

Сулеймен Д.Д., Авенев Т.К.

**Формы досудебного расследования в Республике Казахстан: пути и перспективы совершенствования**

*Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан  
(Казахстан, Нур-Султан)*

doi: 10.18411/trnio-10-2021-122

**Аннотация**

С 2015 года в Казахстане действуют 3 формы досудебного расследования: дознание, предварительное следствие и протокольная. Дознание и предварительное следствие может проводиться в ускоренном досудебном расследовании. Также действуют особые производства по делам, по которым заключено процессуальное соглашение о признании вины и сотрудничестве, об освобождении от уголовной ответственности в связи с примирением. В декабре 2017 года введено приказное производство.

Разнообразная процессуальная свобода выбора формы расследования сочетает в себе экспериментально новые векторы, формирующие современный облик уголовной политики.

Вместе с тем возникает вопрос о целесообразности такого количества форм и производств расследования.

Большинство введенных институтов имеют согласительный характер, что вызывает серьезные опасения в объективности расследования.

К тому же, как показало исследование, множество форм и производств не обеспечило ожидаемой процессуальной экономии.

**Ключевые слова:** формы и производства досудебного расследования, дифференциация форм досудебного расследования, предварительное следствие, дознание, протокольная форма, ускоренное досудебное расследование, приказное производство, согласительное производство, процессуальная экономия.

**Abstract**

Since 2015, there have been 3 forms of pre-trial investigation in Kazakhstan: inquiry, preliminary investigation and protocol. Inquiry and preliminary investigation can be carried out in an accelerated pre-trial investigation. There are also special proceedings in cases in which a procedural agreement on admission of guilt and cooperation has been concluded, on exemption from criminal liability in connection with reconciliation. In December 2017, order production was introduced.

Diverse procedural freedom to choose the form of investigation combines experimentally new vectors that shape the modern face of criminal policy.

At the same time, the question arises about the advisability of such a number of forms and procedures of investigation.

Most of the institutions introduced are of a conciliatory nature, which raises serious concerns about the objectivity of the investigation.

In addition, as the study showed, many forms and industries did not provide the expected procedural savings.

**Keywords:** forms and production of pre-trial investigation, differentiation of forms of pre-trial investigation, preliminary investigation, inquiry, protocol form, accelerated pre-trial investigation, order proceedings, conciliation proceedings, procedural economy.

С 2015 года с принятием Уголовно-процессуального кодекса (далее - УПК) 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 досудебном расследовании (далее - УДР). Также действуют особые производства по делам, по которым заключено процессуальное соглашение о

признании вины и сотрудничестве, об освобождении от уголовной ответственности в связи с примирением.

Помимо этого, в декабре 2017 года введено приказное производство.

<i>Формы и производства</i>	<i>Пределы доказывания</i>	<i>Условия применения</i>
<i>Следствие</i>	<i>полное установление правонарушения и виновного</i>	<i>По преступлениям всех категорий тяжести</i>
<i>Дознание</i>	<i>полное установление правонарушения и виновного</i>	<i>1. По преступлениям указанным в ч.2-12 ст.191 УПК; 2. очевидность преступления</i>
<i>Протокольная</i>	<i>полное установление правонарушения и виновного</i>	<i>1. по делам о проступках</i>
<i>Ускоренное досудебное расследование</i>	<i>полное установление правонарушения и виновного</i>	<i>1. по преступлениям небольшой, средней и тяжкой категорий тяжести; 2. полное установление правонарушения и виновного; 3. признание вины; 4. согласие с размером ущерба.</i>
<i>Приказное производство</i>	<i>полное установление правонарушения и виновного</i>	<i>1. по проступкам и преступлениям небольшой тяжести 2. 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</i>
<i>Соглашение о признании вины</i>	<i>полное установление правонарушения и виновного</i>	<i>1. по небольшой, средней и тяжкой категориям преступлений, 2. согласие с подозрением, обвинением и размером вреда, 3. согласие потерпевшего с процессуальным соглашением</i>
<i>Соглашение о сотрудничестве</i>	<i>полное установление правонарушения и виновного</i>	<i>1. способствование раскрытию и расследованию преступлений, совершенных преступной группой, особо тяжких преступлений, а также экстремистских и террорист. преступлений.</i>
<i>Примирение</i>	<i>полное установление правонарушения и виновного</i>	<i>1. по проступкам, преступлениям небольшой и средней тяжести; 2. полное установление правонарушения и виновного; 3. признание вины; 4. согласие с размером ущерба</i>

Несомненно, разнообразная процессуальная свобода выбора формы расследования, предоставляемая УПК сочетает в себе экспериментально новые векторы, формирующие современный облик уголовной политики.

Вместе с тем 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 и без того загруженный особенностями производства и исключениями из правил УПК.

К тому же множество форм расследования и особые производства не дают процессуальной экономии. Заформализованные процедуры одинаково присутствуют как в общих, так и в упрощенных производствах.

Исследование показало о необходимости пересмотреть подходы к дифференциации уголовно-процессуальных форм досудебного расследования.

Полноценной формой досудебного расследования предлагается 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 сокращенную форму досудебного расследования предлагается исключить.

Исторический анализ показал, что при введении дознания предполагалось облегченный порядок оформления доказательств по очевидным преступлениям (протокол вместо обвинительного акта и т.д.). Дальнейшее развитие института привело к размытию границ между дознанием и предварительным следствием.

Сегодня дознание не обеспечивает процессуальную экономию.

Согласно статистике за период с 2015-2020 годы в предусмотренный месячный срок в форме дознания принято окончательное решение в среднем лишь по 0,6% зарегистрированных дел. Сопоставимое количество преступлений оканчивается в тот же срок в форме предварительного следствия.

Небольшое преимущество дознания (ежегодно от 4 до 10 тысяч дел) объясняется категорией дел, под дознание подпадают исключительно очевидные преступления, по которым имеются подозреваемые.

Кроме того остается неоднозначной ситуация с дифференциацией дознания и предварительного следствия. В обеих формах могут расследоваться преступления различных категорий тяжести и видов умысла.

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.

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.

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» [1].

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.

Аналогично заформализована протокольная форма расследования.

Вопросы эффективности протокольной формы анализировались в ходе ранее проведенного научного исследования института проступков [2, 121 стр.].

Авторами 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 трехдневный срок принимались решения лишь по  $\approx 17,7\%$  дел.

Анализ правоприменительной практики последующих лет (2019 и 2020 годы) подтвердил выводы вышеприведенного исследования.

Соглашаясь с выводами научного исследования необходимо учитывать, что анализ эффективности протокольной формы расследования проводился в сравнении с протокольной формой административно-деликтного процесса. Сравнение же протокольной формы с предварительным следствием показало ряд преимуществ, позволяющих рассчитывать на оптимизацию работы органов следствия и процессуальную экономию по делам о преступлениях.

Так, если предмет и объем доказывания почти всех форм и производств расследования имеют одни пределы, то итоговым процессуальным документом в протокольной форме является протокол (усеченная форма обвинительного акта).

Также протокольное производство не предполагает составления постановления о квалификации деяний подозреваемого, что, несомненно, является еще одним преимуществом перед общими формами расследования.

Поскольку дознание, призванное в свое время ускорить производство, процедурно идентично полноценному расследованию, протокольная форма могла бы послужить его заменой при условии четкого определения подследственной категории правонарушений.

Также перспективным на наш взгляд является приказное производство.

Приказным производством оканчиваются уголовные дела о проступках и преступлениях небольшой тяжести, соответствующих 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 уголовного кодекса показал, что вышеуказанным условиям соответствует лишь 13 составов преступлений (ч.1 ст.153, ч.1 ст.212, ч.3, 4 ст.223, ч.2 ст.226, ч.1, 2 ст.237, ч.3 ст.247, ч.3 ст.319, ч.1 ст.345-1, ч.2 ст.358, ч.1 ст.433, ч.2 ст.466 УК), основной целевой категорией приказного производства выступают проступки, тогда как ускорение производства более целесообразно для дел предварительного следствия.

Приказным производством в большинстве оканчиваются дела о проступках – 98% в 2018 и 2020 годах и 90% в 2019, при этом не обеспечивается сокращение сроков расследования, поскольку составление протоколов о проступках и так ограничено 10 сутками, а также не обременено необходимостью составления квалификации деяний и обвинительного акта.

Учитывая изложенное, видится перспективным расширение применения приказного производства, напротив, 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, гарантированного снижения размера наказания, сокращения сроков принятия итогового решения.

Скептики убеждены, что сочетание согласительного досудебного производства и вынесение судебного решения без судебного заседания несет в себе серьезные риски для объективного правосудия.

Однако, началу приказного производства предшествует полноценное досудебное расследование, призванное установить факт уголовного правонарушения и совершившее его лицо, а также иные основания для применения облегченной процедуры (ст.629-1 ч.2 УПК).

То есть приказное производство оптимизирует лишь процедуры завершения досудебного расследования и вынесения судебного решения, и не влияет на процесс сбора доказательств правонарушения и виновности подозреваемого.

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 [3, 111 стр.].

Также согласительный характер производства лежит в основе УДР.

Согласно ст.190 УПК 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, 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.

В целом по одним и тем же категориям правонарушений наряду с УДР действуют производства о соглашениях и по освобождению от уголовной ответственности в связи с примирением.

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).

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, когда гражданин «А» уличен в совершении тяжкого преступления. В ходе досудебного расследования он признал вину и не оспаривал доказательства, что дает ему право заявить о завершении расследования и в форме УДР, и согласительным производством.

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 [3, 113 стр.].

Учитывая изложенное, видится рациональным вытеснение института УДР институтом соглашения о признании вины.

В свою очередь, рассматривая перспективы согласительного производства, заслуживают внимания выводы проведенного Академией правоохранительных органов исследования по вопросам разделения полномочий органов расследования и прокурора.

Как пишет С. Тапаев, институт согласительного производства с его процессуальной привязкой к позиции потерпевшего будет развиваться непосредственно по тяжким видам преступлений, нежели по деяниям средней тяжести, поскольку высока вероятность вынесения на стадии досудебного расследования итоговых решений по последней категории преступлений.

Согласно исследованию, прекращение дел с одновременным освобождением лица от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям составляет доминирующее положение в группе определения виновности лица и единственное из предыдущих рассмотренных оснований, где степень вины лица в совершении уголовного правонарушения определяется во **внесудебном порядке** [3, 115 стр.].

Только в 2020 году по данным основаниям органами расследования прекращено 37727 дел с освобождением 38641 лица от ответственности. Для сравнения, в 2020 году судами признаны виновными и осуждено 28551 лицо.

**Таким образом, предлагается:**

1. Полноценной формой досудебного расследования считать предварительное следствие.
2. Исключить дознание – как форму досудебного расследования, по следующим причинам:
  - дознание не обеспечивает процессуальную экономию;
  - непонятная логика дифференциации дознания от предварительного следствия. В обеих формах могут расследоваться преступления различных категорий тяжести и видов умысла;
  - отсутствие процедурных отличий от предварительного следствия, а также одинаково усложненная и заформализованная практика расследования.

При этом необходимо понимать, что исключение дознания как формы расследования не устраняет дознание как стадию расследования, включающую оперативно-розыскные и профилактические мероприятия, неотложные следственные действия и т.д.

3. 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.
4. Расширить диапазон применения приказного производства на преступления небольшой и средней категории тяжести:
  - приказным производством могут быть окончены лишь 13 составов преступлений небольшой тяжести, в 95% случаях оканчиваются проступки;
  - приказное производство не обеспечивает сокращения сроков расследования проступков (сроки составления протоколов ограничены 10 сутками);
  - приказное производство 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.

\*\*\*

1. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. В 2 т. / Под ред. А.В. Смирнова СПб., 1996. Т. 1. С.42.
2. Уголовные проступки в системе правонарушений Республики Казахстан: теоретические, правовые и организационные аспекты. Монография. 327, Косшы 2020;
3. Уголовное преследование: разделение полномочий органов досудебного расследования и прокурора. Монография Косшы 2020 с.489.