встречное заявление с просьбой не рассматривать первоначальное сообщение, вы тем самым способствуете сокрытию преступления. Оправдания такому неожиданному «прозрению» придумываются всевозможные и, как правило, не без подсказки заинтересованного сотрудника правоохранительных органов.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Увы, практика необоснованных отказов еще довольно широко распространена. Причины тут различные: и загруженность работой, и невысокая профессиональная подготовка сотрудников, и слабая техническая оснащенность милиции. Думается, никакое специальное образование, никакая современная техника не помогут, если правосознание людей останется прежним. Поэтому не надо «идти на поводу» у недобросовестных работников правоохранительных органов, для которых в первую очередь важен высокий процент раскрываемости преступлений, и не забывать, что, поддавшись на уговоры или не желая вступать в конфликт с представителями правоохранительных органов и написав встречное заявление с просьбой не рассматривать первоначальное сообщение, вы тем самым способствуете сокрытию преступления. Оправдания такому неожиданному «прозрению» придумываются всевозможные и, как правило, не без подсказки заинтересованного сотрудника правоохранительных органов.

В 2005 г. в России зарегистрировано 3,5 миллиона преступлений. Имеется прирост почти на 700 тысяч преступлений по сравнению с 2004 г. В 2005 г. органами прокуратуры было выявлено и поставлено на учет 158 тысяч 295 ранее незарегистрированных преступлений. К уголовной ответственности за совершение преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета, привлечены более полутора тысяч сотрудников органов внутренних дел.[[70]](#footnote-70)

В журнале «Законность» (2005, № 3) опубликована статья Ф. Багаутдинова, в которой предлагается при каждом отказе в возбуждении уголовного дела получать согласие прокурора, закрепив это положение в законе. А отказной материал после этого передается в учетную группу.

В целом разделяя мнение уважаемого в прокурорской среде автора, позволю себе высказать некоторые замечания.

Практика прокурорского надзора показывает, что в результате мер, принятых Генеральной прокуратурой и МВД РФ, в последнее время удалось переломить ситуацию с укрытием преступлений, которое совершалось путем механической нерегистрации заявлений. Руководство ГОРОВД каждому подобному факту стало давать принципиальную оценку. Считаем, что в результате принятых мер практически прекращена порочная практика укрытия преступлений путем нерегистрации заявлений.

Вместе с тем полагаем, что, возможно, будет распространена и другая, куда более опасная, форма укрытия преступлений от учета. Речь идет о прямой фальсификации результатов проверки, доказать которую в некоторых случаях практически невозможно.

В последнее время работники милиции с целью создания видимости успешной раскрываемости преступлений стали укрывать заявления на первоначальной стадии. Анализ показывает, что не более 7% всех заявлений о преступлениях подаются в дежурную часть или поступают по почте. Основная их масса делается в момент вызова (выезда) на место преступления, и именно на этой стадии нерадивые милиционеры начинают «обрабатывать» заявителей. Они убеждают потерпевших в неспособности раскрыть преступление, его небольшой общественной опасности и малозначительности, дают подписать незаполненные бланки объяснений, протоколов осмотров и встречных заявлений о якобы обнаружении имущества. Бывают порой и подделки проверочных материалов, когда не удалось уговорить заявителя или получить его подпись на чистых бланках. И это далеко не все методы «работы».

Выявить укрытые таким способом преступления возможно только путем проведения сверок с заявителями, вызывая их в прокуратуру или беседуя по телефону. При предложенном Ф. Багаутдиновым подходе такая проверка исключается.

Нам представляется, что после дачи прокурором согласия материалы можно направлять в учетную группу, но после этого в течение суток они должны возвращаться в прокуратуру для дальнейшей проверки (сверок), так как на бумаге может быть все законно, а в действительности – наоборот. Без этого просто невозможно действенным образом осуществлять надзор за принятием законных решений по заявлениям о преступлениях. Полностью же отказываться от такого метода надзора, на наш взгляд, преждевременно. Приказами Генерального прокурора РФ или прокуроров субъектов Федерации можно установить срок такой дополнительной проверки подозрительных материалов, а также обязанность прокуроров утверждать решения об отказе в возбуждении уголовного дела. Тогда работники милиции будут знать, что око государево не закрылось после подписания материала проверки.

# СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации (с изм. от 14.10.2005) // РГ от 25.12.1993, № 237, СЗ РФ от 17.10.2005, № 42, ст. 4212.
2. Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26.02.1997 № 1-ФКЗ // СЗ РФ от 03.03.1997, № 9, ст. 1011.
3. Венская конвенция о дипломатических сношениях (Вена, 18 апреля 1961 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР, 1964 г., № 18, ст. 221.
4. Венская конвенция о консульских сношениях (Вена, 24 апреля 1963 г.) // Сборнике международных договоров СССР, – М., 1991 г., вып. XLV, – С. 124.
5. Уголовно-процессуальный Кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 27.07.2006) // СЗ РФ от 24.12.2001, № 52 (ч. I), ст. 4921, СЗ РФ от 31.07.2006, № 31 (1 ч.), ст. 3452.
6. Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 27.07.2006) // СЗ РФ от 17.06.1996, № 25, ст. 2954, СЗ РФ от 31.07.2006, № 31 (1 ч.), ст. 3452.
7. Федеральный закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 25.07.2006) // СЗ РФ от 09.05.1994, № 2, ст. 74, СЗ РФ от 31.07.2006, № 31 (1 ч.), ст. 3427.
8. Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 27.07.2006) // ВСНД и ВС РФ от 13.02.1992, № 7, ст. 300. СЗ РФ от 31.07.2006, № 31 (1 ч.), ст. 3452.
9. Приказ МВД РФ «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях» от 01.12.2005 № 985 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти от 26.12.2005, № 52.
10. Приказ Генпрокуратуры РФ № 18, МВД РФ № 350 «О мерах по укреплению законности при вынесении постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела» от 16.05.2005 // Законность. – 2005. – № 8.
11. Приказ Генпрокуратуры РФ «О порядке проверки законности постановления о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовных дел» от 04.08.2000 № 115 // Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ. – Т. 1. – 2004.
12. Приказ МВД РФ «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 Г. № 1422» от 04.01.1999 № 1 (ред. от 12.09.2003) // СПС Гарант.
13. Постановление Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 года № 3-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана» // СЗ РФ от 28.02.2000, № 9, ст. 1066.

Специальная литература

1. Анашкин О.А. Обеспечение прав личности при соблюдении процессуальных сроков на стадии возбуждения уголовного дела // Следователь.- 2003. – № 1.
2. Багаутдинов Ф. Возбуждение уголовного дела по УПК РФ // Законность. – 2002. – № 7.
3. Багаутдинов Ф.Н. Процессуальное положение заявителя.// Законность. – 2001. – № 4.
4. Безлепкин Б.Т. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под ред. И.Л. Петрухина. – М.: ООО «ТК Велби», 2002.
5. Безлепкин Б.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). – М.: ООО «ВИТРЭМ», 2002.
6. Белик В.Н. Государственная защита: право и обязанность // Уголовное судопроизводство. – 2006. – № 2.
7. Гаврилов Б.Я. Глава 4. Основания отказа в возбуждении уголовного дела и уголовного преследования // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.В. Мозякова. – М.: Издательство «Экзамен XXI», 2002.
8. Голубев В.В. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общей ред. В.И. Радченко. – М.: ЗАО «Юридический Дом «Юстицинформ», 2003.
9. Калиновский К.Б. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под ред. А.В. Смирнова. – СПб.: Питер, 2003.
10. Качалова О.В. Глава 4. Основания отказа в возбуждении уголовного дела и уголовного преследования // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Новая редакция. – М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002.
11. Качалова О.В. Глава 4. Основания отказа в возбуждении уголовного дела и уголовного преследования // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Постатейный / Под ред. Н.А. Петухова, Г.И. Загорского. М.: – ИКФ «ЭКМОС», 2002.
12. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Постатейный / Под ред. Н.А. Петухова, Г.И. Загорского. – М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002.
13. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.В. Мозякова. – М.: Издательство «Экзамен XXI», 2002.
14. Кондратов П.Е. Статья 24. Основания отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уголовного дела // Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.М. Лебедева; Научн. ред. В.П. Божьев. – М.: Спарк, 2002.
15. Коротков А.П. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Отв. ред. Д.Н. Козак, Е.Б. Мизулина. – М.: Юрист, 2002.
16. Масленникова Л.Н. Глава 22. Возбуждение уголовного дела // Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: Учебник / Отв. ред. П.А. Лупинская. – М.: Юристъ, 2003.
17. Москалькова Т.Н. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.М. Лебедева; Научн. ред. В.П. Божьев. – М.: Спарк, 2002.
18. Рыжаков А.П. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. 3-е изд., изм. и доп. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2003.
19. Уголовный процесс России: Учебник / А.С. Александров, Н.Н. Ковтун, М.П. Поляков, С.П. Сереброва; Науч. ред. В.Т. Томин. – М.: Юрайт-Издат, 2003.
20. Уголовный процесс: Учебник для вузов / Отв. ред. А. В. Гриненко. – М.: Норма, 2004.
21. Уголовный процесс: Учебник для студентов юридических вузов и факультетов / Под ред. К. Ф. Гуценко. Издание 6-е, перераб. и доп. – М.: Зерцало, 2005.
22. Уголовный процесс: Учебник для юридических высших учебных заведений / Под общ. ред. В. И. Радченко. – М.: Юстицинформ, 2003.
23. Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: Учебник / Отв. ред. П. А. Лупинская. – М.: Юристъ, 2003.
24. Халиулин А.Г. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 29 мая 2002 года) / Под общ. и научн. ред. А.Я. Сухарева. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2002.
25. Чухонцев С. Практика надзора за рассмотрением сообщений о преступлениях // Законность. – 2006. – № 3.
26. Шевчук А.Н. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Новая редакция. – М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002.
27. Шевчук А.Н. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Постатейный / Под ред. Н.А. Петухова, Г.И. Загорского. – М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002.

Судебная практика

1. Постановление Президиума Верховного Суда Республики Башкортостан от 14.07.2004 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2005. – № 5.
2. О выполнении судами Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 апреля 1993 г. № 3 «О практике судебной проверки законности и обоснованности ареста или продления срока содержания под стражей»: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 сентября 1994 г. № 6 // Комментарий к постановлениям Пленумов Верховных Судов РФ (РСФСР) по уголовным делам. – М., 2001.
3. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1998. – № 10.
4. Некоторые вопросы судебной практики по гражданским делам Верховного Суда РФ: Обзор судебной практики Верховного Суда РФ // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1996. – № 11, 12.
5. Постановление Президиума Нижегородского областного суда от 17 февраля 1994 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 6.
1. Уголовно-процессуальный Кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 27.07.2006) // СЗ РФ от 24.12.2001, № 52 (ч. I), ст. 4921, СЗ РФ от 31.07.2006, № 31 (1 ч.), ст. 3452. [↑](#footnote-ref-1)
2. На это обстоятельство справедливо обращают внимание некоторые авторы. См., к примеру: Безлепкин Б.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). – М.: ООО «ВИТРЭМ», 2002. – С. 184. [↑](#footnote-ref-2)
3. См.: Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.В. Мозякова. – М.: Издательство «Экзамен XXI», 2002. – С. 334. В данной работе не указано, кем именно подготовлен комментарий к ст. 146 УПК РФ (к главе 20 УПК РФ), и поэтому в этой сноске автор не указан. Дословно такое же суждение изложено и в другом комментарии. См.: Москалькова Т.Н. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.М. Лебедева; Научн. ред. В.П. Божьев. – М.: Спарк, 2002. – С. 300. [↑](#footnote-ref-3)
4. См.: Безлепкин Б.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). – М.: ООО «ВИТРЭМ», 2002. – С. 184; Безлепкин Б.Т. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под ред. И.Л. Петрухина. – М.: ООО «ТК Велби», 2002. – С. 214. [↑](#footnote-ref-4)
5. Помимо оснований отказа в возбуждении уголовного дела и прекращения уголовного дела в УПК РФ использованы также и иные смежные понятия: «обстоятельства, исключающие преступность и наказуемость деяния» (п. 5 ч. 1 ст. 73 УПК РФ), «фактические обстоятельства, исключающие ответственность подсудимого за содеянное деяние» (ч. 2 ст. 338 УПК РФ), основания прекращения уголовного преследования (ст. 27 УПК РФ) и др. Каждое из них по тем или иным причинам не может быть использовано при характеристике оснований вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. [↑](#footnote-ref-5)
6. См., к примеру: Безлепкин Б.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). – М.: ООО «ВИТРЭМ», 2002. – С. 37; Москалькова Т.Н. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.М. Лебедева; Научн. ред. В.П. Божьев. – М.: Спарк, 2002. – С. 302 – 303. [↑](#footnote-ref-6)
7. См.: Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Постатейный / Под ред. Н.А. Петухова, Г.И. Загорского. – М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002. – С. 51. [↑](#footnote-ref-7)
8. См.: Кондратов П.Е. Статья 24. Основания отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уголовного дела // Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.М. Лебедева; Научн. ред. В.П. Божьев. – М.: Спарк, 2002. – С. 48. [↑](#footnote-ref-8)
9. См.: Гаврилов Б.Я. Глава 4. Основания отказа в возбуждении уголовного дела и уголовного преследования // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.В. Мозякова. – М.: Издательство «Экзамен XXI», 2002. – С. 67 – 68. [↑](#footnote-ref-9)
10. См.: Безлепкин Б.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). – М.: ООО «ВИТРЭМ», 2002. – С. 37. [↑](#footnote-ref-10)
11. Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 27.07.2006) // СЗ РФ от 17.06.1996, № 25, ст. 2954, СЗ РФ от 31.07.2006, № 31 (1 ч.), ст. 3452. [↑](#footnote-ref-11)
12. Как минимум в этих двух случаях (нет деяния и совершение малозначительного деяния) отсутствие состава преступления налицо и без установления «конкретного лица», о котором идет речь в ч. 1 статьи 148 УПК РФ. Именно поэтому мы ставим под сомнение утверждение некоторых авторов, что «о наличии или отсутствии признаков состава преступления возможно вести речь» лишь «применительно к деянию, совершенному конкретным лицом». См., к примеру: Шевчук А.Н. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Новая редакция. М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002. С. 275; Шевчук А.Н. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Постатейный / Под ред. Н.А. Петухова, Г.И. Загорского. – М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002. – С. 275. [↑](#footnote-ref-12)
13. См., к примеру: Постановление Президиума Нижегородского областного суда от 17 февраля 1994 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 6. [↑](#footnote-ref-13)
14. Федеральный закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 25.07.2006) // СЗ РФ от 09.05.1994, № 2, ст. 74, СЗ РФ от 31.07.2006, № 31 (1 ч.), ст. 3427. [↑](#footnote-ref-14)
15. В этом мы согласны с Гавриловым Б.Я, См.: Гаврилов Б.Я. Глава 4. Основания отказа в возбуждении уголовного дела, прекращения уголовного дела и уголовного преследования // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.В. Мозякова. М.: Издательство «Экзамен XXI», 2002. С. 69. [↑](#footnote-ref-15)
16. См. об этом: Рыжаков А.П. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. 3-е изд., изм. и доп. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2003. – С. 59 – 63. [↑](#footnote-ref-16)
17. Потерпевшим лицо, принесшее заявление о преступлении, станет только после вынесения соответствующего постановления (определения) о признании его потерпевшим. До этого момента его более правильно именовать пострадавшим. [↑](#footnote-ref-17)
18. Обоснование наличия в уголовном процессе обстоятельств, исключающих производство по делу, наравне с обстоятельствами, исключающими возбуждение уголовного дела, и обстоятельствами, исключающими начало уголовного процесса, содержится в некоторых работах (Рыжаков А.П. Возбуждение и отказ в возбуждении уголовного дела. – М.: Информационно – издательский дом «Филинъ», 1997. – С. 78 – 83). [↑](#footnote-ref-18)
19. Профессор Безлепкин Б.Т. считает, что преступление не может не причинить ущерба обществу и государству, потому что общественная опасность является обязательным существенным признаком данного понятия, без которого оно просто не существует (см.: Безлепкин Б.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). – М.: ООО «ВИТРЭМ», 2002. – С. 36). С автором следует согласиться как минимум в части того, что ст. 23 УПК РФ в этом смысле «с теоретических позиций представляется небезупречной». [↑](#footnote-ref-19)
20. См.: Качалова О.В. Глава 4. Основания отказа в возбуждении уголовного дела и уголовного преследования // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Новая редакция. – М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002. – С. 54; Качалова О.В. Глава 4. Основания отказа в возбуждении уголовного дела и уголовного преследования // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Постатейный / Под ред. Н.А. Петухова, Г.И. Загорского. М.: – ИКФ «ЭКМОС», 2002. – С. 54; Москалькова Т.Н. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.М. Лебедева; Научн. ред. В.П. Божьев. – М.: Спарк, 2002. – С. 302. [↑](#footnote-ref-20)
21. См.: Качалова О.В. Глава 4. Основания отказа в возбуждении уголовного дела и уголовного преследования // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Новая редакция. М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002. С. 54; Качалова О.В. Глава 4. Основания отказа в возбуждении уголовного дела и уголовного преследования // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Постатейный / Под ред. Н.А. Петухова, Г.И. Загорского. – М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002. – С. 54. [↑](#footnote-ref-21)
22. Это не недоработка авторов. Когда ими готовился комментарий к указанным статьям, данного положения в УПК РФ еще не было. [↑](#footnote-ref-22)
23. Венская конвенция о дипломатических сношениях (Вена, 18 апреля 1961 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР, 1964 г., № 18, ст. 221. [↑](#footnote-ref-23)
24. Венская конвенция о консульских сношениях (Вена, 24 апреля 1963 г.) // Сборнике международных договоров СССР, – М., 1991 г., вып. XLV, – С. 124. [↑](#footnote-ref-24)
25. См.: Кондратов П.Е. Статья 24. Основания отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уголовного дела // Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.М. Лебедева; Научн. ред. В.П. Божьев. – М.: Спарк, 2002. – С. 50. [↑](#footnote-ref-25)
26. Будем считать, что они пишут об обстоятельствах, перечисленных в ст. 24 УПК РФ. [↑](#footnote-ref-26)
27. См.: Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.В. Мозякова. – М.: Издательство «Экзамен XXI», 2002. – С. 334. [↑](#footnote-ref-27)
28. См.: Безлепкин Б.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). – М.: ООО «ВИТРЭМ», 2002. – С. 38. [↑](#footnote-ref-28)
29. Гаврилов Б.Я. Глава 4. Основания отказа в возбуждении уголовного дела и уголовного преследования // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.В. Мозякова. – М.: Издательство «Экзамен XXI», 2002. – С. 68. [↑](#footnote-ref-29)
30. Указанное словосочетание поставлено в кавычки, потому что совершением деяния данный факт можно именовать лишь условно. [↑](#footnote-ref-30)
31. См.: Калиновский К.Б. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под ред. А.В. Смирнова. – СПб.: Питер, 2003. – С. 390. [↑](#footnote-ref-31)
32. Большинством авторов признается возможность производства на стадии возбуждения уголовного дела лишь одного следственного действия – осмотра места происшествия. См.: Шевчук А.Н. Глава 19. Поводы и основания для возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Новая редакция. – М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002. – С. 269; и др. [↑](#footnote-ref-32)
33. О понятии подозреваемого см.: Рыжаков А.П. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. 3-е изд., изм. и доп. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2003. – С. 184 – 189. [↑](#footnote-ref-33)
34. О необходимости установления, что «заявивший о преступлении предупреждался об уголовной ответственности по ст. 306 УК РФ и данное действие отражено в материалах уголовного дела», говорят многие авторы. См.: Шевчук А.Н. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Новая редакция. – М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002. – С. 275; Шевчук А.Н. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Постатейный / Под ред. Н.А. Петухова, Г.И. Загорского. – М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002. – С. 275. [↑](#footnote-ref-34)
35. См.: Халиулин А.Г. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 29 мая 2002 года) / Под общ. и научн. ред. А.Я. Сухарева. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2002. – С. 253. [↑](#footnote-ref-35)
36. Аналогичные суждения высказывают многие авторы. См., к примеру: Голубев В.В. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общей ред. В.И. Радченко. – М.: ЗАО «Юридический Дом «Юстицинформ», 2003. – С. 333. [↑](#footnote-ref-36)
37. Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 27.07.2006) // ВСНД и ВС РФ от 13.02.1992, № 7, ст. 300. СЗ РФ от 31.07.2006, № 31 (1 ч.), ст. 3452. [↑](#footnote-ref-37)
38. О том, что информация об отказе в возбуждении уголовного дела «должна быть распространена в тех же изданиях и передачах, в которых ранее было распространено сообщение о преступлении», упоминают и другие авторы. См.: Халиулин А.Г. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 29 мая 2002 года) / Под общ. и научн. ред. А.Я. Сухарева. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2002. – С. 253. См. также: Масленникова Л.Н. Глава 22. Возбуждение уголовного дела // Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: Учебник / Отв. ред. П.А. Лупинская. – М.: Юристъ, 2003. – С. 369. [↑](#footnote-ref-38)
39. Об обязанности должностного лица, принимающего решение об отказе в возбуждении уголовного дела, направить уведомление в средство массовой информации упоминают и другие авторы. См.: Шевчук А.Н. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Новая редакция. – М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002. – С. 276; Шевчук А.Н. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Постатейный / Под ред. Н.А. Петухова, Г.И. Загорского. – М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002. – С. 276; Голубев В.В. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общей ред. В.И. Радченко. – М.: ЗАО «Юридический Дом «Юстицинформ», 2003. – С. 333. [↑](#footnote-ref-39)
40. См.: Голубев В.В. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общей ред. В.И. Радченко. – М.: ЗАО «Юридический Дом «Юстицинформ», 2003. – С. 333. [↑](#footnote-ref-40)
41. Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26.02.1997 № 1-ФКЗ // СЗ РФ от 03.03.1997, № 9, ст. 1011. [↑](#footnote-ref-41)
42. См.: Халиулин А.Г. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 29 мая 2002 года) / Под общ. и научн. ред. А.Я. Сухарева. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2002. – С. 253. [↑](#footnote-ref-42)
43. Постановление Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 года № 3-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана» // СЗ РФ от 28.02.2000, № 9, ст. 1066. [↑](#footnote-ref-43)
44. Москалькова Т.Н. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.М. Лебедева; Научн. ред. В.П. Божьев. – М.: Спарк, 2002. – С. 303. [↑](#footnote-ref-44)
45. См.: Калиновский К.Б. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под ред. А.В. Смирнова. – СПб.: Питер, 2003. – С. 390. [↑](#footnote-ref-45)
46. См.: Калиновский К.Б. Глава 19. Поводы и основания для возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под ред. А.В. Смирнова. – СПб.: Питер, 2003. – С. 379. [↑](#footnote-ref-46)
47. Приказ Генпрокуратуры РФ № 18, МВД РФ № 350 «О мерах по укреплению законности при вынесении постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела» от 16.05.2005 // Законность. – 2005. – № 8. [↑](#footnote-ref-47)
48. Чухонцев С. Практика надзора за рассмотрением сообщений о преступлениях // Законность. – 2006. – № 3. – С. 45. [↑](#footnote-ref-48)
49. Чухонцев С. Практика надзора за рассмотрением сообщений о преступлениях // Законность. – 2006. – № 3. – С. 47. [↑](#footnote-ref-49)
50. Там же. [↑](#footnote-ref-50)
51. Багаутдинов Ф.Н. Процессуальное положение заявителя.// Законность. – 2001. – № 4. [↑](#footnote-ref-51)
52. Приказ Генпрокуратуры РФ «О порядке проверки законности постановления о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовных дел» от 04.08.2000 № 115 // Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ. – Т. 1. – 2004. [↑](#footnote-ref-52)
53. Аналогичной точки зрения придерживаются многие ученые. См., к примеру: Голубев В.В. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общей ред. В.И. Радченко. – М.: ЗАО «Юридический Дом «Юстицинформ», 2003. – С. 334. [↑](#footnote-ref-53)
54. К такому выводу приходят многие ученые. См.: Москалькова Т.Н. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.М. Лебедева; Научн. ред. В.П. Божьев. – М.: Спарк, 2002. – С. 303. [↑](#footnote-ref-54)
55. См.: Голубев В.В. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общей ред. В.И. Радченко. – М.: ЗАО «Юридический Дом «Юстицинформ», 2003. – С. 335. [↑](#footnote-ref-55)
56. По аналогии. См.: О выполнении судами Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 апреля 1993 г. № 3 «О практике судебной проверки законности и обоснованности ареста или продления срока содержания под стражей»: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 сентября 1994 г. № 6 // Комментарий к постановлениям Пленумов Верховных Судов РФ (РСФСР) по уголовным делам. – М., 2001. – С. 245. [↑](#footnote-ref-56)
57. По аналогии с институтом обжалования решения о прекращении уголовного дела. См.: Некоторые вопросы судебной практики по гражданским делам Верховного Суда РФ: Обзор судебной практики Верховного Суда РФ // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1996. – № 11, 12. [↑](#footnote-ref-57)
58. См.: Обзор судебной практики Верховного Суда РФ // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1998. – № 10. [↑](#footnote-ref-58)
59. См.: Коротков А.П. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Отв. ред. Д.Н. Козак, Е.Б. Мизулина. – М.: Юрист, 2002. – С. 309. [↑](#footnote-ref-59)
60. См.: Москалькова Т.Н. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.М. Лебедева; Научн. ред. В.П. Божьев. – М.: Спарк, 2002. – С. 303. [↑](#footnote-ref-60)
61. Безлепкин Б.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). – М.: ООО «ВИТРЭМ», 2002. – С. 185. [↑](#footnote-ref-61)
62. См.: Халиулин А.Г. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 29 мая 2002 года) / Под общ. и научн. ред. А.Я. Сухарева. – М.: Издательство НОРМА-ИНФРА-М, 2002. – С. 253. [↑](#footnote-ref-62)
63. См.: Масленникова Л.Н. Глава 22. Возбуждение уголовного дела // Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: Учебник / Отв. ред. П.А. Лупинская. – М.: Юристъ, 2003. – С. 370; Безлепкин Б.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). – М.: ООО «ВИТРЭМ», 2002. – С. 185; Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.В. Мозякова. М.: Издательство «Экзамен XXI», 2002. – С. 342; Москалькова Т.Н. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.М. Лебедева; Научн. ред. В.П. Божьев. – М.: Спарк, 2002. – С. 303. [↑](#footnote-ref-63)
64. Постановление Президиума Верховного Суда Республики Башкортостан от 14.07.2004 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2005. – № 5. [↑](#footnote-ref-64)
65. См.: Халиулин А.Г. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 29 мая 2002 года) / Под общ. и научн. ред. А.Я. Сухарева. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2002. – С. 254; Голубев В.В. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общей ред. В.И. Радченко.– М.: ЗАО «Юридический Дом «Юстицинформ», 2003. – С. 335; Коротков А.П. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Отв. ред. Д.Н. Козак, Е.Б. Мизулина. – М.: Юрист, 2002. – С. 309. [↑](#footnote-ref-65)
66. Приказ МВД РФ «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях» от 01.12.2005 № 985 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти от 26.12.2005, № 52. [↑](#footnote-ref-66)
67. Уголовный процесс России: Учебник / А.С. Александров, Н.Н. Ковтун, М.П. Поляков, С.П. Сереброва; Науч. ред. В.Т. Томин. – М.: Юрайт-Издат, 2003. – С. 188.; Уголовный процесс: Учебник для вузов / Отв. ред. А. В. Гриненко. – М.: Норма, 2004. – С. 169; Уголовный процесс: Учебник для студентов юридических вузов и факультетов / Под ред. К. Ф. Гуценко. Издание 6-е, перераб. и доп. – М.: Зерцало, 2005. – С. 190; Уголовный процесс: Учебник для юридических высших учебных заведений / Под общ. ред. В. И. Радченко. – М.: Юстицинформ, 2003. – С. 175; Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: Учебник / Отв. ред. П. А. Лупинская. – М.: Юристъ, 2003. – С. 186. [↑](#footnote-ref-67)
68. Приказ МВД РФ «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 Г. № 1422» от 04.01.1999 № 1 (ред. от 12.09.2003) // СПС Гарант. [↑](#footnote-ref-68)
69. О.А. Анашкин. Обеспечение прав личности при соблюдении процессуальных сроков на стадии возбуждения уголовного дела // Следователь.- 2003. – № 1. – С. 37 - 38. [↑](#footnote-ref-69)
70. Белик В.Н. Государственная защита: право и обязанность // Уголовное судопроизводство. – 2006. – № 2. – С. 37. [↑](#footnote-ref-70)