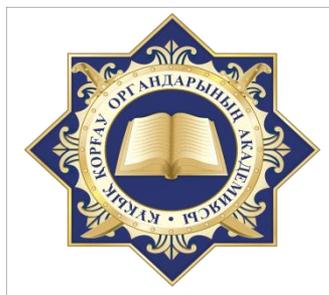


**АКАДЕМИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПРИ  
ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**



**ФОРМЫ ДОСУДЕБНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ:  
ПРОБЛЕМЫ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ**

Монография

Косшы, 2022

**УДК 343.1**  
**ББК 67.311**  
**Ф**

**Рецензенты:** кандидат юридических наук Кайназарова Д.Б. доктор философии (PhD) Калкаманулы Д.

**Под общей редакцией** Проректора – Директора Межведомственного научно-исследовательского института Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан *Шушиковой Г.К.*

**Формы досудебного расследования: проблемы и тенденции развития:** Монография / [Коллектив авторов]. Под общ. ред. Г.К. Шушиковой. – Косшы: Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, 2022. – 136 с.

Монография посвящена актуальным проблемам поиска наиболее оптимальных форм досудебного расследования правонарушений.

Авторами исследуются история становления, теоретические, нормативные, организационные и другие вопросы форм досудебного расследования.

С новых позиций рассматриваются вопросы оптимизации избыточной процедуры и механизмов, не влияющих на обеспечение прав и законных интересов участников уголовного процесса.

Издание предназначено для специалистов в области уголовно-процессуального права, сотрудников правоохранительных органов, судей, адвокатов, ученых и практикующих юристов, а также всем, кто интересуется указанными проблемами.

**ISBN**

Рекомендовано к опубликованию решением Учебно-методического совета Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан.

© Академия правоохранительных органов, 2022  
© Коллектив авторов, 2022

## Сведения об авторах

**Сулеймен Д.Д.**, главный научный сотрудник Центра исследования проблем уголовного процесса Межведомственного научно-исследовательского института (далее – МНИИ) Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре (далее – Академия) – *заключение*.

**Түсіп Т.**, ведущий научный сотрудник Центра исследования проблем уголовного процесса МНИИ Академии – *введение; подраздел 1.1; подраздел 2.1, подраздел 2.2*.

**Авенов Т.К.**, старший научный сотрудник Центра исследования проблем уголовного процесса МНИИ Академии, магистр права – *подраздел 1.2.; 1.3*.

## Содержание

<b>Обозначения и сокращения</b>	6
<b>Введение</b>	7
<b>1 Формирование и развитие форм досудебного расследования</b>	9
1.1 Становление форм досудебного расследования: историко-правовой аспект	9
1.2 Теоретические аспекты форм досудебного расследования в Республике Казахстан	40
1.3 Сравнительно-правовой анализ форм досудебного расследования в зарубежных странах	60
<b>2 Организационно-правовые проблемы досудебного расследования в Республике Казахстан и пути их решения</b>	78
2.1 Анализ организационного и процедурного состояния досудебного расследования уголовных правонарушений в Республике Казахстан	78
2.2 Вопросы совершенствования правоприменительной практики, пути и перспективы формирования оптимальных форм расследования	106
<b>Заключение</b>	124
<b>Список использованных источников</b>	127
<b>Приложение А</b>	135
<b>Приложение Б</b>	136
<b>Приложение В</b>	136

## Обозначения и сокращения

<b>АПО</b>	Академия правоохранительных органов
<b>г.</b>	год
<b>ГК</b>	Гражданский кодекс
<b>ГП</b>	Генеральная прокуратура
<b>ГПК</b>	Гражданский процессуальный кодекс
<b>ЕРДР</b>	Единый реестр досудебных расследований
<b>КПСиСУ</b>	Комитет по правовой статистике и специальным учетам
<b>КоАП</b>	Кодекс об административных правонарушениях
<b>КУИ</b>	Книга учета информации
<b>МВД</b>	Министерство внутренних дел
<b>МЮ</b>	Министерство юстиции
<b>ООН</b>	Организация Объединенных Наций
<b>п.</b>	пункт
<b>РК</b>	Республика Казахстан
<b>ст.</b>	статья
<b>СЭР</b>	Служба экономических расследований
<b>УДР</b>	ускоренное досудебное расследование
<b>УК</b>	Уголовный кодекс
<b>УПК</b>	Уголовно-процессуальный кодекс
<b>ч.</b>	часть

## Введение

В последние годы активная законотворческая деятельность оказала большое влияние на современное состояние уголовно-процессуального законодательства. Оно пронизано духом перемен и внесением множества новелл, в том числе, касаемо оптимизации организационного и процедурного построения уголовного процесса. Вместе с тем, несмотря на то, что содержание уголовно-процессуального законодательства постоянно совершенствуется, утверждать, что вопрос отыскания и внедрения наиболее эффективных форм предварительного расследования окончательно разрешен – преждевременно.

Как отмечают отечественные и зарубежные ученые и практики, современное организационное и процедурное состояние досудебного производства по уголовным делам не позволяет эффективно решать поставленные перед ним задачи, что свидетельствует о необходимости его улучшения. Таким образом, поиск и выбор наиболее рациональной и оптимальной формы досудебного расследования в соответствии со спецификой и общественной значимостью совершенного преступления в отечественном уголовном процессе является одной из важнейших проблем современной юридической науки и практики.

Существующая на сегодня практика показывает, что в последние годы бесконечная детализация процедур досудебного расследования, а также введение особых производств, привели лишь к увеличению нагрузки на работников органов расследования. В связи с этим, коренное реформирование организации и деятельности органов досудебного производства, совершенствование уголовно-процессуального законодательства, регулирующего досудебное расследование – одно из важнейших направлений современной судебно-правовой реформы в широком ее понимании.

Как отмечается в п.2.10 Концепции правовой политики Республики Казахстан 2020-2030<sup>1</sup> необходимы:

- оптимизация избыточной процедуры и механизмов, не влияющих на обеспечение прав и законных интересов участников уголовного процесса;
- внедрение в уголовный процесс досудебного производства, объединяющего ускорение, упрощение, сокращение процедур, а также включающего суммарный порядок.

Вместе с тем, очевидно, что процессуальная наука не создала эталон стройной конструкции оптимальных форм досудебного расследования. Нет целостного представления по указанным вопросам и у законодателя.

Принятие нового УПК, на наш взгляд, не только не разрешило назревшие вопросы, но, напротив, в значительной мере усилило потребность в продолжении тщательной теоретической проработки проблем уголовного процесса, в том числе, касающихся форм досудебного расследования.

Действует семь форматов расследования с различными сроками.

---

<sup>1</sup> Концепция правовой политики Республики Казахстан на период до 2030 года // ИС Параграф. [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=39401807](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39401807) (дата обращения: 02.03.2021г.)

Введение особых производств, по нашему мнению, перегружает и без того насыщенный особенностями производства и исключениями из правил УПК. К тому же, особые производства не привели к сокращению сроков расследования. Правоприменители единогласны во мнении, что расследование по многим делам дознания не отличается от следствия, а по ряду категорий (медицинские, дорожно-транспортные и иные уголовные правонарушения) еще и требует специальных познаний. Также нет уверенности, что реформы с протокольной формой основываются на историческом анализе, не говоря о серьезном теоретическом фундаменте.

Изначально все отклонения от полноценного расследования связаны с необходимостью процессуальной экономии, где ключевым условием является признание подозреваемым вины и согласие потерпевшего с обстоятельствами дела. Следует обратить внимание, что ни один из форматов не освобождает орган расследования от обязанности доказывания правонарушения и виновности (невинности) подозреваемого.

В свою очередь, переход на трехзвенную модель уголовного процесса и перераспределение зон ответственности, где полиция осуществляет сбор материалов, прокурор дает им правовую оценку и согласовывает ключевые решения, а суд выносит приговор – еще более актуализировал этот вопрос.

Теперь прокурор утверждает процессуальное решение о применении приказного производства и протокол об уголовном проступке, что ранее относилось к компетенции руководства органа расследования.

Указанные изменения в уголовном процессе размывают границы между следствием и дознанием.

Кроме того, по инициативе Верховного Суда РК обсуждается вопрос о введении института судебного следствия и наделении судов исключительным правом оценки доказательств. В случае реализации указанных предложений процедура досудебного сбора доказательств подвергнется коренному пересмотру.

Все эти современные тенденции подлежат тщательному анализу в настоящей монографии и наряду с объективной потребностью правоприменителей в наиболее оптимальных организационных и процедурных формах решения задач, стоящих перед правоохранительными органами, определяют его актуальность, в том числе, касательно форм досудебного расследования, проблем и тенденций их развития.

Следует отметить, что изучение данного вопроса не будет считаться завершенным. Трансформация общественных отношений неизбежно влечет за собой изменения в уголовном судопроизводстве, в том числе, касаясь и форм предварительного расследования по уголовным делам.

# **1 Формирование и развитие форм досудебного расследования**

## **1.1 Становление форм досудебного расследования: историко-правовой аспект**

С периода обретения Республикой Казахстан независимости, в уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве страны произошли значительные изменения.

УПК 2014 года является концептуально новым, по многим направлениям стал законом, существенно отличающимся от ранее действовавших Кодексов.

В соответствии со ст.1 УПК, порядок уголовного судопроизводства на территории Республики Казахстан определяется Конституцией РК, конституционными законами, УПК РК, основанными на Конституции РК и общепризнанных принципах и нормах международного права. Положения иных законов, регулирующих порядок уголовного судопроизводства, подлежат включению в настоящий УПК.

Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории нашей страны. В случае противоречия между правилами Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов и Конституцией РК действуют положения Конституции.

Согласно Конституции высшими ценностями государства провозглашены – жизнь, права и свободы человека.

Вместе с тем, как показало практическое применение действующего УПК, на наш взгляд в настоящее время законодатель не смог создать стройную конструкцию оптимальных форм предварительного расследования по уголовным делам. Принятие УПК 2014 года не только не разрешило назревших вопросов, но, напротив, в значительной мере усилило потребность в продолжении тщательной теоретической разработки проблем уголовного процесса, в том числе, касающихся форм предварительного расследования. Полагаем, что действующий УПК оставил в стороне эффективные в прошлом методы досудебного производства. Все чаще у правоприменителей встречаются аргументированные предложения о ликвидации проступков и протокольной формы как самостоятельной формы предварительного расследования.

При этом, следует отметить, что наука уголовного судопроизводства особое внимание уделяет вопросам разработки наиболее эффективных форм предварительного расследования, а также вопросам оптимизации организационного и процедурного построения досудебного производства. В данной сфере большой вклад в развитие теории и практики процессуальной формы предварительного расследования внесли такие ученые как В.Д. Арсеньев, О.В. Айвазова, В.К. Бобров, В.М. Быков, В.И. Басков, Д.П. Великий, В.М. Горшнев, М.П. Давыдов, Т.Н. Добровольская, В.И. Зажицкий, Ц.М. Каз, В.И. Кашинская, А.В. Кудрявцева, А.М. Ларин, В.З. Лукашевич, Н.С. Манова, И.Д. Перлов, М.П. Поляков, Г.Н. Прутченкова, Х.У. Рустамов, М.С. Строгович, Ю.И. Стецовский, Т.В. Трубникова, В.Н. Шпилев, П.С. Элькинд, М.Л. Якуб и другие.

Немалое внимание в литературе уделяется исследованию отдельных форм предварительного расследования (предварительному следствию и дознанию) такими авторами, как Р.С. Абдрахманов, Ю.Н. Белозеров, И.Е. Быховский, В.И. Дьяченко, Л.М. Карнеева, Е.Г. Мартынич, В.Т. Томин, Ф.Н. Фаткуллин, А.А. Чувилев и др.

В своих трудах авторы рассматривают проблемы дифференциации и унификации форм расследования, а также ее структуру и содержание.

Следует отметить, что несмотря на имеющееся множество различных трудов по этой тематике, исследование современных форм досудебного расследования и их дифференциации по сей день не потеряло актуальности, поскольку трансформирование общественных отношений неизбежно влечет изменения в уголовном судопроизводстве.

На различных этапах мировой истории формировались различные формы и виды права. Тщательное изучение опыта прошлого в рассматриваемой сфере может оказать неоценимую помощь в понимании возможных путей дальнейшего совершенствования действующего законодательства, формирования и развития различных видов и норм права, а также особенностей их толкования и правоприменения, является одним из эффективных методов позволяющих дать оценку их законности и эффективности. При этом, с учетом положительного (либо отрицательного) опыта исторического прошлого, имеется реальная возможность сформировать наиболее удачные и эффективные нормы права, направленные на защиту жизни, прав и свобод человека, а также интересов государства, которые, в свою очередь, соответствуют общепринятым нормам международного права.

Как сказал знаменитый американский юрист прошлого столетия Кларенс Стюард Дарроу «история повторяется, это один из ее недостатков»<sup>2</sup>. Также имеется другое не менее ценное и актуальное высказывание испанского писателя Мигеля де Сервантес Сааведра – «история – сокровищница наших деяний свидетельница прошлого, пример и поучение для настоящего, предостережение для будущего».

Конечно, можно привести и другие яркие по глубине мысли определения истории, из которых, в конечном итоге, можно сделать следующий вывод – историю прошлого необходимо изучать, так как это позволит трезво и объективно оценить и сравнить достижения прошлого и настоящего, в том числе, направить усилия на повышения качества и эффективности институтов современности.

Следует отметить, что современной отечественной юриспруденции крупно повезло, так как на территории евразийского континента, на котором расположено наше государство, сохранилось и дошло до наших дней множество уникальных правовых источников, отражающих развитие и эволюцию человечества в области права.

---

<sup>2</sup> [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://ru.citaty.net/tsitaty/455694-pol-valeri-istoriia-eto-nauka-o-tom-chego-uzhe-net-i-ne-budet>

Полагаем, что без анализа указанных правовых документов будут неполными наши представления о том, в каком русле следует развивать отечественную систему юриспруденции, в том числе, в сфере уголовного процесса.

Кроме того, изучение развития форм расследований преступлений на различных исторических этапах помогает осмыслить изменения в организации расследования в зависимости от политических, экономических, социальных перемен и прогнозировать развитие исследуемого института.

Как исторически сложилось – действующий отечественный уголовный процесс фактически неотделим от законодательства бывшего Советского Союза. В свою очередь, законодательство СССР имеет прямые истоки от законов царской России, основы которого формировались на протяжении столетий и имеют глубокие исторические корни. В данном разделе монографии рассмотрим историко-правовой аспект становления форм досудебного расследования на различных периодах.

### **Становление форм досудебного расследования преступлений в дореволюционной России.**

Первым письменным источником Киевской Руси содержащим сведения о формах расследования преступлений являлся сборник правовых норм – «Русская правда». Датированный различными годами, начиная с 1016 года, данный сборник был основой русского законодательства и сохранял свое значение вплоть до XV-XVI веков. Происхождение данного источника права связано с деятельностью князя Ярослава Мудрого.

Именно в данном источнике впервые было упомянуто об основной задаче органа дознания – производстве розыска. Розыск лица, совершившего преступление, осуществлялся с помощью такой процедуры, как свод. Свод – это процесс отыскания лица похитившего вещь.

Сам термин «дознание» происходит от таких слов как «дознать» и «дознаться»<sup>3</sup>. В Древней Руси данные слова означали удостовериться, выведать, разузнать, выяснить, разыскать, допытаться до чего-либо.

Следует отметить, что на тот момент Киевская Русь не имела в своем подчинении специальных органов, поэтому розыск мог проходить без участия государства в лице его органов и должностных лиц.

В последующем, начиная с XIII в. розыск преступника, а также процесс его изобличения начали проводить должностные лица, имеющие соответствующие полномочия, которыми их наделял князь. Осуществление дознания возлагалось на наместников, а если преступление было совершено в пределах волости – на волостителя. В своем подчинении наместники и волостители имели доводчиков<sup>4</sup> и тиунов<sup>5</sup> также осуществлявших судебные функции.

---

<sup>3</sup> Чельцов-Бебутов, М.А. Курс советского уголовно-процессуального права [Текст] / Чельцов-Бебутов М.А. – М., 1956. – С. 839 с.

<sup>4</sup> Доводчик – это должностное лицо один из видов наместничьих и волостелиных людей в Древней Руси производившее довод, обвинение, с которого начиналось дело. Брокгауз, Ф.А. Энциклопедический словарь / Ф.А. Брокгауза, И.А. Ефрона. — С.-Пб.: Брокгауз-Ефрон. 1890—1907. – С.75.

В начале XVI века появляются губные старосты и особые обыщики, которые избирались на небольшой срок, как правило, не более нескольких лет. Основной задачей данных лиц являлось проведение так называемого повального обыска. Процедура проведения повального обыска схожа с допросом потерпевшего и свидетеля преступления.

Далее, в период царствования Ивана Грозного, был принят новый свод законов, изложенных в Судебнике 1550 года. Принятие законов стало следствием расширения функций центральной власти, органов управления, а также числа административных учреждений и служащих.

Судебник закрепил за Боярской Думой роль центрального органа государственного управления и суда. Для разбирательства уголовных дел – расследования, сыска, других карательных функций при Боярской Думе была создана Расправная палата. Появился ряд приказов, ведавших уголовными делами детей боярских и дворян, а преступлениями «церковных людей» занимался приказ церковных дел. Полицейские функции в Москве и Московском уезде осуществлял Земский приказ. В Судебнике 1550 года по сравнению с «Русской правдой» изменилось понятие преступления, которое рассматривалось как общественно опасное деяние – «лихое дело», причиняющее ущерб господствующему классу. Судебник делил людей на «добрых» и «лихих». Добрые люди – это богатые люди, которые могли облиховать того или иного человека, признать его «ведомым лихим человеком». При совершении таким лицом преступления это являлось квалифицирующим признаком и, как правило, влекло за собой смертную казнь. Так статья 9 Судебника предусматривала смертную казнь «ведомому лихому человеку» даже без указания на совершение им преступления<sup>6</sup>.

Справочно: до принятия вышеуказанного Судебника запутанные дела, принятие решения по которым было затруднительно или заходило в тупик, могли решаться посредством поединка спорящих сторон – «поля» (судебный поединок). Победивший в бою считался правым в споре и признавался выигравшим. Судебник ввел ряд ограничений по подобным испытаниям. Так «поле» нельзя было проводить «бойцу с не бойцом» (если например это женщина или больной или старый человек) за исключением случаев, если этого желает сам «не боец». Вместо себя можно было выставить любого наемного бойца. При этом, Судебник разрешал «поле» не только для определения победителя в деле, но и для выяснения надежности показаний свидетеля (послухов).

По окончании «Смутного времени» с приходом царской династии Романовых активизируется законотворческая деятельность. В результате в 1649 года Земский собор принимает новое Уложение (свод законов).

Следует отметить, что судопроизводство рассматриваемого периода с определенной долей условности можно разделить на следствие, суд и приговор.

Так, прения и состязания сторон были заменены допросом правонарушителя судьей. «В розыске сам суд изыскивал доказательства,

---

<sup>5</sup> Тиун – это княжеский или боярский управляющий осуществляющий судебные функции. Трошкова, Е. А. История государственного управления: учеб. пособие / Е. А. Трошкова. Челябинск: Изд-во Челяб. гос. ун-та, 2013. – С.31.

<sup>6</sup> Ананьева, Н.Г. Происхождение и источники права Судебника 1550 года. Вектор науки ТГУ. Серия: Юридические науки. 2012. №2(9). – С.7.

допрашивал обвиняемого, пытал, устраивал очную ставку. Средствами розыска являлось поличное, обыск, пытка, имевшая целью вынудить собственное признание и указание на соучастников». При этом, пытку можно было регламентировано применять не более трех раз с определенными перерывами.

Справочно: вышеуказанное Уложение было первым печатным памятником русского права. До него публикация законов ограничивалась оглашением их на торговых площадях и храмах, о чем обычно специально указывалось в самих документах. Появление печатного закона, в свою очередь, в значительной мере исключило возможность совершать злоупотребление в сфере судопроизводства различным приказным чином и воеводам. Данное Уложение также окончательно закрепило институт крепостного права в России.

В начале XVIII века в связи с резким увеличением уровня преступности, царем Петром I в 1719 году принята специальная Инструкция и созданы специальные органы дознания – воинские группы, возглавляемые офицерами. При осуществлении дознания воинские группы обладали огромными полномочиями. К примеру, в случае доказанности вины подозреваемого лица воинская группа могла произвести смертную казнь.

В целом годы правления Петра I (1689-1725) ознаменовались централизацией аппарата государственной власти, появлением новых властных государственных структур и институтов.

В 1702 году Пётр I основал специальное учреждение – Преображенский приказ, который осуществлял розыск и правосудие по «государевым» делам. Следственные действия по государевым делам начинались по указанию царя<sup>7</sup>.

Как отмечал И.Я. Фойницкий «Петр I вводит и новые меры следственного процесса, дотоле неизвестные русскому праву, ... ревизионный порядок, законные правила о силе доказательств и учреждение фискалов – особых должностных лиц, наблюдавших за ходом важнейших уголовных дел...».

В последующем, после перенесения в 1703 году столицы из Москвы в Санкт-Петербург, Преображенский приказ был лишён роли учреждения «политического сыска» и в Санкт-Петербурге формируется «Тайная розыскных дел канцелярия». Производство Канцелярией предварительного следствия по государственным преступлениям, по аналогии с Преображенским приказом, начиналось по личному указанию царя<sup>8</sup>.

В 1715 году учреждается полицейская канцелярия, в которой состояли солдаты и унтер-офицеры. Полицейскую канцелярию и всю полицейскую службу в столице возглавлял генерал-полицимейстер.

В 1718 году Петром I была сделана попытка разделения судебной и административной власти, но судебные органы все же не были полностью отделены от административных. Приговоры судов в ряде случаев утверждались вышестоящим начальством. Несмотря на то, что процесс все же делился на две основные стадии (следствие и суд), одни и те же лица вели розыск, рассматривали дело и выносили приговор.

---

<sup>7</sup> Фоминых, К.С. Становление института предварительного следствия в России в 1860-64 гг.: дис... канд. юрид. наук. Томск, 1998. С.13.

<sup>8</sup> Веретенников, В.И. Из истории Тайной канцелярии 1731–1762 гг. Хар., 1911 С.28.

Следует отметить, что в 1722 году Петром I впервые в российской истории была учреждена прокуратура – Указ Правительствующему Сенату «О должности Генерал-прокурора». Данный Указ устанавливал основные обязанности и полномочия генерал-прокурора по надзору за Сенатом и руководству подчиненными органами прокуратуры, ставил задачу «уничтожить или ослабить зло, проистекающее из беспорядков в делах, неправосудия, взяточничества и беззакония»<sup>9</sup>. При этом, прокурорский надзор был распространен и на Правительствующий сенат. Прокурор контролировал финансовую отчетность и ведомости коллегий. В соответствии с Указом от 18 января 1722 года «Об установлении должности прокуроров в надворных судах и о пределах компетенции надворных судов в делах и по доносам фискальским и прочих людей» прокуратура была поставлена над фискальскими органами<sup>10</sup>.

В последующем в послепетровский период процесс развития полицейского аппарата шел медленно и непоследовательно. Так, при царствовании Екатерины I (1725-1727 гг.) каких-либо изменений в организации расследования не произошло. При царствовании Екатерины II (1762 г.) отменено установленное Петром I ограничение на производство пыток. Пытки признавались законным методом обнаружения истины по делу в период всего ее царствования.

Изданное в 1775 году «Учреждение для управления губерний» обеспечило дальнейшее расширение аппарата общегосударственной полиции и круг возможностей вторгаться в частную жизнь граждан. Полиция разделялась на городскую и уездную. На нее возлагалась обязанность «предупреждать и пресекать преступления и принуждать к исполнению законов». В 1782 г. административная система государства дополняется организацией в городах управ благочиния. В соответствии с Уставом управы благочиния выступали как судебно-полицейские органы. На них возлагалось ведение следствия по уголовным делам, разрешение дел о кражах на сумму не свыше 20 рублей.

Управы благочиния делились на полицейские части, на которые также возлагалась обязанность заниматься дознанием по уголовным преступлениям. Возглавлявший полицейскую часть частный пристав в случае совершения преступления на обслуживаемой им территории был обязан по собственной инициативе выяснить все обстоятельства, связанные с правонарушением.

Согласно ст.105 Устава благочиния «Частный пристав в случае уголовного преступления лично имеет исследовать:

- 1) О особе, над кем учинено.
- 2) О действии, что учинено.
- 3) О способе или орудии, чем учинено.
- 4) О времени, когда учинено.
- 5) О месте, где учинено.

---

<sup>9</sup> Правоохранительные и судебные органы России: Учебник / под ред. Н.А. Петухова и А.С. Мамыкина. 3-е изд., перераб. и дополн. – М.:РГУП, 2015. – С.208.

<sup>10</sup> При Петре I чиновник наблюдавший за законностью действий учреждений лиц, главным образом в области финансовой и судебной сферы. Словарь Ожегова С.И. М. «Оникс 21 век» 2003. – С.1118 .

б) О околичностях, объясняющих с намерением или без намерения, и утверждающих или обличающих, как учинено.

7) Преступника, кем учинено».

В последующем, основной правовой базой государства становится принятый в 1832 году Свод законов Российской Империи, который, по образному выражению правоведа А.Ф. Кони, «представлял собой бессвязное собрание самых разнородных и разновременных постановлений, механически сливших воедино статьи Уложения царя Алексея Михайловича 1649 года, Указы Петра и, как выразился в 1835 году Государственный совет, «виды правительства», обнародованные в 1784 г., 1796 г., 1809 г. и 1823 г.»<sup>11</sup>.

Уголовным законам был посвящен том XV Свода, состоящий из двух книг – Законов «О преступлениях и наказаниях вообще» и Законов «О судопроизводстве по преступлениям».

В соответствии с данным Сводом производство по уголовным делам подразделялось на три этапа: следствие, суд, исполнение приговора.

При этом, полиция занималась осуществлением 1-го и 3-го этапов.

Кроме того, на полицейские органы также возлагались судебные функции по незначительным, маловажным правонарушениям.

Таким образом, полиция, являясь по своему характеру и задачам сугубо административным органом, с одной стороны расследовала преступления и приводила приговоры в исполнение, то есть была органом исполнительным, полностью подчиненным прокурору, а с другой – отправляла правосудие, являлась судебной властью.

Институт предварительного расследования разделялся на предварительное и формальное следствие. На стадии предварительного следствия закон предписывал «...исследовать сначала действительно ли случилось происшествие, заключающее в себе преступление и для сего проводить в известность все обстоятельства и признаки обнаруженного преступления»<sup>12</sup>. Предмет предварительного следствия составлял:

1) приведение в известность или возможно большую вероятность действительности того обстоятельства, на котором основывается деяние, кажущееся преступлением;

2) раскрытие его вероятно преступного свойства;

3) собрание улик, обличающих в известном лице виновника его;

4) собрание всех доказательств дела, которые или сами собою представляются на вид, или суть такого свойства, что впоследствии нельзя уже будет «получить их, а должно отыскивать их и собирать по горячим следам»<sup>13</sup>.

Данная стадия начиналась «по факту», то есть, при наличии следующих поводов:

1) извещение (объявление известного лица следователю или суду об учинившемся преступлении);

<sup>11</sup> Кони, А.Ф. Избранные труды и речи. Тула., 2000. С. 214.

<sup>12</sup> Стояновский, Н.И. Практическое руководство к уголовному судопроизводству. М., 2001. С. 52.

<sup>13</sup> Баршев, Я.И. Основания уголовного судопроизводства с применением к российскому законодательству. М., 2001. С.77

- 2) жалоба;
- 3) донос (явное обвинение кого-либо в преступлении);
- 4) доношения прокуроров и стряпчих;
- 5) явка с повинною (ст. 34 кн. II тома XV Свода законов уголовных).

При производстве предварительного следствия следователь не был ограничен формальными процессуальными рамками. Так, полицейскому произволу всецело способствовал инквизиционный процесс со своим тайным следствием, безгранично широкими полномочиями следователей, отсутствием реальной защиты обвиняемых и их фактическим бесправием. Так, А.Ф. Кони писал: «Безотчетный произвол, легкомысленное лишение свободы, напрасное производство обысков, отсутствие ясного сознания о действительном составе преступления, неумелость и нередко желание «покориться», «выслужиться» или «отличиться» были характерными признаками производства таких следствий, причем ввиду того, что собственное признание обвиняемого считалось законом за «лучшее доказательство всего света», бывали случаи добывания его истязаниями и приемами замаскированной пытки»<sup>14</sup>.

По окончании следствия материалы направлялись в земский суд.

Таким образом, основным органом борьбы с преступностью по прежнему оставалась общая полиция.

В рассмотренный период развитие уголовного судопроизводства характеризовалось следующими признаками: совмещение в лице полицейского чиновника функций по производству следствия, по отправлению правосудия и исполнительного производства; совмещение в лице следователя функций обвинения и защиты; тайность следствия; искусственное разделение предварительного расследования на предварительное и формальное следствие; сословный характер судопроизводства; господство формальной теории доказательств (оговор, послух, выбивания признательных показаний путем применения жестоких пыток); отсутствие состязательности процесса; отсутствие независимости следствия и суда от администрации; отсутствие должного контроля и надзора за деятельностью следователя; низкий профессиональный уровень следователей и др.

При этом, деятельность полиции дознанием не называлась. Основным средством «розыска» оставались пытки, меры психического и физического воздействия на подозреваемых. Сыщики вели розыск большей частью путем опроса свидетелей, анализа слухов (именовавшихся тогда «язычной молкой») и вещественных доказательств («воровской рухляди»). Производство слагалось из ряда формальных действий, безусловно обязательных для сторон. При этом, доказательства носили характер формальных подтверждений. В ряду их стояли признание, послухи, поличное и крестное целование.

Как указывалось выше, первой стадией уголовного судопроизводства являлось следствие. Оно подразделялось на предварительное и формальное. Предварительное следствие было направлено на накопление своего рода

---

<sup>14</sup> Кони, А.Ф. История развития уголовно-процессуального законодательства в России // Собр. соч. в 8 томах. Т. 4. М., 1967. С. 320.

информационной базы для производства формального следствия. Для получения сведений допускалось расспросить любого человека, который в состоянии сообщить что-либо о преступлении. Как правило, расспросы производились устно. Предварительное следствие со стороны полицейских чинов производилось в произвольной форме, т.е. за рамками процессуальной формы, что фактически открывало широкие возможности для беззакония, грубого насилия, пыток.

По данному Своду в ходе формального следствия необходимо было «привести все обстоятельства дела в такую ясность и полноту»<sup>15</sup>, чтобы у суда не было ни малейших затруднений или сомнений для постановления по делу приговора. В рамках этого производства необходимо было собрать и записать в установленном порядке доказательства, входящие в предмет доказывания. Доказательствами являлись: личный осмотр, показания сведущих лиц, повальный обыск, оговор, показания свидетелей и другие письменные доводы. Важное место занимало признание обвиняемым своей вины. Таким образом, формальному следствию приписывали значение «формального», поскольку назначение его состояло в том, чтобы облечь в законную форму сведения, полученные на предварительном следствии.

Формальное следствие имело временные границы: ст. 882 тома 15 Свода законов Российской империи предписывала производить следствие «со всевозможной скоростью и оканчивать в месячный срок». Нормы Свода предусматривали продление срока в случае «особенных уважительных препятствий». Следует отметить, что в отличие от предварительного следствия, формальное следствие производилось с соблюдением всех процессуальных форм, иначе акты утрачивали доказательственную силу. Таким образом, правовые документы тех лет предписывали лицам, ведущим производство, руководствоваться в своей деятельности нормами писанного процессуального права и выполнять требования, в результате чего зарождались истоки процессуальной формы исследования (расследования) преступлений.

Следует отметить, что нормы Свода законов, относящиеся к формальному следствию, недостаточно регламентировали деятельность в этом направлении. Лишь некоторые этапы были прописаны. Так, по окончании следствия соответствующий чиновник рапортом направлял дело через полицейское управление непосредственно в суд. При этом, данный чиновник не должен был высказывать мнение или заключение по делу, так как дача заключения являлось прерогативой суда. На основании рапорта канцелярией составлялась записка, докладывавшаяся суду. Судебное разбирательство было негласно не только для посторонней делу публики, но и для сторон<sup>16</sup>.

На тот период времени, разделив следствие на предварительное и формальное, законодатель никак не обосновывал такое разграничение. По данному вопросу высказывался генерал-адъютант Н. Оболенский, который видел их различие в том, что предварительное следствие «может быть

---

<sup>15</sup> Фойницкий, И.Я. Указ. соч. Т.1. С.35.

<sup>16</sup> Фойницкий, И.Я. Указ. соч. Т.1. С.36.

произведено каждым, кому от подлежащего начальства поручено будет, формальное же следствие всегда производится полицейским чиновником».

Как показывает история, развитие права или юриспруденции в целом тесно связано как с внутренней политикой самого государства, так и с внешними отношениями с его ближайшими соседями.

Так, в истории Российской империи последствия Крымской кампании (1853-1856 гг.) проявились в виде спада экономики государства в целом, и как следствие выразились в росте преступлений, а также явного и скрытого недовольства среди различных слоев населения. Для разрешения сложившейся ситуации были проведены реформы 1860-х гг. XIX века, обусловленные не только политическими причинами, но и экономическими.<sup>17</sup> К примеру, причиной судебной реформы 1860-1864 гг. принято считать крестьянскую реформу 1861 г., отменившую институт крепостного права.

Одним из итогов реформы является Указ от 8 июня 1860 г. о создании института судебных следователей – «Учреждение судебных следователей» (далее – УСС). Указанное новшество возлагало на полицию обнаружение противозаконных деяний и лиц, виновных в их совершении. Учреждение сохранило за полицией предварительное следствие (ст.9 УСС), передав формальное следствие новому органу – судебным следователям (ст.11 УСС). Вместе с Указом издаются «Наказ судебным следователям» и «Наказ полиции о производстве дознания по происшествиям, могущим заключать в себе преступление или проступок». Нормативные акты детализировали порядок производства предварительного следствия и определяли взаимоотношения следователей с полицией и судебными учреждениями.

Понимая необходимость пересмотра и дальнейшего развития судебной реформы, в том числе процессуального законодательства, император Александр II в 1861 году поручил разработать новое законодательство, подробные проекты<sup>18</sup>, процессуальные уставы. 20 ноября 1864 года издаются «Судебные уставы», включающие и Устав уголовного судопроизводства (далее – УУС)<sup>19</sup>, который являлся сложным законодательным актом и состоял из общих положений и трех книг:

- в первой – 11 глав, 199 статей;
- во второй – 6 разделов, 18 глав, 11 отделений, 800 статей;
- в третьей – 5 разделов, 11 глав, 12 отделений, 253 статьи.

Новеллами стали законодательные оформления общих процедур движения уголовного процесса, последовательное развитие производства по уголовным делам в его главных стадиях: предварительное исследование, предание суду, przygotowительные к суду распоряжения, окончательное производство, особый порядок пересмотра приговоров и их исполнения.

В целом, судебная реформа 1864 года бесспорно является крупным шагом по реорганизации правосудия в России. Так, реформаторские новшества охватили почти все институты судопроизводства и уголовного права.

<sup>17</sup> Фоминых, И.С. Указ. соч. С. 45, 48.

<sup>18</sup> Фойницкий, И.Я. Указ. соч. Т.1. С. 38.

<sup>19</sup> Фойницкий, И.Я. Указ. соч. Т.1. С. 39-40.

Существенно изменились роль и назначение прокуратуры, образована адвокатура, появились судебные следователи, достаточно логичной, многоплановой и доступной для населения стала система судов, судопроизводство стало осуществляться на принципах гласности и устности, состязательности и признания права на защиту, введены институты избираемых мировых судей и присяжных заседателей.

Характеризуя историю русского права, И.Я. Фойницкий писал, что устав придал формальному следствию значение следствия судебного, разделив расследование на дознание и предварительное следствие в новом уже значении.

Так, появились последовательные стадии: первая стадия – дознание; вторая – предварительное следствие; третья – судебное следствие.

При этом, дознание и предварительное следствие И.Я. Фойницкий относил к предварительному исследованию, осуществляемому полицией и судебными следователями. В свою очередь, предварительное исследование состояло из действий частных и должностных лиц по собиранию материала для судебного разбирательства.

По мнению приват-доцента Московского университета С.И. Викторского «...исследование о преступных деяниях может распасться на несколько стадий или периодов, пока движение процесса не завершится наконец приговором ...».

Первой стадией он называл предварительное следствие. Второй – предание суду. При этом, дознание в отдельную стадию он не выделял.

В свою очередь, профессор Императорского Московского университета С.В. Познышев указывал, что «в предварительном производстве можно различать ступени:

- 1) предварительное исследование, распадающееся на: а) исследование досудебное и б) предварительное следствие;
- 2) предание суду;
- 3) приготовленные к суду распоряжения»<sup>20</sup>.

Таким образом, несмотря на то, что ученые по разному называли «этапы» предварительного производства, суть была одна: для того, чтобы более или менее сложные уголовные дела были достаточно полно и всесторонне освещены на суде, необходимо предварительно собрать большой материал. Собрание этого материала представляло собой ряд подготовительных действий, которые в целом и составляли содержание предварительного исследования, направленного к собиранию материалов для всестороннего освещения уголовного дела на суде. Вместе с тем, одним собиранием данных по делу содержание предварительного производства не исчерпывалось. Необходимо было предостеречь их от исчезновения, уничтожения, искажения, т.е. собрать и подготовить все доказательства по делу и все источники, из которых они непосредственно могут быть почерпнуты судом. В этом и заключалась задача предварительного исследования преступлений.

Полиция в рассматриваемый период была основным органом дознания (ст.249-260 УУС)<sup>21</sup>. Так первоначальное, досудебное исследование преступ-

---

<sup>20</sup> Познышев, С.В. Элементарный учебник русского уголовного процесса. М., 1913. – С.37.

ления по горячим следам и розыск лица или лиц, его совершивших, лежали на обязанности общей и специальной полиции – жандармской, сыскной и т.п. (ст.261 УУС).

Отметим, что профессор Императорского Санкт-Петербургского университета Н.Н. Розин признавал общую полицию наиболее приспособленным органом к деятельности по первоначальному расследованию преступных деяний<sup>22</sup>.

В результате анализа вышеуказанного исторического законодательства приходим к выводу, что в рассматриваемый период существовало то, что в настоящее время называется «отраслевыми расследованиями», т.е. полномочиями наделялись специальные должностные лица для расследования определенной категории дел, требовавших специальных навыков и знаний. При этом, должностные лица не относились к правоохранительным органам и не имели отношения к сыскному делу. На наш взгляд, в связи с большой заинтересованностью государства в уголовном преследовании преступлений были созданы эти особые органы.

Так, судебный следователь вообще не производил дознание, он начинал свои действия после того, как дознание произведено и выяснены законный повод и достаточное основание к следствию (ст.262 УУС). Но, с другой стороны, он мог приступить к производству предварительного следствия без полицейского дознания (минуя его), если застиг лицо, совершившее или совершающее преступное деяние (ст.313 УУС).

С.В. Познышев указывал, что дознание не должно выходить за пределы розысков, словесных расспросов и негласного наблюдения. Таковы, по УУС, формы деятельности, которые входят в объем дознания. «Ни обыски, ни выемки не охватываются понятием дознания; производя их, полиция уже выходит за пределы последнего, что ей разрешается лишь при исключительных обстоятельствах» (ст.258 УУС)<sup>23</sup>.

С.И. Викторский, обращая внимание на внепроцессуальный характер дознания, указывал: «При производстве дознания полиция должна как можно меньше прибегать к письменной форме, потому как мешает быстроте его. Сведения, собранные полицией, должны быть занесены в один общий акт за подписью чина, производившего дознание, и с указанием источника от кого они почерпаны»<sup>24</sup>.

Следует отметить, что Устав не предусматривал ни процессуальных, ни внепроцессуальных сроков полицейского дознания. Однако дознание должно было производиться быстро, от него не требовалось законченности, оно было свободно от особых формальностей. Орган дознания действовал в зависимости

---

<sup>21</sup> Елинский, В.И. Формирование сыскной полиции (XIX - начало XX вв.) // История органов внутренних дел России: ВНИИ МВД России. М., 2003. Вып. 7. С. 107-115.

<sup>22</sup> Розин, Н.Н. Уголовное судопроизводство. СПб., 1914. С.416.

<sup>23</sup> Познышев, С.В. Элементарный учебник русского уголовного процесса. М., 1913. С.232.

<sup>24</sup> Викторский, С.И. Русский уголовный процесс. Гражданское начальство; военное начальство, сухопутное и морское; духовенство; чины административных ведомств; прокурор, городские и мировые судьи. Более подробно об этом М., 1911. С.252.

от фактического положения и обстановки дела. УУС не регламентировал с точностью порядок и алгоритм действий полиции по производству дознания.

По мнению И.Я. Фойницкого и В. Случевского, указанное было связано с тем, «чтобы не стеснить полицию в деятельности, по существу своему требующей быстроты и целесообразности соответственно изменяющимся обстоятельствам».

По мнению юристов прошлого, анализ норм УУС приводит к выводу, что объем полномочий у должностных лиц органов дознания существенно дифференцировался в зависимости от того действовал он как обычный орган дознания, или как специальный, или же заменял судебного следователя. Дознание по УУС являлось оперативно-розыскной деятельностью и не имело процессуальной формы. Органы дознания (чины полиции) лишь в исключительных случаях могли, подменяя судебного следователя, фиксировать доказательства путем производства следственных действий.

Именно поэтому С.И. Викторский отмечал, что первой стадией уголовного процесса является предварительное следствие. Документы, составленные органами дознания в ходе их деятельности, имели разную доказательственную силу. Так, согласно разъяснениям Сената, если полиция действовала вместо судебного следователя, в порядке ст.258 УУС, то акты полиции допускались в качестве доказательств и подлежали прочтению в судебном заседании. Если же документ был составлен полицией, действовавшей как обычный орган дознания, эти акты не могли иметь доказательственного значения.

По уставу на предварительное следствие возлагалась задача «собрать и сохранить все фактические данные, могущие иметь значение для всестороннего освещения дела на суде»<sup>25</sup>; «привести в известность все обстоятельства дела»<sup>26</sup> (ст.265 УУС).

Закон позволял полиции произвести следственные действия, не терпящие отлагательства (ввиду неотложной необходимости), которые не могли быть отложены до прибытия судебного следователя. В качестве исключения при определенных условиях (тяжелая болезнь и предполагающаяся возможность смерти лица) полиции позволялось допросить обвиняемого, свидетеля. При этом следственные действия в вышеуказанных случаях должны были производиться полицией так же, как и следователями, т.е. с соблюдением установленных правил (ст.259 УУС).

Уголовному процессу того времени была присуща множественность субъектов досудебного производства. Помимо судебного следователя, правом производства следствия обладали «замещающие органы»<sup>27</sup>, «особенные органы»,<sup>28</sup> члены окружных судов и мировые судьи (ст.288-1, ст.57 УУС).

<sup>25</sup> Познышев, С.В. Указ. соч. С.237.

<sup>26</sup> Фойницкий, И.Я. Указ. соч. Т.1. С. 89.

<sup>27</sup> К их числу были отнесены исправляющие должность судебного следователя, судебные следователи по важным делам, судебные следователи по особо важным делам. Более подробно об этом см.: Познышев С.В. Указ. соч. С. 108.

<sup>28</sup> К их числу были отнесены органы по расследованию государственных, должностных преступлений; органы управления, если дела были связаны с нарушением уставов казённых управлений и интересы которых были

Возложив на судебного следователя производство предварительного следствия, закон наделил его особыми полномочиями, закрепленными в ст. 261, 270, 357, 372, 389-394 и 438 УУС. Основной функцией следователя являлась процессуальная фиксация сведений, собранных полицией. Закон требовал, чтобы следователь «с полным беспристрастием приводил в известность как обстоятельства, уличающие обвиняемого, так и обстоятельства, его оправдывающие» (ст.265 УУС), составляя при этом постановление или протокол. Как отмечал И.Я. Фойницкий, «с той целью, чтобы сохранить для судебного следствия в неприкосновенном виде все добытые предварительным следствием доказательства и распоряжения следователя и на случай обжалования их»<sup>29</sup>.

Представляется, что составители уставов надеялись создать в лице судебного следователя беспристрастного носителя судебной власти. Но история существования и применения уголовного судопроизводства показывает, что эта цель не была достигнута, потому как следователь был поставлен в положение, совершенно не соответствующее положению судьи. Так, основываясь на нормах УУС и практике тех лет, сложно признать бесспорным утверждение Ю. Вольдман о том, что процессуальная независимость следователя обеспечивалась надежно<sup>30</sup>. В свою очередь, М.Г. Коротких и Ю.В. Сорокина в своих трудах отмечают, что законодатель пытался сделать должность судебного следователя подконтрольной исполнительной власти.

Так, УУС не устанавливал сроков производства предварительного следствия, но содержал предложение «о всевозможной скорости производства».

Конкретный порядок производства предварительного следствия Устав не регламентировал. Лишь некоторые этапы расследования были прописаны. Так, ст.478 УУС регламентировала, что признав следствие законченным, следователь отправляет все производство прокурору или его товарищу. Согласно ст.523 УУС обвинительный акт или иной процессуальный документ о виновности или невиновности обвиняемого на основе законченного расследования дела составлял именно прокурор, который впоследствии непосредственно поддерживал обвинение в суде.

В целом УУС знаменовал поворот от порядка полицейского к порядку правовому. Однако представители научных кругов и юристы отмечали и недостатки УУС. К их числу относили отсутствие начал состязательности на предварительном следствии; тройственную роль следователя (т.е. судьи, обвинителя и защитника); малую самостоятельность следователей и недостаточную удовлетворенность их персоналом, медлительность производства и др.

В подтверждение тезиса о медлительности предварительного следствия можно привести следующие данные о сроках следствия. В 1889 году в

---

затронуты; военные и военно-морские ведомства по преступлениям военнослужащих. Более подробно об этом см.: Фойницкий И.Я. Указ. соч. Т.2. С.391.

<sup>29</sup> Фойницкий, И.Я. Указ. соч. Т.2. С.397, 401.

<sup>30</sup> Вольдман, Ю. Предварительное следствие прежде и теперь // Законность. 1993. №10. С.28.

производстве следователей находилось 122 600 дел. Из них следствие длилось до 6 месяцев по 21 000, более 6 месяцев по 5 300 делам, более года — по 2 500 делам. Следовательно, многие уголовные дела рассматривались в длительные сроки, при том, что ст.295 УУС обязывала предварительное следствие производить «со всевозможною скоростью не останавливая производство в табельные или воскресные дни, если обстоятельства дела того требуют».

К причинам несовершенства и неудовлетворительного производства дознания относили: низкую подготовку личного состава полиции, неправильное понимание полицией сущности дознания и его цели, а также то, что полиция смотрела на дознание как на второстепенную обязанность. Полиция нередко негласный розыск обращала как бы в предварительное следствие и стремилась исчерпать все улики и доказательства по делу, умаляя таким образом значение предварительного следствия.

Анализируя практику тех лет, приходим к выводу, что предварительное расследование являлось самым проблемным местом судопроизводства и вместе с тем очень трудно поддающимся улучшению. Как видим, вышеуказанные недостатки следствия и дознания имеются и в наше время и законодатель продолжает работать над ними. По нашему мнению, на сегодняшний день, самым уязвимым участком в системе уголовного процесса продолжает оставаться стадия предварительного расследования.

### **История развития форм расследования преступлений в советский и постсоветский период**

Октябрьская революция 1917 года внесла свои изменения в историю предварительного расследования.

В юридической литературе началом советского уголовного процесса принято считать издание Декрета о суде СНК РСФСР от 24 ноября 1917 года, вошедшего в историю как Декрет о суде №1. Принятием данного декрета ознаменованы окончание царской реформы уголовного судопроизводства 1860 г., ликвидация и реорганизация старых институтов власти, правоохранительных органов и судов.

Указанный Декрет упразднял институт судебных следователей, адвокатуру, прокуратуру, институты апелляции и кассации. Новая система правосудия была представлена интересами защиты революционного строя и борьбы с внутренней контрреволюцией и иностранной интервенцией. Следствие по уголовным делам возлагалось на народные массы.

Расследования производили следующие органы и должностные лица:

- местные советы, их исполкомы и президиумы. Производство расследования по конкретному делу поручалось одному из членов Совета;
- военно-революционные комитеты (ВРК), в составе которых были образованы военно-следственные (судебно-следственные) комиссии.

Основной их задачей была борьба с контрреволюцией и саботажными действиями, бандитизмом, спекуляцией, должностными злоупотреблениями и т.п. Члены комиссии назначались в ВРК, вели следствие единолично, в особо важных случаях, например: по вопросам о заключении под стражу, освобождении из-под ареста, прекращении дела или предании

революционному суду, решения принимались коллегиально. Следствие велось в группе в случаях срочности или большого объема работы. Проведение арестов и обысков обычно поручалось отрядам Красной Армии ввиду малочисленности состава военно-следственной комиссии и большой загруженности её сотрудников.

Предварительное расследование осуществляли временные следственные комиссии создаваемые районными советами или ВРК, в полномочия которых входило расследование общеуголовных преступлений.

Расследованием преступлений также занималась рабочая милиция и Красная Гвардия, а также отраслевые органы местных Советов, например, продовольственные комиссии по делам о спекуляции.

Зачастую революционные суды рассматривали дела без предварительного расследования, имели место факты применения репрессий против контрреволюционеров и бандитов без суда и следствия. В целом же предварительное следствие носило упрощенный характер, напоминая дознание, что было вызвано отчасти большим объемом работы, стремлением ускорить расследование, отсутствием опыта и знаний сотрудников следственных органов – из числа простых рабочих и крестьян. Отсутствие же новой нормативной базы, которая бы отвечала требованиям нового государственного строя, обусловило использование революционного правосознания в качестве правового источника, в том числе при выполнении следственных функций.

Согласно Декрету о суде №2 от 7 марта 1918 года на местах были созданы следственные комиссии в составе трех членов из числа солдатских, крестьянских и казачьих депутатов. На них возлагалось предварительное следствие по уголовным делам, не подсудным местным судам. Тем самым создавалась правовая база для учреждения органов предварительного следствия по общеуголовным преступлениям.

Декрет ВЦИК от 30 ноября 1918 года сохраняя предварительное следствие за уездными и городскими следственными комиссиями, предусмотрел возможность создания следственных участков, образуемых уездными или городскими Советами рабочих и крестьянских депутатов. Декрет предусматривал производство предварительного следствия по уголовным делам (ст.28-39). Так, следственные комиссии могли возбуждать и прекращать следствие; производить допрос свидетелей, осмотр на месте, осмотр вещественных доказательств; избирать меру пресечения и изменять её; принимать решение о завершении следствия или предании суду<sup>31</sup>. По уголовным делам обвинительный акт заменялся постановлением следственной комиссии о предании суду<sup>32</sup>.

Таким образом, предварительное следствие, за небольшим исключением, было организовано на коллегиальных началах и сосредоточенно в следственных комиссиях, разрешавших все вопросы, вплоть до предания суду.

---

<sup>31</sup>Декрет ВЦИК о народном суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (Положение) от 30 ноября 1918 г. // История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры. С.66, 68.

<sup>32</sup>Декрет ВЦИК о суде (Декрет № 2) от 7 марта 1918 г. // Там же. С.40, 42.

Создание следственных комиссий стало началом формирования регулярных следственных органов.

28 октября 1917 года НКВД издало Постановление «О рабочей милиции», а в 1918 году был учрежден уголовный розыск, одной из обязанностей которого стало производство предварительного расследования в форме дознания.

Производство дознания в виде неотложных следственных действий по обнаруженному милицией преступлению с последующей передачей собранных материалов органам предварительного следствия было возложено на милицию изданной в июле 1918 года Инструкцией Наркомата юстиции.

Перечень неотложных следственных действий ограничивался осмотром, обыском и выемкой. Право милиции на производство дознания по делам в полном объеме было закреплено в Положении о народном суде от 30 ноября 1918 года.

В 1918 году должности следователей были учреждены в отделах ВЧК и местных ЧК. Укрепление следственных органов в ВЧК привело к упразднению следственных комиссий.

Декретом ВЦИК от 21 октября 1920 года было утверждено новое положение о народном суде, изменившее организацию предварительного следствия. Так была отменена коллегиальная форма предварительного следствия.

Производство следствия передавалось народным следователям, которые подчинялись Советам народных судей. Согласно ст.35 Декрета следователь вправе был возбуждать следствие, а также избирать меру пресечения и выносить постановление о завершении следствия или прекращении дела.

Таким образом, Декреты о суде № 1 и № 2 последовательно отменяли Судебные уставы 1864 г. и вводили новые нормы, определяющие порядок производства по уголовным делам. Процессуальный порядок расследования детально был прописан ведомственными актами. Эти акты, как и УУС, устанавливали досудебное и судебное производство, производимое в процессуальной форме.

Постановлением ВЦИК от 28 мая 1922 года была создана советская прокуратура в целях осуществления надзора за соблюдением законов и в интересах правильной постановки борьбы с преступностью. В основу ее организации и деятельности легли принципы, выдвинутые В.И. Лениным, который отмечал, что «законность не может быть калужская и казанская, а должна быть единая всероссийская и даже единая для всей федерации Советских республик»<sup>33</sup>.

Кроме того, 25 мая 1922 года был принят первый УПК РСФСР, введенный в действие с 1 июля 1922 года. Общую направленность УПК 1922 года определял Устав уголовного судопроизводства 1864 года, данный Кодекс был разработан с учетом всех положительных норм закрепленных в вышеуказанном Уставе.

---

<sup>33</sup> Большая Советская энциклопедия. Полное собрание сочинений . М. 5. – 1988. т.45, с.198

Так, на основе дореволюционного опыта в УПК 1922 года проводилось четкое процессуальное разделение дознания и предварительного следствия. Кроме того, Кодекс определял задачи дознания и называл органы дознания. К их числу были отнесены органы милиции и уголовного розыска, органы ГПУ, органы инспекций: продовольственной, санитарной, технической, торговой, труда. Инспекции могли проводить дознание лишь по делам, отнесенным законом к их ведению (ст.102 УПК).

Согласно ст.103 УПК на органы дознания была возложена обязанность «принимать меры к тому, чтобы до начала предварительного следствия или до разбора дела по существу, если предварительное следствие не производится, были сохранены следы преступления и была устранена для подозреваемого возможность скрыться». Следовательно, в задачи дознания входил не просто поиск и сохранение следов преступления, но и обнаружение преступника, что снимало со следователя обязанность выполнять розыскные функции.

Органы дознания при производстве дознания имели право не допрашивать, а опрашивать подозреваемых лиц и свидетелей; производить же выемки, обыски, осмотры и освидетельствования они могли только в тех случаях, когда имелись достаточные основания полагать, что следы преступления и другие вещественные доказательства могли быть уничтожены или скрыты (ст.104 УПК). Производство дознания должно было осуществляться в срок не более месяца (ст.107 УПК), после чего материалы дела направлялись прокурору (ч.2 ст.107 УПК). В соответствии со ст.109 УПК 1922 года прокуратуре принадлежало право руководить ходом дознания. В соответствии со ст.233 УПК прокурор сообщает суду о своей согласии с обвинительным заключением и предлагает утвердить таковое и предать обвиняемого суду.

Вместе с тем, законодательство РСФСР исходило из того, что единственным видом расследования являлось предварительное следствие. Поэтому оно обязательно производилось по большинству уголовных дел, в том числе по всем сложным делам и по делам о наиболее опасных видах преступлений (ст.110 УПК). Указанный УПК предусматривал и срок следствия. Согласно ст.119 «предварительное следствие должно быть закончено в течение 2-х месяцев». Большое число уголовных дел с самого начала – при наличии подозреваемого – расследовалось органами предварительного следствия.

По УПК 1922 года, следователь организационно принадлежал судебному ведомству, поэтому ни к стороне обвинения, ни к стороне защиты не относился (п.6 ст.23). Обвинительные функции были возложены на прокуратуру, что соответствовало духу реформы второй половины XIX века.

Постановлением ВЦИК от 15 февраля 1923 года был принят новый УПК РСФСР. Данный Кодекс никак не изменил сферу распространения процессуальной формы. Были лишь уточнены процессуальные полномочия органов дознания в зависимости от характера уголовных дел.

В целом УПК 1923 года сохранил некоторые положения прежнего Кодекса:

- так, по простейшим очевидным делам, за которые было предусмотрено наказание не свыше 1 года лишения свободы, достаточно было осуществить только дознание;

- по более сложным делам дознание лишь проводило сбор материалов для следствия путем производства самых неотложных следственных действий.

После выполнения этих действий органы дознания передавали дело следователю (ч.2,3 ст.105 УПК);

- общий надзор за производством дознания сохранился за прокурором.

Производство предварительного следствия, предусмотренное главой 9 по УПК 1923 года существенных изменений не претерпело. Предварительное следствие было обязательно по делам, рассматриваемым губернскими судами и трибуналами. По остальным делам – по постановлению народного судьи или по предложению прокурора (ст.108 УПК).

С принятием УПК РСФСР 1923 года прокурор был дополнительно наделен полномочиями по передаче дел от одного следователя к другому и по разрешению споров о подследственности (ст.118,124 УПК). Таким образом, законодателем фигура следователя в уголовном процессе была передана в подчинение от Совета народных судей к органам прокуратуры.

Следует отметить, что порядок предварительного судопроизводства по Кодексу 1923 года в первоначальном виде просуществовал совсем недолго. Так, постановлением 2-й сессии ВЦИК XI созыва от 16 октября 1924 года были внесены дополнения и изменения в УПК, которые в большей части касались органов дознания.

Новая редакция УПК РСФСР 1923 года закрепила в качестве форм предварительного производства дознание и предварительное следствие. Органы дознания могли допрашивать, производить обыски и выемки, осмотры и освидетельствования. В отличие от УПК 1922 года непосредственное руководство дознанием было уже закреплено не за прокурором, а возложено на следователя (ст.107 УПК 1923 года). Именно следователь решал вопрос о производстве органами дознания ряда процессуальных действий даже по тем делам, которые были подследственны органам дознания. Следователь прекращал дела, расследование которых проводили органы дознания, либо составлял по ним постановление о предании суду и направлял их в суд (ст.105 УПК РСФСР). Результаты дознания отнесли к доказательствам, а само дознание превратили в «разновидность» предварительного следствия. Поскольку от термина «дознание» решили не отказываться, то сначала в теории, а затем в законодательстве появилось понятие «дознание» и термин «предварительное расследование».

Что касается охраны прав стороны защиты в стадии предварительного следствия, то в сравнении с нынешним законодательством в указанном Кодексе судебный контроль за производством предварительного следствия фактически отсутствовал. Надзор за следствием сохранялся за прокурором. Кроме того, положением о судеустройстве РСФСР 1926 г. на прокуратуру возлагалось общее наблюдение за деятельностью органов дознания в области розыска и дознания.

Решительный шаг в устранении двойственности руководства следствием судом или прокуратурой был сделан в 1927-1928 годах.<sup>34</sup> Следственный аппарат был передан в полное организационное подчинение прокуратуры<sup>35</sup>.

С окончательной передачей следователей из судебной системы в аппарат прокуратуры<sup>36</sup> все вопросы, возникающие в досудебной стадии, разрешались только прокурором. Органы дознания и следствия, как и до 1924 года, занимались только производством расследования, а права следователя по руководству дознанием в полном объеме были обратно переданы прокурору. Таким образом, следственный аппарат вышел из подчинения судов и был передан прокуратуре.

20 октября 1929 года были внесены изменения в данный Кодекс, согласно которым полномочия органов дознания практически были уравнены с полномочиями следователя<sup>37</sup>. Так, предварительное расследование по любому делу мог начать любой орган расследования, кроме специальных инспекций (ст.99 УПК). Органы расследования имели право самостоятельно прекращать уголовные дела (ст.204). По разрешению прокурора следователь мог передать любое из уголовных дел, перечисленных в ст.108 УПК, по которым требовалось производство предварительного следствия, органам расследования, в том числе органам дознания. При этом, прокурор вправе был принять любое уголовное дело и расследовать его, а также выполнить любое отдельное следственное действие.

Вместе с тем, как показала практика тех лет, указанные новшества неблагоприятно отразились на организации следственного аппарата.

Так, постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 1929 года практически уничтожило грань между розыском, дознанием и следствием на стадии предварительного расследования. Результатом этого стало превращение предварительного расследования в розыскную деятельность, что явилось шагом назад по сравнению с УПК 1922 года и УУС 1864 года.

Рассматривая вопрос, каким образом образовалось дознание как форма расследования, в процессе анализа законодательства мы приходим к выводу, что такое производство стало возможным в результате расширения уголовно-процессуальных полномочий органов дознания. Судя по всему, при наделении органа дознания дополнительными полномочиями было учтено, что если он вполне справляется с производством неотложных следственных действий, то в состоянии выполнять и некоторые другие процессуальные действия вплоть до производства предварительного расследования в полном объеме по сравнительно несложным делам. Таким образом, произошло превращение в

<sup>34</sup> Крылов, И.Ф., Бастрыкин, А.И. Розыск, дознание, следствие. Л., 1984. С.157.

<sup>35</sup> Постановление ЦИК и СНК СССР от 30 января 1929 г. «Об изменении и дополнении положения о военных трибуналах и военной прокуратуре» // История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры. С.396; Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 3 сентября 1928 г. «Об изменении положения о судеустройстве РСФСР» // Там же. С.476.

<sup>36</sup> Статус, В.Ф., Жидких, А.А. Органы предварительного следствия в системе МВД Российской Федерации: история, современное состояние и перспективы: учеб. пособие. М., 2000. С. 17.

<sup>37</sup> Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 20 октября 1929 г. «Об изменениях уголовно-процессуального кодекса РСФСР» // История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры. С.488-492.

соответствующих случаях сотрудников органа дознания в лиц, производящих дознание, с полномочиями следователя.

С целью упрощения и ускорения уголовного процесса в конце 20-х годов прошлого столетия проводилась большая работа по подготовке проекта нового УПК<sup>38</sup>. Проект нес идею упростить и ускорить процессуальную форму по уголовным делам на досудебном производстве. Вместе с тем, он содержал и спорные положения, которые ограничивали процессуальные гарантии. В результате противоречивых положений проект УПК не стал законом. Таким образом, в рассматриваемый период над поиском путей осуществления идеи создания более простой и совершенной процессуальной формы работали многие процессуалисты. В поиске имели место не только творческие находки, но и заблуждения<sup>39</sup>.

Анализ истории российского и советского уголовного судопроизводства свидетельствует о неоднократных преобразованиях самой формы процесса, вызванных, во многом политическими мотивами руководства страны.

В самом начале Советской власти уголовный процесс все больше приобретал черты инквизиционного характера, типичные для авторитарных режимов власти. В этот период действовали особые тройки, лагерные суды, трибуналы войск НКВД.

Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 20 октября 1929 года расширяло перечень дел, по которым заменялось предварительное следствие, а также упраздняло стадию предания обвиняемого суду и непосредственное заседание суда как форму рассмотрения дела.

Таким образом, вектор развития идеи «упростить и ускорить процессуальную форму расследования по определенной категории дел» был реализован сугубо по политическим мотивам. В предвоенный период и в период Великой Отечественной войны значительное место в деятельности судебных органов занимали дела о преступлениях, дезорганизующих производство. В соответствии с изменениями, обвиняемому в суточный срок вручалась копия обвинительного заключения и дело передавалось на рассмотрение трибунала<sup>40</sup>. Сокращенные сроки производства были установлены по иным категориям уголовных дел<sup>41</sup>. Такой порядок производства по делам данной категории просуществовал до 1956 года.

Совершенно справедливо отмечает П.Ф. Пашкевич, что по таким делам обычно отсутствовала потребность, а чаще и возможность применять сложную процедуру предварительного расследования, производить многочисленные следственные действия и составлять ряд процессуальных документов<sup>42</sup>.

<sup>38</sup>Еженедельник советской юстиции. 1929. № 9-10. С.231-232.

<sup>39</sup>Пашкевич, П.Ф. Указ. соч. С.40.

<sup>40</sup>Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 10 декабря 1934 г. «О дополнении уголовно-процессуального кодекса РСФСР главой 33» // История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры. С.553.

<sup>41</sup>Постановление ЦИК СССР от 14 сентября 1937 г. «О внесении изменений в действующие уголовно-процессуальные кодексы союзных республик» // Там же. С.559; Тарасов-Родионов П.И. Предварительное следствие. 2-е изд. М., 1948. С.59-60.

<sup>42</sup>Пашкевич, П.Ф. Указ. соч. С.51.

После Великой Отечественной войны наиболее значимыми событиями в развитии предварительного расследования стало принятие в 1958 году Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик, а также УПК союзных республик. В разделе третьем Основ 1958 года было закреплено, что предварительное следствие обязательно по делам о государственных и воинских преступлениях (ст. 28 Основ). По другим делам – по усмотрению законодательства союзных республик.

Основы 1958 года закрепили две формы предварительного расследования уголовных дел: предварительное следствие и дознание (ст.28, 29). Следует отметить, что Основы 1958 года в отличие от Основ 1924 года определили перечень органов, уполномоченных вести дознание (ст.29).

22 июля 1959 года был принят УПК Казахской ССР, который предусматривал производство предварительного расследования по уголовным делам в форме дознания (ст.116 УПК) и предварительного следствия (ст.120 УПК). Устанавливался круг дел, по которым возможно досудебное производство в одной из названных форм. Следует отметить, что деление расследования на виды или формы традиционно для нашей уголовно-процессуальной науки. Однако дознание и следствие одни ученые трактовали как формы расследования (И.Д. Перлов, М.А. Чельцов), другие как виды.

При этом, прокурор наделялся правом заменить менее сложную форму досудебного производства более сложной (ст.191 УПК).

Дознание и следствие объединяло единство цели, решение одних и тех же задач и процессуальные условия их производства. В общей структуре стадии предварительного расследования ведущее место занимало предварительное следствие. Н.Е. Павлов отмечал: «Предварительное следствие является основной и наиболее полной формой досудебного установления обстоятельств совершенного преступления и проводится по подавляющему большинству уголовных дел»<sup>43</sup>.

Деятельность органов дознания делилась на виды (ст.ст.114,115,116 УПК). Орган дознания проводил самостоятельное расследование в полном объеме, но в силу отдельных процессуальных положений в ускоренной и несколько упрощенной форме. Упрощение выражалось в том, что срок дознания был равен одному месяцу (ст.117 УПК Казахской ССР); при окончании дознания составлением обвинительного заключения материалы дела предъявлялись для ознакомления лишь обвиняемому и его защитнику; потерпевшему, гражданскому истцу, гражданскому ответчику и их представителям материалы дела для ознакомления не представлялись; при несогласии органа дознания с указаниями прокурора обжалование их вышестоящему прокурору не приостанавливало их выполнение. Именно они отражали процессуальную природу дознания как одной из форм предварительного расследования. УПК 1959 года окончательно оформил дознание как одну из форм расследования.

---

<sup>43</sup> Павлов, Н.Е. Общие условия предварительного расследования (сравнительное исследование): учеб. пособие. М., 1982. С.8.

Как показывает анализ, понятно, что предварительное следствие осуществляет следователь. Относительно того, кто персонально проводит дознание, в течение многих лет ясности не было. Названный вопрос имеет свою историю. В УПК РСФСР 1922 и 1923 годов и УПК Казахской ССР 1959 года были перечислены только органы дознания, к которым относилась в том числе и милиция, которой наряду со многими прочими функциями поручили и проведение дознания, но штатных единиц для этого поначалу не выделили.

В результате дознание проводили те работники милиции, которые в силу своего должностного положения входили в соприкосновение с преступлением: работники уголовного розыска, БХСС, участковые уполномоченные. Данные лица самостоятельно выполняли следственные действия, однако право на самостоятельное вынесение постановлений не имели. Документы, которые они готовили, подлежали обязательному утверждению начальником органа дознания. Постепенно в уголовном процессе появился термин «лицо, производящее дознание», именуемое в штатных расписаниях как «дознаватель». По мере роста количества последних, из них стали образовываться группы, отделы дознания, возглавляемые начальниками. Забегая вперед, отметим, что со временем законодателем была внесена в УПК РК 1997 года фигура дознавателя (ст. 67) и начальника органа дознания (ст. 66) как участников уголовного судопроизводства. При этом, такой участник как «начальник следственного отдела» появился немного раньше – в 1966 году (ст.121-1 УПК 1959 года).

Таким образом, названные субъекты со временем стали полноправными участниками уголовного судопроизводства.

Фактически специализация сотрудников милиции по производству дознания была установлена в начале 80-х годов прошлого столетия, когда приказом Министра внутренних дел СССР от 5 августа 1982 года за № 254 в системе МВД были введены должности инспекторов и старших инспекторов по дознанию. Приказ МВД СССР от 20 декабря 1985 года за №240 ввел в действие Инструкцию по организации и производству дознания в ОВД.

На наш взгляд, большая неразбериха в теории и практике уголовного судопроизводства имела место после распада СССР и принятия новых Уголовного и Уголовно-процессуальных кодексов.

Судебно-правовая реформа в Казахстане в начале 90-х гг. XX века была вызвана глубокими социально-политическими преобразованиями. Ее целью был переход от административно-волевого регулирования общественной жизни к системе регулирования, основанной на праве. Следовательно, необходимо было создать систему государственных институтов, обеспечивающих такое регулирование. УПК Казахской ССР 1959 года с небольшими изменениями, как справедливо отмечено в научной литературе, уже не соответствовал требованиям времени, так как создавался не под независимый суд, а под суд, находившийся в системе органов исполнительной власти, за которым надзирала прокуратура. Такое положение дел сохранялось очень долго и после распада СССР. В связи с прекращением существования СССР юридическая сила Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик потеряла

источник своего существования<sup>44</sup>. Судебная реформа с неизбежностью ставила вопрос о реформировании процессуального законодательства.

Совершенствование процессуального законодательства являлось одним из основных направлений судебной реформы. Иначе изменения в деятельности судебных органов без перестройки институтов могли быть неэффективными. Многие положения УПК 1959 года вступили в противоречие с духом и буквой Конституции, принятой в 1993 году, с общественно-политическими реалиями в стране.

13 декабря 1997 года был принят первый отечественный УПК независимого Казахстана. Новый Кодекс предусматривал уже элементы состязательности, производство расследования в форме дознания осуществлялось только в отношении конкретного лица, обвинительное заключение заменено на протокол обвинения.

При этом, производство по очевидным преступлениям, где известен правонарушитель, не является новым институтом.

Так, еще в 1959 году закон предусматривал для уголовных дел, подлежащих расследованию в форме дознания – особое производство (ст. 418 УПК). То есть дела дознания в случае очевидности и согласия подозреваемого с обвинением могли быть окончены в сокращенный срок – 10 суток. Для таких случаев законодатель также упростил итоговый документ, вместо обвинительного заключения составлялся протокол обвинения.

Таким образом, дознание как форма расследования возникло в результате расширения уголовно-процессуальных полномочий органов дознания.

Согласно ст.65 УПК на органы дознания в зависимости от характера преступления возлагалось: принятие в соответствии с установленной законом компетенцией необходимых уголовно-процессуальных и оперативно-розыскных мер в целях обнаружения признаков преступлений и лиц, их совершивших, предупреждения и пресечения преступлений; выполнение уголовно-процессуальных и оперативно-розыскных действий по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно; дознание по делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно.

Также законодателем был очерчен четкий круг субъектов относящихся к органам дознания:

- 1) органы внутренних дел;
- 2) органы национальной безопасности;
- 3) органы юстиции - по делам о преступлениях, связанных с порядком исполнения уголовных наказаний и содержания под стражей;
- 4) органы финансовой полиции;
- 5) таможенные органы - по делам о контрабанде и уклонении от уплаты таможенных платежей
- 6) органы военной полиции - по делам о всех преступлениях, совершенных военнослужащими, проходящими военную службу по призыву или контракту в Вооруженных Силах Республики Казахстан, других войсках и

---

<sup>44</sup> Прутченкова, Г.Н. Указ. соч. С.128.

воинских формированиях Республики Казахстан; гражданами, пребывающими в запасе, во время прохождения ими воинских сборов; лицами гражданского персонала воинских частей, соединений, учреждений в связи с исполнением ими служебных обязанностей или в расположении этих частей, соединений и учреждений;

7) командиры пограничных частей - по делам о нарушении законодательства о Государственной границе Республики Казахстан, а также по делам о преступлениях, совершенных на континентальном шельфе Республики Казахстан;

8) командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений и гарнизонов, в случае отсутствия органа военной полиции, по делам о всех преступлениях, совершенных подчиненными им военнослужащими, проходящими военную службу по призыву или контракту в Вооруженных Силах Республики Казахстан, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан, а также гражданами, пребывающими в запасе, во время прохождения ими воинских сборов; по делам о преступлениях, совершенных лицами гражданского персонала воинских частей, соединений, учреждений в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей или в расположении этих частей, соединений и учреждений;

9) руководители дипломатических представительств, консульских учреждений и полномочных представительств Республики Казахстан - по делам о преступлениях, совершенных их работниками в стране пребывания;

10) органы государственной противопожарной службы - по делам о всех преступлениях, связанных с пожарами.

Таким образом, законодателями органы дознания были отнесены к органам уголовного преследования и кроме осуществления оперативно-розыскной деятельности направленной на обнаружение преступлений и лиц, совершивших преступления, также вели расследование несложных преступлений.

Дальнейшая дифференциация форм расследования произошла в 2009 году, где законодателем введено «Упрощенное досудебное производство» (глава 23-1 УПК). При этом, под упрощенным досудебным производством понимается производство по делам о преступлениях небольшой и средней тяжести, а также тяжких преступлениях, когда собранными доказательствами установлены факт преступления и совершившее его лицо, которое признает свою вину, не оспаривает доказательства, характер и размер причиненного вреда.

В силу требований п.2 ст.190-1 УПК упрощенный порядок досудебного производства не применялся: в отношении совокупности преступлений, когда хотя бы одно из них является особо тяжким; в отношении несовершеннолетних и лиц, которые в силу физических или психических недостатков не могут сами осуществлять свое право на защиту; в отношении лиц, не владеющих языком, на котором ведется судопроизводство; в отношении лиц, обладающих привилегиями и иммунитетом от уголовного преследования; в случае непризнания своей вины хотя бы одним из соучастников; при невозможности в течение 10 суток обеспечить всесторонность и полноту исследования всех

обстоятельств дела; при необходимости задержания подозреваемого или применения меры пресечения.

Несмотря на эти положения, данное нововведение породило определенную дискуссию среди юристов. Для некоторых правоведов указанные нововведения напоминают сталинские «тройки», когда упрощенная форма досудебного производства была введена УПК 1922 года. Так, сторонники данного мнения полагали, что в связи с минимизацией сроков досудебного производства (10 суток) дела будут рассмотрены необъективно, возможны грубейшие нарушения со стороны уполномоченных органов, вплоть до применения физического насилия к виновному с целью получения показаний, в которых он признает свою вину.

Другие наоборот полагали, что введение данного института – это не возвращение к прошлому, а решительное противоречие ему. Эту норму следует расценивать как путь к эффективному и объективному рассмотрению дел, как попытку оградить подозреваемых от ненужной бюрократии, а чиновников от коррупции, так как они уже будут ограничены временными рамками и будут работать на результат.

Настоящий период истории развития уголовного и уголовно-процессуального законодательства в Казахстане связан с введением с 1 января 2015 года нового Уголовного и Уголовно-процессуального и Уголовно-исполнительных кодексов.

УПК 2014 года является концептуально новым законом. По многим направлениям существенно отличающимся от ранее действовавших УПК.

Вместе с тем, на наш взгляд, данный УПК по своей сути является довольно громоздким, содержит избыточные процедуры, формы и механизмы уголовного судопроизводства.

Так, с принятием УПК 2014 года вместо ранее действовавших трех форм расследования (предварительное следствие, дознание, упрощенное досудебное производство) появилось 7 процессуальных форматов с различными сроками:

- дознание (срок расследования до 1-го месяца);
- предварительное следствие (срок расследования 2 месяца);
- протокольная форма расследования (срок расследования до 10 суток);
- приказное производство (срок 5 суток);
- ускоренное досудебное расследование (должно быть закончено в 15 суток);
- производство по делам, где заключено процессуальное соглашение, которое также включает в себя два его вида: о признании вины и сотрудничестве.

Вместе с тем, как показывает сложившаяся на сегодняшний день практика, у правоприменителей возникают определенные трудности с момента поступления заявления, сообщения для регистрации в ЕРДР или проведения первого неотложного следственного действия (ст.179 ч.1 УПК).

Так, изначально орган уголовного преследования должен сразу понять, какое совершено деяние (гражданское, административное либо уголовное). В случае, если деяние является уголовно-наказуемым, необходимо, согласно

действующего уголовного законодательства, дать ему соответствующую квалификацию, а также определить к какому виду правонарушений оно относится.

В зависимости от вида совершенного правонарушения (преступление или уголовный проступок) органом уголовного преследования будет назначена определенная форма расследования. Вся эта процедура очень громоздкая и вызывает много вопросов на практике.

Так, в редакции УК РК от 1 января 1997 года, проступок как вид уголовного правонарушения отсутствовал, указанные деяния относились к административным правонарушениям.

Тогда как, УК 2014 года содержит 149 составов уголовных проступков. На наш взгляд, это излишне созданная дополнительная надстройка.

Как указывали выше, от вида совершенного правонарушения зависит и форма досудебного расследования.

Вместе с тем, многообразие и сложность вышеуказанных форм создает трудности в понимании и правоприменении не только у иных участников процесса (это простые граждане, которые находятся в статусе потерпевших, подозреваемых, свидетелей), но и у опытных следователей, прокуроров и судей. Как показывает практика, принимаемые новшества, к сожалению, не упрощают уголовный процесс, а наоборот искусственно загромождают и создают дополнительные сложности.

По мнению некоторых ученых, а также правоприменителей целесообразно проступки, как вид уголовного правонарушения, декриминализировать (наиболее опасные из них перевести в преступления небольшой тяжести, остальные в связи с малой степенью вреда и общественной опасности перевести обратно в категорию адмправонарушений).

Указанное позволит значительно упростить и оптимизировать уголовное судопроизводство, сократит количество граждан, вовлекаемых в орбиту уголовного процесса, снизит излишнюю регистрацию заявлений и материалов в ЕРДР. Существенно разгрузит органы полиции, прокуратуры, суды, позволив направить усилия на раскрытие, расследование, рассмотрение в суде более тяжких уголовных правонарушений.

Ряд ученых юристов, а также правоприменителей выражают мнение об упразднении дознания, протокольной формы и приказного производства, как видов досудебного расследования.

По их мнению, исключение множественности форм расследования позволит создать единую фигуру следователя (исключив возможность расследования у дознавателей, участковых инспекторов), что обеспечит единое и однозначное понимание уголовного процесса.

В целом, следует отметить, что институт дознания в научной среде как форма расследования также не получил однозначного всеобщего одобрения.

Как писал Н.А. Якубович «сохранение дознания как самостоятельной формы расследования следует признать неудачным, поскольку явившийся его результатом «симбиоз» норм различного характера не соответствует ни

дознанию, ни протокольной форме и вряд ли окажется жизнеспособным на практике»<sup>45</sup>.

Схожая критика имеет место и сегодня, однако ответ на вопрос – является ли дознание состоявшимся институтом и какие на сегодняшний день формы расследования наиболее востребованы и приемлимы с учетом всех особенностей соблюдения прав граждан и других участников процесса, а также с учетом процессуальной экономии и сокращения излишних процедур в целях упрощения уголовного процесса и исключения громоздкости, предстоит выяснить в ходе исследования правоприменительной практики.

Кроме того, необходимо понимать, что процессуальное расследование не является основной функцией органов дознания. Ведь параллельно досудебному расследованию развивалась и оперативно-розыскная деятельность, которая также имеет с дознанием общие корни.

Однако, если оперативно-розыскная деятельность по розыску и раскрытию правонарушений может охватываться понятием расследования в широком его понимании, то разведывательная деятельность с ним не отождествима.

В целом, следует отметить, что в среде ученых и практиков не всегда может быть единое мнение о дознании как о форме расследования, институте по раскрытию преступления и розыску преступников и как о стадии по проведению неотложных следственных действий.

**Таким образом, краткий экскурс в историю позволяет сделать вывод,** что в разные периоды развития уголовного процесса под дознанием понималась различная по своей природе деятельность – от розыска лиц, совершивших преступление и установления признаков преступления до формы расследования.

Подводя итоги анализа историко-правового аспекта формирования и развития форм расследования, можно отметить следующее.

**Первое.** В развитии норм регламентирующих формы и процедуры расследования можно выделить несколько этапов и нормативных источников права.

**1 этап** – сборник правовых норм Киевской Руси — «Русская правда» датированный различными годами, начиная с 1016 года и применявшийся до XV-XVI веков. В данном источнике впервые упомянуто об основной задаче органа дознания – производстве розыска. Розыск лица, совершившего преступление, осуществлялся с помощью такой процедуры, как свод. Свод – это процесс отыскания лица похитившего вещь. Сам термин «дознание» происходит от таких слов как «дознать» и «дознаться». В Древней Руси данные слова означали удостовериться, выведать, разузнать, выяснить, разыскать, допытаться до чего-либо. Для этого периода характерно отсутствие специального органа в лице государства осуществляющего раскрытие преступления и розыск преступников.

---

<sup>45</sup>Якубович, Н.А. К вопросу о перспективах законодательного регулирования дознания // Проблемы обеспечения законности и борьбы с преступностью. Москва - Кемерово, 1997. С.138.

**2 этап** – период царствования Ивана Грозного, в который был принят новый свод законов, изложенных в Судебнике 1550 года, благодаря которому расширены функции центральной власти, органов управления, а также число административных учреждений и служащих. В последующем, Земским собором в 1649 году принято новое Уложение (свод законов).

В целом, судопроизводство рассматриваемого периода с определенной долей условности можно разделить на следствие, суд и исполнение приговора, поскольку суд сам изыскивал доказательства, допрашивал обвиняемого, пытал и проводил очную ставку. При этом пытку можно было регламентировано применять не более трех раз с определенными перерывами.

**3 этап** – годы правления царя Петра I (1689-1725) ознаменовались централизацией аппарата государственной власти, появлением новых структур и институтов, в том числе органов прокуратуры. В связи с увеличением уровня преступности Петром I в 1719 году принята специальная Инструкция и созданы специальные органы дознания – воинские группы, возглавляемые офицерами. Последние при осуществлении дознания обладали огромными полномочиями и в случае доказанности вины могли произвести смертную казнь. Вместе с тем, несмотря на то, что процесс делился на две основные стадии (следствие и суд), одни и те же лица вели розыск, рассматривали дело и выносили приговор. В ряде случаев приговоры судов утверждались вышестоящим начальством, так как судебная власть во многом была зависима от административной власти.

При царствовании Екатерины II (1762 г.) было отменено установленное Петром I ограничение на производство пыток. Пытки признавались законным методом обнаружения истины по делу в период всего ее царствования.

**4 этап** – годы правления императора Александра II ознаменованы принятием в 1864 году Устава уголовного судопроизводства, согласно которого следствие разделилось на последовательные стадии: дознание, предварительное следствие и судебное следствие.

Новеллами Устава стали законодательные оформления процедур движения уголовного процесса в его главных стадиях: предварительное исследование, предание суду, przygotowательные к суду распоряжения, окончательное производство, особый порядок пересмотра приговоров и их исполнения. Была образована адвокатура, судопроизводство стало осуществляться на принципах гласности и устности, состязательности и признания права на защиту. Введены институты избираемых мировых судей и присяжных заседателей.

Однако представители научных кругов и юристы отмечали минусы и недостатки судопроизводства того периода, такие как: низкая подготовка личного состава полиции, неправильное понимание полицией сущности дознания и его целей.

**5 этап** – началом советского уголовного процесса принято считать издание Декрета о суде СНК РСФСР от 24 ноября 1917 г., вошедшего в историю как Декрет о суде №1. Принятием данного Декрета ознаменованы окончание царской реформы уголовного судопроизводства 1860 г.,

упразднение института судебных следователей, адвокатуры, прокуратуры, институтов апелляции и кассации.

Уголовное судопроизводство было подчинено интересам защиты революционного строя и борьбы с внутренней контрреволюцией и иностранной интервенцией. Следствие по уголовным делам возлагалось на народные массы.

В качестве правового источника при выполнении следственных действий использовалось революционное правосознание. Революционные суды рассматривали дела без предварительного расследования, имели место репрессии без суда и следствия. В случае проведения предварительного следствия, оно носило упрощенный характер, напоминая дознание. Это вызвано большим объемом дел, стремлением ускорить расследование и отсутствием опыта и знаний сотрудников органов следствия – из числа рабочих и крестьян.

28 октября 1917 года НКВД издало Постановление «О рабочей милиции», а в 1918 году был учрежден уголовный розыск, одной из обязанностей которого стало производство предварительного расследования в форме дознания.

Декретом ВЦИК от 21 октября 1920 года было утверждено новое положение о народном суде, изменившее организацию предварительного следствия. Производство следствия передавалось народным следователям, которые подчинялись Советам народных судей.

По УПК РСФСР 1923 года дознание из стадии превратилось в форму расследования. Результаты дознания отнесли к доказательствам, а само дознание стало фактически «разновидностью» предварительного следствия. Органы дознания могли допрашивать, производить обыски и освидетельствования. На следователя возлагалось непосредственное руководство дознанием. При этом, следователь решал вопрос о производстве органами дознания ряда процессуальных действий даже по тем делам, которые были подследственны органам дознания. Следователь прекращал дела, расследование которых проводили органы дознания, либо составлял по ним постановление о предании суду и направлял их в суд.

В целом, после победы большевиков уголовный процесс все больше приобретал черты инквизиционного характера, типичные для авторитарных режимов власти. В этот период действовали особые тройки, лагерные суды, трибуналы войск НКВД.

**6 этап** – связан с принятием 22 июля 1959 года УПК Казахской ССР. Кодекс предусматривал производство предварительного расследования по уголовным делам в форме дознания (ст.116 УПК) и предварительного следствия (ст.120 УПК). Устанавливался круг дел, по которым возможно досудебное производство в одной из названных форм. При этом, дознание и следствие одни ученые трактовали как формы расследования, другие как виды.

В целом, дознание и следствие объединяло единство цели, решение одних и тех же задач и процессуальные условия их производства. В общей структуре стадии предварительного расследования ведущее место занимало предварительное следствие. Орган дознания проводил самостоятельное

расследование в полном объеме, но в силу отдельных процессуальных положений в ускоренной и несколько упрощенной форме. К примеру, упрощение выразалось в том, что срок дознания был равен одному месяцу, а в некоторых случаях мог составлять 10 дней. Специализация сотрудников милиции по производству дознания фактически была установлена в начале 80-х годов прошлого столетия. Так, приказом Министра внутренних дел СССР от 5 августа 1982 года за № 254 в системе МВД были введены должности инспекторов и старших инспекторов по дознанию. Приказ МВД СССР от 20 декабря 1985 года за №240 ввел в действие Инструкцию по организации и производству дознания в ОВД.

**7 этап** – связан с принятием 13 декабря 1997 года УПК независимого Казахстана. Новый Кодекс уже предусматривал элементы состязательности сторон защиты и обвинения. В связи с тем, что производство расследования в форме дознания не давало ощутимой процессуальной экономии, законодатель при разработке данного УПК оставил дознание лишь для очевидных дел, то есть дознание как форма расследования осуществлялось только в отношении конкретного лица, при этом по всем делам в форме дознания обвинительное заключение было заменено на протокол обвинения. В 2009 году УПК был дополнен главой 23-1 «Упрощенное досудебное производство», которое фактически являлось новой формой расследования и применялось по делам о преступлениях небольшой и средней тяжести, а также тяжких преступлениях, когда собранными доказательствами установлены факт преступления и совершившее его лицо, которое признает свою вину, не оспаривает доказательства, характер и размер причиненного вреда.

**8 этап** – введение в действие с 1 января 2015 года нового Уголовно-процессуального кодекса. С принятием данного УПК вместо ранее действовавших 3-х форм расследования (предварительное следствие, дознание, упрощенное досудебное производство) появилось 7 процессуальных форматов с различными сроками: дознание (срок расследования до 1-го месяца); предварительное следствие (срок расследования 2 месяца); протокольная форма расследования (срок расследования до 10 суток); приказное производство (срок 5 суток); ускоренное досудебное расследование (должно быть закончено в 15 суток); производство по делам, где заключено процессуальное соглашение, которое также включает в себя 2 его вида: о признании вины и сотрудничестве.

Вместе с тем, как показывает сложившаяся на сегодняшний день практика, многообразие и сложность вышеуказанных форм и видов расследования создает определенные трудности в понимании и правоприменении не только у опытных следователей, прокуроров и судей, но также у иных участников процесса (это простые граждане, которые находятся в статусе потерпевших, подозреваемых, свидетелей). Таким образом, на сегодняшний день зачастую принимаемые новшества, к сожалению, не упрощают уголовный процесс, а наоборот искусственно загромождают и создают дополнительные сложности.

В свою очередь, ряд ученых юристов, а также правоприменителей выражают мнение об упразднении дознания, протокольной формы и приказного

производства, как видов досудебного расследования. По их мнению, исключение множественности форм расследования позволит создать единую фигуру следователя (исключив возможность расследования у дознавателей, участковых инспекторов), что обеспечит единое и однозначное понимание уголовного процесса.

**Второе.** История развития уголовного процесса показывает, что в целом учение о формах предварительного расследования имело развитие как в царской России так и в советский период. Проведенный исторический экскурс становления и развития форм досудебного расследования, охвативший почти 10 веков (начиная с 1016 года по настоящее время) показал, что в целом содержание форм и видов расследования изменялось и изменяется в зависимости от сложившихся политических, социально-экономических факторов в государстве.

**Третье.** Анализируя практику прошлых лет приходим к выводу, что предварительное расследование являлось самым проблемным местом судопроизводства, и вместе с тем очень трудно поддающимся улучшению. Как видим, вышеуказанные недостатки следствия и дознания известны и в настоящее время и законодатель продолжает работать над ними. По нашему мнению, на сегодняшний день самым уязвимым участком в системе уголовного процесса продолжает оставаться стадия предварительного расследования.

## **1.2 Теоретические аспекты форм досудебного расследования в Республике Казахстан**

Республика Казахстан провозгласив себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, определила высшей ценностью человека, его жизнь, права и свободы. Данное положение нашло отражение в статье 1 Конституции Республики Казахстан<sup>46</sup>.

Реформирование действующего законодательства направлено, прежде всего, на обеспечение такого порядка судопроизводства, который бы позволил защитить человека, общество, государство от преступных посягательств путем создания необходимых условий для своевременного раскрытия и расследования преступлений<sup>47</sup>. Отступление от требований уголовно-процессуального закона в ходе досудебного расследования создает угрозу нарушения конституционных прав и свобод человека.

В УПК РК раздел 6, который посвящен досудебному производству по уголовному делу, является одним из самых объемных и состоит из 26 глав. Начало досудебного расследования и общие условия производства досудебного расследования регулируются главами 23 и 24 соответственно. Определение термина «досудебное производство» указано в пункте 41 статьи 2 УПК РК, как

<sup>46</sup> Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года. Режим доступа (<http://10.61.42.188/rus/docs/K950001000>). Дата обращения: 26.02.2021

<sup>47</sup> Якубина, Ю.П. Актуальные вопросы совершенствования форм предварительного расследования: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2002.

«производство по делу с начала досудебного расследования до направления прокурором уголовного дела в суд для рассмотрения его по существу либо прекращения производства по делу, а также подготовка материалов по уголовному делу частным обвинителем и стороной защиты».

Вместе с тем, законодатель не дает определения дефиниции «досудебное расследование»<sup>48</sup>.

Согласно толковому словарю русского языка С.А. Кузнецова, досудебный значит происходящий до суда<sup>49</sup>.

В словаре русского языка С.И. Ожегова расследовать значит подвергнуть ( – гать) всестороннему рассмотрению, изучению, дела; осуществить ( – влять) следствие<sup>50</sup>.

Чтобы понять значение и роль форм досудебного расследования, необходимо подробнее остановиться на сущности понятий «форма», «процессуальная форма».

Рассмотрим «форму», как одну из центральных категорий философии, тем самым попытаемся правильно разобраться в проблеме права. Категория «формы» в философском смысле является сложной и неоднозначной. Остановимся на кратких характеристиках.

Следует отметить, что «форма» определяется как устойчивая связь между элементами содержания, как порядок организации, способ внутреннего выражения и внешнего существования содержания<sup>51</sup>, а также структура, определенный и определяющий порядок предмета или порядок протекания процесса<sup>52</sup>. Категория «форма» выступает сдвоенной с философской категорией «содержание». Под содержанием в классической философии понимают совокупность свойств, процессов, связей, отношений, т.е. то, из чего состоит предмет или явление. Содержание является первопричиной в генетическом развитии категориальной пары «форма и содержание». Оно выступает в качестве исходного «начала». Ведущая роль содержания проявляется в том, что оно наиболее текучее, подвижное, постоянно изменяющееся «начало»<sup>53</sup>. Оно (содержание) изменяется при «переходе» из общеправового в отраслевой и из отраслевого в индивидуальный. Следовательно, при исследовании процессуальной формы необходимо использовать категории материалистической диалектики, и, прежде всего, такие, как «форма» и «содержание».

Порядок производства по уголовным делам содержит в себе последовательность стадий и условий перехода дела из одной стадии в другую, условия, характеризующие производство в конкретной стадии, основания,

---

<sup>48</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года за № 231-V. Режим доступа (<http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231>). Дата обращения: 26.02.2021

<sup>49</sup> Большой толковый словарь русского языка. - 1-е изд-е: СПб.: Норинт С.А. Кузнецов. 1998

<sup>50</sup> Ожегов, С.И. Словарь русского языка. М., 1984. С. 604

<sup>51</sup> Спиркин, А.Г. Курс марксистской философии. М., 1964. С.196.

<sup>52</sup> Философский энциклопедический словарь. М., 1983. С.621; Философский энциклопедический словарь. М. 1997. С.489.

<sup>53</sup> Бобров, В.К. К исследованию процессуальной формы в уголовном процессе // Правоведение.1974. № 2. С.80

условия и порядок производства следственных и судебных действий, содержание и форму решений, которые могут быть вынесены<sup>54</sup>. Такой порядок производства по делу в целом или отдельных процессуальных действий принято называть процессуальной формой.

М.С. Строгович называл процессуальной формой «совокупность условий, установленных процессуальным законом для совершения органами следствия, прокуратуры и суда их действий, которыми они осуществляют свои функции в области расследования и разрешения уголовных дел, а также совершения гражданами, участвующими в производстве по уголовному делу, тех действий, которыми они осуществляют свои права и выполняют обязанности»<sup>55</sup>.

М.Л. Якуб отмечал: «Под процессуальной формой (процессуальным порядком) понимаются как условия и последовательность производства отдельных процессуальных действий и принятия решений, так и условия производства по делу в целом, т.е. все формы судопроизводства в их совокупности, в их системе как единое целое»<sup>56</sup>.

Как верно отмечают В.В. Шипицина и А.В. Чухлиб, разработка наиболее эффективных форм уголовного судопроизводства представляет собой одну из важнейших задач науки уголовного процесса»<sup>57</sup>.

О.В. Качалова по этому поводу пишет: «От того, какие задачи ставятся перед уголовным судопроизводством на том или ином этапе развития общества, зависят те процессуальные формы и процедуры, посредством которых осуществляется уголовно-процессуальная деятельность. В различные исторические периоды вопросы единства уголовно-процессуальной формы или ее дифференциации разрешались по-разному с учетом потребностей общества на том или ином этапе его развития»<sup>58</sup>.

УПК РК не определяет один порядок производства по всем уголовным делам, хотя и не подразумевает беспорядочности в уголовном процессе. О единстве процессуальной формы можно говорить с точки зрения единого назначения и единых принципов.

Многие авторы также отмечают, что УПК «не настаивает на единстве и обязательности порядка производства по всем уголовным делам, но и не подразумевает анархии в уголовном процессе»<sup>59</sup>.

Помимо унификации уголовного судопроизводства возникает необходимость и в дифференциации форм уголовного процесса. Установленный законом порядок производства по уголовным делам (ч. 1 ст. 8 УПК РК) предопределяет необходимость дифференциации процессуальной

---

<sup>54</sup> Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: учеб. для вузов / под общ. ред. П.А. Лупинской. М., 2005. СПС «КонсультантПлюс».

<sup>55</sup> Строгович, М.С. Курс советского уголовного процесса. М., 1968. Т. 1. С. 51

<sup>56</sup> Якуб, М.Л. Процессуальная форма в советском уголовном судопроизводстве. М., 1981. С. 9

<sup>57</sup> Шипицина, В.В., Чухлиб, А.В. Дознание в сокращенной форме // Актуальные проблемы судебной власти, прокурорского надзора, правоохранительной и правозащитной деятельности, уголовного судопроизводства: сб. науч. ст. / под общ. и науч. ред. О.В. Гладышевой, В.А. Семенцова. Краснодар, 2014. С. 244.

<sup>58</sup> Качалова О.В. Ускоренные производства в уголовном процессе: есть ли предел дифференциации уголовного судопроизводства? // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 1. С. 141.

<sup>59</sup> Баранов А.М. Обеспечение законности в досудебном производстве по уголовным делам. Омск, 2006. С. 124–125; Смирнова И.С. Указ. соч. С. 66

формы, поскольку провозглашает обеспечение защиты от необоснованного обвинения и осуждения, незаконного ограничения прав и свобод человека и гражданина.

О.В. Гладышева, В.А. Семенцов под уголовно-процессуальной формой понимают предусмотренный законом общий порядок производства по уголовным делам, который подлежит обязательному соблюдению всеми участниками уголовного судопроизводства<sup>60</sup>.

Процессуальная форма в самом общем виде, как считает С.С. Алексеев, проявляется в регламентированном правовом порядке совершения правотворческих операций и правоприменительных действий<sup>61</sup>.

В УПК РК дефиниции «процессуальная форма» нет, и поскольку в настоящем исследовании предполагается рассмотреть вопросы форм досудебного расследования, то следует отметить, что этого определения мы также не находим ни в одном из УПК СССР. Можно констатировать, что на данный момент «процессуальная форма», «форма досудебного расследования» — сугубо научные термины, которым не нашлось места ни в УПК РК, ни в УПК СССР, в том числе КазССР.

Несмотря на то, что в науке уголовного процесса есть много определений, посвященных процессуальной форме и формам досудебного расследования, они (определения) не нашли закрепления в законе, но термин используется.

На наш взгляд, заслуживает внимания мнение Ю.П. Якубиной, которая утверждает, что «нельзя признать правильными позиции ученых, которые отождествляют процессуальную форму с условиями производства по делу. Процессуальная форма — категория не уголовно-процессуального права, а уголовного процесса. Совокупность правил судопроизводства образует не процессуальную форму, а само процессуальное право. В нормах уголовно-процессуального права устанавливаются определенные правила поведения, которым обязаны следовать участники процесса при совершении процессуальных действий. Совокупность указанных правил и есть условия производства следственных и судебных действий. А это не что иное, как уголовно-процессуальное право. Следовательно, в данном случае при определении процессуальной формы акцент смещен из сферы уголовного процесса в сферу уголовно-процессуального права. В связи с этим считаем, что нельзя отождествлять процессуальную форму с уголовно-процессуальным правом»<sup>62</sup>.

Уголовно-процессуальная форма — не сами нормы права, а порядок, процедура деятельности, обусловленная этими нормами.

Анализ позиций ученых позволяет нам прийти к выводу, что процессуальная форма уголовного судопроизводства состоит из совокупности процессуальных форм процессуальной деятельности и их результатов.

---

<sup>60</sup> Гладышева О.В., Семенцов В.А. Уголовно-процессуальное право. Общая часть и досудебное производство: курс лекций. 2-е изд. перераб. и доп. М., 2013. С. 25.

<sup>61</sup> Алексеев С.С. Общая теория права. М., 1997. Т.1. С.313

<sup>62</sup> Якубина, Ю.П. Актуальные вопросы совершенствования форм предварительного расследования: дис. канд. юрид. наук. Хабаровск, 2010

Процессуальные формы присущи как досудебным, так и судебным стадиям уголовного процесса.



Рисунок 1. Уголовно-процессуальные формы

Различают процессуальную форму отдельного следственного действия, отдельной стадии уголовного судопроизводства и всего уголовного процесса (Рисунок 1). Следовательно, уголовно-процессуальная форма имеет различные формы, не во всех из которых предполагается участие органов предварительного расследования или прокурора (например, производство по делам частного обвинения). Не каждое уголовное дело передается и в суд (например, прекращение его на досудебных стадиях процесса). Таким образом, есть разные уровни понимания процессуальной формы: как формы уголовно-процессуального судопроизводства в целом; формы досудебного и судебного производства, отдельной стадии; отдельного следственного действия. Содержание монографии направлено на исследование формы досудебного расследования.

Г.С. Казинян под формой досудебного производства по уголовным делам понимает «особый способ осуществления процессуальной деятельности на этой стадии, соответствующий требованиям закона, определенную последовательность процессуальных действий и решений органов, осуществляющих при соблюдении законных интересов и прав других участников процесса уголовное преследование в досудебных стадиях, направленных на доказывание события и обстоятельств преступления, которая завершается принятием итогового решения о направлении уголовного дела в суд или о его прекращении»<sup>63</sup>.

М.П. Поляков процессуальную форму досудебного производства определяет как упорядоченный законом порядок деятельности участников процесса на досудебном этапе. Официально установленный порядок действий при ведении какого-либо дела есть процедура. Досудебная деятельность – сумма всех видов процедур. Досудебные процедуры и формы досудебного производства тождественны<sup>64</sup>.

Понятие формы досудебного производства шире понятия формы досудебного расследования, потому как форма досудебного производства

<sup>63</sup> Казинян, Г.С. Актуальные проблемы уголовно-процессуального законодательства в третьей Республике Армения (сравнительно-правовое исследование): автореф. дис. д-ра юрид. наук. М., 2000. С.31

<sup>64</sup> Поляков, М.П. Налоговая полиция как орган дознания: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1995. С. 75

предусматривает не только порядок рассмотрения заявлений и сообщений по материалам, но и порядок расследования уголовного дела, чего нельзя сказать о форме расследования, которая направлена только на доказывание события и выяснение обстоятельств уголовного дела. Поскольку основной задачей стадии досудебного расследования является установление события и обстоятельств правонарушения и осуществление преследования в отношении совершивших противоправное уголовное деяние лиц при соблюдении законных интересов и прав участников процесса, процессуальные формы досудебного расследования по уголовным делам должны в максимальной степени способствовать решению задач, стоящих перед данной стадией.

Согласно УПК РК установлены три формы досудебного расследования: предварительное следствие; дознание по делам о преступлениях; протокольная форма (ч.1 ст.189).

Согласно статьи 190 УПК дознание и предварительное следствие может проводиться в ускоренном порядке.

Помимо этого, предусмотрено еще 3 вида досудебного производства: приказное производство, расследование по делам, где заключено соглашение о признании вины и сотрудничестве. Остановимся подробнее на теоретических основах каждой из форм досудебного расследования и производств по уголовным делам.

Н.А. Гусейнов справедливо отмечает, что предварительное следствие не имеет теоретических и нормативных оснований для дальнейшей своей дифференциации, являясь максимально сбалансированной процессуальной формой познания, имманентно содержащей в себе максимум процессуальных гарантий и для всестороннего установления истины по делу, и для наиболее полного обеспечения интересов и прав всех заинтересованных лиц. Дознание, напротив, традиционно дифференцируется на отдельные виды, как нормативно, так и на практике объективированные в самостоятельные процессуальные формы расследования»<sup>65</sup>.

А.И. Данилов считает, что основной формой расследования является предварительное следствие, поскольку она наиболее полно отражает все процессуальные возможности досудебного производства и гарантии прав участников процесса. Таким образом, расследование большинства уголовных дел осуществляется в форме предварительного следствия и регулируется нормами отдельной главы УПК. В свою очередь, дознание является ускоренной формой расследования<sup>66</sup>.

Подавляющее число ученых-процессуалистов и практических работников предварительное следствие считают классической формой досудебного расследования, которая проводится в срок до двух месяцев с возможностью его продления прокурором.

---

<sup>65</sup> Гусейнов, Н.А. Латентная дифференциация дознания в уголовном судопроизводстве России по нормам УПК РФ // Российский следователь. 2016. № 4. С. 17.

<sup>66</sup> Данилов, А. И. Предварительное следствие как основная форма предварительного расследования / А. И. Данилов. - Текст : непосредственный // Молодой ученый. - 2019. - № 51 (289). - С. 86-88. Режим доступа (<https://moluch.ru/archive/289/65532/>). Дата обращения: 09.03.2021.

Однако есть и другие точки зрения. К примеру, А.М. Долгов считает, что «дознание в общем порядке выступает основной формой стадии предварительного расследования и является «отправной точкой» при ее дифференциации. Об этом свидетельствует официальная статистика о количестве преступлений, расследованных в форме дознания, которое превышает количество уголовных дел, расследуемых в иных формах. На этом основании предварительное следствие следует рассматривать как усложненную (привилегированную) форму, а сокращенное дознание – как упрощенную форму этой стадии»<sup>67</sup>.

В соответствии с ч.3. ст. 189 УПК РК **предварительное следствие** осуществляется по преступлениям, указанным в ст. 187, по всем уголовным правонарушениям, совершенным несовершеннолетними или лицами, которые в силу своих физических или психических недостатков не могут сами осуществить свое право на защиту, а также по делам дознания, по которым не известно лицо, подозреваемое в совершении преступления, за исключением дел об уголовных правонарушениях, указанных в части второй статьи 32 УПК РК<sup>68</sup>.

Статус следователя по действующему УПК РК определяет его процессуальную самостоятельность при расследовании уголовных правонарушений. Следователь вправе своим постановлением принять дело к своему производству, осуществлять по нему предварительное следствие и выполнять все следственные действия, составлять обвинительный акт и без согласования с начальником следственного отдела направлять его прокурору.

Предварительное следствие проводится в установленной УПК подследственности следователями органов внутренних дел, национальной безопасности, антикоррупционной службы и службы экономических расследований.

Авторы комментария к УПК РК под редакцией М.Ч. Когамова полагают, что самым ключевым общим условием производства досудебного расследования является подследственность<sup>69</sup>. Она определяет не только компетенцию аппаратов предварительного следствия по уголовным делам, но и, по существу, закладывает правовые основы специализации в сфере расследования уголовных дел аппаратами следствия в стране. Исходя из этого, ст. 187 УПК указывает на компетенцию органов проводить предварительное следствие.

Следует отметить, что УПК дает возможность на проведение досудебного расследования прокурором. Прокурор вправе своим постановлением принимать дела к своему производству и лично производить расследование, пользуясь при этом полномочиями следователя.

Началом досудебного расследования является регистрация заявления, сообщения об уголовном правонарушении в Едином реестре досудебных

---

<sup>67</sup> Долгов А.М. Дознание как форма предварительного расследования: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Краснодар, 2016. – 222 с.

<sup>68</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года за № 231-V. Режим доступа (<http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231>). Дата обращения: 26.02.2021

<sup>69</sup> Когамов М.Ч. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Республики Казахстан 2014 года. Том 2. Особенная часть. – Алматы: Жеті Жарғы, 2015

расследований либо первое неотложное следственное действие (ч.1 ст.179 УПК).

УПК 2014 г. кардинальным образом преобразовал стадию возбуждения уголовного дела, оптимизация которой имела как сторонников, так и оппонентов. Таким образом, законодатель ввел новые инструменты учетно-регистрационной деятельности и механизмы противодействия сокрытия уголовных правонарушений.

Досудебное расследование в форме **дознания** производится по уголовным правонарушениям, указанным в ч.ч. 2-12 ст. 191 УПК РК.<sup>70</sup>

Толковый словарь, что термин «дознание» происходит от широко в прошлом распространенных русских слов «дознать», «дознаться», т.е. точно разузнать, удостовериться в чем-нибудь, выведать, выяснить; допытываться, узнавать, разузнавать, разведывать, доведываться, разыскивать, подходить розыском, осведомляться; предпринять усилия, чтобы знать о чем-либо, иметь сведения<sup>71</sup>.

На счет понятия «дознание», в своих трудах С.Л. Масленков, Ф.К. Зиннуров приводят интересные размышления «...многие слова, объясняющие термин «дознание», являются производными и образованы на основе общности корня от слова «знать», т.е. иметь сведения о ком-либо, о чем-либо. Между тем характер и степень этих познаний особые, отличные от необходимого уровня знаний для предварительного следствия. Один из немногих процессуалистов, кто пытался подробно исследовать этимологию рассматриваемого понятия, — С.Л. Маслѐнков, обратил внимание на то, что словесное обозначение формулы «дознание» при определенной установке может быть истолковано не как цель (пределы познания), а как некий уровень несовершенства результата — то, что существует до знания, т.е. предшествует ему, представляет собой полуфабрикат знания. Представляется, что подсознательная полисемия дознания как «до знания» оказала свое влияние на генезис отечественной формы досудебной подготовки, обозначенной этим словом, в частности, предопределила существование двух видов дознания: а) до следствия, б) до «победного» конца (до суда). Действительно, с точки зрения традиций русского языка такой вывод вполне возможен. Так, приставка «до» придает глаголам и производным от них словам значение окончания, полного завершения, предела действия или достижения цели, но при именном корне образует слова со значением: предшествовавший, совершившийся прежде чего-либо. В Уставах уголовного судопроизводства и УПК РСФСР разных периодов обе указанные разновидности дознания были широко представлены. Но если в уголовно-процессуальных кодексах они имели процессуальную природу, то в дореволюционном уголовно-процессуальном законодательстве регламентировались по иным процедурам»<sup>72</sup>.

<sup>70</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года за № 231-V. Режим доступа (<http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231>). Дата обращения: 26.02.2021

<sup>71</sup> Толковый словарь. Режим доступа (<http://endic.ru/ozhegov/Doznatsja-7360.html>). Дата обращения: 26.02.2021.

<sup>72</sup> Ф.К. Зиннуров и др. Дознание в органах внутренних дел: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». 2012

Как отмечалось выше, дознание является самостоятельной формой расследования, наряду с предварительным следствием и протокольной формой. Анализ норм УПК РК, позволил выявить признаки, характерные только дознанию:

- производство в отношении уголовных правонарушений, перечисленных в ст.191 УПК РК;

- производство по уголовным делам, возбужденным в отношении известного лица, подозреваемого в совершении уголовного правонарушения;

- сокращенный, по сравнению с предварительным следствием, предмет доказывания;

- срок производства дознания составляет один месяц;

- отсутствие возможности продления сверх установленного законом срока и переход из дознания в предварительное следствие в случаях, предусмотренных УПК;

- отсутствие возможности соединения уголовных дел в одно производство.

Учитывая сокращенные сроки при производстве дознания, дознаватель обязан «произвести все необходимые следственные действия, собрать, проверить и оценить доказательства для всестороннего и объективного исследования обстоятельств дела, принять меры к устранению и возмещению причиненного вреда, выявлению и устранению обстоятельств, способствовавших совершению преступления»<sup>73</sup>.

Кроме того, УПК дает возможность начальнику органа дознания по делам об уголовных проступках в случае невозможности в сроки, установленные ст. 526 УПК (протокольная форма досудебного расследования), обеспечить полноту и всесторонность установления подлежащих доказыванию по делу обстоятельств назначить дознание с уведомлением прокурора в течение суток<sup>74</sup>.

В случаях, когда по уголовному делу в отношении нескольких уголовных правонарушений, в числе которых, кроме преступлений, имеется уголовный проступок, производство осуществляется в форме дознания либо предварительного следствия.

Следует отметить, что действующий УПК, как и в редакции 1997 года предусматривает проведения дознания по делам, по которым осуществляется предварительное следствие. Так, ст. 196 УПК РК предусмотрено, что при наличии признаков преступления, по которому необходимо осуществление предварительного следствия, орган дознания вправе начать досудебное расследование и произвести неотложные следственные действия по установлению и закреплению следов преступления: осмотр, обыск, выемку, освидетельствование, задержание и допрос подозреваемых, допрос потерпевших и свидетелей и другие следственные действия. Об обнаруженном уголовном правонарушении и начале досудебного расследования орган дознания немедленно уведомляет прокурора. По выполнении неотложных

<sup>73</sup> Лодкин, А.Е. Дознание: история развития, проблемы, перспективы // Закон и право. 2007. № 6. С. 73-76.

<sup>74</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года за № 231-V. Режим доступа (<http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231>). Дата обращения: 26.02.2021.

следственных действий, но не позднее пяти суток со дня начала досудебного расследования орган дознания при отсутствии вопросов о подследственности обязан передать дело следователю этого же органа, письменно уведомив об этом прокурора в течение двадцати четырех часов. В остальных случаях уголовное дело передается прокурору для определения подследственности.

Л.В. Головки исследуя формы предварительного расследования отмечает: «В институциональном смысле обе формы расследования остаются видами полицейской деятельности, что касается как предварительного следствия, так и дознания. В этом плане границы уголовного процесса по-прежнему размыты и трудно различимы»<sup>75</sup>.

**Ускоренное досудебное расследование**, с принятием нового УПК РК в 2014 году, пришло на смену упрощенному досудебному расследованию.

Несмотря на то, что в 1997 г. был принят УПК РК, самостоятельная Глава 23-1 «Упрощенное досудебное производство» введена только в декабре 2009 г., тем самым ученым и практикам понадобилось более 10 лет, чтобы предложить новую форму досудебного производства по уголовным делам.

Вместе с тем, в последней редакции УПК РК 2014 г. институт «упрощенного досудебного производства» изменил название на «ускоренное досудебное расследование».

Е.А. Кененбаев отмечает, что «новая редакция института «ускоренного досудебного расследования» была усовершенствована, но не претерпела существенных изменений»<sup>76</sup>.

Трубникова Т.В., считала что термины «упрощенное производство», «ускоренное производство», «суммарное производство», «сокращенное производство»: «отражают один и тот же феномен, производство, обладающее одними и теми же характерными особенностями... любой из этих терминов имеет равное право на употребление».

Такая позиция не вызывала в теории уголовного процесса особых дискуссий.

Но научный спор возник, когда эти термины начали противопоставлять друг другу. Отдельные ученые высказывали мнение, что ставить знак равенства между этими понятиями недопустимо, ссылаясь на различия в пояснении этих терминов в толковом русском словаре.

Так, согласно толковому словарю Ожегова С.И. «ускоренный» – означает осуществляющий быстрее обычного, «упрощенный» – излишне упрощающий, поверхностный, неглубокий, «сокращенный» – от сократить – сделать короче, уменьшить в количестве, «суммарный» – получившийся в результате сложения, обобщенный, итоговый, без подробностей<sup>77</sup>.

<sup>75</sup> Головки Л.В. Фундаментальные особенности российского уголовного права и процесса с точки зрения сравнительного правоведения // Закон. 2013. № 7. С. 94.

<sup>76</sup> Кененбаев, Е.А. Ускоренное досудебное расследование уголовных дел в Республике Казахстан // Пробелы в российском законодательстве. 2016. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/uskorennoe-dosudebnoe-rassledovanie-ugolovnyh-del-v-respublike-kazahstan> (дата обращения: 28.03.2021).

<sup>77</sup> Толковый словарь Ожегова С.И. Режим доступа <http://endic.ru/ozhegov/Uskorenniy-37162.html>. Дата обращения: 28.03.2021.

«Упрощенное» производство, на взгляд многих ученых, не затрагивает содержание процессуальной формы, а изменения, «упрощающие» производство, могут касаться объема процессуальных или следственных действий, а также возможного сокращения срока расследования<sup>78</sup>.

Целесообразно согласиться с мнением, что «...наиболее удачным является термин «ускоренное производство», поскольку он в равной мере указывает и на ускорение (сокращение сроков рассмотрения) и на упрощение уголовного досудебного производства»<sup>79</sup>.

Из норм УПК следует, что дознание и предварительное следствие может быть окончено в ускоренном порядке. Исключением является протокольная форма, где ускоренный порядок не применим.

Процессуальная форма при расследовании в ускоренном порядке сохраняется, сокращаются лишь сроки (в течение пятнадцати суток). Однако некоторые ученые придерживаются мнения о том, что ускоренный порядок дублирует досудебное расследование, законченное в форме сделки о признании вины. Однако, существенные различия можно увидеть, сопоставляя эти два вида производств.

Следует отметить, что УПК определяет условия, в каких случаях возможно ускоренное досудебное расследование:

- преступление должно быть отнесено к категории небольшой, средней тяжести, а также тяжким;
- собранными доказательствами установлены факт преступления и совершившее его лицо;
- полное признание своей вины подозреваемым;
- согласие подозреваемого с размером (суммой) причиненного ущерба (вреда), с разъяснением ему правовых последствий этого решения.

При ускоренном досудебном расследовании лицо, осуществляющее досудебное расследование, устанавливает обстоятельства совершенного уголовного правонарушения и собирает доказательства, подтверждающие участие подозреваемого в его совершении. Лицо, осуществляющее досудебное расследование, вправе произвести только те следственные и иные процессуальные действия, результаты которых фиксируют следы уголовного правонарушения и иные доказательства вины подозреваемого, обвиняемого.

Прокурор, получив уголовное дело с обвинительным актом по окончании ускоренного досудебного расследования, не позднее трех суток производит по нему одно из следующих действий:

- 1) утверждает обвинительный акт и направляет уголовное дело в суд;
- 2) направляет дело для производства дознания либо предварительного следствия;

---

<sup>78</sup> Кененбаев, Е.А. Ускоренное досудебное расследование уголовных дел в Республике Казахстан // Пробелы в российском законодательстве. 2016. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/uskorennoe-dosudebnoe-rassledovanie-ugolovnyh-del-v-respublike-kazahstan> (дата обращения: 28.03.2021).

<sup>79</sup> Там же.

3) выносит постановление о прекращении досудебного расследования или уголовного преследования в отношении отдельных подозреваемых.

Кроме того, УПК предусмотрены основания, в каких случаях ускоренное досудебное расследование не применяется:

1) в отношении совокупности уголовных правонарушений, когда хотя бы одно из них является особо тяжким;

2) в отношении лиц, не владеющих языком, на котором ведется судопроизводство;

3) в отношении лиц, обладающих привилегиями и иммунитетом от уголовного преследования;

4) в случае непризнания своей вины хотя бы одним из соучастников уголовного правонарушения;

5) по уголовным правонарушениям, совершенным несовершеннолетними или лицами, которые в силу своих физических или психических недостатков не могут сами осуществить свое право на защиту.

Если досудебное расследование окончено в ускоренном порядке, то, следовательно, судебное разбирательство проходит в сокращенной форме.

Сокращённый порядок судебного разбирательства проводится в срок до десяти суток и состоит из допроса подсудимого, потерпевшего, выяснения вопросов о сроке и порядке выплат по гражданскому иску и процессуальных издержек (ст. 382 УПК).

Одной из форм досудебного расследования является протокольная форма, которая производится по уголовным проступкам.

Как известно, производство по уголовным проступкам проводится **в протокольной форме**. Необходимо отметить, что одной из актуальных проблем является разграничение административных правонарушений, уголовных проступков и преступления. Авторским коллективом Межведомственного научно-исследовательского института Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан в 2019 году было проведено комплексное научное исследование на тему «Уголовные проступки в системе правонарушений Республики Казахстан: теоретические, правовые и организационные аспекты»<sup>80</sup>.

Ст. 526 УПК определяет, что «орган дознания составляет протокол об уголовном проступке в течение десяти суток с момента допроса лица в качестве подозреваемого в порядке, предусмотренном пунктом 4) части первой статьи 64 УПК РК, в пределах срока давности привлечения к ответственности».

Эта же норма определяет, что «по уголовному делу в отношении нескольких уголовных правонарушений, в числе которых, кроме преступлений, имеются уголовный проступок либо уголовные проступки, производство осуществляется в форме дознания либо предварительного следствия. В соответствии с УПК орган дознания об обстоятельствах совершенного

---

<sup>80</sup> Уголовные проступки в системе правонарушений Республики Казахстан: теоретические, правовые и организационные аспекты. Коллектив авторов / Под общей редакцией: Проректора-Директора Академии Г.К. Шушиковой: Монография – Нур-Султан: Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, 2020. - 111с.

уголовного проступка в отношении подозреваемого составляет протокол. Лицо, осуществляющее досудебное расследование, вправе произвести только те следственные и иные процессуальные действия, результаты которых фиксируют следы уголовного правонарушения и иные доказательства вины подозреваемого, обвиняемого. В случаях, когда подозреваемый и его защитник, потерпевший не оспаривают установленные обстоятельства дела лицо, осуществляющее досудебное расследование, вправе ограничиться собранными доказательствами».

Особенной чертой протокольной формы досудебного расследования является то, что после ознакомления с протоколом и материалами дела подозреваемого орган досудебного расследования направляет материалы начальнику органа дознания для утверждения. Впоследствии, он же напрямую направляет протокол с материалами дела в суд. Участие прокурора является обязательным лишь в суде.

В судебном разбирательстве судебное следствие проходит в общем режиме, где судья заслушивает подсудимого, других лиц, участвующих в производстве по делу, пояснения специалиста и заключение эксперта, исследует иные доказательства. В необходимых случаях осуществляет другие процессуальные действия, предусмотренные УПК. Дела об уголовных проступках подлежат рассмотрению в суде в течение пятнадцати суток с момента поступления в суд.

Следует отметить, опыт протокольной формы досудебной подготовки материалов на постсоветском пространстве хорошо известен.

Если обратиться к истории, то 26 июля 1966 года Указом Президиума Верховного Совета СССР «Об усилении ответственности за хулиганство» в Советском Союзе было предусмотрено протокольное производство по делам о простом хулиганстве<sup>81</sup>. Соответственно, данная форма была введена во всех союзных республиках. Так, Указом Президиума Верховного Совета Казахской ССР от 26 сентября 1966 года УПК Казахской ССР был дополнен разделом 10 (глава 35) «Производство по делам о хулиганстве»<sup>82</sup>. В дальнейшем, указанное производство распространилось (1985 г.) на 15 статей УК и 19 составов (мелкое хулиганство, уклонение от уплаты алиментов и т.д.) и стало именоваться «Протокольная форма досудебной подготовки материалов». Всего данное производство распространилось примерно до 40 составов преступлений, не представлявших повышенной общественной опасности и совершенных в большинстве своем в условиях очевидности<sup>83</sup>.

За все время существования протокольной формы и после ее ликвидации велась серьезная научная полемика. Противники протокольного производства сетовали на реакционность его положений, которые чреватые существенными

---

<sup>81</sup> Ведомости Верховного Совета СССР. М., 1966.

<sup>82</sup> Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. Алматы, 1966, 1975.

<sup>83</sup> Хупсергенов, Х. М. Протокольная форма досудебной подготовки материалов по уголовным делам: взгляд в прошлое // Теория и практика общественного развития. 2015. № 8. С. 97.

нарушениями законности и злоупотреблениями со стороны органов уголовного преследования<sup>84</sup>.

Таким образом, протокольное производство принципиально отличалось от расследования, во-первых, короткими сроками; во-вторых, непринудительным характером, что является разумным и логичным следствием некоторого ограничения содержания процессуального статуса правонарушителя по сравнению с подозреваемым. Важно и то, что судебное разбирательство в тот период не предполагало никаких изъятий из общего порядка и средств установления истины.

Одним из оснований, по которым российский законодатель отказался от протокольной формы досудебной подготовки материалов, надо полагать, стало постановление Конституционного Суда РФ, которым были признаны неконституционными положения ст. 428 УПК РСФСР в части наделения судей правом возбуждения либо отказа в возбуждении уголовных дел по материалам, подготовленным в протокольной форме, а также формулирования в постановлении о возбуждении дела обвинения<sup>85</sup>.

Общими свойствами протокольной формы является следующее:

- применяется по отдельной совокупности преступлений, не представляющих большой общественной опасности, а именно по преступлениям небольшой тяжести;

- производятся следственные и процессуальные действия, направленные на установление обстоятельств, входящих в предмет доказывания, которые установлены уголовно-процессуальным законом для протокольной формы;

- по окончании расследования составляется итоговый процессуальный документ;

- материалы уголовного дела, приобщенные в результате протокольной формы досудебного расследования могут являться основанием для его рассмотрения и разрешения в суде<sup>86</sup>.

В некоторых случаях, предусмотренных законодательством, досудебное производство, законченное в протокольной форме, может быть рассмотрено в суде в приказном производстве. Особенности рассмотрения в приказном порядке рассмотрим ниже.

Законом от 21 декабря 2017 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам модернизации процессуальных основ правоохранительной деятельности» в УПК РК было введено **приказное производство**.

---

<sup>84</sup> Петрухин, И.Л. Об упрощенной (протокольной) форме расследования преступлений // Проблемы правосудия и уголовного права. М., 1978. Петрухин И.Л. Право на защиту и проблемы упрощения судопроизводства // Адвокатура и современность. М., 1987. Чуркин, А.В. Проблемы совершенствования досудебной подготовки материалов в протокольной форме: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1993.

<sup>85</sup> Прокопова, А.А. Протокольная форма досудебной подготовки материалов как возможная модель ускоренного производства (с учетом опыта Республики Казахстан) // Вестник УЮИ. 2019. №2 (84). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/protokolnaya-forma-dosudebnoi-podgotovki-materialov-kak-vozmozhnaya-model-uskorenno-go-proizvodstva-s-uchetom-opyta-respubliki> (дата обращения: 01.03.2021).

<sup>86</sup> Герасенков, В.М. Дифференциация форм дознания в российском уголовном процессе // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 3 (41). С. 123 – 130.

В приказном порядке в суде рассматриваются уголовные дела по проступкам и преступлениям небольшой тяжести, если:

1) собранными доказательствами установлены факт уголовного проступка и (или) преступления небольшой тяжести и совершившее его лицо;

2) подозреваемый не оспаривает имеющиеся доказательства своей вины в совершении уголовного правонарушения, согласен с квалификацией его действий (бездействия), размером (суммой) причиненного ущерба (вреда);

3) санкция совершенного уголовного правонарушения одним из видов основного наказания предусматривает штраф;

4) подозреваемый заявил ходатайство, потерпевший, а также гражданский истец и гражданский ответчик (в случае их участия по делу) выразили согласие с рассмотрением дела в порядке приказного производства без исследования доказательств, их вызова и участия в судебном рассмотрении.

Суть приказного производства состоит в том, чтобы по уголовным правонарушениям, не представляющим повышенной степени общественной опасности, в случаях предусмотренных законодательством, рассмотреть дело судьей единолично без проведения судебного разбирательства.

В приказном производстве уголовные дела могут поступать в суд в порядке предварительного следствия, дознания и протокольной форме без составления обвинительного акта.

Как правило, лицо, осуществляющее досудебное производство, завершает досудебное расследование вынесением постановления о применении приказного производства. При этом лицо, осуществляющее досудебное расследование, вправе произвести только те следственные и иные процессуальные действия, результаты которых фиксируют следы уголовного правонарушения и иные доказательства вины подозреваемого, обвиняемого.

Постановление о применении приказного производства выносится лицом, осуществляющим досудебное производство, после ознакомления с материалами уголовного дела подозреваемого и иных участников и разрешения их ходатайств.

По делам об уголовных проступках орган дознания непосредственно направляет уголовное дело в суд для рассмотрения в порядке приказного производства.

По делам о преступлениях небольшой тяжести следователь (дознаватель) передает постановление начальнику следственного отдела (органа дознания), который после согласования направляет уголовное дело прокурору для решения вопроса об утверждении постановления о применении приказного производства и направлении уголовного дела для рассмотрения в суд.

Подсудимому предоставляется право апелляционного обжалования в случае несогласия с вынесенным приговором. Анализ судебной практики и мнение судей страны сводятся тому, что приказное производство не в полной мере применяется на практике.

Этому есть ряд причин.

Во-первых, вопрос о рассмотрении дела в приказном производстве решается на досудебной стадии и зависит в большей степени от лица,

осуществляющего досудебное производство. Именно это лицо в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством, при наличии оснований для применения приказного производства завершает досудебное производство вынесением постановления о его применении. Такому процессуальному решению должно предшествовать грамотное и доступное разъяснение участникам процесса преимуществ приказного производства, прежде всего, подозреваемому.

В этой связи, видится необходимость совершенствования работы в этом направлении именно со стороны органов уголовного преследования, поскольку суды будут рассматривать дела указанной категории столько, сколько они будут поступать от прокурора.

Во-вторых, анализ статистических данных свидетельствует, что при рассмотрении в суде выявляются факты нарушения уголовно — процессуального законодательства и вследствие этого судья возвращает их органу уголовного преследования. При этом, следует заметить, что дела возвращались в основном по причине отсутствия оснований для применения приказанного производства, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством. В частности, из-за не указания о признании вины подозреваемым, отсутствия сведений о том, что он не оспаривает имеющиеся доказательства, о его согласии на рассмотрение дела без его участия<sup>87</sup>.

При этом, возвращались чаще всего дела о проступках, поступившие в суд непосредственно от органа уголовного преследования, минуя прокурора.

В этой связи, предлагается установить прокуратуру как единственный орган, правомочный направлять в суд ходатайства, материалы и дела (в том числе о проступках в порядке приказного производства) от своего имени и по своему усмотрению. Прокуратура должна сама готовить эти решения и нести за них единоличную ответственность.

В-третьих, приняв решение о вынесении приговора, судья постановляет только обвинительный приговор с назначением штрафа, а другой вид наказания не назначается. В законе предусмотрена возможность рассрочки штрафа.

Между тем, из следственной практики следует, что одной из причин узкого применения приказного производства является неготовность подозреваемого, в силу материального положения, выплатить штраф. В этой связи, в целях более широкого применения приказного производства полагаем целесообразным рассмотреть вопрос о назначении подсудимым по таким делам и других видов наказаний, таких как исправительные работы, привлечение к общественным работам, внеся соответствующие изменения в законодательство.

В-четвертых, по всем делам, рассмотренных в порядке приказного производства выносимое судебное решение было бы правильнее именовать не «приговором», а в классическом варианте – «судебным приказом», так как, в полном смысле этого слова, судебного разбирательства, в том числе исследования доказательств по делу, не производится.

---

<sup>87</sup> Аналитическая справка по изучению международной практики направления в суд акта обвинения без уголовного дела и адвокатами – акта защиты. Режим доступа (<https://sud.gov.kz/sites/default/files>). Дата обращения 20.02.2021

**Сделка о признании вины** является одной из наиболее распространенных форм уголовного судопроизводства в зарубежных странах. Свое начало она берет с англосаксонской правовой семьи. В конце XX – начале XXI в. элементы института сделки о признании вины стали использоваться в странах с романо-германской правовой системой.

В Казахстане сделка о признании вины была введена в УПК 2014 г. Как показывает судебнo-следственная практика, институт процессуальной сделки о признании вины нашел свое широкое применение. Следует выделить категорию коррупционных преступлений, сделки о признании вины активно применяются.

Сделка о признании вины заключается по преступлениям небольшой, средней тяжести либо тяжким преступлениям – в случае согласия подозреваемого, обвиняемого с подозрением, обвинением. Условиями заключения сделки является:

- 1) добровольное изъявление подозреваемым, обвиняемым желания на заключение процессуального соглашения;
- 2) подозреваемый, обвиняемый не оспаривают подозрение, обвинение и имеющиеся по делу доказательства в совершении преступления, характер и размер причиненного ими вреда;
- 3) согласие потерпевшего на заключение процессуального соглашения.

Процессуальный порядок заключения сделки предполагает, что подозреваемый, обвиняемый, подсудимый заявляет ходатайство следователю, который направляет его прокурору для решения вопроса о заключении процессуального соглашения.

Таким образом, сделка о признании вины может быть заключена между подозреваемым (обвиняемым, подсудимым) и прокурором на стадии досудебного расследования, в суде первой и апелляционной инстанции.

Следует отметить, что процессуальная форма досудебного расследования в виде сделки о признании вины сокращается. Так, после заключения сделки, в случае необходимости проведения по делу следственных и процессуальных действий, прокурор направляет дело органу досудебного расследования. Следователь, дознаватель осуществляют сбор доказательств в объеме, достаточном для подтверждения вины подозреваемого, обвиняемого. Таким образом, при производстве уголовного дела со сделкой о признании вины применяется узкий предмет доказывания.

В качестве поощрения, в отношении подсудимого, в соответствии с нормами УК РК, применяется менее строгое наказание, чем предусмотрено санкцией соответствующей статьи.

Кроме того, характерной чертой данного производства является то, что по уголовному делу обвинительный акт не составляется и материалы дела со сделкой о признании вины направляются прокурором в суд. Также минует процедура ознакомления с материалами уголовного дела участников процесса. Полагаем, что такой подход в угоду сокращения уголовного процесса не всегда может быть оправдан. Так, в судебнo-следственной практике могут быть прецеденты, когда подсудимый в суде отказывается от сделки о признании

вины. А в предшествующей стадии подсудимый не был ознакомлен со всеми материалами уголовного дела. Таким образом, ограничивается право подсудимого на доступ к правосудию. Анализ судебной практики показывает, что имеют место факты, когда подозреваемые принуждаются к признанию вины и заключению сделки.

Как правило, судебное разбирательство дела, направленного со сделкой о признании вины, проводится в сокращенном порядке и согласительном производстве.

В соответствии со ст. 382, 624 УПК РК судебный процесс ограничивается только допросом подсудимого, уточнением обстоятельств заключения сделки, определением срока и порядка выплат по гражданскому иску и процессуальных издержек. Потерпевший, гражданский истец и гражданский ответчик не вызываются в судебное заседание, но при необходимости могут принимать в нем участие в режиме онлайн. После выслушивания подсудимого председательствующий удаляется в совещательную комнату и сообщает время оглашения судебного решения. Характерной особенностью согласительного производства является то, что итоговым решением (в форме приговора) может быть только обвинительный приговор.

Как мы наблюдаем, в УПК предусмотрено три формы досудебного расследования: предварительное следствие; дознание по делам о преступлениях; протокольная форма.

Кроме того, предусмотрены различные порядки уголовного судопроизводства – ускоренное производство (по делам в форме дознания и предварительного следствия), приказное производство, расследование по делам, где заключено соглашение о признании вины и сотрудничестве.

Введение вышеперечисленных порядков судопроизводства, по своей сути, предназначено для упрощения и ускорения уголовного процесса. Эти производства можно назвать ускоренными.

А.А. Прокопова указывает, что введение ускоренных производств не дало ожидаемого эффекта<sup>88</sup>. К ускоренным производствам она относит: ускоренное досудебное расследование (ст. 190 УПК РК); протокольную форму досудебного расследования (гл. 55 УПК РК); процессуальное соглашение в форме сделки о признании вины (гл. 63 УПК РК); приказное производство (гл. 64-1 УПК РК).

Проведен сравнительный анализ указанных производств по следующим критериям:

- 1) категория преступлений, по которым проводится ускоренное производство;
- 2) основания применения и срок производства;
- 3) основания, исключающие производство;
- 4) пределы и предмет доказывания;
- 5) участники производства и их права;
- 6) процессуальный (итоговый) документ производства;
- 7) наличие процессуального принуждения;

---

<sup>88</sup> Прокопова, А.А. Сравнительный анализ ускоренных досудебных производств в уголовном процессе Республики Казахстан // Труды Академии управления МВД России. 2019. № 3 (51). С. 122–128.

8) эффективность контроля, надзора (ведомственного, прокурорского, судебного);

9) порядок судебного рассмотрения дел, оконченных в ускоренных досудебных производствах<sup>89</sup>.

Считаем, что сравнение по вышеуказанным критериям дает открытую картину целесообразности дифференциации форм досудебного расследования, которая позволит более глубоко осмыслить суть каждого порядка судопроизводства и выработать конструктивные предложения.

Таким образом, А.А. Проколова приходит к заключению, что отсутствие четко сформулированного предела и предмета доказывания по всем рассмотренным производствам влечет формализацию порядка производства, лишая его эффективности.

Кроме того, негативными аспектами рассмотренных производств являются привязка к признанию вины подозреваемым и отсутствие полного судебного разбирательства по делам, оконченным в ускоренных досудебных производствах. Это может стать стимулом для неправомερных действий со стороны недобросовестных сотрудников органов уголовного преследования. Стоит заметить, что обязательной практикой для ускоренных производств должно стать полноценное судебное рассмотрение, которое сможет исключить все ошибки и недоработки, допущенные на досудебном этапе, пусть даже проведенном в сокращенном варианте.

Несомненно, что быстрота реагирования уполномоченных правоохранительных органов государства на преступные проявления и значительное уменьшение времени на их расследование является одним из показателей эффективности борьбы с преступностью. Как указывает А.В. Федулов, одним из основополагающих критериев уголовной юстиции является быстрота расследования преступлений, что способствует росту доверия граждан к государству<sup>90</sup>. Но это не означает, что быстрота уголовного процесса и, как следствие, режим процессуальной экономии за счет ускоренных досудебных производств должен достигаться путем ущемления прав и законных интересов участников уголовного процесса. Важнейшим условием существования ускоренных досудебных производств является гарантия обеспечения в полном объеме прав и законных интересов всех участников уголовного процесса<sup>91</sup>. О.С. Капинус и Р.В. Жубрин указывают, что смысл и содержание деятельности современного правового государства определяют права человека<sup>92</sup>. А.Г. Халиулин отмечает, что деятельность по защите прав и

---

<sup>89</sup> Там же

<sup>90</sup> Федулов, А.В. Стратегия развития дознания как процессуальной формы расследования преступлений // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 783.

<sup>91</sup> Губарев, И.С. Теоретико-правовая модель сокращенного досудебного производства по преступлениям небольшой и средней тяжести: дис. ...канд. юрид. наук. М., 2020. С. – 38.

<sup>92</sup> О.С., Капинус, Р.В., Жубрин Реализация правоохранительной функции российского государства в деятельности государственных органов // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2014. № 1 (39). С. 4.

свобод человека и гражданина остается основной составляющей уголовного судопроизводства<sup>93</sup>.

Сравнительный анализ ускоренных производств Республики Казахстана показал значительное сходство ускоренного досудебного расследования и производства по делам с заключенным процессуальным соглашением о признании вины. В связи с чем, возникает резонный вопрос целесообразности наличия двух схожих по структуре производств. Стоит рассмотреть вопрос о создании на базе указанных процедур одного общего производства с обязательным доказыванием вины (хотя бы и в рамках усеченного предмета доказывания) вне зависимости от признания вины обвиняемым.

По мнению Г.Ж. Сулейменовой, до настоящего времени не создана оптимальная и эффективная модель досудебного производства: основные усилия законодателя с подачи заинтересованных ведомств направлены на процедурные преобразования, которые носят скорее «косметический» характер.

Указанное в совокупности с частотой вносимых изменений в УПК, низкой правовой культурой и правовым нигилизмом должностных лиц органов уголовного преследования, профессиональный уровень которых оставляет желать лучшего, еще более усиливает негативные явления при возбуждении и расследовании уголовных дел<sup>94</sup>.

Таким образом, историческая практика и современные реалии показывают, что наиболее эффективными формами досудебного расследования по делам об уголовных правонарушениях являются предварительное следствие, дознание и ускоренное досудебное расследование. Все новеллы, связанные с различными формами расследования (протокольная форма, приказное и согласительное производство), – это ни что иное, как упрощенная форма производства. И даже более того, упрощенная форма производства, по своей сути, является всего лишь разновидностью дознания. Как мы видим, в настоящее время наблюдается тенденция к умножению сущностей различных форм расследования, что далеко не в полной мере соответствует теории уголовно-процессуального права, с одной стороны, и основному критерию практики – эффективности – с другой. Это не более чем дополнительный инструмент контроля над досудебным расследованием, который значительно снижает скорость, качество и эффективность следственных процессов за счет большого объема необоснованного документооборота, что, в свою очередь, требует дополнительных сил и средств, а также существенного увеличения стоимости процесса расследования.

---

<sup>93</sup> Халиулин, А.Г. Защита прокурором прав и свобод человека и гражданина в современном уголовном процессе России // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 11. С. 30.

<sup>94</sup> Сулейменова Г.Ж. Модель уголовного процесса Казахстана // *Das strafprozessuale Vorverfahren in Zentralasien zwischen inquisitorischem und adversatorischem Model*. Peterlang: Institut für Ostrecht München, Internatinaler Verlag der Wissenschaften, 2012, S.127-150

### 1.3 Досудебное производство в зарубежных странах

Досудебное производство, как часть уголовного процесса любой страны, напрямую зависит от принадлежности к той или иной правовой системе.

В свою очередь, правовая система уникальна, однако сравнительное правоведение позволяет произвести типологию правовых систем на основе анализа их сходств и различий. Таким образом, формируются типы правовых систем, называемые правовыми семьями.

Так, в соответствии с классификацией Рене Давида, в основе которой лежат два критерия – идеологический фактор (религия, философия) и юридическая техника – выделяются<sup>95</sup>:

- романо-германская правовая семья (страны континентальной Европы, а также Латинской Америки, некоторые страны Африки и Азии);
- англосаксонская правовая семья (Великобритания, США, Канада, Австралия, Новая Зеландия);
- религиозно-правовые семьи (мусульманское право, иудейское право, индуистское право);
- социалистическая семья (Китай, Вьетнам, КНДР, Куба);
- семья обычного права (экваториальная Африка, Мадагаскар).

Подход К. Цвайгерта и Х. Кётца основывается на понятии правового стиля, которое учитывает пять факторов – происхождение и эволюция правовой системы; своеобразие юридического мышления; специфические правовые институты; природа правовых институтов и способы их толкования; идеологический фактор. По ней различаются романская, германская, скандинавская, английская, американская, социалистическая и индуистская семьи, а также право ислама<sup>96</sup>.

С.В. Боботов справедливо отмечает, что в мире существуют два ведущих «национальных» типа уголовного процесса: романо-германский и англосаксонский. Одно из основных различий между ними - преобладающее значение в уголовно-процессуальном праве либо законодательства, либо судебной практики. Однако существует ощутимая тенденция сближения континентальной и островной правовых систем. Если в романо-германском праве возрастает нормотворческая роль судебной практики, то в странах общего права все большее развитие получает законодательство, а суд из органа правотворческого трансформируется в орган правоприменительный<sup>97</sup>.

Рассмотрим досудебное производство основных представителей романо-германской и англосаксонской правовых систем.

Анализируя историко-правовую литературу западных и отечественных ученых, можно сделать вывод, что основным очагом влияния на формирование уголовного процесса **романо-германской системы** являлась Франция, а затем

<sup>95</sup> Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности = Les grands systemes de droit contemporains / Пер. с фр. В. А. Туманова. — М.: Международные отношения, 1997 (1997,1988,1967). — 400 с.

<sup>96</sup> Цвайгерт, К., Кётц, Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права: В 2-х томах. — Пер. с нем. Ю. М. Юмашева. — М.: Международные отношения, 2000. — Т. 1. — ISBN 5-7133-1048-5.

<sup>97</sup> Боботов, С.В. Буржуазная юстиция. С.124–125; Давид Р. Указ. соч. С.102

Германия. Связано это с проходившими на протяжении столетий историческими процессами.

Кроме прочего, такое влияние обоснованно возникновением французского Уголовно-процессуального кодекса 1808 г. (*Code d'Instruction Criminelle*)<sup>98</sup>, который стал основой уголовно-процессуального права стран романо-германской системы.

Основными источниками уголовно-процессуального права Франции являются Конституция (1958 г.) и УПК (1958 г.) с многочисленными дополнениями и изменениями, в частности внесенными в 2000 году, а также общепризнанные принципы и нормы международного права.

Уголовный процесс Франции основан на разделении форм судопроизводства в зависимости от вида совершенного правонарушения. Вид правонарушения определяет подведомственность дела определенному суду при рассмотрении его по существу (*des juridictions de jugement*) и необходимую форму досудебного производства по нему (*des juridictions d'instruction*).

Французское уголовное право разделяет все уголовно наказуемые деяния на три вида:

- нарушения (*contravention*) – те правонарушения, за которые установлено максимальное наказание в виде штрафа до 3000 евро (ст. 131.13 УК Франции). Они разделяются на пять классов. Рассматриваются мировыми судьями, а правонарушения пятого класса – полицейскими трибуналами;

- проступки (*delites*) – те правонарушения, за которые установлено максимальное наказание до 10 лет лишения свободы (ст. 131.4 УК Франции). Рассматриваются коррекционными трибуналами, входящими на правах палаты в трибуналы высокой инстанции;

- преступления (*crimes*) – те правонарушения, за которые установлено наказание в 10 и более лет лишения свободы вплоть до пожизненного заключения (ст. 131.1 УК Франции).

УПК Франции предусматривает следующие стадии уголовного судопроизводства: дознание (по очевидным преступлениям и проступкам и первоначальное дознание); возбуждение уголовного преследования; предварительное следствие; судебное разбирательство; пересмотр или обжалование судебного решения; исполнение приговора.

В уголовном процессе Франции, на основе которого в свое время выстраивалась модель казахстанского уголовного судопроизводства, дознание **не является** формой проведения досудебного расследования, а больше соответствует доследственной проверке сообщения о преступлении, предусмотренной нормами утратившего силу УПК Казахстана 1997 года.

В настоящее время в казахстанском уголовном процессе отсутствует институт доследственной проверки сообщений о преступлениях, а также стадия возбуждения уголовного дела.

---

<sup>98</sup> Уголовный процесс западных государств и Казахстана: сравнительное теоретико-правовое исследование англо-американской и романо-германской правовых систем. Монография. — СПб.: Издательский Дом С.-Петерб. гос. ун-та, Издательство юридического факультета СПбГУ, 2006. — С. 9.

Согласно УПК РК 2014 года введен Единый реестр досудебных расследований, где уголовное преследование начинается с момента регистрации сообщения о преступлении.

Л.В. Головки справедливо подвергает критике точку зрения, распространенную в юридической литературе, согласно которой предварительное расследование во Франции имеет две формы: дознание и предварительное следствие. То есть, дознание принято рассматривать как форму предварительного расследования (досудебного расследования), а не как самостоятельную стадию процесса. Прежде всего, дознание отделено от предварительного следствия во Франции стадией возбуждения уголовного дела. Кроме того, дознание – единственный этап уголовного процесса, где производство по делу не ведут представители магистратуры, ибо предварительное следствие является уже судебной деятельностью. Наконец, французское законодательство и доктрина просто не знают термина «предварительное расследование» («досудебное расследование»)<sup>99</sup>.

Важно отметить, что дознание во Франции проводится по инициативе полиции либо полицией под руководством прокурора. В Казахстане, в связи с поэтапным внедрением трехзвенной модели уголовного судопроизводства прокурор становится руководителем следствия и составляет ключевые процессуальные акты.

Особый интерес представляет тот факт, что одной из форм дознания является дознание очевидных преступлений (проступков). Условия производства дознания очевидных преступлений (проступков), указанные в ст. 53 УПК Франции были заимствованы из Кодекса 1808 г. с небольшими изменениями. Доктрина их классифицирует на три группы:

- а) условия очевидности в узком смысле;
- б) условия презюмируемой очевидности;
- в) условие, которое приравнивает преступление к очевидному.

Закрепленные в УПК Франции условия производства дознания по очевидным преступлениям являются схожими с институтом оснований для задержания подозреваемого в казахстанском УПК (ст. 128 «Основания задержания»).



<sup>99</sup> Головки Л.В. Дознание и предварительное следствие по уголовным делам во Франции (основные тенденции развития. Автореф. дисс... канд. юрид. наук. Москва -1995г.

Схема 2. Форма досудебного расследования преступлений во Франции по очевидным проступкам и правонарушениям

Схема 2 наглядно показывает можно наблюдать упрощение процесса, отсутствие стадии предварительного следствия. Если провести параллели, то в данном случае применяется форма, схожая с отечественной протокольной формой досудебного расследования.

Первоначальное дознание – это дознание по делам, по которым отсутствуют признаки очевидности. До 1958 года не было законодательной регламентации данного вида дознания.

В рамках данной стадии практически отсутствуют меры принуждения.

Кроме **общих** форм дознания существуют **специальные**, а именно:

1) дознание сомнительной смерти (ст. 74 УПК) – прокурор проводит самостоятельно либо поручает это кому-либо, но всегда участвует специалист. На этом этапе собирается первичная информация, как бы преддознание;

2) институт проверки личности, регламентированный Законом Франции «О безопасности и свободе» был принят в 1981 году. Этот Закон дал право судебной полиции задерживать лицо для проверки личности в целях предупреждения преступлений вне рамок конкретного преступления на 4 часа.

Закон от 10 июля 1983 года включает институт проверки личности в раздел УПК, который получил новое название «Дознание и проверки личности». Но в этом случае размывается разграничение между судебной и административной полицией.

Закон от 10 августа 1993 года гласит: проверка личности может производиться независимо от поведения лица для предотвращения посягательств на общественный порядок.

Проверка личности подразделяется на:

а) проверка личности в собственном смысле – полиция предлагает лицу предоставить сведения о себе;

б) установление личности – если человек отказался предоставить сведения о своей личности. Человек задерживается на 4 часа, и полиция ищет информацию о нем. Если нет информации, то лицо через 4 часа доставляется к прокурору, который решает вопрос о дальнейших действиях.

В процессе дознания судебная полиция проводит процессуальные действия, не относящиеся к следственным действиям. Ни следственные, ни полицейские действия не получили четкой регламентации в уголовном законе.

Во время дознания очевидных преступлений можно задерживать любое лицо, которое обладает информацией. При первоначальном дознании только лицо, против которого имеются достаточные улики. Общий срок - 24 часа. Но свидетели могут задерживаться только на время, необходимое для получения от них информации. Срок может продлеваться еще на 24 часа при наличии веских оснований. После этого лицо отпускается или принимается решение о возбуждении публичного иска (уголовного дела).

Дознание предусматривает следующие процессуальные акты:

**Протоколы** – процессуальный акт, фиксирующий либо одно полицейское действие, либо всю совокупность полицейских действий в рамках конкретного дознания. Составляются офицерами и агентами судебной полиции.

**Рапорт** – процессуальный акт, составляемый помощниками агентов судебной полиции и передаваемый вышестоящему начальству. Рапорт не имеет абсолютной доказательственной силы, в отличие от протоколов.

Кроме того, рапорт это заключительный документ дознания, содержащий вывод судебной полиции по делу. По итогам рапорта прокурор принимает решение либо о возбуждении уголовного дела либо его прекращении, а также квалифицирует деяние. На этом дознание заканчивается.

Предварительное следствие имеет место лишь по делам о преступлениях, то есть в самых сложных случаях, став своего рода «элитарным» средством уголовной репрессии в этой стране.

В свою очередь предварительное следствие делится на две инстанции:

- 1) проводимое следственным судьей;
- 2) обвинительная камера (следственная камера).

В настоящее время единственным органом предварительного следствия Первой инстанции является следственный судья, обладающий двойным статусом: магистрата (судьи) и собственно следственного судьи. Важным положением французской теории является разграничение полномочий следственного судьи на розыскные (следственные) и юрисдикционные (судебные). Соответственно все его процессуальные действия и акты разделяются на административные (не подлежащие обжалованию) и юрисдикционные (обжалуемые во 2 инстанцию).

Следует отметить, что институт следственного судьи подвергался критике. В юридической печати отмечалось, что «при оценке эффективности института следственного судьи выделяют серьёзные проблемы, с которыми сталкивается французский уголовный процесс»<sup>100</sup>.

Французский исследователь М. Дельмас-Мартини, в частности, указывает на снижение объема дел, расследующихся следственными судьями: если в XIX веке 40% всех уголовных дел, переданных на расследование, рассматривалось без следственного судьи, то в конце XX века эта цифра составила 80%, включая даже преступления, для которых следствие остается обязательным<sup>101</sup>.

К недостаткам предварительного следствия во Франции относят сохраняющийся дуализм досудебного производства, в котором действует два автономных центра принятия решений: прокуратура (частично ограниченная судом и судебными следственными органами в вопросах применения мер принуждения и направления дела в суд) и органы предварительного следствия.

Отношения между прокуратурой и органами предварительного следствия преимущественно одноранговые, и прокуратура стремится передавать дела следственным судьям как можно позже, когда основная работа по сбору

---

<sup>100</sup> Ковтун, Н.Н., Бухранова, Т.С. Институт судебного следователя и специализированного следственного судьи в контексте опыта стран континентальной системы права. Режим доступа (<https://wiselawyer.ru/poleznoe/52052-institut-sudebnogo-sledovatelya-specializirovannogo-sledstvennogo-sudi-kontekste>). Дата обращения: 13.03.2021

<sup>101</sup> Уголовная юстиция: проблемы международного сотрудничества. М., 1995. С. 35.

доказательств уже завершена. Кроме того, органы предварительного следствия расследуют лишь небольшое количество уголовных дел, относящихся к наиболее опасным преступлениям (8-10%) и существует тенденция к их сокращению.

Однако дискуссия о возможной ликвидации института следственного судьи вызвала резкую реакцию Совета Европы, который в Резолюции 2009 года «О политически мотивированных злоупотреблениях в системе уголовного правосудия государств-членов Совета Европы» указал, что<sup>102</sup>: «...предлагаемая ликвидация института следственных судей во Франции и передача большей части их полномочий стороне обвинения многими рассматриваются как попытка политических властей усилить свое влияние на рассмотрение наиболее деликатных дел»<sup>103</sup>.

Органами предварительного следствия второй инстанции являются обвинительная камера апелляционного суда, а также ее председатель, действующий в некоторых случаях как самостоятельный субъект уголовного процесса. Обвинительная камера обладает тремя полномочиями во время предварительного следствия:

- 1) предание суду;
- 2) рассмотрение споров сторон в связи с юрисдикционными постановлениями следственного судьи;
- 3) признание не имеющими юридической силы действий или актов следственного судьи, выполненных с нарушением закона.

Председатель обвинительной камеры осуществляет надзор за процессуальной деятельностью следственного судьи. После чего материалы дела направляются для рассмотрения в суд (судебное разбирательство).

Вышеописанная форма досудебного производства по преступлениям и неочевидным проступкам наглядно показана в схеме 3.



<sup>102</sup> Счастливецова, Ю. «Следственный судья»: возвращение института [Текст] // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.kaktam.info/%D0%BD%D0%B5%D0%B7%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%81%D0%B8%D0%BC%D1%8B%D0%B9-%D1%81%D1%83%D0%B4/>

<sup>103</sup> Code d'instruction criminelle 1808 [Текст] // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://books.google.kz/books?id=GLpCAAAAcAAJ&printsec=frontcover&hl=ru&source=gbs\\_ViewAPI&redir\\_esc=y#v=on](https://books.google.kz/books?id=GLpCAAAAcAAJ&printsec=frontcover&hl=ru&source=gbs_ViewAPI&redir_esc=y#v=on)

Схема 3. Форма досудебного расследования преступлений во Франции по преступлениям и неочевидным проступкам

Описанная процедура расследования имеет много общего с отечественной формой досудебного расследования.

Помимо этого УПК Франции предусматривает 2 упрощенных производства (Схема 4):

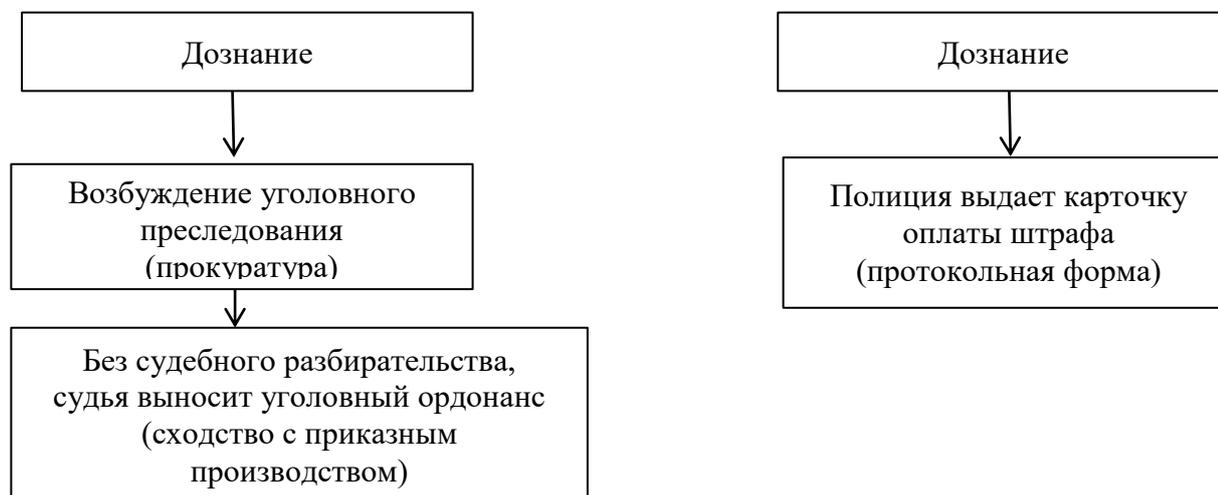


Схема 4. Упрощенная форма досудебного производства во Франции по проступкам (только штраф) и правонарушениям.

1. Уголовный ордонанс, применяется ко всем правонарушениям. Его невозможно применить в случае, когда потерпевший непосредственно вызвал в суд лицо, совершившее деяние. В виде наказания может применяться только штраф. Применяется только по желанию прокурора или судьи. Прокурор, имея материалы дела, вправе приложить к ним свои требования и передать их судье с просьбой применить систему уголовного ордонанса. Если судья не возражает, он не проводит судебного заседания, а сразу письменно решает вопрос о штрафе или об оправдании. Бланк, в который заносится данное решение, называется уголовным ордонансом.

В течение 10 дней со дня принятия ордонанса прокуратура вправе подать возражения. В этом случае судья обязан начать нормальное судебное заседание. Иначе судья по истечении 10 дней уведомляет подсудимого о решении его дела и начинает ее истечение срока 30 дней, в течение которого подсудимый может: заплатить штраф; предъявить возражения, что влечет открытие стандартного судебного разбирательства.

Производство с применением уголовного ордонанса косвенно можно сравнить с отечественным приказным производством, где судья также выносит приказ (ордонанс) без судебного разбирательства.

2. Наложение штрафа в строго определенной сумме проводится по исчерпывающему кругу деяний. Жандарм уведомляет о нарушении и выдает карточку оплаты. Если нарушитель оплатит штраф в течение 3-х дней, то автоматически размер его штрафа уменьшается. Если он этого не сделал, то в течение 30 дней он может подать ходатайство о несогласии с решением или

заплатить штраф в обычном размере. Если он не делает ни того, ни другого, то размер штрафа автоматически увеличивается и выдается исполнительный лист.

Такой вид упрощенных производств сравним с элементами отечественного административного судопроизводства. Необходимо отметить, что во Франции отсутствуют административные правонарушения, все нарушения являются уголовными.

Таким образом, исследовав формы досудебного расследования Франции можно сделать следующие выводы:

1. Во Франции дознание не является формой расследования и носит не процессуальный характер, сравнимый с оперативно-розыскной деятельностью;

2. Если сравнивать с казахстанской, то французский уголовный процесс включает в себя такие формы досудебного расследования как предварительное следствие и протокольную форму, а также имеются упрощенные виды производств;

3. В уголовном процессе Франции отсутствуют понятия «досудебное расследование», «формы досудебного расследования».

4. Стадия предварительного следствия неоднократно подвергалась критике со стороны ученых и практиков Франции, что свидетельствует о наличии ряда проблемных вопросов правоприменительной практики.

Рассмотрим особенности форм досудебного производства в Германии.

В стране функцию уголовного преследования осуществляет прокуратура, которая представляет собой систему структурных подразделений прокуратуры, находящихся при общих судах всех уровней. При Верховном федеральном суде уголовное преследование производит Генеральный прокурор и подчиненные ему прокуроры, которые подчиняются Министру юстиции. Такое же построение имеет и прокуратура земель.

В уголовном судопроизводстве Германии выделяются следующие стадии: предварительное расследование, предварительное слушание, судебное разбирательство, кассационное и ревизионное производство, возобновление дела по вновь открывшимся обстоятельствам и исполнение приговора. Поводом к возбуждению уголовного дела является заявление о преступлении, которое подается в прокуратуру, в полицию или в суд.



Схема 5. Форма досудебного расследования в Германии, Австрии, Нидерландах, Чехии.

Досудебное расследование в Германии осуществляется в форме дознания, которое производится прокурором, следственным судьей или сотрудником

полицейской по большинству уголовных дел (Схема 5). Руководство расследованием осуществляется прокурором, который производит расследование лично лишь в отношении тяжких и особо тяжких преступлений. По поручению прокурора предварительное расследование вправе производить должностные лица полиции, наделенные полномочиями проведения следственных действий, назначения судебных экспертиз, с целью собирания, проверки и оценки доказательств. По окончании расследования уголовное дело направляется прокурору для принятия решения о направлении его в суд.

Досудебное расследование не содержит строго регламентированной законом процессуальной формы и зачастую осуществляется с использованием результатов оперативно-розыскной деятельности, применяя свободное доказывание, которое может быть преобразовано в доказательства лишь при легализации их в суде, который устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств совершенного преступления (доказательств) при непосредственном производстве следственных действий.

Целью дознания является установление подозрения, а не изобличение обвиняемого. Поскольку понятию подозрения в германском уголовном процессе придается большое значение, то в теории разработана концепция подозрения, которая по существу определяет правовую природу, сущность досудебного расследования, его место и значение в системе германского уголовного процесса. Так, по степени вероятности и функциональному назначению различаются три вида подозрения:

1) простое (необходимое для начала дознания и представляющее собой минимальную вероятность совершения уголовно наказуемого деяния);

2) достаточное (означающее наличие фактов, которые с учетом практического опыта указывают на возможность осуждения обвиняемого судом на основании безупречного доказывания);

3) серьезное (связано с решением вопроса о применении заключения под стражу, когда по состоянию на данный момент расследования подозрение является высоким и указывает, что обвиняемый совершил преступление и вероятно его осуждение судом).

Обвинение в ходе дознания не предъявляется, а может быть возбуждено только после его окончания. Защитник (а не обвиняемый) имеет право знакомиться с материалами уголовного дела, но ему может быть отказано в этом, если ознакомление представляет угрозу целям расследования. Данное решение прокурора обжалованию не подлежит.

Как было отмечено, органом дознания является прокуратура, которая может производить самостоятельное расследование либо с помощью «властей и чиновников полицейской службы», обязанных выполнять все требования или поручения прокуратуры. Полиция должна произвести все допустимые законом действия, необходимые для закрепления следов преступления, после чего немедленно уведомить прокуратуру об этом, а затем продолжать расследование уже под ее руководством.

Ф.К. Зиннуров указывает на то, что «... на практике полиция самостоятельно проводит дознание в полном объеме и передает в прокуратуру

материалы дела только тогда, когда ей остается лишь решить вопрос о возбуждении публичного обвинения или о прекращении уголовного дела, но прокуратура остается в любом случае «хозяйкой» расследования и несет ответственность за его результаты»<sup>104</sup>.

Прокурор возбуждает публичное обвинение путем направления в суд обвинительного заключения, если проведенное дознание дает для этого достаточный повод (достаточное подозрение). Другой формой окончания дознания является прекращение уголовного дела. В большинстве случаев в уголовном процессе Германии дознание завершается не возбуждением публичного обвинения, а прекращением дела (прекращается примерно 60% всех возбужденных уголовных дел). Уголовное дело может быть прекращено по процессуальным основаниям (например истечение сроков давности), материальным основаниям (оказалось, что деяние не является уголовно наказуемым) и фактическим основаниям (подозрение не нашло подтверждение по материалам дела).

Полномочия судьи распространяются и на стадию досудебного расследования. Судья дает разрешение на производство освидетельствования, обыска, выемки и получение образцов для сравнительного исследования при необходимости осуществления судебной экспертизы. Судья также принимает решения о применении мер процессуального принуждения, которые касаются прав и основных свобод человека и гражданина. При необходимости заключения под стражу прокурор ходатайствует перед судом об издании приказа об аресте. При задержании лица оно на следующий день доставляется для допроса к судье, который после допроса принимает решение об издании приказа об аресте или освобождении лица. Максимальный срок заключения лица под стражу – 12 месяцев. Заключение под стражу избирается в отношении лица лишь в исключительном случае, когда невозможно применение таких мер процессуального принуждения, как подписка о невыезде, поручительство или залог.

Характерной особенностью германского уголовного процесса является отсутствие формы предварительного следствия как в Казахстане или стадии предварительного следствия как во Франции, что, по нашему мнению, можно оценивать положительно (Схема 5). Германия демонстрирует упрощение уголовного процесса.

Досудебное расследования оканчивается составлением обвинительного заключения и направлением дела в суд или прекращением уголовного дела. Решение прокурора о прекращении уголовного дела может быть обжаловано потерпевшим вышестоящему прокурору.

Суд, получив уголовное дело с обвинительным заключением, производит предварительное слушание, проверяет возможность рассмотрения данного дела по существу, в связи с чем, вправе потребовать от прокурора или органов

---

<sup>104</sup> Зиннуров, Ф.К. Дознание в органах внутренних дел [Электронный ресурс] : учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Ф. К. Зиннуров и др.; под ред. Н. В. Румянцев, Ф. К. Зиннурова. - 2-е изд., перераб. и доп. - Москва : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2012. - 431 с. - ISBN 978-5-238-02225-3. - Текст : электронный. - URL: <https://znanium.com/catalog/product/391031> (дата обращения: 03.07.2021)

полиции представить дополнительные доказательства совершенного преступления и виновности лица.

Таким образом, исследовав формы досудебного расследования Германии можно сделать следующие выводы:

1. Наличие единственной формы досудебного расследования – дознания.

2. По УПК Германии<sup>105</sup> дознание производится в форме так называемого «свободного доказывания», т.е. допускается осуществление не только следственных и процессуальных действий (например, допрос), но и широко применяются негласные оперативно-розыскные мероприятия (например, прослушивание телефонных переговоров).

Германия хоть и основывалась на французском уголовном процессе, однако сформировала его с характерными особенностями. В результате появилось понятие «германская модель уголовного процесса».

3. Многие элементы германской модели досудебного производства нашли свое отражение в обновленном уголовно-процессуальном законодательстве прибалтийских государств, стран Центральной Азии, Грузии, Молдавии и Украины. Законодатели этих стран отказались от института возбуждения уголовного дела, и пошли по пути унификации предварительного расследования. Полностью упразднили следственный формат и соответственно фигуру следователя такие страны как Литва, Эстония, Грузия и Молдавия. Хотя сами немецкие процессуалисты реформу уголовного процесса на постсоветском пространстве описывают не в терминах «германизации», а в понятиях демократизации и построения правового государства<sup>106</sup>.

Рассмотрим подробнее досудебное расследование некоторых стран германской модели.

В **Австрии** досудебное расследование осуществляется в единственной форме – дознания. Необходимо отметить, что неотложные следственные действия, связанные с установлением лица, совершившего преступление, а также иных обстоятельств, проводятся полицией до возбуждения уголовного дела и завершаются передачей всех материалов прокурору. Подобная специфика, на наш взгляд, обусловлена наличием «свободного доказывания», которое не связано процессуальной формой и не регулируется законом. При этом для установления обстоятельств совершенного преступления орган дознания вправе производить любые следственные и оперативно-розыскные действия. Прокурор, при необходимости допроса обвиняемого и ключевых свидетелей по делу, привлекает следственного судью. Окончание дознания возможно либо посредством возбуждения публичного обвинения, либо путем прекращения дела. В первом случае прокурором составляется обвинительный акт, в котором указываются данные об обвиняемом, о месте и времени совершения преступления, квалификация деяния, а также перечисляются собранные доказательства. Обвинительный акт вместе с материалами

<sup>105</sup> Федеративная Республика Германия. Уголовно-процессуальный кодекс / Пер. с нем. и предисл. Б.А. Филимонова. М.: Манускрипт, 1994. С. 204.

<sup>106</sup> Шрёдер Ф.-К. Вклад Уголовно-процессуального кодекса Казахстана в развитие правовой государственности: взгляд со стороны Германии // Казахстанский тренд – от тоталитаризма к демократическому и правовому государству (взгляд со стороны): сб. статей / отв. Ред. И.И. Рогов. – Астана, 2015. С. 196–199.

уголовного дела направляется в суд. Обычное дознание осуществляется в срок до 15 суток, судебное (с привлечением следственного судьи) – до 30 суток (ст. 174 УПК Австрии).

В **Нидерландах** примерно идентичная модель германской модели дознания. Досудебная проверка обстоятельств совершения преступления осуществляется до принятия решения о возбуждении уголовного дела, следовательно, не подчинена требованиям уголовно-процессуальной формы, редуцирована до 7 суток и завершается направлением прокурору письменных протоколов для решения вопроса о судебном преследовании. Прокурор, приняв решение о возбуждении уголовного дела, вправе привлечь следственного судью для производства необходимых следственных действий, т.е. усложнить процедуру дознания, либо направить материалы в суд с обвинительным актом при очевидности обстоятельств совершения преступления.

Свободное доказывание используется при производстве дознания по законодательству Чехии. Свободное доказывание включает в себя: получение и выемку предметов и документов; наложение ареста на денежные средства на банковском счете, ценные бумаги, недвижимость, иные материальные ценности либо их эквивалент; получение объяснений, заключений специалистов и экспертов; осмотр; изъятие образцов для сравнительного исследования; освидетельствование; задержание лица. Закон оговаривает недопустимость производства допроса и опознания, за исключением случаев невозможности их отложения и повтора в судебном разбирательстве. Срок редуцированного досудебного производства составляет не более 14 суток со дня уведомления о подозрении. Если сокращенное производство не может быть окончено, этот срок, прокурор, с учетом обстоятельств дела, продлевает еще на 10 суток либо дает указание соответствующему органу полиции о возбуждении уголовного преследования и проведении досудебного расследования.

В соответствии со ст. 314 УПК Чехии, если по окончании сокращенного производства орган полиции не принимает решение о прекращении уголовного дела, то он представляет прокурору краткий отчет о его результатах, в котором указывает, какой состав преступления усматривается в совершенном деянии и какие доказательства, которые можно представить суду, обосновывают подозрение.

Рассматривая **англосаксонскую (англо-американскую) модель**, следует отметить, что классическая англосаксонская концепция не включает досудебное производство в число самостоятельных стадий уголовного процесса, считая, что он начинается с момента, когда дело попадает в производство суда.

Основной формой (источником) уголовно-процессуального права является судебная практика. Решения, вынесенные судом, обязательны для него самого и для нижестоящих судов по аналогичному делу. В этом заключается правило прецедента. В ряде случаев, особенно в США, Высшие суды не

связаны своими решениями. Однако в действительности они довольно редко прибегают к этому исключению<sup>107</sup>.

Другим источником права служит закон (статутное право). При этом закон по сравнению с судебной практикой играет второстепенную роль, поскольку для юристов нормативный акт не имеет смысла, пока он не истолкован судебными решениями. Исключение составляет имеющая прямое действие Конституция США.

Важно отметить, что в англосаксонской системе нет стадий уголовного процесса. Для более глубокого понимания, с учетом отечественного уголовного судопроизводства, рассмотрим досудебное производство этих стран.

Первой стадией уголовного процесса США и Англии является полицейское (внесудебное) расследование, которая включает в себя следующие этапы:

- 1) пресечение совершения преступления;
- 2) расследование до ареста;
- 3) арест;
- 4) регистрация арестованного и полицейское расследование после ареста.

Сами американские и английские юристы не относят данную стадию к уголовному процессу. Деятельность на ней имеет административную природу и неотличима от оперативно-розыскного производства. Действительно, предварительное расследование в США и Англии можно назвать полицейским.

Так, субъектом его осуществления, в основном, является полиция. Атторней в США и Дирекция публичных преследований в Англии также вправе осуществлять расследование, но данное право используется ими лишь по некоторым делам. Суд на данной стадии играет эпизодическую роль, связанную с применением мер процессуального принуждения.

В содержание данной деятельности входят разведывательные, поисковые действия. В их числе использование специальных агентов и осведомителей, а также другие специальные средства, необходимые для установления потенциальных преступников.

Полицейское расследование урегулировано ведомственными нормативными актами (в США) и непроцессуальными нормами. При этом существует ряд уголовно-процессуальных запретов на некоторые действия полиции<sup>108</sup>, так называемые Правила «Об исключении».

Так, Правила «Об исключении» предусматривают, что обвинительный приговор суда может быть основан только на допустимых доказательствах, поэтому из сферы судопроизводства исключаются все данные, полученные с нарушением «должной правовой процедуры» (Due process of Law)<sup>109</sup>.

Нормативно данное положение закреплено, в частности IV, V, VI и XIV поправками к Конституции США. Согласно принципу «плоды отравленного дерева» все последующие сведения, полученные на основе недопустимого доказательства (если они не были обнаружены без его помощи), также исключаются

<sup>107</sup> Давид, Р., Жоффе-Спинози, К. Основные правовые системы современности / Пер. с фр. В. А. Туманова. М., 1997.

<sup>108</sup> Николайчик, В.М. Уголовный процесс США. М., 1981. С.17–19

<sup>109</sup> Апарова, Т.В. Суды и судебный процесс Великобритании. Англия, Уэльс, Шотландия. М., 1996.

из рассмотрения. Например, недопустимым будет допрос свидетеля, который установлен в результате вынужденного признания обвиняемого. Если обыск был проведен незаконно, то изъятые предметы, их осмотр, экспертное исследование, а также другие основанные на этих данных действия признаются не имеющими юридического значения.

Такие меры вполне объяснимы тем, что состязательная процедура (в споре рождается истина), приоритет процессуального права над материальным, широкая диспозитивность (практика ведения переговоров с целью достижения значимого правового результата – заявления или сделки о признании вины) влияют на сбор, достоверность и подлинность доказательств. Другими словами в странах с англо-саксонской системой установление истины по делу вторично, по отношению к соблюдению установленных процедур и правил. К примеру, виновное лицо может быть оправдано при наличии более убедительных доводов либо процессуальных нюансов.

Вышеуказанная модель, на наш взгляд, не приемлема в казахстанских реалиях. В силу того, что это противоречит основным конституционным принципам уголовного процесса и государственного устройства в целом.

Вместе с тем, в рамках реформирования уголовного процесса имеются предложения об имплементировании подобных подходов в национальное законодательство.

Так, Верховным Судом РК (далее – ВС РК) предложено направлять в суд только обвинительные акты и акты защиты, без материалов уголовного дела. Такого рода предложения как минимум требуют тщательной проработки и изучения. По нашему, мнению предложение ВС РК является не совсем целесообразным, по следующим причинам.

1. Согласно Конституции (п.1, 2 ст. 77) судья при отправлении правосудия и так независим и подчиняется только Конституции и закону, т.е. априори у суда не может быть обвинительного уклона.

2. В соответствии с Конституцией (п.п. 6 п. 3 ст. 77) обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность, а предлагаемая поправка о представлении акта защиты, обязывает его это делать.

3. Данные предложения, могут противоречить внедряемым новеллам трехзвенной модели уголовного процесса, главные акценты которого направлены на усиление правозащитной функции на досудебной стадии через процессуальные звенья контроля (следователь + прокурор + следственный судья).

Весьма усложненный, многоступенчатый механизм обжалования действий и решений органов расследования и уголовного преследования по существу станет доступным только на этапе главного судебного разбирательства, т.е. в ходе судебного следствия, а это ограничения и нарушения принципа доступности правосудия.

Предложения ВС РК не учитывают риски: снижение правозащитной активности следственного суда с возрастанием нагрузки на судей уголовной юрисдикции, а это, как правило, становится причиной низкого качества отправления правосудия.

4. ВС предлагает начать применение предлагаемого института с простых дел (проступки, преступления небольшой тяжести).

Вместе с тем, анализ показывает, что по большинству из таких дел обвиняемые не отрицают вины и не оспаривают доказательства.

Таким образом, возникнет вопрос о структуре построения акта защиты при таких обстоятельствах, что, на наш взгляд, может привести к излишней формализации.

5. Возникновение роста неравенства в уголовном процессе, а за ним риски раскола института адвокатуры, поскольку состоятельные обвиняемые могут приобрести нужные им доказательства и косвенно нарушить принципы законности и справедливости.

6. ВС РК по сути предлагает форму континентального права дополнить элементами англосаксонской системы права, что, по нашему мнению, еще больше усложнит ныне действующий процессуальный порядок.

Продолжая рассмотрение досудебного производство США и Англии отметим, что для начала расследования не нужно какого-либо фактического обоснования или формального акта возбуждения дела<sup>110</sup>.

Подготовку материалов к судебному разбирательству, аналогичную полицейскому расследованию, вправе производить частные лица: потерпевший и обвиняемый, которые выступают сторонами. Например, потерпевший вправе задержать лицо по подозрению в совершении преступления. Важно отметить, что и полиция действует как сторона за рамками процесса, либо «помогая» потерпевшему в его расследовании, либо представляя ущемленные интересы государства. Этим объясняется, почему обвинитель в Англии и США считается адвокатом или доверителем государства<sup>111</sup>.

В результате полицейского расследования не появляются судебные доказательства и полицией не принимаются решения по предмету уголовно-правового спора между обвиняемым и государством. На данной стадии происходит лишь отыскание, обнаружение носителей доказательственной информации, которые будут впоследствии представлены в суд. Вот почему офицеры полиции не составляют протоколов, а пишут отчеты. Эта информация станет содержанием доказательств только в судебном заседании, например, после допроса офицера или эксперта в качестве свидетеля обвинения.



<sup>110</sup> Уголовный процесс современных зарубежных государств: Учебное пособие. М., 2000. 48 с.

<sup>111</sup> Николайчик, В.М. Уголовный процесс США. М., 1981. С.17–19



Схема 6. Стадии уголовного процесса США и Англии.

Необходимо отметить, что значение сделки о признании вины очень велико. По различным данным от 75 до 90% всех дел в США разрешаются именно таким способом (Схема 6)<sup>112</sup>. Если в английском процессе переговоры обвинителя и защитника о признании обвиняемого считаются недостойными профессионального юриста и не афишируются<sup>113</sup>, то в Америке, напротив, они охраняются официальными правилами. Так, решение по делу *Bordenkircher v. Hayes* (1978 г.) установило прецедент, согласно которому данные прокурором обещания после начала переговоров о признании вины должны быть выполнены, несмотря на отказ подсудимого заявить о виновности<sup>114</sup>. Кроме того, Федеральные правила уголовного процесса в окружных судах США прямо регулируют процедуру соглашений обвинения и защиты (раздел IV)<sup>115</sup>.

#### **Выводы и предложения.**

Результаты анализа форм досудебного производства в зарубежных странах позволяет сделать следующие выводы и предложения:

1. Во Франции после розыскного дознания производится состязательное предварительное следствие. Судебный следователь (следственный судья) принимает дело к своему производству и осуществляет с участием сторон следственные действия в пределах выдвинутого прокурором обвинения.

2. Французский уголовный процесс включает в себя такие формы досудебного расследования как предварительное следствие и протокольную форму, а также имеются упрощенные производства.

3. Стадия предварительного следствия неоднократно подвергалась критике со стороны ученых и практиков Франции, что свидетельствует о наличии ряда проблемных вопросов правоприменительной практики.

4. В Германии и странах с германской моделью уголовного процесса (Австрия, Чехия, Нидерланды и др.) существует единственная форма досудебного расследования – дознание.

По УПК Германии дознание производится в форме «свободного доказывания», т.е. допускается осуществление не только следственных и процессуальных действий (например, допрос), но и широко применяются негласные оперативно-розыскные мероприятия (например, прослушивание телефонных переговоров).

<sup>112</sup> Criminal procedure and the constitution, leading supreme court cases and introductory text / By Jerold H. Israel, Yale Kamisar, Wayne R. LaFave. West publishing co. st. paul, minn., 1989. С.26–28.

<sup>113</sup> Апарова, Т.В. Суды и судебный процесс Великобритании. Англия, Уэльс, Шотландия. М., 1996.

<sup>114</sup> Criminal procedure and the constitution, leading supreme court cases and introductory text / By Jerold H. Israel, Yale Kamisar, Wayne R. LaFave. West publishing co. st. paul, minn., 1989. С.26–28.

<sup>115</sup> Махов, В.Н., Пешков, М.А. Уголовный процесс США (досудебные стадии). М., 1998.

5. Однако в розыском расследовании решения о применении мер принуждения и легализации доказательств принимает участковый судья – дознаватель (судья над дознанием). Он эпизодически вступает в процесс по ходатайству сторон и не принимает дело к своему производству.

6. На данный момент, нет в «чистом» виде розыского или состязательного уголовного процесса.

7. В Англии и США полицейское расследование не является уголовно-процессуальной деятельностью и производится в административном порядке. Деятельность полиции отчасти регулируется правилом об исключении доказательств, полученных с нарушением должной процедуры. Юридически полиция и прокурор действуют как сторона, подготавливающая материал для судебного разбирательства.

8. В уголовном процессе рассматриваемых стран отсутствуют понятия «досудебное расследование», «формы досудебного расследования». В связи с чем, нельзя детально и категорично сравнивать их форму и содержание досудебного производства, и в целом уголовного процесса с отечественным.

Для Казахстана наибольший интерес представляет положительный опыт стран с германской моделью, где досудебное расследование представлено в единственной форме дознания, что значительно упрощает уголовный процесс и создает процессуальную экономию.

Вместе с тем, в странах с романо-германской моделью имеется ряд недостатков.

К примеру, полагаем, что «свободное доказывание» в Германии и стадия дознания во Франции не достаточно регламентированы законом. Применение подобных моделей процесса в казахстанских условиях может повлечь нарушение прав граждан со стороны органов полиции при проведении оперативно-розыскных мероприятий. Для сравнения, в Казахстане деятельность органов уголовного преследования строго урегулирована законодательством, что является положительным аспектом.

Если говорить об упрощении досудебного производства, то форма досудебного расследования с предварительным следствием (по преступлениям) во Франции, как нам представляется, значительно сложнее, чем в Казахстане.

Таким образом, мы можем констатировать, что германская и французская модель (по крайней мере, на уровне самых общих и отчетливо выраженных признаков) существенно отличается от англо-американской модели. Для англо-американской характерны отсутствие кодификации (за исключением некоторых штатов США), господство прецедента над статутом, состязательная процедура (в споре рождается истина), приоритет процессуального права над материальным, широкая диспозитивность (практика ведения переговоров с целью достижения значимого правового результата – заявления или сделки о признании вины). Для германской и французской, напротив, верховенство кодифицированного права, следственной процедуры, придание большего значения материальному праву, нежели процессуальному, широкая публичность (значимый правовой результат достигается в силу закона, а не в силу переговоров сторон).

При реформировании и модернизации казахстанского досудебного производства необходимо очень тщательно изучать опыт зарубежных стран.

Правовая система, в том числе уголовный процесс каждой страны имеет индивидуальное развитие и складывается на протяжении столетий. На это влияют: идеология (религия, философия), правила юридической техники, менталитет населения, традиции и обычаи, а также исторические события.

В этой связи, считаем не совсем целесообразным искусственное внедрение элементов уголовного процесса из одной правовой семьи в другую, без осознания и понимания предлагаемого нововведения.

С учетом изложенного, полагаем, что выводы данного подраздела монографии могут быть использованы при выработке предложений по совершенствованию казахстанской правоприменительной практики, формированию оптимальных форм расследования и нормотворческой деятельности в рассматриваемой сфере.

## **2 Организационно-правовые проблемы досудебного расследования в Республике Казахстан и пути их решения**

### **2.1. Анализ организационного и процедурного состояния досудебного расследования правонарушений в Республике Казахстан.**

С 2015 года с принятием УПК в Казахстане действуют 3 формы досудебного расследования. Ими, согласно части 1 статьи 189 УПК, являются дознание, предварительное следствие и протокольная форма.

Согласно статье 190 УПК дознание и предварительное следствие могут проводиться в ускоренном порядке. Также действует особое производство по делам, по которым заключено процессуальное соглашение о признании вины и сотрудничестве.

Помимо этого в декабре 2017 года законодателем введено приказное производство.

Формированию системы форм расследования предшествовал долгий исторический процесс развития научной мысли.

Наиболее значимые изменения процессуальных форм проходили в период широкомасштабных судебных реформ и изменения уголовной политики.

Как подтверждение этому – новые формы и особенности производства (приказное производство, ускоренное досудебное расследование, протокольная форма) явились следствием существенного обновления национального законодательства, введения новой категории уголовных правонарушений (преступления и уголовные проступки) и т.д.

Процессуальная форма является воплощением отечественного и зарубежного опыта борьбы с преступностью, отражает гносеологические и психологические закономерности и достижения общественной практики, включает в себя выработанные наукой и практикой наиболее эффективные и вместе с тем, гуманные средства и способы установления действительных обстоятельств дела и наказания виновных<sup>116</sup>.

И сегодня вопросы сущности и значения форм досудебного расследования находятся в центре внимания ученых.

По мнению В.Н. Григорьева, процессуальная форма, которая, с одной стороны, способствует установлению действительных обстоятельств дела, а с другой – обеспечивает соблюдение прав и законных интересов граждан, является реализацией современного уголовного процесса. Поскольку «...уголовное преследование и назначение виновным наказания, а равно отказ от уголовного преследования невиновных, в чем выражается назначение уголовного судопроизводства, возможны только в процессуальной форме...»<sup>117</sup>.

---

<sup>116</sup> Григорьев В.Н. Фемида в поисках удобной формы (о некоторых современных тенденциях в развитии уголовно-процессуальной формы) // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 12. С. 116.

<sup>117</sup> Там же.

Исторический анализ показал, что процесс формирования современной системы форм расследования проходил по направлению унификации либо дифференциации процессуальной формы.

О единстве процессуальных форм свидетельствуют ее единое назначение и единые принципы.

На современном этапе идет процесс дифференциации форм расследования, проходящий в двух направлениях:

- ускорение расследования;
- обеспечение гарантий прав участников уголовного процесса.

Анализ действующего законодательства, рассмотренный в разделе 1 монографии, показал, что в отечественном уголовном процессе по степени сложности выстроена система форм расследования, где протокольная форма самая упрощенная, дознание – средняя, а предварительное следствие наиболее сложная из них.

Об этом свидетельствует статья 191 УПК, согласно которой по делам об уголовных проступках производство дознания не обязательно, также как по делам дознания не обязательно производство предварительного следствия, а собранные материалы являются основанием для рассмотрения дела в суде.

Законодатель определил дознание как форму досудебного расследования по преступлениям, указанным в частях 2 – 12 статьи 191 УПК при условии, если известно лицо, подозреваемое в совершении преступления.

В соответствии с ч. 2 ст. 192 УПК срок дознания не должен превышать один месяц. В случаях, когда в установленный срок невозможно обеспечить достаточность и полноту исследования обстоятельств дела начальник органа дознания вправе назначить производство предварительного следствия.

Досудебное расследование в форме предварительного следствия осуществляется по преступлениям, указанным в статье 187 УПК, по всем уголовным правонарушениям, совершенным несовершеннолетними или лицами, которые в силу своих физических или психических недостатков не могут сами осуществить свое право на защиту, а также по делам дознания, по которым не известно лицо, подозреваемое в совершении преступления, за исключением дел частного обвинения (ч. 2 ст. 32 УПК).

Досудебное расследование в протокольной форме производится по уголовным проступкам, предусмотренным частями 6 – 24 статьи 191 УПК.

Протокол об уголовном проступке составляется в течение десяти суток с момента допроса лица в качестве подозреваемого, в пределах срока давности привлечения к ответственности (ч. 1 ст. 526 УПК).

В случае невозможности в сроки, установленные статьей 526 УПК, обеспечить полноту и всесторонность установления подлежащих доказыванию по делу обстоятельств назначается дознание либо предварительное следствие.

Таким образом, процесс дифференциации форм досудебного расследования привел к установлению дознания, предварительного следствия и протокольной формы с упрощенной процедурой расследования.

При этом, дознание и предварительное следствие могут проводиться в ускоренном порядке, а с 2018 года уголовные проступки и преступления небольшой тяжести (дознание и следствие) приказным производством.

Вместе с тем, в среде ученых и практиков не утихают споры о целесообразности такого количества форм расследования. По мнению противников нововведений подобное множество форм расследования не обусловлено потребностями практики, а введение особых производств перегружает УПК.

Учитывая сходства процессуальных условий форм расследования с данными утверждениями трудно не согласиться, однако это вызвано потребностями в процессуальной экономии. Заформализованный уголовный процесс и большой объем очевидных правонарушений перегружает органы следствия и отвлекает их от качественного расследования преступлений с более сложной конструкцией состава, большим количеством эпизодов и соучастников.

Следует признать закономерным, что на первоначальном этапе работы по внедрению новых институтов преобладают проблемы организационного характера. Среди прочих препятствий в этой работе выделяется отсутствие сложившейся практики по нововведенным формам расследования.

Для прояснения ситуации вокруг форм расследования, на наш взгляд, необходимо обратиться к правоприменительной практике.

На сегодня существуют все основания для оценки практического эффекта от правовых моделей производства расследования, призванных оптимизировать деятельность правоохранительных органов.

Согласно статистическому отчету формы 1-Е «Отчет о работе органов уголовного преследования» в 2020 году в производстве органов уголовного преследования находилось всего 409234 уголовных дел, из них в органах следствия  $\approx 56\%$  (229314), дознания  $\approx 44\%$  (179791).

В 2020 году окончено 205705 или  $\approx 50\%$  дел, из них в форме ускоренного досудебного расследования  $\approx 6\%$  или 12754 дел, в порядке заключения процессуального соглашения о признании вины  $\approx 1\%$  или 2143 дел, в протокольной форме  $\approx 3\%$  или 6454 дела, в порядке приказного производства  $\approx 0,5\%$  или 1115. Подробные сведения приведены в таблице 1.

	<b>Всего</b>	<b>Следствие</b>	<b>Дознание</b>
<b>Окончено</b>	205705	99411 $\approx 48\%$	106294 $\approx 52\%$
<b>УДР</b>	12754	6291 $\approx 49\%$	6463 $\approx 51\%$
<b>Процсоглашением о признании вины</b>	2143	1793 $\approx 84\%$	350 $\approx 16\%$
<b>Протокольной формой</b>	6454	0	6454 $\approx 100\%$
<b>Приказным производством</b>	1115	3 $\approx 0,3\%$	1112 $\approx 99,7\%$

Таблица 1

Вышеуказанные сведения отражают нагрузку на подразделения органов уголовного преследования (следствие и дознание).

Так, органами дознания расследовалось около 52% всех дел, включающих дела предварительного следствия, дознания, протокольной формы расследования.

Вместе с тем, указанные сведения не позволяют проанализировать эффективность самих форм досудебного расследования. В этой связи для дальнейшего анализа использовалась форма отчета №1-М «О зарегистрированных уголовных правонарушениях», согласно которому с 2015 по 2020 годы ежегодно регистрировалось от  $\approx 163$  до  $\approx 386$  тысяч правонарушений (диаграмма 1).

### зарегистрировано

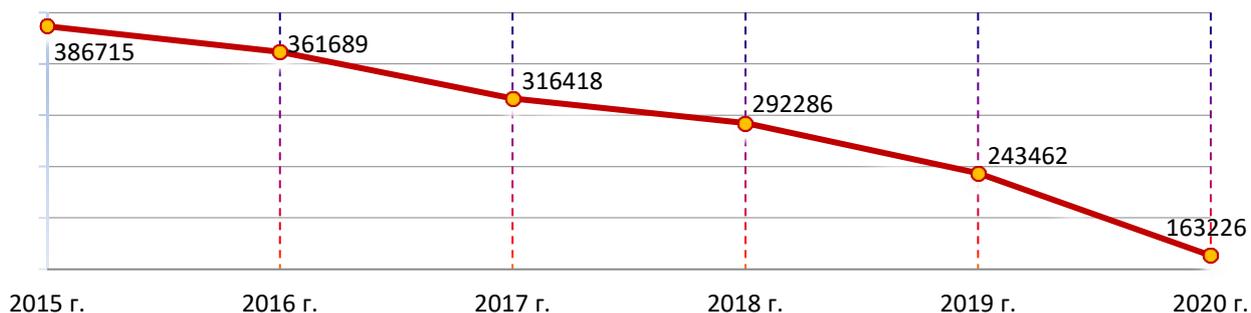


Диаграмма 1

Наблюдается стабильное снижение ежегодной регистрации правонарушений от  $\approx 24$  до  $\approx 49$  тысяч правонарушений в год (диаграмма 2).

### снижение регистрации

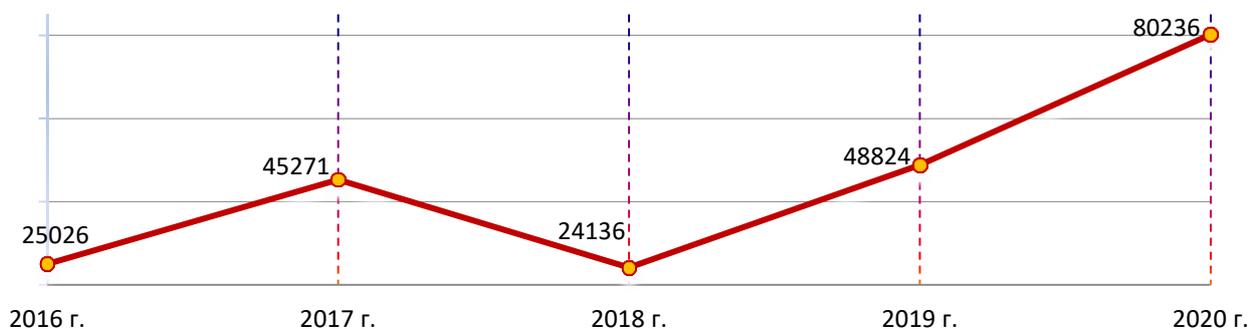


Диаграмма 2

Рекордное снижение на  $\approx 80$  тысяч или  $\approx 33\%$  правонарушений зафиксировано в 2020 году.

В целом, с 2015 года снижение регистрации составило 223 489 или  $\approx 58\%$  правонарушений. Регистрация по преступлениям и проступкам выглядит следующим образом (диаграмма 3, 4).

### зарегистрировано преступлений

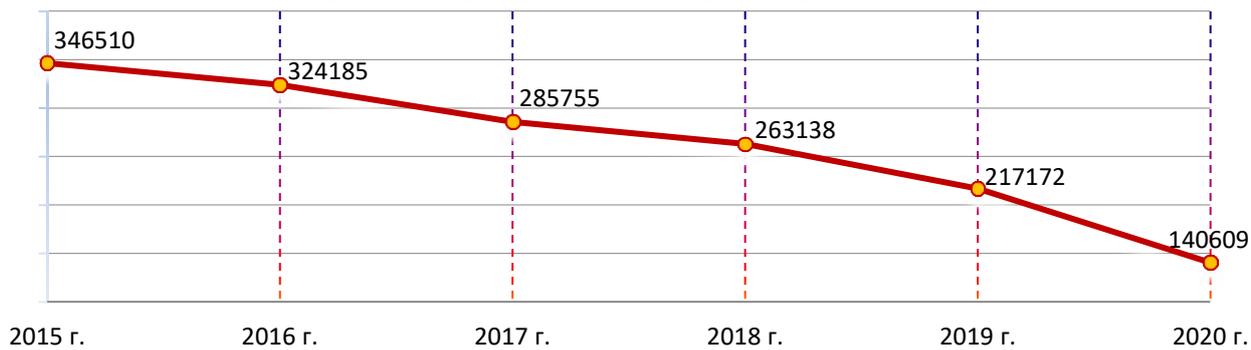


Диаграмма 3

### зарегистрировано проступков

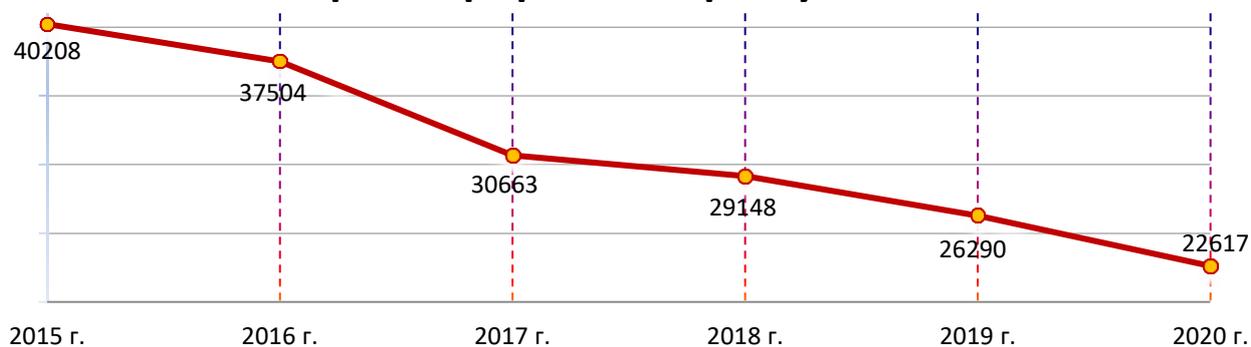


Диаграмма 4

Как видно из диаграмм снижение регистрации правонарушений пропорционально распределяется на преступления и уголовные проступки, ежегодно выдерживая соотношение  $\approx 90\%$  (преступления) к  $\approx 10\%$  (уголовные проступки) от общего числа уголовных правонарушений. Лишь в 2020 году доля уголовных проступков превысила 13%.

Снижение регистрации уголовных правонарушений повлекло снижение количества дел окончанных ускоренным производством (диаграмма №5).

### окончено ускоренным производством

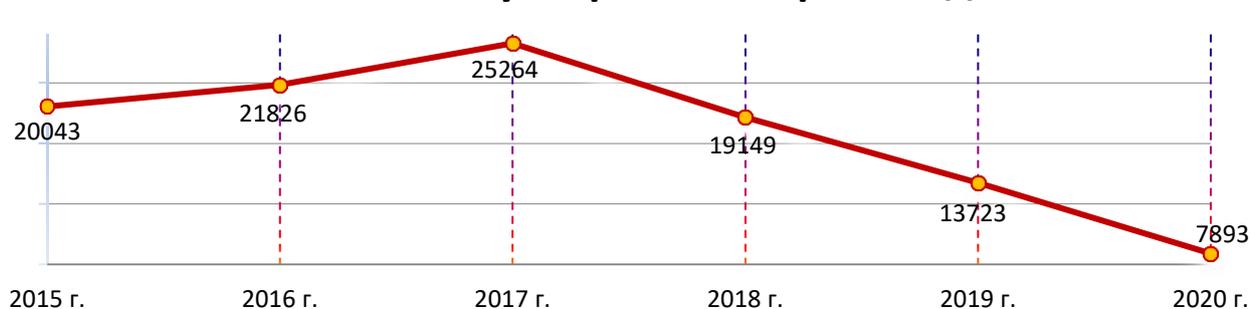


Диаграмма 5

С 2018 года количество дел окончанных ускоренным производством снижается на  $\approx 5 - 6$  тысяч (в 2018 – 6115, в 2019 – 5426, в 2020 – 5830).

Введенное в 2017 году приказное производство напротив имеет тенденцию роста с 721 дела в 2018 году до 1047 дел в 2020 (диаграмма 6).



Диаграмма 6

Однако, дела оконченные приказным производством составляют незначительную часть зарегистрированных правонарушений (в 2018 году  $\approx 0,2\%$ , в 2019 году  $\approx 0,3\%$ , в 2020 году  $\approx 0,6\%$ ), в связи с чем утверждать об эффективности данного вида производства преждевременно.

При анализе статистических данных необходимо учитывать обстоятельства, при которых форма расследования может меняться.

Как известно, не все уголовные проступки оканчиваются протокольной формой. В случае превышения установленного срока, расследование уголовного проступка переводится в форму дознания и далее в следствие.

Учитывая изложенное, для установления объективных данных о протокольном производстве, необходимо проведение анализа сроков принятия окончательного решения по делу.

Вместе с тем, если в случае с протокольной формой расследования разграничение проводится по категории правонарушений – проступкам, то в случае с дознанием и следствием законодателем установлен более сложный критерий.

Согласно действующему законодательству дознание проводится при обязательном соблюдении следующих критериев.

1. по делам об уголовных правонарушениях, указанных в частях 2 – 12 ст. 191 УПК;
2. когда известно лицо, подозреваемое в совершении уголовного правонарушения;
3. расследование не должно превышать 1 месяц (ч. 2 ст. 192 УПК).

В случае несоблюдения одного из условий производство осуществляется в форме предварительного следствия.

Детальный анализ влияния состава (субъект, объект, субъективная и объективная стороны), очевидности и степени общественной опасности преступления на дифференциацию формы досудебного расследования показал следующее.

На момент исследования из 968 составов уголовных правонарушений (смотрите таблицу 1) в форме дознания (при условии соблюдения вышеуказанных критериев) расследуется 136 ( $\approx 14\%$ ), в форме

предварительного следствия 694 ( $\approx 71,6\%$ ) и в протокольной форме 132 (или  $\approx 13,6\%$ ) состава (диаграмма 7).



Диаграмма 7

При анализе уголовных правонарушений не принимались во внимание 6 составов уголовных проступков, форма расследования по которым в УПК не определена (таблица 2).

№	статья УК	категория
1	ч.1 ст.114. Неосторожное причинение вреда здоровью	проступки
2	ч.2 ст.114. Неосторожное причинение вреда здоровью	проступки
3	ч.1 ст.149. Нарушение неприкосновенности жилища	проступки
4	ч.1 ст.198. Нарушение авторских и (или) смежных прав	проступки
5	ч.1 ст.199. Нарушение прав на изобретения, полезные модели, промышлен. образцы, селекционные достижения, топологии интегральных микросхем	проступки
6	ч.1 ст.321. Разглашение тайны медицинского работника	проступки

Таблица 2

Анализ показал, что форма расследования не определена по причине, что вышеуказанные уголовные правонарушения относятся к категории дел частного обвинения с особым судопроизводством.

Однако, при обстоятельствах, указанных в ч. 4 ст. 32 УПК (если деяние затрагивает интересы лица, находящегося в беспомощном или зависимом состоянии либо по другим причинам не способного самостоятельно воспользоваться принадлежащими ему правами, либо по делу частного – публичного обвинения, затрагивающему интересы общества или государства) производство по делу проводится на общих основаниях.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным, определить по указанным уголовным проступкам форму расследования, как это сделано по ст. 152 ч. 1 УК и в отношении других уголовных проступков, относящихся к делам частного обвинения (таблица 3).

№	статья УК	категория	форма
1	ч.1 ст.131. Оскорбление	проступки	следствие
2	ч.2 ст.131. Оскорбление	проступки	следствие
3	ч.1 ст.150. Воспрепятствование осуществлению избир. прав	проступки	протокол
4	ч.1 ст.152. Нарушение трудового законодательства	проступки	следствие
5	ч.2 ст.152. Нарушение трудового законодательства	проступки	следствие

Таблица 3

Анализом установлены уголовные проступки, относящиеся к делам публичного обвинения, по которым определена форма расследования – предварительное следствие (таблица 4).

№	статья УК	категория
1	ч.3 ст.152. Нарушение трудового законодательства	проступки
2	ч.1 ст.186. Утрата носителей сведений, содержащих госсекреты	проступки
3	ч.1 ст.464. Нарушение правил полетов или подготовки к ним	проступки

Таблица 4

Полагаем, что предварительное следствие согласно указанным составам правонарушений определено ошибочно. Согласно историческим аспектам категория проступков своим появлением обязана протокольной форме расследования, призванной обеспечить процессуальную экономию по незначительным правонарушениям.

По мнению ученых (Головки Л.В.) процессуальная составляющая является первостепенной причиной дифференциации преступлений и проступков.

Исходя из этого, следовало определить протокольную форму расследования для всех проступков без исключения.

Помимо указанных 8 проступков, в форме предварительного следствия также расследуются 61 ( $\approx 0,08\%$ ) состав преступлений небольшой тяжести, 206 ( $\approx 29,6\%$ ) средней, 310 ( $\approx 44,6\%$ ) тяжкой и 110 ( $\approx 15,8\%$ ) особо тяжкой категории (диаграмма 8).

### предварительное следствие

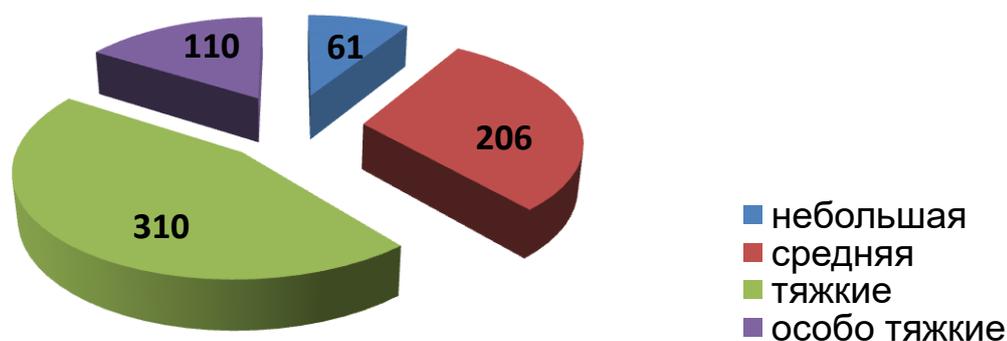


Диаграмма 8

В форме предварительного следствия могут расследоваться как умышленные, так и неосторожные преступления. Из 694 составов 577 с умышленной формой вины и 107 с неосторожной.

В форме дознания расследуются 73 ( $\approx 53,6\%$ ) преступления небольшой тяжести, 50 ( $\approx 36,7\%$ ) средней и 13 ( $\approx 9,5\%$ ) тяжкой категории (диаграмма 9).



Диаграмма 9

В форме дознания при условии очевидности могут расследоваться 113 составов преступлений, субъективная сторона которых характеризуется умышленной виной и 13-ю неосторожных составов.

Таким образом, в форме дознания аналогично с предварительным следствием расследуются все категории преступлений за исключением особо тяжких, а также преступления, характеризующиеся различной формой вины.

Анализ влияния вида уголовного преследования на дифференциацию процессуальной формы досудебного расследования указывает на то, что из 14 составов дел частного обвинения в протокольной форме расследуется 1 состав – ч. 1 ст. 152 УК, по 6 составам не определена форма расследования (перечислены выше по тексту) и по 3 составам, по нашему мнению, ошибочно определена форма предварительного следствия (также перечислены).

Дела частного-публичного обвинения (47) расследуются в форме дознания – 15, предварительного следствия – 12 и в протокольной форме – 20 (диаграмма 10).

### дела частного-публичного обвинения

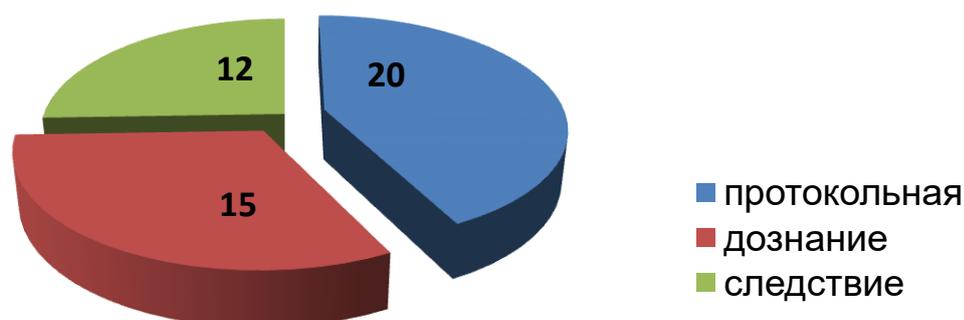


Диаграмма 10

Дела публичного обвинения (907) расследуются в форме дознания – 121, предварительного следствия – 675, в протокольной форме – 111 (диаграмма 11).

## дела публичного обвинения

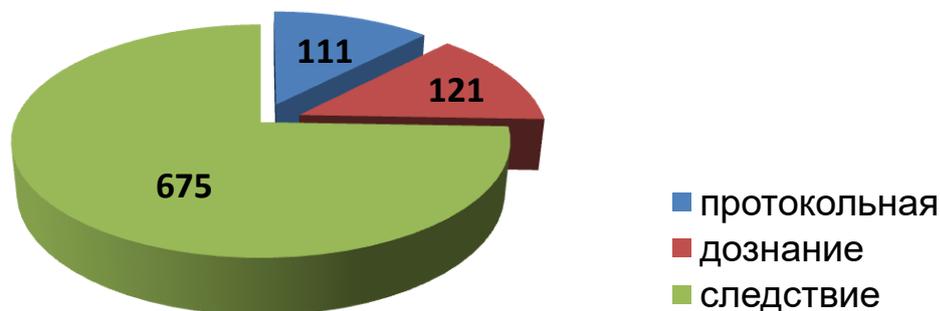


Диаграмма 11

В целом, следует отметить, что в случае с проступками и административными правонарушениями влияние категории правонарушений на форму расследования очевидно. Однако, при дифференциации дознания и предварительного следствия ситуация неоднозначна, в обеих формах расследуются преступления различных категорий тяжести и видов умысла.

Судебные уставы уголовного судопроизводства 1864 года, где впервые был употреблен термин «дознание», подходил к дифференциации форм расследования исходя из тяжести совершенного правонарушения.

Вопрос, почему при наличии признака очевидности одни преступления расследуются в форме дознания, а другие - в форме следствия, обсуждается в научной литературе.

К примеру, А.В. Смирнов и К.Б. Калиновский, определяя сущность дифференциации, указывают, что это «такое устройство судопроизводства, при котором наряду с его обычным порядком имеют место процессуальные формы, предусматривающие как упрощение процедуры **по несложным делам** о преступлениях небольшой общественной опасности, так и усложнение ее по делам о наиболее опасных преступлениях либо делам, требующим особой процессуальной защищенности законных интересов обвиняемого или иных участников судопроизводства»<sup>118</sup>.

Однако, по нашему мнению и утверждению некоторых ученых, степень сложности расследования и разрешения уголовного дела не может быть основанием для дифференциации, поскольку не представляется возможным «нормативно выделить категорию дел, сложных для расследования».

Как пишет П.А. Лупинская: сложность – «достаточно субъективная категория, оценка которой во многом зависит от личных качеств следователя или судьи (опыт, квалифицированность, психологические характеристики личности и пр.)»<sup>119</sup>.

<sup>118</sup> Смирнов, А.В., Калиновский, К.Б. Уголовный процесс. СПб., 2005. [http://kalinovskiy-k.narod.ru/p/krat\\_kurs/28.htm](http://kalinovskiy-k.narod.ru/p/krat_kurs/28.htm)

<sup>119</sup> Лупинская, П.А. Решения в уголовном судопроизводстве (их виды, содержание, форма). М., 2010. С. 42, 43, 57, 58.

Правоприменители единогласны во мнении, что расследование по некоторым делам дознания не отличается от дел следствия по сложности расследования, поскольку требует специальных познаний (медицинские, дорожно-транспортные и иные).

Вышеуказанное подтверждается статистическими данными.

Согласно статистике с 2015 по 2020 годы ежегодно регистрировалось от  $\approx 30$  до  $\approx 170$  тысяч преступлений, условно подпадающих под дознание (Диаграмма 12).



Диаграмма 12.

Наблюдается снижение регистрации правонарушений анализируемой категории (с 2016 года на  $\approx 60\%$ ): в 2016 году зарегистрировано 172236, 2017 г. – 147508, 2018 г. – 135381, 2019 г. – 114409 и 2020 г. – 69566.

Согласно ч. 2 ст. 192 УПК дознание ограничено месячным сроком. При этом, окончательное решение в установленный ч. 2 ст. 192 УПК срок принято лишь по  $\approx 16\%$  дел, условно подпадающих под дознание (без учета результатов ускоренного досудебного расследования) или  $\approx 0,6\%$  от общего числа зарегистрированных дел. Раздельно по годам приведено в диаграмме 13.



Диаграмма 13.

Так, в 2015 году из зарегистрированных уголовных правонарушений, условно подпадающих под дознание, окончательное решение в месячный срок принято лишь по каждому **пятому делу** (5651 из 29849 или  $\approx 19\%$ ). Стабильно уменьшается количество окончанных дел и в последующие годы, в 2016 году – 24907 ( $\approx 14,4\%$ ), 2017 г. – 21839 ( $\approx 14,8\%$ ), 2018 г. – 20765 ( $\approx 15,3\%$ ), 2019 г. – 21697 ( $\approx 18,9\%$ ) и 13534 ( $\approx 19,4\%$ ) в 2020 годах.

Соотношение окончанных в месячный срок дел, условно подпадающих под дознание с общим числом регистрации по годам, выглядит следующим образом (Диаграмма 14).

### Соотношение количества окончанных к общему количеству зарегистрированных

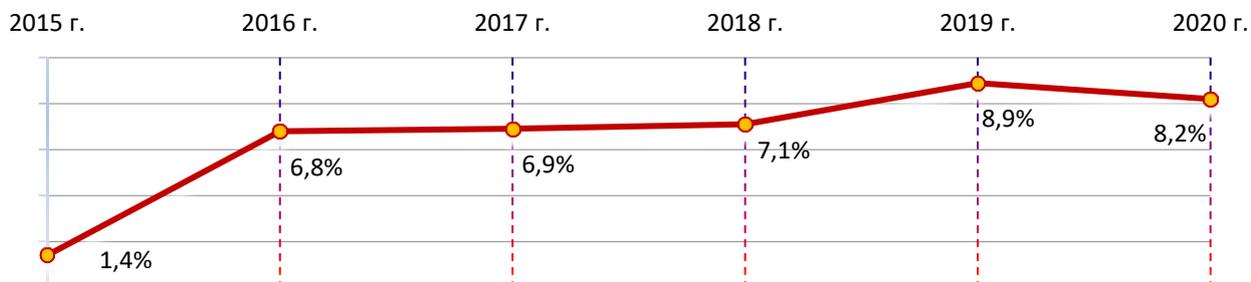


Диаграмма 14.

Таким образом, за анализируемый период, в предусмотренный месячный срок в форме дознания принято окончательное решение в среднем по  $\approx 0,6\%$  зарегистрированных уголовных дел. При этом, необходимо учитывать, что это правонарушения, где было известно лицо, подозреваемое в его совершении.

При таких результатах дознание нельзя назвать эффективной формой расследования.

Статистические данные свидетельствуют, что примерно такое же число преступлений оканчивается в месячный срок и в форме предварительного расследования.

Согласно статистике с 2015 по 2020 годы ежегодно регистрировалось от  $\approx 70$  до  $\approx 155$  тысяч преступлений, условно подпадающих под предварительное следствие (Диаграмма 15).

### зарегистрировано

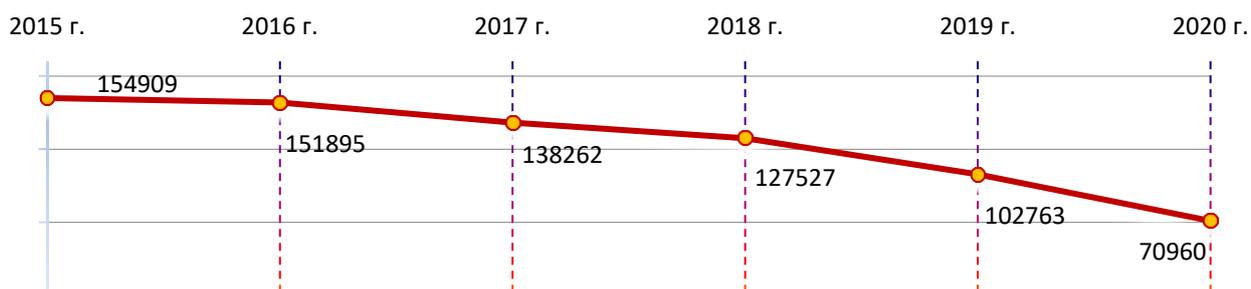


Диаграмма 15.

В месячный срок на общих основаниях каждый год оканчивалось от  $\approx 6$  до  $\approx 17$  тысяч дел. Раздельно по годам приведено в диаграмме (Диаграмма 16).

## окончено в месячный срок

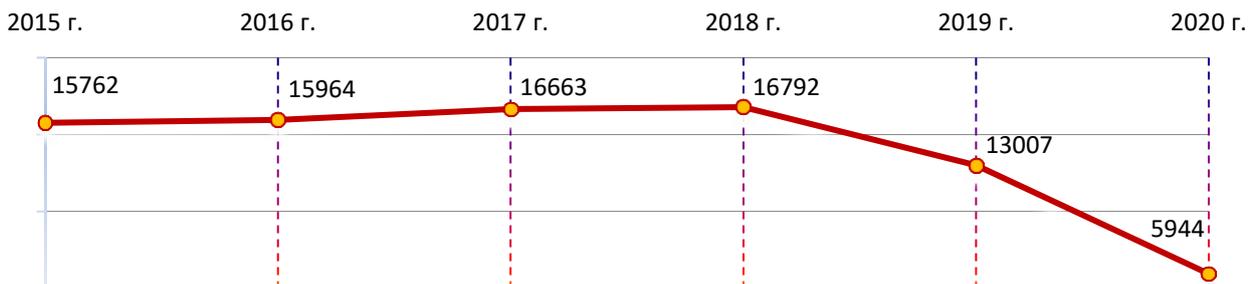


Диаграмма 16.

Сравнение статистических данных за анализируемый период показало, что в формате дознания в месячный срок оканчивается на 4 – 10 тысяч дел больше чем в формате предварительного следствия за это же время. Соотношение окончанных дел в формате дознания и предварительного следствия выглядит следующим образом (Диаграмма 17).

## окончено в месячный срок следствие / дознание

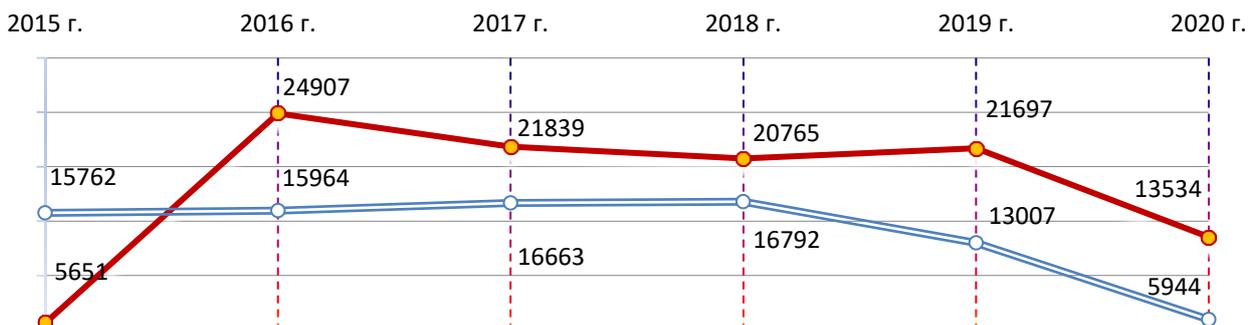


Диаграмма 17

Преимущество статистических данных об окончании уголовных дел не связано с особой упрощенной процедурой расследования, а объясняется категорией дел, подлежащих расследованию – под дознание подпадают исключительно очевидные преступления, по которым имеются подозреваемые.

Большинство ученых рассматривают дознание как упрощенную форму досудебного расследования, однако анализ процедур не позволяет назвать дознание упрощенным. Только в одном из пяти случаев производство расследования в форме дознания удается окончить в месячные сроки, но и в этом случае ускорение дознанию придает не упрощение процедур.

Анализ норм УПК показал, что дознание как форма расследования при учете всех своих особенностей не отличается значительно от предварительного следствия.

Согласно ч. 3 ст. 63 при досудебном расследовании по делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно, дознаватель руководствуется правилами, предусмотренными УПК для предварительного следствия, за изъятиями, предусмотренными статьями 190 (Ускоренное

досудебное расследование), 191 УПК (перечисляет правонарушения, подпадающие под дознание и протокольную форму).

Сопоставление материалов предварительного следствия и дознания показало на отсутствие процедурных различий между данными формами расследования. Практика расследования преступлений одинаково осложнена как для дел дознания, так и для предварительного следствия.

Дознание не дает органам досудебного расследования какой-либо процессуальной экономии. Дознаватель по делу также обязан соблюдать заформализованные процедуры, при этом документы о следственных действиях составляют малую часть материалов дела, остальной частью документов являются постановления, заявления, рапорта, протокола разъяснения прав.

**Таким образом, дознание процедурно идентично предварительному следствию, что дает основания для пересмотра подходов к дифференциации уголовно-процессуальных форм досудебного расследования.**

Если правоприменительная практика по делам дознания не отличается от предварительного следствия, то протокольная форма по делам о проступках и административных правонарушениях, при всем своем законодательном сходстве, на практике имеют кардинальные различия.

Согласно статистике с 2015 по 2020 годы ежегодно регистрировалось от 22 до 40 тысяч проступков (Диаграмма 18).



Диаграмма 18.

Наблюдается снижение регистрации проступков (за 6 лет на  $\approx 44\%$ ) с 40208 проступков в 2015 году до 22617 в 2020 году. В среднем, ежегодное снижение регистрации составляет  $\approx 3000$  проступков.

Следует признать закономерным, что на первоначальном этапе работы по внедрению новых институтов преобладают проблемы организационного характера. Среди прочих препятствий в этой работе выделяется отсутствие сложившейся практики по нововведенным формам расследования.

Такая ситуация складывалась и с протокольной формой расследования.

С 2015 по 2018 годы ежегодно в производстве органов находилось от 40 до 45 тысяч дел.

При этом, ежегодно на конец отчетного периода переходило от 8 до 13 тысяч дел без принятого решения, которые и формировали высокую нагрузку (Диаграмма 19).



Диаграмма 19.

При всем этом, в суд направляется лишь  $\approx 30\%$  дел. Раздельно по годам приведено в диаграмме (Диаграмма 20).



Диаграмма 20

Так, в 2015 году из находившихся в производстве дел направлено в суд лишь каждое третье (13476 из 40732). Стабильно уменьшается количество оконченных дел, в 2016 году составляет 12114, в 2017 г.– 12641. Наибольшее снижение наблюдается в 2019 году (3703 или  $\approx 27\%$ ), в 2020 составило 1388 дел или  $\approx 14\%$ .<sup>120</sup>

Ежегодный прирост дел в производстве при снижении регистрации и низкой направляемости в суд свидетельствует о наличии дел без принятого решения, переходящих из года в год.

С начала 2016 года в остатке значилось 8049 дел, в 2017 г.– 10857, 2018 г.– 13949, в 2019 г.– 7369 и 6856 в 2020 году.

Одной из причин скопления дел явилось отсутствие оснований для прекращения производства по делам без лиц.

В правоприменительной практике возникают случаи, когда подозреваемое лицо не известно, а принятыми мерами установить его не представилось возможным.

<sup>120</sup> Законом РК от 21.12.2017 года с 2018 года введено приказное производство, призванное сократить процедуры и сроки расследования по делам о проступках и преступлениях небольшой тяжести до 5 суток при наличии установленных оснований. Для чистоты анализа данные о направлении дел в суд приводятся без учета дел оконченных в приказном производстве.

Согласно ч.1 ст.526 УПК 2014 года при отсутствии лица, протокол может быть составлен с момента его фактического установления в пределах срока давности привлечения.

При этом, согласно ч.3 ст.71 УК течение срока давности по уголовным проступкам не приостанавливается и не прерывается.

В случае истечения срока давности также отсутствовали основания для прекращения дела.

В итоге, такие дела продолжали оставаться в производстве и искусственно увеличивать нагрузку на органы расследования.

Сложившаяся проблема была решена Генеральной прокуратурой РК.

16 марта 2018 года ГП РК дано указание о прекращении таких дел по п.4 ч.1 ст.35 УПК (за истечением срока давности привлечения к уголовной ответственности).

Экстренное решение было принято Межведомственной рабочей группой Генеральной прокуратуры (образованной Распоряжением Первого заместителя Генерального Прокурора от 19.01.2015 года №6р/22).

Согласно статистическим данным, в 2018 году по данному основанию было прекращено 11 930 дел (3034 из зарегистрированных в 2015 году, 4110 – в 2016, 4686 – в 2017, 100 – в 2018).

Вместе с тем, указанные меры кардинально не изменили ситуацию. На начало 2019 года в остатке значилось 7369, на начало 2020 года – 6856. При этом, снижение дел в остатке связано с уменьшением регистрации проступков.

Анализ показал, что протокольная форма не дает ожидаемого эффекта по срокам расследования. Об этом свидетельствуют последующие законодательные изменения и статистические данные.

Так, при введении протокольной формы декларировалось, что протоколы о проступках будут составляться немедленно либо в течении трех дней, по аналогии с производством об административных правонарушениях. Сама протокольная форма расследования заимствована с КоАП.

Изначально процесс расследования дел о проступках не отличается от процесса составления административных протоколов (таблица 5).

УПК	КоАП
<b>ч.1 ст.526</b> если подозреваемый установлен, протокол об уголовном проступке составляется <b>немедленно</b> . При отсутствии лица протокол может быть составлен с момента его фактического установления в пределах срока давности привлечения.	<b>ч.1 ст.806</b> Протокол об административном право— нарушении составляется <b>немедлительно</b> после обнаружения факта совершения административного правонарушения.

<p><b>ч.2 ст.526</b> При необходимости выяснения обстоятельств уголовного проступка, данных о совершившем его лице, его месте нахождения протокол об уголовном проступке составляется в срок до <b>трех суток</b>.</p>	<p><b>ч.6 ст.806</b> В случаях, когда требуется дополнительное выяснение обстоятельств административного правонарушения, личности физического лица, в отношении которого возбуждается дело, протокол об административном правонарушении составляется в течение <b>трех суток</b> со дня установления указанных обстоятельств ...</p>
<p><b>ч.3 ст.526</b> В случае, когда требуется проведение экспертизы или получение заключения специалиста, протокол об уголовном проступке составляется <b>в течение суток с момента получения соответствующего заключения</b>.</p>	<p><b>ч.7 ст.806</b> В случае, когда требуются проведение экспертизы, исследование специалистом, протокол об административном правонарушении составляется <b>в течение двух суток с момента получения заключения экспертизы и (или) специалиста</b>.</p>

Таблица 5

Вместе с тем, большинство дел о проступках в указанные сроки не заканчиваются, а переводятся в дознание и следствие.

Согласно статистическим данным, из 170 902 дел находившихся в производстве с 2015 по 2018 годы в 3-х дневные сроки расследовалось  $\approx 19\%$  или 32 084 дела, в срок до месяца  $\approx 32\%$  (54509), до 2 месяцев  $\approx 11\%$  (19134), свыше 2 месяцев  $\approx 38\%$  (65175).

По делам, прекращенным по реабилитирующим основаниям (146 343) решение принято в 3-х дневные сроки по  $\approx 16,5\%$  или 24 107 делам, в срок до 1 месяца  $\approx 48\%$  (70279), до 2 месяцев  $\approx 18,5\%$  (26867), свыше 2 месяцев  $\approx 17\%$  (25090).

Таким образом, в 3-х дневные сроки принимается решение лишь по  $\approx 17,7\%$  дел, остальные переводятся в дознание и следствие, тогда как законодатель рассчитывал на быстрое и экономное расследование.

Возможная причина – разные стандарты доказывания, предъявляемые к делам об административных правонарушениях и уголовным проступкам.

Следственные органы по-прежнему, выполняя требования судов, стараются обеспечить соблюдение ст.24 УПК (обеспечение всесторонности, полноты и объективности).

По делам о проступках доказательства поступают из тех же источников, что и по делам о преступлениях. Вместе с тем, при расследовании дел о проступках вряд ли оправдано производство обыска, следственного эксперимента, уточнения и проверки показаний на месте и других, которые требуют временных и ресурсных затрат и не соответствуют требованиям упрощения и ускорения.

Сопоставление материалов расследования по делам об административных правонарушениях и проступках показало об увеличении объема документов при сборе доказательств.

Материалы об административном правонарушении при направлении в суд составляли несколько листов, с переводом правонарушения в проступки объем документов увеличился на 50 %.

В бланке протокола об административном правонарушении объединены все необходимые действия: избрание языка, участие защитника, фабула события правонарушения и другое.

По уголовному делу о проступке проводится в среднем 3 – 5 следственных действий (осмотр, допрос, экспертиза), которые составляют пятую часть материалов. Остальной частью документов являются постановления, заявления, рапорта, протокола разъяснения прав.

Согласно информации прокуратур областей и городов, существующая практика расследования уголовных проступков осложнена необходимостью их расследования как уголовных преступлений. То есть, по делам о проступках проводится комплекс следственных действий, необходимость которых на практике отсутствует, когда лицо признает себя виновным и не оспаривает подозрение.

Это отражается на сроках расследования.

Изучение правоприменительной практики показало, что до 2015 года сбор документов по делам об административных правонарушениях занимал от 1 до 3 суток, после перевода правонарушений в категорию проступков сроки расследования по ним заметно увеличились.

К примеру, материал об административном правонарушении в отношении гр. Л. по ст.320 ч.1 КоАП (незаконное приобретение и хранение наркотических веществ без цели сбыта) состоит из рапорта, акта изъятия, объяснительных, заключения экспертизы и протокола об административном правонарушении. Сбор доказательств занял 1 день.

В 2018 году расследование аналогичного правонарушения в отношении гр. Н. в рамках уголовного дела заняло 20 дней. По делу проведены личный обыск, осмотр предметов и документов, допросы, медосвидетельствование, экспертизы и составлен протокол об уголовном проступке. Наряду с основными следственными действиями в деле имеются материалы, присущие уголовному судопроизводству, такие как постановления об изменении языка судопроизводства, о принятии уголовного дела, о ведении судопроизводства на бумажном носителе, об уточнении анкетных данных, протокола ознакомления с постановлением о назначении экспертизы и заключением экспертизы, подписки о неразглашении данных расследования и др.

Учитывая сложившуюся практику расследования, Законом РК от 27 декабря 2019 года срок составления протокола о проступке был увеличен до десяти суток.

Так, согласно ст.526 УПК орган дознания составляет протокол об уголовном проступке в течение десяти суток с момента допроса лица в качестве подозреваемого, в пределах срока давности привлечения к ответственности.

Однако смягчение критериев оценки протокольной формы не повысило кардинально эффективность расследования.

Согласно статистическим данным, из 63 132 дел находившихся в производстве в 2019 и 2020 годах в 3-х дневные сроки расследовалось  $\approx 17,8\%$  или 11 233 дела, в срок свыше 3 до 10 дней  $\approx 22,9\%$  или 14 476 дел, до месяца  $\approx 10\%$  или 6 698 дел, свыше месяца  $\approx 18\%$  или 11 615 дел.

То есть, в установленный срок окончено лишь  $\approx 40\%$  дел, включая приказные производства.

Таким образом, протокольная форма расследования не дала ожидаемого эффекта по срокам расследования даже при увеличении этих сроков до 10 суток.

Результаты исследования по уголовным проступкам и правонарушениям показали<sup>121</sup>, что перевод в проступки бывших административных правонарушений не гарантировал повышения уровня защиты прав участников процесса, как это предполагалось при введении этого института.

Выборочное изучение приговоров по ч.1 ст.296 УК (немедицинское потребление наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, прекурсоров в общественных местах) показало, что перевод этих деяний из КоАП в УК не повысил уровень соблюдения законных прав привлекаемых граждан.

Наркозависимые лица по-прежнему привлекаются просто за факт употребления без учета ключевого признака состава – употребление в общественном месте. При этом, в подавляющем большинстве, они не обжаловали незаконные решения, принимаемые как в рамках КоАП, так и УК.

К примеру, 04 декабря 2017 года приговором районного суда №2 Алматинского района г.Астаны был осужден гр. Л. по ч.1 ст.296 УК.

Из показаний гр. Л. следовало, что он употребил наркотические средства в 00:20 часов 15 ноября 2017 года. В 19:00 часов того же дня он был задержан у себя в квартире. В основу обвинения легли признательные показания гр. Л. и выводы заключения медицинского освидетельствования, проведенного по истечении суток после потребления наркотических средств.

Таким образом, правоприменительную практику предопределили наличие наркотиков в крови, а не место употребления наркотических средств.

Подобная негативная практика сложилась в административном производстве и перешла в уголовный процесс, тогда как и в КоАП предусмотрены все необходимые правовые механизмы, позволяющие эффективно защищать свои права в «административном» процессе.

Имеются факты системного нарушения сроков составления протоколов, повлекшие оправдания правонарушителя при наличии состава уголовного правонарушения.

К примеру, постановлением Казыбекбийского районного суда г.Караганды от 16 января 2019г. уголовное дело в отношении гр. М. по ч.1 ст.187 УК прекращено за отсутствием состава правонарушения.

---

<sup>121</sup> Уголовные проступки в системе правонарушений Республики Казахстан: теоретические, правовые и организационные аспекты. Монография. Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре РК. 2020. С.76.

Досудебное расследование в отношении гр.М. по обвинению в совершении хищения начато 08 декабря 2018 г. и поручено оперуполномоченному ОКП Михайловского отдела полиции г.Караганды.

Лицо, совершившее проступок было установлено в тот же день, однако оперуполномоченным гр. К. по неустановленным причинам протокол составлен лишь 24.12.2018г., т.е. с нарушением срока.

Этим же сотрудником полиции 25 декабря 2018 г. начато расследование в отношении гр. З. по факту незаконного приобретения и хранения без цели сбыта наркотических средств, и также как и в первом случае, протокол составлен с нарушением сроков, что явилось основанием для прекращения дела.

Аналогичные нарушения допущены по уголовному делу в отношении гр. М., оправданного приговором Балхашского городского суда Карагандинской области от 01 марта 2019 г. по ч.1 ст.345 УК.

Гр. М. обвинялся в нарушении правил дорожного движения при управлении автомашиной, повлекших по неосторожности причинение средней тяжести вред здоровью гр. Т., имевшего место 23 июля 2018 г. в г.Балхаш.

Факт зарегистрирован в ЕРДР 24 июля 2018 г., последнее экспертное заключение по делу получено 04 января 2019 г., однако протокол об уголовном проступке, в нарушение требований ч.2 ст.526 УПК составлен по истечению 25 суток.

В связи с указанными нарушениями процессуальных сроков гр. М. ушел от установленной законом ответственности.

По аналогичным основаниям 13 марта 2019 г. Енбекшиказахским райсудом прекращено дело в отношении гр. М. по ч.1 ст.345 УК.

Согласно постановлению суда гр. М. был установлен 24 сентября 2018 г., однако протокол об уголовном проступке составлен спустя пять месяцев<sup>122</sup>.

**Таким образом, протокольная форма расследования, являясь симбиозом уголовного и административного законодательства, регулируемым при этом УПК, не дает ожидаемого эффекта. Поскольку в уголовном судопроизводстве более высокие стандарты доказывания, что утяжеляет процесс доказывания по правонарушениям, которые ранее успешно регулировались КоАП и снижает профилактический потенциал правоохранительных органов.**

Анализ правоприменительной практики ускоренного досудебного расследования показал следующее.

Согласно ст.190 УПК досудебное расследование может быть окончено в ускоренном порядке, за исключением дел протокольной формы.

Ускоренное досудебное расследование может производиться по преступлениям небольшой и средней тяжести, а также тяжким преступлениям, если собранными доказательствами установлены факт преступления и

---

<sup>122</sup> Уголовные проступки в системе правонарушений Республики Казахстан: теоретические, правовые и организационные аспекты. Монография. Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре РК. 2020. С.73.

совершившее его лицо, полное признание им своей вины, согласие с размером (суммой) причиненного ущерба (вреда).

Ускоренное досудебное расследование должно быть закончено в течение пятнадцати суток.

Согласно статистике с 2015 по 2020 годы ежегодно в ускоренном производстве находилось от 8 до 26 тысяч преступлений (Диаграмма 21).



Диаграмма 21.

Если до 2017 года количество ускоренных досудебных расследований увеличивалось, то с 2018 года наблюдается снижение (за 3 года на  $\approx 70\%$ ) с 26054 дел в 2017 году до 8054 в 2020 году. В среднем, ежегодное снижение регистрации составляет  $\approx 6000$  расследований.

При этом, сравнение ежегодной статистики показало, что рост регистрации ускоренных расследований с 2015 по 2017 годы происходил на фоне стабильного снижения общей регистрации правонарушений.

Так, в 2017 году наблюдалось снижение общей регистрации правонарушений на  $\approx 13\%$  с 361 до 316 тысяч правонарушений, тогда как статистика ускоренных производств фиксировала рост на  $\approx 15\%$ .

Возможная причина – искусственная активизация ускоренных расследований.

Как правило, на первоначальном этапе работы внедрению новых институтов уделяется пристальное внимание, поскольку необходимо выработать правоприменительную практику и оправдывать проведенные реформы. В связи с чем, в первые годы, независимо от фактического состояния, наблюдается рост показателей эффективности, и лишь спустя время институт показывает свою пригодность в естественной среде.

Подобная искусственная активизация ранее наблюдалась при введении электронного уголовного судопроизводства (проводившегося без учета технических условий) и расширении практики применения меры пресечения в виде залога (указание ГП от 09.04.2015 года №1/15.)

Необходимо отметить, что за 6 лет в порядке УДР в суд направлено  $\approx 70$  тысяч уголовных дел, в ходе следствия за примирением сторон, что примечательно, прекращено – 40 тысяч дел (таблица 6 АРМ ЕРДР отчет Формы 1-М).

## Практика расследования в порядке УДР

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	всего
Направлено в суд	10966	12074	18992	13149	6880	7562	<b>69623</b>
прекращено по нереабилитирующим основаниям	8920	10096	6974	6448	7190	469	<b>40097</b>
прекращено по реабилитирующим основаниям	4	6	4	2	1	5	<b>22</b>

Таблица 6.

Расследование дел в порядке УДР свидетельствует о полном признании вины подозреваемым и его согласии с размером причиненного ущерба (ст.190 УПК). В свою очередь, уголовный закон обязывает органы освободить от уголовной ответственности лицо по уголовным проступкам, преступлениям небольшой и средней тяжести в случае его примирения с потерпевшим и заглаживанием причиненного вреда (ч.1 ст.68 УК).

В этой связи, оканчиваемые в порядке УДР дела (за исключением тяжких) могут быть прекращены за примирением сторон уже в ходе предварительного следствия, чаще всего на начальной ее стадии, когда стороны изъявляют желание примириться.

Ускоренный порядок дает возможность органам расследования искусственно регулировать свои внутриведомственные показатели. Об этом свидетельствуют статистические данные.

Так, если в 2019 году при снижении количества дел направленных в суд, за примирением сторон было прекращено 7 190 дел, то в 2020 году показатель «окончено дел с обвинительным актом» увеличен при более чем 15-ти кратном снижении прекращенных (469). Указанное дает основания полагать, что количество направленных в суд дел обеспечено за счет прекращенных.

В целом, при наличии внутриведомственного показателя «окончено дел с обвинительным актом», дела направляются в суд, где прекращаются за примирением сторон.

Указанное также позволяет суду обеспечить выполнение своего ведомственного показателя по повышению удельного веса прекращения дел в порядке медиации.

Прекращаются за примирением сторон уголовные дела и прокурорами при предании суду.

К примеру, в производстве ОВД Щербактинского района Павлодарской области находилось уголовное дело по п.3 ч.2 ст.188 УК по факту кражи Б. имущества, принадлежащего К.

Уголовное дело окончено в порядке УДР ввиду полного признания подозреваемым вины и возмещения причиненного ущерба путем возвращения похищенного. Фактически состоялось примирение сторон.

Несмотря на это, 18 апреля 2017 г. уголовное дело в порядке ст.190 УПК направлено в прокуратуру района. При этом, 20.04.2017 года в прокуратуру

района поступают заявления подозреваемого и потерпевшей стороны о состоявшемся примирении.

С учетом поступивших заявлений в тот же день прокурором вышеназванное уголовное дело прекращено за примирением сторон.

**Таким образом, нагрузка на органы и суд отчасти создается искусственно в ведомственных целях (сохранение штата, финансирования и т.д.).**

При этом, принцип о быстром и полном раскрытии и расследовании уголовных правонарушений (ст.8 УПК) не соблюдается, тем самым нарушаются права участников процесса.

Классическим примером волокиты расследования и погони за показателем направляемости дел в суд может служить уголовное дело по краже.

Так, 24 октября 2020 г. в Центральный отдел полиции УВД района им.Казыбек-би г.Караганды поступило отношение директора ТОО «СК» о краже имущества стоимостью 44 490 тенге.

По данному факту, в этот же день, начато досудебное расследование по ч.1 ст.188 УК и установлена подозреваемая М.

В ходе досудебного расследования 31 октября 2020 г. уголовное дело в порядке п.1 ч.1 ст.186 УПК передано по подследственности в дознание, и после принятия в этот же день дело в порядке УДР направлено прокурору. В свою очередь, 02 ноября 2020 г. прокурором уголовное дело в порядке ч.7 ст.190 УПК возвращено для производства дознания, которое 24 декабря 2020 г. вновь в порядке п.1 ч.1 ст.186 УПК по подследственности передано в следствие и в этот же день дело в порядке ст.300 УПК направлено прокурору. Помимо этого, дело дважды 01 и 22 декабря 2020 г. по жалобе находилось в районной прокуратуре.

По результатам изучения 03 января 2021 г. дело в порядке п.1 ч.1 ст.302 УПК направлено в суд, где постановлением от 11 февраля 2021 г. было прекращено за примирением сторон.

Таким образом, с момента регистрации очевидного преступления до принятия окончательного решения по делу прошло 3 месяца 18 дней. В свою очередь, предмет преступления возвращен потерпевшей стороне еще на начальной стадии досудебного расследования.

При этом, дело дважды передавалось по подследственности, дважды по жалобе направлялось прокурору и дважды – с обвинительным актом.

В другом случае от регистрации преступления до судебного решения прошел 1 месяц 6 дней.

Так, 15 декабря 2020 г. в Иртышский отдел полиции г.Усть-Каменогорска поступило заявление индивидуального предпринимателя М. о краже товара стоимостью 25 000 тенге. На месте преступления с похищенными вещами был задержан С.

По данному факту отделением дознания в этот же день начато досудебное расследование по ч. 3 ст. 24, ч. 1 ст. 188 УК.

По результатам расследования 28 декабря 2020 г. дело в порядке УДР направлено прокурору, который по результатам изучения 31 декабря 2020 г. направил его в суд, где постановлением от 21 января 2021 г. оно было прекращено за примирением сторон.

В данном случае, также предметы преступления – детские вещи были возвращены потерпевшей стороне еще на начальной стадии досудебного расследования, что свидетельствует о фактическом возмещении причиненного материального ущерба.

Сложившаяся правоприменительная практика также снижает уровень доверия населения к правоохранительным органам ввиду неоднократного вызова сторон в органы и суд для проведения следственных и процессуальных действий, в условиях, когда сторонами уже выражено согласие о примирении.

С учетом вышеизложенного, без реформирования правоохранительной системы в настоящее время имеется достаточный потенциал для снижения нагрузки на органы, прокуратуру и суд путем изменения сложившейся правоприменительной практики с обеспечением прекращения дел за примирением сторон в ходе предварительного следствия.

Помимо этого, на практике существует серьезная конкуренция ведомственных интересов правоохранительных органов и суда.

В конце отчетного периода (квартал, полугодие и год) органы заинтересованы максимально закончить уголовные дела для направления их в суд. В свою очередь, суды в конце отчетного периода не принимают дела, т.к. остаток неразрешенных дел является отрицательным критерием оценки деятельности суда. В данной ситуации в качестве заложника ведомственных интересов выступает не только прокурор, но и участники уголовного процесса.

К примеру, в последней декаде (с 21 по 31 число) декабря месяца 2019 года органами уголовного преследования в порядке УДР прокурору направлено 266 уголовных дел. По результатам их изучения в суд для рассмотрения по существу была направлена только третья их часть (32% или 86 дел), 125 (47%) уголовных дел возвращены в органы для производства следствия (дознания) и 55 (21%) уголовных дел прокурорами самостоятельно прекращены за примирением сторон.

Так, 25 декабря 2019 г. (суббота) в порядке ст.190 УПК в прокуратуру г.Атырау направлено 3 уголовных дела (2 по ст.188 ч.1 УК и 1 по ст.190 УК). По результатам их изучения 30 декабря 2019 г. прокуратурой города указанные дела возвращены для производства дознания, которые на следующий день, т.е. 31 декабря 2019 г. были прекращены за примирением сторон на основании ст.35 ч.1 п.12 УПК, ст.68 ч.1 УК.

Таким образом, по указанным делам органами полиции в 2019 году выполнен двойной показатель: окончено в форме УДР 3 дела и прекращено по нереабилитирующим основаниям 3 дела. При этом, потерпевшая и подозреваемая стороны неоднократно вызываются в полицию для проведения процессуальных действий (ознакомление с материалами дела, написание встречных заявлений и т.д.).

Аналогично, УВД г.Костанай уголовное дело начатое 25 декабря 2019 г. по ст.188 ч.2 п.3 УК, в порядке ст.190 УПК 29 декабря 2019 г. направлено в прокуратуру города, которое 30 декабря 2019 г. возвращено для производства следствия и в этот же день полицией прекращено за примирением сторон на основании ст.35 ч.1 п.12 УПК, ст.68 ч.1 УК.

Также, центральным аппаратом Антикоррупционной службы уголовное дело начатое 17 декабря 2019 г. по ст.366 ч.3 п.1 УК по факту вымогательства взятки 30 декабря 2019 г. в порядке ст.190 УПК направлено в Генеральную прокуратуру, которая 05 января 2020 г. возвращает его производства следствия.

Уголовное дело в производстве находилось 13 дней, при этом, после его возвращения срок следствия продлен до 7-ми месяцев, т.е. до 05 июля 2020 г.

Другим примером погони за показателями является уголовное дело по факту мошенничества.

Так, 30 декабря 2019 г. УВД г.Актау начато досудебное расследование по ст.190 ч.1 УК, которое в этот же день в порядке УДР было направлено в прокуратуру города. При этом, карточка о направлении дела прокурору выставлена в 22:57 час. Таким образом, с момента регистрации преступления (11:27 час.) и до направления прокурору дело в производстве находилось 12 часов.

Однако, после закрытия годового отчетного периода на основании рапорта (от 05 января 2020 г. №4-21203-20-00002) карточка о направлении уголовного дела прокурору удалена и 26 января 2020 г. дело прекращено за примирением сторон.

Таким образом, дело дважды учтено оконченным производством – в 2019 и 2020 году.<sup>123</sup>

Изучение материалов ускоренного досудебного расследования показало на отсутствие процедурных различий с делами, расследованным в общем порядке. Практика расследования преступлений одинаково осложнена как для дел ускоренного расследования, так и для расследований общего порядка. То есть, УДР не дает органам досудебного расследования какой-либо процессуальной экономии.

**Таким образом, ускоренное производство процедурно идентично предварительному следствию, что дает основания для пересмотра подходов к дифференциации уголовно-процессуальных форм досудебного расследования.**

В 2017 году в уголовный процесс введено приказное производство.

Согласно ст.629-1 УПК приказное производство применяется по уголовным проступкам и преступлениям небольшой тяжести, если:

- 1) собранными доказательствами установлен факт уголовного проступка и (или) преступления небольшой тяжести и совершившее его лицо;
- 2) подозреваемый не оспаривает имеющиеся доказательства своей вины в совершении уголовного правонарушения, согласен с квалификацией его действий (бездействия), размером (суммой) причиненного ущерба (вреда);

---

<sup>123</sup> Исследование Конституционные права участников уголовного процесса

3) санкция совершенного уголовного правонарушения одним из видов основного наказания предусматривает штраф, в том числе и обязательное дополнительное наказание в виде лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью, если санкцией установлен точный срок лишения этого права;

4) подозреваемый заявил ходатайство, а потерпевший, а также гражданский истец и гражданский ответчик (в случае их участия по делу) выразили согласие с рассмотрением дела в порядке приказного производства без исследования доказательств, их вызова и участия в судебном рассмотрении.

Анализ норм УК показал, что приказное производство предусмотрено для 145 составов проступков и лишь 13 преступлений, подпадающих под вышеуказанные требования статьи 629-1 УК, из которых 6 расследуемых в форме предварительного следствия и 7 – дознания (таблица 7).

1	ч.1 ст.153. Нарушение трудового законодательства РК в отношении несовершеннолетних	дознание
2	ч.1 ст.212. Предоставление услуг для размещения интернет—ресурсов, преследующих противоправные цели	дознание
3	ч.3 ст.223. Незаконные получение, разглашение или использование сведений, составляющих коммерческую либо банковскую тайну, налоговую тайну, полученную в ходе горизонтального мониторинга, тайну предоставления микрокредита, тайну коллекторской деятельности, а также информации, связанной с легализацией имущества	следствие
4	ч.4 ст.223. Незаконные получение, разглашение или использование сведений, составляющих коммерческую либо банковскую тайну, налоговую тайну, полученную в ходе горизонтального мониторинга, тайну предоставления микрокредита, тайну коллекторской деятельности, а также информации, связанной с легализацией имущества	следствие
5	ч.2 ст.226. Внесение в реестр держателей ценных бумаг заведомо ложных сведений	следствие
6	ч.1 ст.237. Неправомерные действия при реабилитации и банкротстве	следствие
7	ч.2 ст.237. Неправомерные действия при реабилитации и банкротстве	следствие
8	ч.3 ст.247. Получение незаконного вознаграждения	дознание
9	ч.3 ст.319. Незаконное производство искусственного прерывания беременности	дознание
10	ч.1 ст.345-1. Нарушение правил дорожного движения или эксплуатации транспортных средств лицами, управляющими транспортными средствами в состоянии алкогольного, наркотического и (или) токсикоманического опьянения	дознание
11	ч.2 ст.358. Управление воздушным, морским, речным или маломерным судном лицом, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического и (или) токсикоманического опьянения, передача управления такому лицу или допуск к управлению воздушным, морским, речным или маломерным судном такого лица,	дознание
12	ч.1 ст.433. Укрытие уголовного правонарушения	следствие
13	ч.2 ст.466. Вождение машин, кораблевождение, управление военным летательн. аппаратом лицом в состоянии алкогольн, наркотич. или токсикоманич. опьянения, передача вождения или управления либо допуск к вождению или управлению военной техникой такого лица	дознание

Таблица 7

Таким образом, основной целевой категорией приказного производства являются проступки, тогда как ускорение производства более целесообразно для дел предварительного следствия. Данные выводы подтверждаются статистическими данными (таблица 8).

год	находилось	зарегистри- ровано	Направлено в суд			прекращено	
			следствие	дознание	протокол	нераб	реаб
2018	772	721	3	11	754	1	0
2019	801	796	3	79	710	3	5
2020	1075	1047	4	21	1015	31	1

Таблица 8.

Из вышеприведенных статистических данных следует, что приказным производством в большей части оканчиваются дела о проступках – по 98% в 2018 и 2020 годах, и 90% в 2019 г.

В целом, статистика свидетельствует, что регистрация приказных производств имеет тенденцию роста с 721 дела в 2018 году до 1047 дел в 2020. Однако их доля составляет незначительную часть зарегистрированных правонарушений (в 2018 году  $\approx 0,2\%$ , в 2019 году  $\approx 0,3\%$ , в 2020 году  $\approx 0,6\%$ ), в связи с чем, утверждать об эффективности на досудебной стадии данного вида производства преждевременно.

При этом, в сокращенный срок оканчивается лишь половина правонарушений.

Так, согласно ч.6 ст.629-1 УПК лицо, осуществляющее досудебное производство, завершает досудебное производство вынесением постановления о применении приказного производства в течение пяти суток с момента установления совокупности оснований для этого.

Статистика показала, что с 2018 по 2020 годы в пятидневный срок окончено  $\approx 53,8\%$  (1334 из 2475) дел о проступках, а 298 или  $\approx 12\%$  дел расследовалось свыше 1 месяца, тогда как для проступков установлен 10 дневный срок.

Вместе с тем, следует отметить, что главным преимуществом введения приказного производства является процедурное сокращение сроков принятия судебного решения. Приказное производство позволяет судье в срок до трех суток рассмотреть дело на основе представленных материалов без проведения судебного заседания (ст.629-4 УПК).

#### **Выводы.**

Формированию системы форм расследования предшествовал долгий исторический процесс развития научной мысли.

Как свидетельствует история, наиболее значимые изменения процессуальных форм проходили в период широкомасштабных судебных реформ и изменения уголовной политики.

Появлению новых форм и особенностей производства (приказное производство, ускоренное досудебное расследование, протокольная форма) предшествовало существенное обновление национального законодательства, введение уголовных правонарушений (преступления и уголовные проступки) и т.д.

Исторический анализ показал, что процесс формирования современной системы форм расследования проходил по направлению унификации либо дифференциации процессуальной формы.

Процесс дифференциации форм досудебного расследования привел к установлению дознания, протокольной формы с упрощенной процедурой расследования и предварительного следствия.

При этом, дознание и предварительное следствие может проводиться в ускоренном порядке, а с 2018 года проступки и преступления небольшой тяжести (дознание и следствие) приказным производством.

На первый взгляд, такое количество форм и производств говорит о возможной гибкости и рациональности досудебного производства, а также о создании условий для эффективного и быстрого расследования, и неотвратимости наказания.

Однако это только на первый взгляд. Анализ правоприменительной практики дает основания для пересмотра подходов к дифференциации уголовно-процессуальных форм досудебного расследования.

### **1. Дознание процедурно идентично предварительному следствию.**

Сравнение статистических данных за анализируемый период (2015-2020 гг.) показало, что в формате дознания ежегодно оканчивается на 4-10 тысяч дел больше чем в формате предварительного следствия.

Однако преимущество статистических данных об окончании уголовных дел не связано с особой упрощенной процедурой расследования, а объясняется категорией дел, подлежащих расследованию – под дознание подпадают исключительно очевидные преступления, по которым имеются подозреваемые.

При этом только в одном из пяти случаев производство расследования в форме дознания удастся окончить в месячные сроки, но и в этом случае ускорение дознанию придает не упрощение процедур.

Анализ норм УПК показал, что дознание как форма расследования при учете всех своих особенностей значительно не отличается от предварительного следствия и не дает органам досудебного расследования какой-либо процессуальной экономии. Дознаватель по делу также обязан соблюдать заформализованные процедуры, при этом, документы о следственных действиях составляют малую часть материалов дела, остальной частью документов являются постановления, заявления, рапорта, протокола разъяснения прав.

**2. Протокольная форма расследования являясь симбиозом уголовного и административного законодательства, регулируемая при этом УПК, не дает ожидаемого эффекта.** Поскольку в уголовном судопроизводстве более высокие стандарты доказывания, что утяжеляет процесс доказывания по правонарушениям, которые ранее успешно регулировались КоАП и снижает профилактический потенциал правоохранительных органов.

Протокольная форма по делам о проступках и административных правонарушениях, при всем своем законодательном сходстве, на практике имеет кардинальные различия.

Материалы об административном правонарушении при направлении в суд составляли несколько листов, с переводом правонарушения в проступки значительно увеличился объем документов.

В бланке протокола об административном правонарушении объединены все необходимые действия: избрание языка, участие защитника, фабула события правонарушения и другое.

По уголовному делу о проступке проводится в среднем 3-5 следственных действия (осмотр, допрос, экспертиза), которые составляют пятую часть материалов. Остальной частью документов являются постановления, заявления, рапорта, протокола разъяснения прав.

Существующая практика расследования уголовных проступков осложнена необходимостью их расследования как преступлений. То есть, по делам о проступках проводится комплекс следственных действий, необходимость которых на практике отсутствует.

Протокольная форма расследования не дала ожидаемого эффекта по срокам расследования.

Перевод в проступки бывших административных правонарушений не гарантировал повышения уровня защиты прав участников процесса, как это предполагалось при введении этого института.

**3. Дела, подпадающие под категорию ускоренного досудебного расследования (за исключением тяжких) и без применения особого производства могут быть прекращены за примирением сторон уже в ходе предварительного следствия, чаще всего на начальной стадии, когда стороны изъявляют желание примириться.**

Указанное дает возможность органам расследования искусственно регулировать свои внутриведомственные показатели, что подтверждается статистическими данными.

При наличии внутриведомственного показателя «окончено дел с обвинительным актом», дела направляются в суд, где уже прекращаются за примирением сторон.

Это также позволяет суду обеспечить выполнение своего ведомственного показателя по повышению удельного веса прекращения дел в порядке медиации.

Таким образом, нагрузка на органы и суд отчасти создается искусственно в ведомственных целях (сохранение штата, финансирования и т.д.).

Указанное дает основания полагать, что без реформирования правоохранительной системы в настоящее время имеется достаточный потенциал для снижения нагрузки на органы, прокуратуру и суд путем изменения сложившейся правоприменительной практики с обеспечением прекращения дел за примирением сторон в ходе предварительного следствия.

## **2.2. Вопросы совершенствования правоприменительной практики, пути и перспективы формирования оптимальных форм расследования.**

Исторический анализ показал, что развитие отечественного уголовного процесса проходило по направлению дифференциации форм расследования.

Как отмечает С.С. Алексеев: «Генезис права с точки зрения его специально-юридического содержания, характеризующего право как нормативное институциональное образование, выражается в усовершенствовании правовых ценностей – юридического инструментария, всего комплекса

регулятивных и охранительных средств. Для права, наряду с процессом интеграции, повышением уровня нормативных обобщений характерны конкретизация и дифференциация, то есть специализация правового регулирования, развивающая его институционность, структурированность, все более возрастающее «разделение труда» между нормативными предписаниями, правовыми институтами, отраслями права. Это позволяет в соответствии с социальными потребностями обеспечить более конкретное, содержательно-определенное правовое регулирование»<sup>124</sup>.

По мнению П.Г. Сычева – «дифференциация второго порядка имеет место и в уголовно-процессуальном праве и выражается в том числе в появлении и законодательном закреплении особых порядков судопроизводства по отдельным категориям уголовных дел»<sup>125</sup>.

П.Г. Сычев заключает, что в «динамике дифференциация является концепцией развития законодательства, стремящейся к его рационализации и имеющей разнонаправленные тенденции к упрощению судопроизводства и усилению гарантий прав участников судопроизводства, а в целом – к повышению эффективности действия уголовно-процессуальных норм»<sup>126</sup>.

В юридической науке в целом, дифференциация – одна из основополагающих, наряду с интеграцией тенденций в развитии и функционировании системы права, имеющая многоуровневый характер, выражающаяся в непрерывном процессе переменной интенсивности дробления, выделения новых структурных образований в праве, в увеличении числа его элементов, расширении круга выполняемых ими функций, а также вызревании качественных различий элементов, посредством чего обеспечивается должный уровень разнообразия в механизме правового регулирования и адаптации его к внешней среде»<sup>127</sup>.

Дифференциация уголовно-процессуальной формы – «такое устройство судопроизводства, при котором наряду с его обычным порядком имеют место процессуальные формы, предусматривающие как упрощение процедуры по несложным делам о преступлениях небольшой общественной опасности, так и усложнение ее по делам о наиболее опасных преступлениях, либо делам, требующим особой процессуальной защищенности законных интересов обвиняемого или иных участников судопроизводства»<sup>128</sup>.

Как показало исследование, необходимость дифференциации уголовно-процессуальной формы при условии сохранения основополагающих принципов уголовно-процессуального права не вызывает сомнений. Поскольку дифференциация предполагает повышение эффективности форм уголовного судопроизводства, определяемое результативностью в условиях реализации

<sup>124</sup> Алексеев, С. С. Теория права. 2-е издание. М., 1995. С. 183, 184.

Сычев П.Г. Становление и понятие теории дифференциации уголовного судопроизводства // Российская юстиция. 2015. №9. С.35.

<sup>125</sup> Сычев, П.Г. Теория дифференциации уголовного судопроизводства: понятие, задачи и направления // Российский следователь. 2015. №19. С. 30.

<sup>126</sup> Сычев, П.Г. Становление и понятие теории дифференциации уголовного судопроизводства // Российская юстиция. 2015. №9. С.35.

<sup>127</sup> Алексеев, С.С. Структура советского права. М., 1975. С. 53-54; Мартышин О.В. О дифференциации отраслей права // Труды Московской государственной юридической академии. 2002. № 9. С. 32-34; Попондопуло В.Ф. Проблемы единства и дифференциации российского права и законодательства // Российский юридический журнал. 2001. № 1 (76). С. 26-37; Разуваев Н.В. Правовая система и критерии отраслевой дифференциации права // Правоведение. 2002. №3. С. 31-55.

<sup>128</sup> Смирнов, А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс. СПб., 2005. [http://kalinovsky-k.narod.ru/p/krat\\_kurs/28.htm](http://kalinovsky-k.narod.ru/p/krat_kurs/28.htm)

равных возможностей по достижению участниками судопроизводства процессуальных интересов, с учетом степени общественной опасности правонарушения и особенностей субъекта.

При этом процессуальные формы непосредственно связаны с нормами уголовного права.

К примеру, введение в отечественную систему правонарушений категории проступков породило новую форму расследования – протокольную.

По мнению Л.В. Головки процессуальная составляющая является первостепенной причиной дифференциации преступлений и проступков.

В большей степени на форму уголовного судопроизводства влияет категория преступления и его общественная опасность, санкция, предусмотренная уголовным законом.

При этом, сохранение единообразного подхода к обеспечению основных процессуальных прав должно служить гарантией осуществления прав и свобод всех участников судопроизводства.

В целом, упрощенное производство в интересах всех участников процесса, в том числе и потерпевшего, который в кратчайшие сроки может добиться компенсации за ущерб от преступления, а также лица, подвергаемого уголовному преследованию, поскольку реализуется право быть судимым без неоправданной задержки.

Анализ отечественных форм расследования показал, что в основе дифференциации лежит условие согласия подозреваемого с подозрением либо сотрудничество с обвинением (признание вины, согласие с обстоятельствами дела, квалификацией и размером ущерба, согласие сотрудничать и способствовать уличению других правонарушителей) (таблица 9).

<b>Форма</b>	<b>Пределы доказывания</b>	<b>Условия применения</b>
Следствие	полное установление правонарушения и виновного	По преступлениям всех категорий тяжести
Дознание	полное установление правонарушения и виновного	<b>1.</b> по преступлениям указанным в ч.2-12 ст.191 УПК; <b>2.</b> очевидность преступления
Протокольная	полное установление правонарушения и виновного	<b>1.</b> по делам о проступках
УДР	полное установление правонарушения и виновного,	<b>1.</b> по преступлениям небольшой, средней и тяжкой категорий тяжести; <b>2.</b> полное установление правонарушения и виновного; <b>3.</b> признание вины; <b>4.</b> согласие с размером ущерба.
Приказное производство	полное установление правонарушения и виновного	<b>1.</b> по проступкам и преступлениям небольшой тяжести; <b>2.</b> если санкция одним из видов основного наказания предусматривает штраф, в т.ч и обязательное доп. наказание в виде лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью, если санкцией

		установлен точный срок лишения этого права; 3. полное установление правонарушения и виновного; 4. согласие подозреваемого и потерпевшего с обстоятельствами дела, квалификацией и размером ущерба.
Соглашение о признании вины	полное установление правонарушения и виновного	1. по небольшой, средней и тяжкой категориям преступлений; 2. согласие с подозрением, обвинением и размером вреда; 3. согласие потерпевшего с процессуальным соглашением.
Соглашение о сотрудничестве	полное установление правонарушения и виновного	1. способствование раскрытию и расследованию преступлений, совершенных преступной группой, особо тяжких преступлений, а также экстремистских и террористических преступлений.

Таблица 9.

Согласительный характер расследования является институциональной особенностью<sup>129</sup> ускоренного досудебного расследования, приказного и согласительного производств (о признании вины и сотрудничества).

Введение новых институтов уголовного преследования оказало обоюдную выгоду: как правоприменителю, так и субъектам, вовлеченным в уголовный процесс.

У правоприменителей появилась возможность избавиться от сбора и фиксации излишних процессуальных формальностей, у лиц, вовлеченных в уголовный процесс право на завершение производства по уголовным делам:

- в ускоренном досудебном расследовании;
- в приказном производстве;
- в согласительном производстве.

Единственным условием для выбора одной из схем преследования является добровольное вступление лица, подозреваемого в уголовном деянии в «делку с правосудием».

Вместе с тем, наличие такого количества согласительных производств, охватывающих все категории правонарушений от проступков до преступлений особо тяжкой категории вызывает серьезные опасения в объективности расследования.

Всем известно, что в системе правосудия, как и в любой сфере жизни, как бы ни стремились ее участники к объективности, огромную роль играет человеческий фактор.

Чем больше предъявлено подозрений и чем они значительнее, тем больше страх. По причине страха подозреваемый, который мог быть оправдан за отсутствием доказательств его вины может признаться в совершении менее тяжкого правонарушения или согласиться на менее тяжкое наказание.

Для этого имеются все условия. Так, статья 55 УК гарантирует подозреваемому, обвиняемому в случае согласия определить наказание не более половины от максимально предусмотренного.

<sup>129</sup> Качалова, О.В. Ускоренные производства в уголовном процессе: есть ли предел дифференциации уголовного судопроизводства? //Актуальные проблемы российского права. 2016. №1, с. 144.

Такие обстоятельства дают основания полагать, что согласительный характер расследований может привести к результатам, несовместимым с понятием о справедливом правосудии.

Однако это является проблемой правоприменения, а не правовой регламентации.

В любом случае, риски должны быть оправданными, а проведенная на основании согласительного характера дифференциация обеспечить рациональное, эффективное, быстрое и экономное досудебное расследование.

По существу, подобная форма определения виновности является одной из эффективных не только вследствие её низкой затратности, но, прежде всего, из-за своей простой правовой регламентации и наличия комплекса межведомственных ступеней защиты от необоснованного привлечения к уголовной ответственности.

Перед принятием окончательного решения о признании лица виновным, его правомерность и законность в обязательном порядке проверяется через «фильтр» ведомственного контроля, прокурорского надзора, а также неизменно судом накануне провозглашения итогового решения.

Полагаем, что дифференциация форм и производств расследования должна проводиться за счет оптимизации ключевых итоговых процессуальных документов, избавления от проведения дублирующих действий, деформализации всего процесса, а сокращение предмета и пределов доказывания является обоснованным лишь в случаях, когда виновность правонарушителя устанавливается за счет неотложных следственных действий вне зависимости от признания им вины.

Исследование теоретических аспектов показало, что ни одна из сокращенных форм расследования не дает возможности завершить расследование без полного установления правонарушения и виновного.

Предмет и объем доказывания во всех формах и производствах расследования имеют одни пределы (полное установление правонарушения и виновного) (таблица 1).

По каждому делу, лицо, осуществляющее досудебное расследование устанавливает взаимосвязь совокупности доказательств, позволяющую ему сделать достоверный вывод о существовании факта, в подтверждении которого они собраны.

Учитывая изложенное необходимо понимать, что объем проводимых процессуальных действий определяется лицом, ведущим досудебное расследование, по каждому преступлению отдельно, независимо от его категории, по признаку достаточности установления фактических обстоятельств.

По указанной причине уголовные дела по одним и тем же составам могут отличаться по объему мероприятий, а сроки по делам ускоренных форм расследования превышать сроки полноценного предварительного следствия.

К тому же следственные органы по-прежнему, выполняя требования судов, стараются обеспечить соблюдение ст.24 УПК (обеспечение всесторонности, полноты и объективности).

При указанных обстоятельствах резонно возникает вопрос о целесообразности такого количества форм и производств расследования.

Об этом также говорят ученые и практики, по мнению которых подобное множество форм расследования не обусловлено потребностями практики, а введение особых производств перегружает УПК.

Как показал анализ правоприменительной практики множество форм расследования и особые производства не дают процессуальной экономии. Заформализованные процедуры одинаково присутствуют как в общих, так и в упрощенных формах расследования и производствах.

В результате правоприменители без необходимости вынуждены полностью соблюдать всю процессуальную форму по делам о малозначительных, несложных и очевидных правонарушениях.

Такое производство способствует соблюдению только внешней формы в ущерб содержанию и нерациональному использованию времени, средств, сил, а также приводит к затягиванию процесса.

В целом, результаты исследования дают основания для пересмотра подходов к дифференциации уголовно-процессуальных форм досудебного расследования.

Полноценной формой досудебного расследования принято считать предварительное следствие, являющееся максимально сбалансированной формой, которая содержит в себе максимум процессуальных гарантий как для всестороннего установления истины по делу, так и для наиболее полного обеспечения интересов и прав всех заинтересованных лиц.

Дознание – как форма досудебного расследования фактически идентична предварительному следствию, при этом, процессуальная экономия достигается за счет других форм и производств.

Изложенное дает основания для слияния двух форм расследования.

Учитывая, что в отечественном уголовно-процессуальном праве под одним термином «дознание» понимаются 2 отличных друг от друга и разнородных уголовно-процессуальных института (стадия и форма расследования), что приводит к неправильному их пониманию, прежде всего, полагаем уместным привести некоторые теоретические аспекты.

Большинство исследователей уголовно-процессуального законодательства выделяют две классические формы дознания: дознание очевидных преступлений и первоначальное дознание.

«Две основных формы дознания – первоначальное дознание и дознание очевидных преступлений отличаются друг от друга по целям и средствам их производства. Роль предварительного (доследственного) этапа в нашем понимании в определенной степени выполняет так называемое первоначальное (или предварительное) дознание, а дознание очевидных преступлений является чаще всего сокращенной формой досудебного производства»<sup>130</sup>.

Как показало исследование, сложившаяся ситуация вокруг одного термина дознания связана с общей историей возникновения двух институтов.

---

<sup>130</sup> Сулов, В.М. Вопросы регламентации деятельности органов дознания в УПК РФ // Новый уголовно-процессуальный закон: теория и практика применения: Материалы межведомственного «круглого стола». М., 2003. С.82.

Так, в период действия Устава уголовного судопроизводства 1864 г. под дознанием понималась **оперативная внепроцессуальная деятельность** по обеспечению сохранности доказательств и задержанию преступника. По его итогам принималось решение о необходимости проведения предварительного следствия. Руководство же дознанием осуществляли следователи.

Дознание того времени содержало признаки института доследственной проверки по УПК 1997 г., но не являлось частью уголовного процесса.

В то же время, предварительное следствие (формальное расследование) осуществлялось следователями, состоящими в системе суда. При этом, предварительное следствие предшествовало вынесению судебного приговора, то есть имело много общего с современным судебным следствием.

В целом, дознание как стадия, предшествовавшая формальному расследованию без концептуальных изменений просуществовало вплоть до внесения 16 октября 1924 г. изменений в УПК РСФСР 1923 г. Результаты дознания были отнесены к доказательствам, а само дознание превратили в разновидность расследования. Поскольку от термина дознание решили не отказываться, то сначала в теории, а затем в законодательстве появились понятия «дознание» и «предварительное расследование».

В 1927-1928 г.г. следователи были выведены из судебной системы в организационное распоряжение прокуратуры, а права следователя по руководству дознанием в полном объеме переданы прокурору.

20.10.1929 г. изменения в Кодекс уравнивали полномочия органов дознания с полномочиями следователя и уничтожили грань между дознанием и следствием, между розыском и юстицией на предварительном расследовании. Произошло **превращение** в соответствующих случаях **сотрудников органа дознания в лиц, производящих дознание, с полномочиями следователя.**

Полагаем, что было учтено – если орган дознания вполне справляется с производством неотложных следственных действий, то в состоянии проводить предварительное расследование в полном объеме.

В результате расширения уголовно-процессуальных полномочий органов дознания образовалась новая форма расследования.

Как следствие, в 1980-е г. появились должность – лицо, производящее дознание (дознатель), а с ростом их количества – подразделения.

Двойственное значение термина «дознание» сохранилось и по сей день.

С 1997 г. в категорию дел дознания были отнесены очевидные преступления. По УПК 1959 г. для дел дознания при наличии признака очевидности предусматривалось особое производство с сокращенным сроком. В 1997 г. особое производство было объединено с дознанием (таблица 10, 11).

### Формы расследования и производства по УПК 1959 года

Форма	Условия применения	Сроки	Акт окончания
Следствие	по преступлениям всех категорий тяжести (ст.119 УПК)	до 2 месяцев	обвин. заключение
Дознание	по преступлениям указанным в ст.116 УПК;	не более 1 месяца	обвин. заключение
Протокольная	по преступлениям указанным в ст.388 УПК;	до 10 дней	протокол

Особое производство	1. по преступлениям указанным в ст.116 УПК; 2. очевидность преступления.	до 10 дней	протокол обвинения (ст.418 УПК)
---------------------	---	------------	---------------------------------

Таблица 10.

### Формы расследования и производства по УПК 1997 года

Форма	Условия применения	Сроки	Акт окончания
Следствие	по преступлениям всех категорий тяжести (ст.191 УПК)	до 2 месяцев	обвин. заключение
Дознание	1. по преступлениям указанным в ст.285 УПК; 2. очевидность преступления.	не более 30 суток	протокол обвинения
Упрощенное	1. по преступлениям небольшой, средней и тяжкой категорий (ст.190—1 УПК); 2. признание вины; 3. согласие с характером и размером ущерба	до 10 суток	протокол упрощенного производства

Таблица 11.

Возвращаясь к вопросу дознания полагаем, что изначально предполагаемая как сокращенная форма расследования очевидных преступлений – оно не обеспечивает процессуальную экономию.

К тому же остается неоднозначной ситуация с дифференциацией дознания и предварительного следствия. В обеих формах могут расследоваться преступления различных категорий тяжести и видов умысла.

Исторический анализ напротив показал, что изначально дифференциация форм расследования проводилась исходя из тяжести совершенного правонарушения.

В этой связи не совсем понятна нынешняя логика дифференциации. Почему одни преступления расследуются в форме дознания, а другие в форме предварительного следствия?

В научной литературе при определении сущности дифференциации указывается о наличии наряду с обычным порядком судопроизводства упрощенных процедур по несложным делам.

Однако нормативно выделить категорию дел, сложных для расследования не представляется возможным, поскольку сложность является оценочной субъективной категорией, зависящей от различных условий (опыт и квалификация лица осуществляющего расследование, психологические характеристики личности и т.д.).

Анализ правоприменительной практики показал, что расследование по некоторым делам дознания не отличается от дел предварительного следствия по сложности расследования и требует специальных познаний.

Учитывая изложенное полагаем, что степень сложности расследования не может являться основанием для дифференциации форм расследования.

Результаты исследования процедуры дознания также не позволяют назвать ее упрощенной формой расследования. Практика расследований преступлений одинаково осложнена как для дел дознания, так и для предварительного следствия.

Более того дознание осложнено дополнительной процедурой согласования решения с начальником органа дознания (таблица 12).

Форма	Пределы доказывания	условия применения	сроки расслед.	Акт окончания	Преимущества/недостатки
Следствие	полное установление правонарушения и виновного	по преступлениям всех категорий тяжести	до 2 месяцев	обвинительный акт	базовая форма
Дознание	полное установление правонарушения и виновного	1. по преступлениям указанным в ч.2-12 ст.191 УПК; 2. очевидность преступления	не более 1 месяца	обвинительный акт	«+» отсутствуют; «-» - не дает процессуальной экономии; «-» - дополнительная инстанция в виде начальника органа дознания; «-» - процедура расследования не отличается от следствия.

Таблица 12.

При отсутствии различий между дознанием и предварительным следствием теряется смысл и их дифференциации.

Как писал И.Я. Фойницкий «... успех дознания обеспечивается всего более возможностью производить его быстро и безостановочно, поэтому установление разных формальных требований в этой стадии было бы не только бесполезно, но даже вредно для интересов уголовного правосудия»<sup>131</sup>.

Сегодня дознаватель по делу также обязан соблюдать заформализованные процедуры, при этом, документы о следственных действиях составляют малую часть материалов дела, остальной частью документов являются постановления, заявления, рапорта, протокола разъяснения прав.

В итоге, дознание не дает органам расследования процессуальной экономии.

Анализ за период с 2015-2020 годы показал, что в предусмотренный месячный срок в форме дознания принято окончательное решение в среднем лишь по 0,6% зарегистрированных уголовных дел.

Примерно такое же количество преступлений оканчивается в месячный срок в форме предварительного следствия.

Небольшое преимущество дознания (ежегодно от 4 до 10 тысяч дел) объясняется категорией дел, так как под дознание подпадают исключительно очевидные преступления, по которым имеются подозреваемые.

Вышеуказанное свидетельствует о не эффективности дознания, как формы расследования.

Оснований для дальнейшего функционирования дознания наряду с предварительным следствием не установлено.

Вместе с тем, слияние двух форм расследования порождает вопрос терминологического обозначения образованного производства.

<sup>131</sup> Фойницкий, И.Я. Курс уголовного судопроизводства. В 2 т. / Под ред. А.В. Смирнова СПб., 1996. Т. 1. С.42.

Полноценной формой расследования принято считать предварительное следствие, которое содержит в себе максимум процессуальных гарантий как для всестороннего установления истины по делу, так и для наиболее полного обеспечения интересов и прав всех заинтересованных лиц.

Поскольку в результате объединения новообразованная форма будет содержать в себе все признаки предварительного следствия, казалось бы выбор наименования в пользу последнего очевиден и соответствует элементарной логике.

Однако, при выборе между терминами «предварительное следствие» и «дознание» нельзя не учитывать концептуальные направления уголовно-правовой политики страны.

В Концепции правовой политики РК до 2030 г. указано, что «негативные факторы в уголовном процессе обусловлены прежде всего отсутствием четких критериев разграничения полномочий и зон ответственности между органами досудебного расследования, прокуратуры и суда».

Сегодня реализуется план поэтапного внедрения механизма принятия прокурором ключевых процессуальных решений по примеру классической модели уголовного процесса стран ОЭСР – «трехзвенная модель».

Ключевые задачи уголовного процесса будут выполняться следующим образом:

1. органами досудебного расследования – выявление, пресечение уголовного правонарушения, установление причастных лиц, сбор и закрепление доказательств;

2. прокуратурой – дача независимой оценки собранным доказательствам, принятие ключевых процессуальных решений, предъявление и поддержание обвинения в суде;

3. судом – назначение наказания, рассмотрение жалоб граждан.

Таким образом, из полномочий органов досудебного расследования исключаются оценка доказательств и принятие ключевых процессуальных решений.

Учитывая изложенное полагаем, что термин «дознание» будет более точно отображать сущность деятельности органов досудебного расследования по выявлению преступлений и сбору фактических данных.

Об этом же свидетельствуют исторические данные. При зарождении института какого именно сбор доказательств и задержание правонарушителя составляли внутренне содержание дознания, как стадии расследования, предшествовавшей оценке доказательств и принятию ключевых решений.

**Следующей формой расследования согласно ч.1 ст.189 УПК является протокольная форма расследования, введенная для досудебной подготовки материалов о проступках.**

Вопросы эффективности протокольной формы были проанализированы и отражены в монографии, подготовленной в ходе проведенного в 2019 году научного исследования института проступков<sup>132</sup>.

<sup>132</sup> Уголовные проступки в системе правонарушений Республики Казахстан: теоретические, правовые и организационные аспекты. Монография. Косшы 2020, с.121.

Авторским коллективом исследования было предложено отказаться от института проступков и вместе с ним от протокольной формы расследования, поскольку протокольная форма не обеспечила ожидаемую процессуальную экономию. За период с 2015 по 2018 годы в установленный 3-х дневный срок принимались решения лишь по  $\approx 17,7\%$  дел.

Анализ правоприменительной практики за 2019 и 2020 годы подтвердил обозначенные выводы.

Увеличение сроков расследования в протокольной форме (Законом РК от 27 декабря 2019 года срок составления протокола о проступке был увеличен с трех до десяти суток) кардинально не повысило эффективности расследования.

Соглашаясь с выводами авторского коллектива по проступкам необходимо учитывать, что анализ эффективности протокольной формы расследования проводился по большей части в сравнении с протокольной формой административно-деликтного процесса, поскольку для расследования проступков, образованных за счет административных правонарушений и декриминализованных преступлений была перенята форма расследования административных правонарушений.

Сравнение же протокольной формы с предварительным следствием показало ряд преимуществ, позволяющих рассчитывать на оптимизацию работы органов следствия и процессуальную экономию по делам о преступлениях (таблица 13).

Форма	Пределы доказывания	условия применения	сроки расслед.	Акт окончания	Процедурные особенности
Следствие	полное установление правонарушения и виновного	по преступлениям всех категорий тяжести	до 2 месяцев	обвинительный акт	Инстанции: 1. лицо осуществл. расследование, 2. прокурор, 3. Суд
Дознание	полное установление правонарушения и виновного	<b>1.</b> по преступлениям указанным в ч.2-12 ст.191 УПК; <b>2.</b> очевидность преступления	не более 1 месяца	обвинительный акт	Инстанции: 1. лицо осуществл. расследование, 2. начальник органа дознания, 3. прокурор, 4. Суд
Протокольная	полное установление правонарушения и виновного,	<b>1.</b> по делам о проступках	10 суток	протокол	Инстанции: 1. орган дознания, 2. начальник органа дознания, 3. прокурор (24 часа), 4. Суд

Таблица 13.

Так, если предмет и объем доказывания почти всех форм и производств расследования имеют одни пределы (полное установление правонарушения и виновного), то итоговым процессуальным документом в протокольной форме является протокол. Протокол является усеченной заменой обвинительного акта, что облегчает работу лиц, осуществляющих расследование.

Также протокольное производство не предполагает составления постановления о квалификации деяний подозреваемого, что, несомненно, является еще одним преимуществом перед общими формами расследования.

Дознание, призванное в свое время ускорить производство, процедурно идентично полноценному расследованию, протокольная форма могла послужить его заменой при условии четкого определения подследственной категории правонарушений.

Дальнейший анализ упрощенных форм расследования показал о возможности расширения практики применения приказного производства (таблица 14).

<b>Форма</b>	<b>условия применения</b>	<b>сроки расслед.</b>	<b>Акт окончания</b>	<b>Процедурные особенности</b>
Протокольная	1. по делам о проступках	10 суток	протокол	Инстанции: 1. орган дознания, 2. начальник органа дознания, 3. прокурор (24 ч.) 4. Суд
Приказное произ-во	1. по проступкам и преступлениям небольшой тяжести; 2. если санкция одним из видов основного наказания предусматривает штраф, в т.ч. и обязательное дополнительное наказание в виде лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью, если санкцией установлен точный срок лишения этого права; 3. полное установление правонарушения и виновного; 4. согласие подозреваемого и потерпевшего с обстоятельствами дела, квалификацией и размером ущерба.	5 суток с момента установления совокупности оснований для применения приказного производства	постановлен о применении приказного производства	Инстанции: 1. лицо существ. расследование, 2. начальник органа дознания или СО, 3. прокурор (24 ч) 4. Суд (без проведения суд. заседания)

Таблица 14.

Как видно из таблицы 14 приказным производством оканчиваются уголовные дела о проступках и преступлениях небольшой тяжести соответствующие условиям, установленным статьей 629-1 УК (если санкция одним из видов основного наказания предусматривает штраф, в т.ч. и обязательное дополнительное наказание в виде лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью, если санкцией установлен точный срок лишения этого права).

Анализ норм УК РК показал, что вышеуказанным условиям соответствует лишь 13 составов преступлений. То есть, основной целевой категорией приказного производства выступают проступки, тогда как

ускорение производства более целесообразно для дел предварительного следствия.

Единство целевых категорий правонарушений и досудебных процедур определило низкую эффективность и невостребованность приказного производства.

Анализ правоприменительной практики показал, что приказным производством в большей части оканчиваются дела о проступках – 98% в 2018 и 2020 годах и 90% в 2019. Доля приказных производств от общего числа зарегистрированных правонарушений составила в 2018 году  $\approx 0,2\%$  (721), в 2019  $\approx 0,3\%$  (796), в 2020  $\approx 0,6\%$  (1047).

Приказное производство не обеспечивает сокращения сроков расследования, поскольку сроки составления протоколов о проступках уже ограничены 10-ю сутками.

Кроме того, сравнение процедур приказного производства и протокольной формы расследования показало на преимущество последней.

Необходимо понимать, что началу приказного производства предшествует полноценное досудебное расследование, призванное установить всю совокупность оснований для применения облегченной процедуры (ст.629-1 ч.2 УПК), а именно:

1. собранными доказательствами установлен факт уголовного правонарушения и совершившее его лицо;

2. подозреваемый не оспаривает имеющиеся доказательства своей вины в совершении уголовного правонарушения, согласен с квалификацией его действий (бездействия), размером (суммой) причиненного ущерба (вреда);

3. квалификация правонарушения;

4. подозреваемый заявил ходатайство, а потерпевший, а также гражданский истец и гражданский ответчик выразили согласие с рассмотрением дела в порядке приказного производства без исследования доказательств, их вызова и участия в судебном рассмотрении.

Таким образом, приказное производство оптимизирует лишь процедуры завершения досудебного расследования и вынесения судебного решения (постановление вместо обвинительного акта, рассмотрение дела без судебного заседания), и несколько не ускоряет и не упрощает процесс сбора доказательств правонарушения и виновности подозреваемого.

Другими словами, расследование уголовных дел до применения приказного производства может проводиться месяцами, тогда как протокольная процедура, являясь самостоятельной формой расследования, четко ограничивает расследование до 10 суток.

Кроме того, протокольная форма предусматривает облегченную форму завершения расследования, не уступающую приказному производству – отсутствие необходимости составления квалификации деяний и протокол как итоговый документ вместо обвинительного акта.

Напротив, весьма перспективным с точки зрения дальнейшего развития, на наш взгляд, видится расширение применения приказного производства по делам о преступлениях.

По делам о преступлениях приказное производство имеет ряд преимуществ, для обвинения и защиты: в виде избавления от составления обвинительного акта, сокращенного порядка судебного рассмотрения дел без проведения судебного заседания, гарантированного снижения размера наказания, сокращения сроков принятия итогового решения.

Скептики напротив убеждены, что сочетание согласительного досудебного производства и вынесение судебного решения без судебного заседания несет в себе серьезные риски для объективности расследования.

Однако, применение данного производства не освобождает органы расследования от полного установления правонарушения и лица виновного в его совершении, вне зависимости от признания им вины.

К тому же сам итоговый судебный акт может быть отменен тем же судьей при несогласии осужденного. Такой механизм подчеркивает его уникальность и относит к восстановительным элементам, разрешающим требования осужденного для беспристрастного отношения к его личности и объективного решения правового события, куда вследствие допущенного правонарушения он попал<sup>133</sup>.

В этой связи, видится рациональным расширение диапазона применения приказного производства на преступления небольшой и средней категории тяжести.

Аналогично согласительный характер лежит в основе ускоренного досудебного расследования (далее – УДР).

Согласно ст.190 УПК досудебное расследование может быть окончено в ускоренном порядке, за исключением дел протокольной формы.

УДР может производиться по преступлениям небольшой, средней и тяжкой категорий, если собранными доказательствами установлены факт преступления и совершившее его лицо, полное признание им своей вины, согласие с размером (суммой) причиненного ущерба (вреда).

То есть, расследование дел в порядке УДР уже свидетельствует о полном признании вины подозреваемым и его согласии с размером ущерба.

В свою очередь, уголовный закон обязывает органы освободить от уголовной ответственности лицо по уголовным проступкам, преступлениям небольшой и средней тяжести в случае его примирения с потерпевшим и заглаживанием причиненного вреда (ч.1 ст.68 УК).

Таким образом, по одним и тем же категориям правонарушений наряду с УДР действует производство по освобождению от уголовной ответственности в связи с примирением.

Кроме того, аналогичные условия содержит согласительное производство о признании вины (таблица 15).

<b>Форма</b>	<b>условия применения</b>	<b>Акт окончания</b>	<b>Процедурные особенности</b>
УДР	1. по преступлениям небольшой, средней	Обвинительный	Инстанции:

<sup>133</sup> Уголовное преследование: разделение полномочий органов досудебного расследования и прокурора. Монография Косшы 2020 с.489. с.111.

	и тяжкой категорий тяжести; 2. полное установление правонарушения и виновного; 3. признание вины; 4. согласие с размером ущерба.	акт	1. Расследующее лицо; 2. Прокурор (3 суток); 3. Суд (10–20 дней).
примирение	1. по проступкам, преступлениям небольшой и средней тяжести; 2. полное установление правонарушения и виновного; 3. признание вины; 4. согласие с размером ущерба.	постановление	Инстанции: 1. Расследующее лицо; 2. Прокурор.
Соглашен о признании вины	1. по небольшой, средней и тяжкой категориям преступлений; 2. согласие с подозрением, обвинением и размером вреда; 3. согласие потерпевшего с процессуальным соглашением.	Соглашение	Инстанции: 1. Расследующее лицо; 2. Прокурор (7 суток); 3. Суд.

Таблица 15.

Как видно из таблицы 15, различаются сроки проведения расследования.

УДР должно быть закончено в течение пятнадцати суток, соглашение о признании вины и прекращение в связи с примирением может состояться на любой стадии досудебного расследования.

Такое количество согласительных производств с одинаковыми условиями применения не вызвано потребностями практики и влечет негативные последствия.

УДР дает возможность органам расследования искусственно регулировать свои внутриведомственные показатели, поскольку оканчиваемые в УДР уголовные дела (за исключением тяжких) могут быть прекращены за примирением сторон еще на начальной стадии досудебного расследования, когда стороны изъявляют желание примириться.

При наличии внутриведомственного показателя «окончено дел с направлением с обвинительным актом» дела направляются в суд, где прекращаются за примирением сторон<sup>134</sup>.

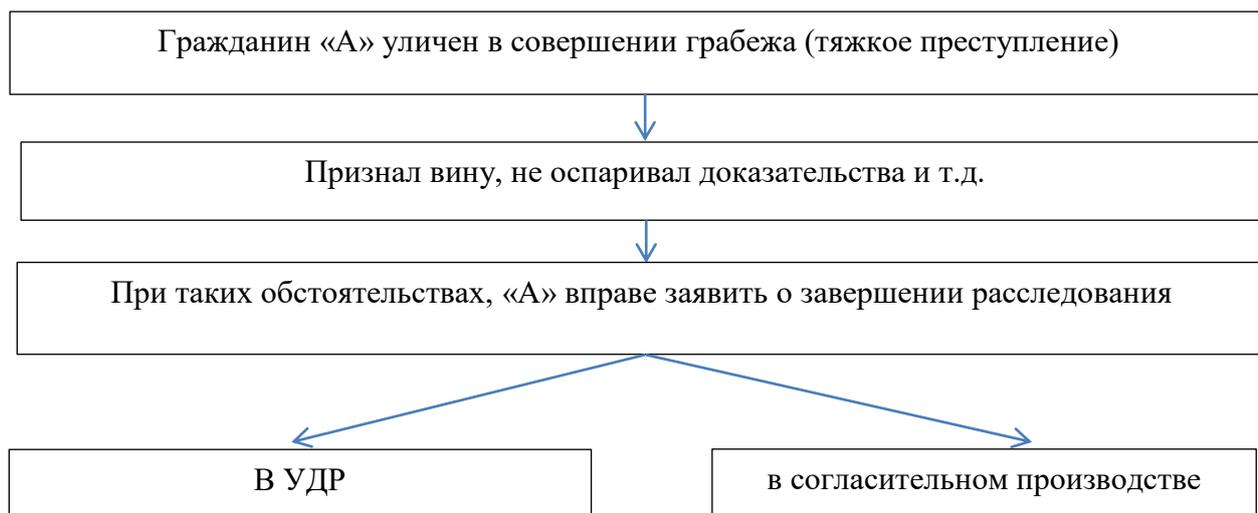
О единстве процессуальных условий УДР и согласительного производства о признании вины свидетельствуют общие начала назначения наказаний (не более половины от максимального срока ст.55 УК).

Несомненно, разнообразная процессуальная свобода выбора формы расследования, предоставляемая в настоящее время УПК сочетает в себе экспериментально новые векторы, формирующие современный облик уголовной политики.

Но вместе с тем, наличие такой вариативности будет оказывать воздействие на субъективную предрасположенность как со стороны органов уголовного преследования, так и лица, вовлеченного в уголовный процесс.

В частности, разберем практический пример одного тяжкого преступления.

<sup>134</sup> Исследование Стас после выхода монографии



С практической позиции две формы абсолютно одинаково предоставляют виновному лицу соответствующие правовые преференции.

Лишь форма согласительного производства наряду с условиями со стороны подозреваемого требует заручиться согласием потерпевшего.

Указанная факультативность предоставляет виновному лицу возможность избрать наиболее приемлемый и оптимальный вариант досудебного расследования.

При отсутствии элементов возмещения вреда, виновное лицо может избрать УДР как форму завершения расследования, получив те же преференции, как в случаях завершения в порядке согласительного производства<sup>135</sup>.

Учитывая изложенное, видится рациональным вытеснение института УДР по тяжким преступлениям и замена его институтом соглашения о признании вины.

В свою очередь, рассматривая перспективы согласительного производства, нельзя не согласиться с выводами авторского коллектива по вопросам разделения полномочий органов досудебного расследования и прокурора, высказанная в монографии «Уголовное преследование: разделение полномочий органов досудебного расследования и прокурора».

Как пишет С. Тапаев, институт согласительного производства с его процессуальной привязкой к позиции потерпевшего будет развиваться непосредственно по тяжким видам преступлениям, нежели по деяниям средней тяжести, поскольку высока вероятность вынесения на стадии досудебного расследования итоговых решений по последней категории преступлений (примирение сторон и т.д.).

Согласно исследованию, прекращение дел с одновременным освобождением лица от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям занимает доминирующее положение в группе определения

<sup>135</sup> Уголовное преследование: разделение полномочий органов досудебного расследования и прокурора. Монография Косшы 2020 с.489. с.113.

виновности лица и единственная из предыдущих рассмотренных оснований, где степень вины лица в совершении уголовного правонарушения определяется во **внесудебном порядке**.

Уголовно-процессуальный закон предусмотрел несколько норм, предоставляющих органам уголовного преследования право принимать подобного рода решения, предопределяя тем самым правовое отношение лица к рассматриваемому противоправному юридическому событию, в их числе п.п.3,4,5, 10 ст.35 УПК, ст.ст.65,66,67 УК.

Только в 2020 году по данным основаниям органами уголовного преследования прекращены производством 37727 уголовных дел с освобождением 38641 лица от ответственности.

Для сравнения, в 2020 году судами признаны виновными и осуждено 28551 лицо.

Представленная статистика наглядно свидетельствует о существенном неравенстве отправления правосудия, высокой доле участия органов уголовного преследования в признании лиц виновными.

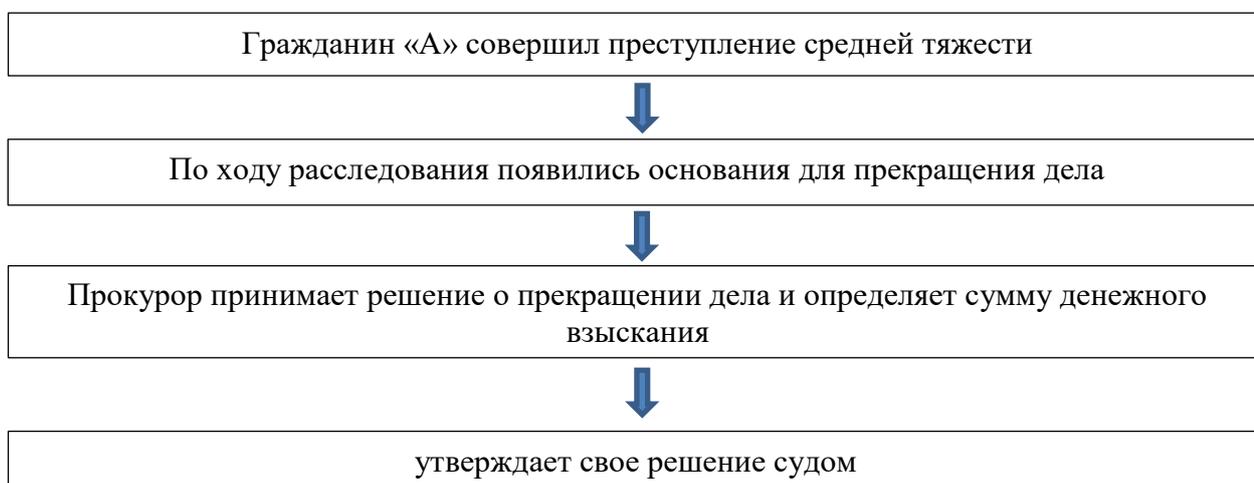
При этом, в соответствии с конституционными принципами, отправление правосудия является исключительной прерогативой суда.

Многолетние юридические споры о правомерности предоставления органам уголовного преследования части полномочий по признанию (определению) виновности зачастую не приносили какого-либо прагматического разрешения. Консенсус не достигнут.

В поисках оптимального и сугубо справедливого решения многие предлагают отказаться от принятия итоговых решений на досудебной стадии, предоставив такое право лишь суду.

Авторским коллективом, в соответствии с конституционными нормами и правилами, предложены определенные корректировки действующего механизма по опыту Федеративной Республики Германии, где прокуроры (органы уголовного преследования) вправе принимать решение о прекращении, но с условиями их одобрения судами.

В случаях апробирования такого опыта приблизительная схема выглядит так:



Денежное взыскание должно быть представлено не только основным инструментом государственного возмездия, но, прежде всего, мерами возмещения понесенных государством расходов ввиду неправомерных действий самого виновного лица, в отношении которого государственные институты проявили снисхождение, прекратив преследование по нереабилитирующим основаниям.

Указанные новеллы направлены на урегулирование возникающих споров, предоставив гражданам больше гарантий в охране их прав и интересов в уголовном процессе<sup>136</sup>.

---

<sup>136</sup> Уголовное преследование: разделение полномочий органов досудебного расследования и прокурора. Монография Косшы 2020 с.489. с.115.

## Заключение

Необходимость дифференциации процессуальных форм не вызывает сомнений, поскольку предполагает повышение результативности уголовного судопроизводства при условии соблюдения основополагающих принципов уголовно-процессуального права.

С 2015 года в Казахстане действуют 3 формы досудебного расследования. Ими, согласно части 1 статьи 189 УПК, являются дознание, предварительное следствие и протокольная форма.

Кроме того, согласно статье 190 УПК дознание и предварительное следствие может проводиться в ускоренном порядке. Также действует особое производство по делам, по которым заключено процессуальное соглашение о признании вины и сотрудничестве.

Помимо этого, в декабре 2017 года законодателем введено приказное производство.

По мнению ученых и практиков подобное множество форм расследования не обусловлено потребностями практики, а введение особых производств перегружает и без того загруженный особенностями производства и исключениями из правил УПК.

Результаты исследования дают основания для пересмотра подходов к дифференциации уголовно-процессуальных форм и производств досудебного расследования.

Анализ правоприменительной практики показал, что дознание процедурно идентично предварительному следствию. Протокольная форма расследования, являясь симбиозом уголовного и административного законодательства, регулируемая при этом УПК, не дает ожидаемого эффекта.

Дела, подпадающие под категорию ускоренного досудебного расследования (за исключением тяжких) и без применения особого производства могут быть прекращены за примирением сторон уже в ходе предварительного следствия.

Изучение теоретических аспектов показало, что ни одна из сокращенных форм расследования не дает возможности завершить расследование без полного установления правонарушения и виновного.

При этом, лицо, осуществляющее досудебное расследование определяет объем следственных действий по каждому преступлению отдельно, независимо от его категории, по признаку достаточности установления фактических обстоятельств и обеспечения выводов.

Кроме того, следственные органы по-прежнему, выполняя требования судов, стараются обеспечить соблюдение ст.24 УПК (обеспечение всесторонности, полноты и объективности).

По указанной причине уголовные дела по одним и тем же составам могут отличаться по объему мероприятий, а сроки по делам ускоренных форм расследования превышать сроки полноценного расследования.

Множество форм вынуждает соблюдать только внешнюю форму в ущерб содержанию и рациональному использованию времени, средств, сил, а также приводит к затягиванию процесса.

Необходимо понимать, что разнообразная процессуальная свобода выбора формы расследования, предоставляемая в настоящее время УПК является результатом реализации экспериментальных моделей, формирующих современный облик уголовной политики.

Указанное свидетельствует, что оптимизация уголовного процесса усиливает потребность в тщательной теоретической разработке проблем форм предварительного расследования.

При этом, необходимо учитывать сложность и многофакторность института форм расследования.

Исследование показало, что в странах дальнего зарубежья отсутствуют понятия «досудебное расследование», «формы досудебного расследования».

В Германии досудебное расследование осуществляется в единственной форме – дознания, во Франции – предварительного следствия, протокольной и упрощенных формах, в Англии и США – полицейское расследование не является уголовно-процессуальной деятельностью.

При реформировании и модернизации отечественного досудебного производства необходимо очень осторожно изучать опыт зарубежных стран.

Правовая система, в том числе уголовный процесс каждой страны имеет индивидуальное развитие и складывается на протяжении столетий. На это влияют факторы идеологии (религия, философия), юридической техники, ментальности народа, традиций и обычаев, а также исторических событий.

В этой связи, считаем не совсем целесообразным искусственное внедрение элементов уголовного процесса из одной правовой семьи в другую, без осознания и понимания предлагаемого нововведения.

Предлагается:

**1.** Объединить предварительное следствие с дознанием в единую форму расследования, по следующим причинам:

- изначально предполагаемая как сокращенная форма расследования – дознание не обеспечивает процессуальную экономию;

- полная и ясная логика дифференциации дознания от предварительного следствия не имеется. В обеих формах могут расследоваться преступления различных категорий тяжести и видов умысла;

- отсутствие процедурных отличий дознания от предварительного следствия, а также одинаково усложненная и заформализованная практика расследования преступлений.

**2.** Объединенную форму расследования обозначить термином «дознание» по следующим причинам:

- имеется концептуальное решение об исключении из полномочий органов досудебного расследования функций по оценке доказательств и принятию ключевых процессуальных решений;

- исторически именно сбор доказательств и задержание правонарушителя составляли внутреннее содержание дознания, как стадии расследования,

предшествующей оценке доказательств и принятию ключевых решений при его возникновении.

**3.** Расширить практику применения протокольной формы расследования на очевидные преступления небольшой и средней категорий тяжести;

- поскольку дознание, призванное в свое время ускорить производство, процедурно идентично полноценному расследованию, протокольная форма могла бы послужить его заменой по очевидным преступлениям при условии четкого определения подследственной категории правонарушений;

- протокол как итоговый документ являясь усеченной заменой обвинительного акта облегчает работу лиц, осуществляющих расследование;

- протокольное производство не предполагает составления постановления о квалификации деяний подозреваемого, что, дает преимущества перед общими формами расследования.

**4.** Исключить ускоренное досудебное расследование по следующим основаниям:

- наряду с УДР по одним и тем же категориям правонарушений действуют производство по освобождению от уголовной ответственности в связи с примирением и соглашение о признании вины;

- УДР в отличие от согласительного производства не содержит условий о возмещении вреда и может быть заменено последним.

**5.** Расширить диапазон применения приказного производства на преступления небольшой и средней категории тяжести, либо преступления, предусматривающие кроме штрафа иные виды наказаний.

- приказным производством могут быть окончены лишь 13 составов преступлений небольшой тяжести, в 95% случаях приказным производством оканчиваются проступки;

- приказное производство не обеспечивает сокращения сроков расследования проступков, поскольку сроки составления протоколов и без того ограничены 10-ю сутками;

- применение приказного производства не освобождает органы расследования от полного установления правонарушения и лица виновного в его совершении, вне зависимости от признания им вины, к тому же сам итоговый судебный акт может быть отменен тем же судьей при несогласии осужденного.

## Список использованных источников

- 1 Абиль, Е.А. История государства и права Казахстана: Курс лекций. /3-е изд. Перераб.и доп. Караганда: ТОО «Учебная книга», 2005. 117-118 с.
- 2 Фоминых, КС. Становление института предварительного следствия в России в 1860-64 гг.: дис... канд. юрид. наук. Томск, 1998. С.13.
- 3 Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года. Режим доступа (<http://10.61.42.188/rus/docs/K950001000> ). Дата обращения: 26.02.2021
- 4 Якубина Ю.П. Актуальные вопросы совершенствования форм предварительного расследования: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2002.
- 5 Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года за № 231-V. Режим доступа (<http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231>). Дата обращения: 26.02.2021
- 6 Большой толковый словарь русского языка. - 1-е изд-е: СПб.: Норинт С.А. Кузнецов. 1998
- 7 Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1984. С. 604
- 8 Спиркин А.Г. Курс марксистской философии. М., 1964. С.196.
- 9 Философский энциклопедический словарь. М., 1983. С.621; Философский энциклопедический словарь. М. 1997. С.489.
- 10 Бобров В.К. К исследованию процессуальной формы в уголовном процессе // Правоведение.1974. № 2. С.80
- 11 Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: учеб. для вузов / под общ. ред. П.А. Лупинской. М., 2005. СПС «КонсультантПлюс».
- 12 Строгович, М.С. Курс советского уголовного процесса. М., 1968. Т. 1. С. 51
- 13 Якуб, М.Л. Процессуальная форма в советском уголовном судопроизводстве. М., 1981. С. 9
- 14 Шипицина, В.В., Чухлиб А.В. Дознание в сокращенной форме // Актуальные проблемы судебной власти, прокурорского надзора, правоохранительной и правозащитной деятельности, уголовного судопроизводства: сб. науч. ст. / под общ. и науч. ред. О.В. Гладышевой, В.А. Семенцова. Краснодар, 2014. С. 244.
- 15 Качалова, О.В. Ускоренные производства в уголовном процессе: есть ли предел дифференциации уголовного судопроизводства? // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 1. С. 141.
- 16 Баранов А.М. Обеспечение законности в досудебном производстве по уголовным делам. Омск, 2006. С. 124–125; Смирнова И.С. Указ. соч. С. 66
- 17 Гладышева О.В., Семенцов В.А. Уголовно-процессуальное право. Общая часть и досудебное производство: курс лекций. 2-е изд. перераб. и доп. М., 2013. С. 25.
- 18 Алексеев С.С. Общая теория права. М., 1997. Т.1. С.313
- 19 Якубина Ю.П. Актуальные вопросы совершенствования форм предварительного расследования: дис. канд. юрид. наук. Хабаровск, 2010

20 Казинян Г.С. Актуальные проблемы уголовно-процессуального законодательства в третьей Республике Армения (сравнительно-правовое исследование): автореф. дис. д-ра юрид. наук. М., 2000. С.31

21 Поляков М.П. Налоговая полиция как орган дознания: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1995. С. 75

22 Гусейнов Н.А. Латентная дифференциация дознания в уголовном судопроизводстве России по нормам УПК РФ // Российский следователь. 2016. № 4. С. 17.

23 Данилов, А. И. Предварительное следствие как основная форма предварительного расследования / А. И. Данилов. - Текст : непосредственный // Молодой ученый. - 2019. - № 51 (289). - С. 86-88. Режим доступа (<https://moluch.ru/archive/289/65532/>). Дата обращения: 09.03.2021.

24 Долгов А.М. Дознание как форма предварительного расследования: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Краснодар, 2016. – 222 с.

25 Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года за № 231-V. Режим доступа (<http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231>). Дата обращения: 26.02.2021

26 Когамов М.Ч. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Республики Казахстан 2014 года. Том 2. Особенная часть. – Алматы: Жеті Жарғы, 2015

27 Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года за № 231-V. Режим доступа (<http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231>). Дата обращения: 26.02.2021

28 Толковый словарь. Режим доступа (<http://endic.ru/ozhegov/Doznatsja-7360.html>). Дата обращения: 26.02.2021. <sup>1</sup> Ф.К., Зиннуров и др. Дознание в органах внутренних дел: учеб, пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». 2012

29 Лодкин А.Е. Дознание: история развития, проблемы, перспективы // Закон и право. 2007. № 6. С. 73-76. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года за № 231-V. Режим доступа (<http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231>). Дата обращения: 26.02.2021.

30 Головкин Л.В. Фундаментальные особенности российского уголовного права и процесса с точки зрения сравнительного правоведения // Закон. 2013. № 7. С. 94.

31 Кененбаев Е.А. Ускоренное досудебное расследование уголовных дел в Республике Казахстан // Пробелы в российском законодательстве. 2016. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/uskorennoe-dosudebnoe-rassledovanie-ugolovnyh-del-v-respublike-kazahstan> (дата обращения: 28.03.2021).

32 Толковый словарь Ожегова С.И. Режим доступа <http://endic.ru/ozhegov/Uskorennyj-37162.html>. Дата обращения: 28.03.2021.

33 Уголовные проступки в системе правонарушений Республики Казахстан: теоретические, правовые и организационные аспекты. Коллектив авторов / Под общей редакцией: Проректора-Директора Академии Г.К. Шушиковой: Монография – Нур-Султан: Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, 2020. - 111с.

Режим доступа (<http://10.5.106.36:8080/handle/7171/505>). Дата обращения 17.04.2021)

34 Ведомости Верховного Совета СССР. М., 1966.

35 Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. Алматы, 1966, 1975.

36 Хупсергенов Х. М. Протокольная форма досудебной подготовки материалов по уголовным делам: взгляд в прошлое // Теория и практика общественного развития. 2015. № 8. С. 97

37 Петрухин И. Л. Об упрощенной (протокольной) форме расследования преступлений // Проблемы правосудия и уголовного права. М., 1978. Петрухин И. Л. Право на защиту и проблемы упрощения судопроизводства // Адвокатура и современность. М., 1987. Чуркин, А. В. Проблемы совершенствования досудебной подготовки материалов в протокольной форме: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1993.

38 Прокопова, А.А. Протокольная форма досудебной подготовки материалов как возможная модель ускоренного производства (с учетом опыта Республики Казахстан) // Вестник УЮИ. 2019. №2 (84). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/protokolnaya-forma-dosudebnoi-podgotovki-materialov-kak-vozmoznaya-model-uskorenno-go-proizvodstva-s-uchetom-opyta-respubliki> (дата обращения: 01.03.2021).

39 Герасенков, В.М. Дифференциация форм дознания в российском уголовном процессе // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 3 (41). С. 123 – 130.

40 Аналитическая справка по изучению международной практики направления в суд акта обвинения без уголовного дела и адвокатами – акта защиты. Режим доступа ([https://sud.gov.kz > sites > default > files](https://sud.gov.kz/sites/default/files)). Дата обращения 20.02.2021

41 Прокопова А. А. Сравнительный анализ ускоренных досудебных производств в уголовном процессе Республики Казахстан // Труды Академии управления МВД России. 2019. № 3 (51). С. 122–128.

42 Федулов А.В. Стратегия развития дознания как процессуальной формы расследования преступлений // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 783.

43 Губарев И.С. Теоретико-правовая модель сокращенного досудебного производства по преступлениям небольшой и средней тяжести: дис. ...канд. юрид. наук. М., 2020. С. – 38.

44 О.С., Капинус, Р.В., Жубрин Реализация правоохранительной функции российского государства в деятельности государственных органов // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2014. № 1 (39). С. 4.

45 Халиулин А.Г. Защита прокурором прав и свобод человека и гражданина в современном уголовном процессе России // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 11. С. 30.

46 Сулейменова Г.Ж. Модель уголовного процесса Казахстана // *Das strafprozessuale Vorverfahren in Zentralasien zwischen inquisitorischem und adversatorischem Model*. Peterlang: Institut für Ostrecht München, Internatinaler Verlag der Wissenschaften, 2012, S.127-150

47 Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности = Les grands systemes de droit contemporains /Пер. с фр. В. А. Туманова. — М.: Международные отношения, 1997 (1997,1988,1967). — 400 с.

48 Цвайгерт К., Кётц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права: В 2-х томах. — Пер. с нем. Ю. М. Юмашева. — М.: Международные отношения, 2000. — Т. 1. — ISBN 5-7133-1048-5.

49 Боботов С. В. Буржуазная юстиция. С.124–125; Давид Р. Указ. соч. С.102

50 Уголовный процесс западных государств и Казахстана: сравнительное теоретико-правовое исследование англо-американской и романо-германской правовых систем. Монография. — СПб.: Издательский Дом С.-Петербур. гос. ун-та, Издательство юридического факультета СПбГУ, 2006. — С. 9.

51 Головкин Л.В. Дознание и предварительное следствие по уголовным делам во Франции (основные тенденции развития. Автореф. дисс... канд. юрид. наук. Москва -1995г.

52 Ковтун Н.Н., Бухранова Т.С. Институт судебного следователя и специализированного следственного судьи в контексте опыта стран континентальной системы права. Режим доступа (<https://wiselawyer.ru/poleznoe/52052-institut-sudebnogo-sledovatelya-specializirovannogo-sledstvennogo-sudi-kontekste>). Дата обращения: 13.03.2021

53 Уголовная юстиция: проблемы международного сотрудничества. М., 1995. С. 35.

54 Счастливецова, Ю. «Следственный судья»: возвращение института [Текст] // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.kaktam.info/%D0%BD%D0%B5%D0%B7%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%81%D0%B8%D0%BC%D1%8B%D0%B9-%D1%81%D1%83%D0%B4/>

55 Code d'instruction criminelle 1808 [Текст] // [Электронный ресурс]. — Режим доступа:[https://books.google.kz/books?id=GLpCAAAAcAAJ&printsec=frontcover&hl=ru&source=gbs\\_ViewAPI&redir\\_esc=y#v=on](https://books.google.kz/books?id=GLpCAAAAcAAJ&printsec=frontcover&hl=ru&source=gbs_ViewAPI&redir_esc=y#v=on)

56 Зиннуров, Ф. К. Дознание в органах внутренних дел [Электронный ресурс] : учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Ф. К. Зиннуров и др.; под ред. Н. В. Румянцева, Ф. К. Зиннурова. - 2-е изд., перераб. и доп. - Москва : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2012. - 431 с. - ISBN 978-5-238-02225-3. - Текст : электронный. - URL: <https://znanium.com/catalog/product/391031> (дата обращения: 03.07.2021)

57 Федеративная Республика Германия. Уголовно-процессуальный кодекс / Пер. с нем. и предисл. Б.А. Филимонова. М.: Манускрипт, 1994. С. 204.

58 Шрёдер Ф.-К. Вклад Уголовно-процессуального кодекса Казахстана в развитие правовой государственности: взгляд со стороны Германии // Казахстанский тренд – от тоталитаризма к демократическому и правовому государству (взгляд со стороны): сб. статей / отв. Ред. И.И. Рогов. – Астана, 2015. С. 196–199.

59 Давид Р., Жоффе-Спинози К. Основные правовые системы современности / Пер. с фр. В. А. Туманова. М., 1997.

- 60 Николайчик В. М. Уголовный процесс США. М., 1981. С.17–19
- 61 Апарова Т. В. Суды и судебный процесс Великобритании. Англия, Уэльс, Шотландия. М., 1996.
- 62 Уголовный процесс современных зарубежных государств: Учебное пособие / К. Б. Калиновский. Петрозаводск: Изд-во ПетрГУ, 2000. 48 с.
- 63 Criminal procedure and the constitution, leading supreme court cases and introductory text / By Jerold H. Israel, Yale Kamisar, Wayne R. LaFave. West publishing co. st. paul, minn., 1989. С.26–28.
- 64 Criminal procedure and the constitution, leading supreme court cases and introductory text / By Jerold H. Israel, Yale Kamisar, Wayne R. LaFave. West publishing co. st. paul, minn., 1989. С.26–28.
- 65 Махов В. Н., Пешков М. А. Уголовный процесс США ( досудебные стадии). М., 1998.
- 66 Концепция правовой политики Республики Казахстан на период до 2030 года // ИС Параграф. [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=39401807](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39401807) (дата обрещения: 02.03.2021г.)
- 67 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://ru.citaty.net/tsitaty/455694-pol-valeri-istoriia-eto-nauka-o-tom-chego-uzhe-net-i-ne-budet>
- 68 Чельцов-Бебутов, М.А. Курс советского уголовно-процессуального права [Текст] / Чельцов-Бебутов М.А. – М., 1956. – С. 839 с.
- 69 Доводчик это должностное лицо один из видов наместничьих и волостелиных людей в Древней Руси производившее довод, обвинение, с которого начиналось дело. Брокгауза, Ф.А. Энциклопедический словарь / Ф.А. Брокгауза, И.А. Ефрона. – С.-Пб.: Брокгауз-Ефрон. 1890 – 1907. – С.75.
- 70 Тиун это княжеский или боярский управляющий осуществляющий судебные функции. Трошкова, Е. А. История государственного управления: учеб. пособие / Е. А. Трошкова. Челябинск: Изд-во Челяб. гос. ун-та, 2013. – С.31.
- 71 Ананьева Н.Г. Происхождение и источники права Судебника 1550 года. Вектор науки ТГУ. Серия: Юридические науки. 2012. №2(9). – С.7.
- 72 Фоминых КС. Становление института предварительного следствия в России в 1860-64 гг.: дис... канд. юрид. наук. Томск, 1998. С.13.
- 73 Веретенников В. И. Из истории Тайной канцелярии 1731–1762 гг. Хар., 1911 С.28.
- 74 Правоохранительные и судебные органы России: Учебник / под ред. Н.А. Петухова и А.С. Мамыкина. 3-е изд., перераб. и дополн. – М.:РГУП, 2015. – С.208.
- 75 При Петре 1 чиновник наблюдавший за законностью действий учреждений лиц, главным образом в области финансовой и судебной сферы. Словарь Ожегова С.И. М. «Оникс 21 век» 2003. – С.1118 .
- 76 Кони А. Ф. Избранные труды и речи. Тула., 2000. С. 214.
- 77 Стояновский Н.И. Практическое руководство к уголовному судопроизводству. М., 2001. С. 52.

- 78 Баршев Я.И. Основания уголовного судопроизводства с применением к российскому законодательству. М., 2001. С. 77
- 79 Кони А.Ф. История развития уголовно-процессуального законодательства в России // Собр. соч. в 8 томах. Т. 4. М., 1967. С. 320.
- 80 Фойницкий И.Я. Указ. соч. Т.1. С.35-36, 38, 39-40, 45-48, 89.
- 81 Познышев С.В. Элементарный учебник русского уголовного процесса. М., 1913. – С.37, 232, 237
- 82 Елинский В.И. Формирование сыскной полиции (XIX - начало XX вв.) // История органов внутренних дел России: ВНИИ МВД России. М., 2003. Вып. 7. С. 107-115.
- 83 Розин Н.Н. Уголовное судопроизводство. СПб., 1914. С.416.
- 84 Викторский С.И. Русский уголовный процесс. Гражданское начальство; военное начальство, сухопутное и морское; духовенство; чины административных ведомств; прокурор, городские и мировые судьи. Более подробно об этом М., 1911. С.252.
- 85 К их числу были отнесены исправляющие должность судебного следователя, судебные следователи по важным делам, судебные следователи по особо важным делам. Более подробно об этом см.: Познышев С.В. Указ. соч. С. 108.
- 86 К их числу были отнесены органы по расследованию государственных, должностных преступлений; органы управления, если дела были связаны с нарушением уставов казённых управлений и интересы которых были затронуты; военные и военно-морские ведомства по преступлениям военнослужащих. Более подробно об этом см.: Фойницкий И.Я. Указ. соч. Т.2. С.391, 397, 401.
- 87 Вольдман Ю. Предварительное следствие прежде и теперь // Законность. 1993. №10. С.28.
- 88 Декрет ВЦИК о народном суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (Положение) от 30 ноября 1918 г. // История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры. С.66, 68.
- 89 Декрет ВЦИК о суде (Декрет № 2) от 7 марта 1918 г. // Там же. С.40, 42.
- 90 Большая Советская энциклопедия. Полное собрание сочинений . М. 5. – 1988. т.45, с.198
- 91 Крылов И.Ф., Бастрькин А.И. Розыск, дознание, следствие. Л., 1984. С.157.
- 92 Постановление ЦИК и СНК СССР от 30 января 1929 г. «Об изменении и дополнении положения о военных трибуналах и военной прокуратуре» // История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры. С.396; Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 3 сентября 1928 г. «Об изменении положения о судостроительстве РСФСР» // Там же. С.476.

93 Статус В.Ф. Жидких А.А. Органы предварительного следствия в системе МВД Российской Федерации: история, современное состояние и перспективы: учеб. пособие. М., 2000. С. 17.

94 Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 20 октября 1929 г. «Об изменениях уголовно-процессуального кодекса РСФСР» // История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры. С.488-492.

95 Еженедельник советской юстиции. 1929. № 9-10. С.231-232.

96 Пашкевич П.Ф. Указ. соч. С.40,51

97 Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 10 декабря 1934 г. «О дополнении уголовно-процессуального кодекса РСФСР главой 33» // История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры. С.553.

98 Постановление ЦИК СССР от 14 сентября 1937 г. «О внесении изменений в действующие уголовно-процессуальные кодексы союзных республик» // Там же. С.559; Тарасов-Родионов П.И. Предварительное следствие. 2-е изд. М., 1948. С.59-60.

99 Павлов Н.Е. Общие условия предварительного расследования (сравнительное исследование): учеб. пособие. М., 1982. С.8.

100 Прутченкова Г.Н. Указ. соч. С.128.

101 Якубович Н.А. К вопросу о перспективах законодательного регулирования дознания // Проблемы обеспечения законности и борьбы с преступностью. Москва - Кемерово, 1997. С.138.

102 Григорьев В.Н. Фемида в поисках удобной формы (о некоторых современных тенденциях в развитии уголовно-процессуальной формы) // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 12. С.150.

103 Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс. СПб., 2005. [http://kalinovskiy-k.narod.ru/p/krat\\_kurs/28.htm](http://kalinovskiy-k.narod.ru/p/krat_kurs/28.htm)

104 «Уголовные проступки в системе правонарушений Республики Казахстан: теоретические, правовые и организационные аспекты» Монография., Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре РК. 2020. С.76

105 Алексеев С.С. Теория права. 2-е издание. М., 1995. С. 183, 184.

106 Сычев П.Г. Становление и понятие теории дифференциации уголовного судопроизводства // Российская юстиция. 2015. №9. С.35.

107 Алексеев С.С. Структура советского права. М., 1975. С. 53-54; Мартышин О.В. О дифференциации отраслей права // Труды Московской государственной юридической академии. 2002. № 9. С. 32-34; Попондопуло В.Ф. Проблемы единства и дифференциации российского права и законодательства // Российский юридический журнал. 2001. № 1 (76). С. 26-37; Разуваев Н.В. Правовая система и критерии отраслевой дифференциации права // Правоведение. 2002. №3. С. 31-55.

108 Качалова О.В. Ускоренные производства в уголовном процессе: есть ли предел дифференциации уголовного судопроизводства? //Актуальные проблемы российского права. 2016. №1, с. 144.

109 Суслов В.М. Вопросы регламентации деятельности органов дознания в УПК РФ // Новый уголовно-процессуальный закон: теория и практика применения: Материалы межведомственного «круглого стола». М., 2003. С.82.

110 Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. В 2 т. / Под ред. А.В. Смирнова СПб., 1996. Т. 1. С.42.

111 Уголовное преследование: разделение полномочий органов досудебного расследования и прокурора. Монография Косшы 2020 с.489. с.111.

## Приложение А

Монография

**Сулеймен Д.Д., Түсіп Т.А., Авеннов Т.К.**

**Формы досудебного расследования: тенденции и пути развития**

монография

Под общей редакцией Г.К. Шушиковой

Подписано в печать \_\_\_\_\_ 2022.

Формат 60×84 1/16.

Уч.изд.л. \_\_\_\_\_

Отпечатано в типографии Академии правоохранительных органов  
при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан  
021804, Акмолинская область, Целиноградский район,  
г. Косшы, ул. Республики 16