



**Александр Григорьевич Волеводз**, д. ю. н., профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Московского государственного института международных отношений (Университет) МИД России

# Упразднение стадии возбуждения уголовного дела: цена вопроса

В ЭТОЙ СТАТЬЕ:

- **Какие затраты может понести бюджет страны в случае исключения из уголовного судопроизводства стадии возбуждения уголовного дела**

**В** последнее время активизировалась дискуссия среди отечественных процессуалистов и практиков по вопросу упразднения в уголовном судопроизводстве стадии возбуждения уголовного дела<sup>1</sup>.

## Аргумент за отмену стадии возбуждения уголовного дела

В ходе дискуссии растет число как сторонников, так и противников такого реформирования.

Однако ни те, ни другие, к сожалению, не учитывают и не раскрывают взаимосвязи даваемых ими рекомендаций как со всей системой уголовного судопроизводства, так

и со сложившейся в российском государстве системой борьбы с преступностью.

Вместо этого, на последних научных форумах, в работе которых принимал участие автор, все чаще в качестве аргумента «за» используется пример реформы уголовного судопроизводства, которая идет в Украине, где стадия возбуждения уголовного дела в УПК Украины 2012 года ликвидирована: досудебное расследование начинается с момента внесения заявления, сообщения в Единый реестр досудебных расследований — ЕРДР (ст. 214)<sup>2</sup>.

Большинство сторонников аналогичной реформации УПК РФ обращают внимание

на то, что начало расследования подобным способом даст возможность исключить негативную и, увы, широко распространенную практику необоснованных отказов в возбуждении уголовных дел, сокрытия от регистрации заявлений и сообщений, упростит работу следователей на начальном этапе расследования и повысит их самостоятельность от надзорно-контрольных органов.

### Проблемы применения УПК Украины

Как представляется, данные доводы и соответствующие им рекомендации не учитывают взаимосвязи этих реформ с возможностями государства в сфере борьбы с преступностью. В первую очередь финансовыми.

Действительно, стадии возбуждения уголовного дела ныне в УПК Украины нет. Однако Генеральный прокурор Украины приказом от 14.11.2012 № 113 внес следующее дополнение в п. 2.2. разд. II Положения о порядке ведения ЕРДР: «В случае совершения уголовного правонарушения досудебное расследование начинается немедленно. Если в заявлении, сообщении, вопреки требованиям части 5 статьи 214 УПК Украины, не содержится достаточной информации о совершении уголовного правонарушения, то для ее установления проводятся следующие действия: направление требования учреждениям, предприятиям, организациям о представлении документов или соответствующих данных и др. Эти действия должны быть выполнены в срок, не превышающий 7 дней. При неподтверждении во

время проверки обстоятельств, свидетельствующих о совершении уголовного правонарушения, в соответствии с пунктами 1 или 2 части 1 ст. 284 УПК Украины принимается постановление о закрытии уголовного производства». Тем самым в практику деятельности вернулось то, что составляло в Украине ранее (а в России составляет и сейчас) содержание стадии возбуждения уголовного дела — формализованная доследственная проверка.

В последующем приказом от 25.04.2013 № 54 данный пункт был исключен в силу явного противоречия подзаконного акта закону — УПК Украины. Но данное обстоятельство все равно не позволяет отказываться от минимальной, в рабочем порядке, предварительной проверки поступившего заявления или сообщения, для чего у прокурора и должностных лиц следствия по закону имеется 24 часа.

Объяснение сложившейся ситуации простое. По мысли известного украинского юриста, доктора юридических наук, профессора Бориса Григорьевича Розовского, «замысел при обсуждении концепции нового УПК Украины был глобальный: перейти на евростандарты, в соответствии с которыми все заявления и сообщения, поступающие в органы охраны общественного порядка, подлежат регистрации в ЕРДР, факт которой означает начало расследования. Но финансово-экономическую сторону вопроса, по большому счету, не исследовали и не просчитали. Для народного хозяйства (промышленность, транспорт и т. д.) просчитали — переход на евростандарты потребует затрат на астрономиче-

- 1 См., напр.: Боруленков Ю. П. О факторах, негативно влияющих на результаты юридического познания // Библиотека криминалиста. 2013. № 2 (7). С. 316–325; Володина Л. М. Проблемы регламентации возбуждения уголовного дела // Библиотека криминалиста. 2013. № 4. С. 5–11; Гаврилов Б. Я. Уголовно-процессуальное законодательство: современные реалии и перспективы развития // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 12. С. 16–23 и др.
- 2 Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України». Харьков: Одиссей, 2012. — 384 с.

скую сумму — 165 млрд евро. Первые месяцы применения нового УПК показали, что реформирование правосудия по западному образцу требует также звездных расходов, которые финансово-бюджетно не обеспечены»<sup>3</sup>.

### Российские перспективы

В данной ситуации есть над чем подумать отечественным «реформаторам», поскольку многие из них ратуют за отмену этой стадии с тем, чтобы все без исключения заявления и сообщения о преступлениях, поступающие в органы правопорядка, обязательно принимались к производству и по факту расследовались так, как сейчас расследуется любое уголовное дело.

**Себестоимость расследования.** Пожелание «подумать» связано с тем, что подобное реформирование, по нашему мнению, может неподъемным бременем лечь на плечи государственного бюджета и налогоплательщиков, и основано на следующих расчетных показателях.

По данным МВД России только в 2012 году в органы внутренних дел поступило и было зарегистрировано около 26,2 миллиона заявлений и сообщений о преступлениях, по результатам рассмотрения которых возбуждено 1 млн 861 тыс. уголовных дел. По данным Следственного комитета России, в 2012 году в его подразделения поступило 985 тысяч 600 заявлений и сообщений о преступлениях, после проверки которых возбуждено 132 тысячи уголовных дел.

Ученые Института повышения квалификации СК России 23.10.2013 в докладе во время круглого стола «Проблемы взаимоотношений следственных органов и суда» привели следующие данные: «В Следственном комитете РФ как монофункциональной системе, основным предназначением которой является расследование преступлений, расчет себестоимости уголовных дел может

быть произведен самым простым способом, а именно путем деления суммы бюджетных средств, израсходованных за год (25 381 459 188 руб. за 2012 год), на количество оконченных за тот же период уголовных дел (102 023). Таким образом, средняя себестоимость одного уголовного дела в 2012 году составила 248 781 рубль» (А. М. Багмет, Ю. А. Цветков).

Мы не знаем бюджетных показателей МВД России, а также иных правоохранительных ведомств, подразделения которых также осуществляют предварительное следствие. Но это и не столь важно, поскольку поставили своей задачей увидеть некий ориентир. А заинтересованные лица после (если посчитают необходимым), вероятно, сумеют получить интересующие их сведения от соответствующих структур и пополнить расчет. Отметим только, что выделение из всего круга правоохранительных органов для условного расчета именно следствия МВД России и СК России вполне логично. Поскольку, во-первых, вполне понятно и прогнозируемо направление проводимого государственного реформирования органов предварительного следствия в стране, направленного на создание единого Следственного комитета именно за счет слияния в первую очередь следственных подразделений этих ведомств.

Во вторых, если упразднение стадии возбуждения уголовного дела также видится перспективным, то работать в новых условиях придется именно реформированному единому следственному органу государства, бюджет которого будет строиться по уже апробированным параметрам.

**Цена вопроса.** Принимая во внимание сделанные оговорки, а также учитывая, что в ближайшие годы вряд ли стоит ожидать существенного снижения обращений в органы правопорядка, можно представить, что если ежегодно не менее чем по 27,2 млн

(округленно) заявлений о преступлениях и происшествиях, в случае упразднения стадии возбуждения уголовного дела, автоматом начнут проводиться расследования, то при «цене» одного уголовного дела в 248 781 руб. (она, безусловно, будет только расти, хотя бы из-за инфляционных процессов в стране) расходы на обеспечение пореформенного следствия могут составить не менее 6772,12 млрд рубл. (без учета иных министерств и ведомств страны, где имеются следственные подразделения)<sup>4</sup>.

Между тем согласно рассматриваемому в Госдуме проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» запланированы расходы федерального бюджета в суммах 13 960,1 млрд руб. — на 2014 год, 15 361,5 млрд руб. — на 2015 год и 16 392,2 млрд руб. — на 2016 год.

Иными словами, ориентировочная цена упразднения стадии возбуждения уголовного судопроизводства будет составлять не менее половины расходов бюджета страны на ближайшие годы, что недопустимо в условиях объявленной государством экономии бюджетных расходов на предстоящие годы.

### Для законодателей

Может быть, настало время остановиться. Ведь примеры неудачных реформ уголовного процесса и постоянных экспериментов над ним постоянно догоняют нас и бьют материализовавшимися прогнозами специалистов, к которым вовремя не прислушались в очередном «реформаторском угаре». Например, перед реформой порядка возбуждения уголовных дел о налоговых преступлениях ведущие отечественные ученые и специалисты били в набат: после реформы ст.ст. 198 и 199 УК РФ

работать не будут, правоохранители не смогут возбуждать дела о таких преступлениях вообще, а в итоге возрастут суммы неуплаченных налогов. Законотворцы не прислушались. А прогнозы оправдались: 14.11.2003 под председательством Президента РФ состоялось заседание наблюдательного совета Агентства стратегических инициатив (АСИ), на котором уже он обратил внимание на эту проблему, указав в числе иного на то, что в результате указанных новаций только Москва не досчиталась 1 млрд руб. налогов.

Возможные потери от упразднения стадии возбуждения дела в отечественном уголовном процессе могут оказаться куда более значительными, чем показывает приведенный подсчет. Следователи и дознаватели просто не справятся с расследованием столь объемного потока уголовных дел, а в условиях повсеместного сокращения госаппарата, в том числе кадров правоохранительных органов, начнутся поиски выхода из этого. А выход будет один — еще более масштабное уклонение от приема заявлений о преступлениях, сокрытие их от учета.

Иными словами, это приведет к очередной дискредитации правоохранительной системы страны. Нужна ли она нам — вопрос риторический... ■

### ЛИТЕРАТУРА

- 1 Боруленков Ю. П. О факторах, негативно влияющих на результаты юридического познания // Библиотека криминалиста. — 2013. — № 2 (7).
- 2 Володина Л. М. Проблемы регламентации возбуждения уголовного дела // Библиотека криминалиста. — 2013. — № 4.
- 3 Гаврилов Б. Я. Уголовно-процессуальное законодательство: современные реалии и перспективы развития // Вестник Московского университета МВД России. — 2012. — № 12.

3 Розовский Б. Г. Когда проблему ищут не там, где она действительно есть (заметки всем недовольного человека) // Библиотека криминалиста. — 2014. — № 1.

4 Если бы в 2012 году уже отсутствовала стадия возбуждения уголовного дела, то данная сумма составила бы 12 656 млрд руб. — 53,5% расходной части федерального бюджета.