

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РЕГИСТРАЦИИ
ЗАЯВЛЕНИЙ И СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ
В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ***

А. А. Собенин

*Московский государственный юридический университет
имени О. Е. Кутафина (МГЮА)*

Поступила в редакцию 27 февраля 2019 г.

Аннотация: анализируются позитивные изменения в уголовно-процессуальном законодательстве Республики Казахстан в части правовой регламентации электронной регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, обеспечивающей доступ граждан к правосудию. Электронная система регистрации позволяет гражданам приблизиться к правоохранительным органам, устранить волокиту при регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, снизить латентную преступность, повысить информационную открытость и прозрачность работы правоохранительных органов, обеспечить оперативный контроль хода и результатов рассмотрения заявлений и сообщений. Поддержана идея использования портала государственных услуг РФ для идентификации заявителя при подаче заявления или сообщения о преступлении как универсального инструмента в сфере электронно-цифровых услуг.

Ключевые слова: цифровые технологии, доступ к правосудию, электронный формат уголовного судопроизводства, электронная регистрация заявлений и сообщений о преступлениях, возбуждение уголовного дела, единый реестр досудебных расследований, электронное уголовное дело.

Abstract: the article analyzes the positive changes in the criminal procedure legislation of the Republic of Kazakhstan in terms of legal regulation of electronic registration of applications and reports of crimes, providing access to justice. The electronic registration system allows citizens to get closer to law enforcement agencies, eliminate red tape in the registration of applications and reports of crimes, reduce latent crime, increase information openness and transparency of law enforcement agencies, and provide operational control of the course and results of consideration of applications and messages. The idea of using the portal of public services of the Russian Federation to identify the applicant when submitting an application or a report on a crime as a universal tool in the field of electronic and digital services is supported.

Key words: digital technologies, access to justice, electronic format of criminal proceedings, electronic registration of statements and reports of crimes, initiation of criminal proceedings, unified register of pre-trial investigations, electronic criminal case.

* Работа выполнена в рамках исследования «Концепция построения уголовного судопроизводства, обеспечивающего доступ к правосудию в условиях развития цифровых технологий» при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (№ 18-29-16018) МК.

В XXI в. наблюдается стремительное внедрение цифровых технологий во все сферы жизнедеятельности, в том числе и в области уголовного судопроизводства¹. Это послужило основанием для начала обсуждения вопроса по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства и практики применения таких технологий, в центре развития которых лежит идея внедрения электронной формы документооборота в уголовном процессе наряду с бумажной.

На постсоветском пространстве среди государств – участников Содружества Независимых Государств внедрение цифровых технологий происходит с разной степенью продвижения, однако центральной является идея масштабного использования электронных средств в сфере уголовного судопроизводства².

В Российской Федерации применение цифровых технологий в области регистрации заявлений и сообщений о преступлениях также нашло свое развитие.

Так, в силу п. 10–11 Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утвержденной приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736³ (далее – Инструкция), прием заявлений о преступлениях в электронной форме осуществляется посредством направления на официальные сайты. При этом применяется программное обеспечение, предусматривающее обязательное заполнение заявителем реквизитов, необходимых для работы с заявлениями о преступлениях.

Официальный сайт МВД РФ⁴ дает указание, что обращение в форме электронного документа будет рассмотрено в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», а не в порядке, предусмотренном Инструкцией.

¹ См.: *Пржиленский В. И., Лаза В. Д.* Коммуникативная теория общества : социально-технологические и правоприменительные контексты // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 1 (98). С. 42.

² См.: *Гридюшко П. В., Бушкевич Н. С.* Об электронной форме ведения уголовного процесса // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. 2017. № 2 (34). С. 67–73 ; *Савчук Т. А.* Электронная форма уголовного дела как элемент информатизации следственной деятельности : предпосылки и проблемы внедрения. URL: https://institutemvd.by/components/com_chronoforms5/chronoforms/uploads/20160713093354_Savchuk.pdf (дата обращения: 21.01.2019).

³ Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях : приказ МВД России от 29 сентября 2014 г. № 736 (в ред. от 07.11.2018). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Официальный сайт МВД России. URL:https://мвд.рф/request_main (дата обращения: 24.02.2019).

Электронные заявления распечатываются на бумажном носителе, дальнейшая работа ведется с ними как с письменными заявлениями о преступлениях в порядке, предусмотренном настоящей Инструкцией⁵.

Стоит отметить, что Инструкция содержит такое понятие, как «электронное заявление», не раскрывая его содержания. Статья же 141 Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее – УПК РФ) оперирует такими понятиями, как заявление о преступлении в устном или письменном виде, не называя электронный формат заявления о преступлении.

Кроме того, совместный приказ Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29 декабря 2005 г. (в ред. от 20.02.2014) «О едином учете преступлений»⁶ не знает такого понятия, как заявление или сообщение о преступлении в электронном формате.

Однако в п. 70 Инструкции утвержден порядок, что информация о решениях по заявлениям и сообщениям о преступлениях в течение 24 часов с момента их принятия направляется заявителю в письменной форме или в форме электронного документа.

Инструкция по организации в органах Федеральной службы безопасности приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иной информации о преступлениях и событиях, угрожающих личной и общественной безопасности⁷, содержит лишь указание в подп. 2 п. 4 на иную информацию о преступлениях и событиях, угрожающих личной и общественной безопасности, как соответствующих сведениях, полученных органами безопасности по электронной почте.

При помощи справочно-информационного портала государственных услуг Российской Федерации в модуле «Безопасность и охрана правопорядка» граждане в 2017 г. в пилотном режиме могли обратиться в органы внутренних дел с заявлением о преступлении⁸. Однако впоследствии в разделе «Безопасность и охрана правопорядка» рабочей осталась одна вкладка – «подача обращения в органы прокуратуры», которая функционирует только в Москве, Новгородской и Псковской областях⁹.

⁵ См.: *Андреева О. И., Зайцев О. А.* Перспективы ведения российского уголовного судопроизводства в электронном формате // *Уголовная юстиция.* 2018. № 12. С. 59.

⁶ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ Об утверждении Инструкции по организации в органах Федеральной службы безопасности приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иной информации о преступлениях и событиях, угрожающих личной и общественной безопасности : приказ ФСБ РФ от 16 мая 2006 г. № 205. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ См.: *Андреева О. И., Зайцев О. А.* Указ. соч. С. 58.

⁹ Портал государственных услуг Российской Федерации. URL: <https://gosuslugi.ru/325914/1> (дата обращения: 24.02.2019).

Идея использования портала государственных услуг РФ для идентификации заявителя¹⁰ при подаче заявления или сообщения о преступлении заслуживает внимания и нуждается в поддержке как универсального инструмента в сфере электронно-цифровых услуг.

Достаточно заметных результатов в развитии информационных технологий в регистрации заявлений и сообщений о преступлениях достигла Республика Казахстан¹¹.

Так, положения ст. 181 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее – УПК РК) заявление физического лица о преступлении может быть подано в устной и письменной форме либо в форме электронного документа.

Письменное заявление либо заявление в форме электронного документа должно быть подписано заявителем, с обязательным указанием персональных данных о физическом лице: фамилия, имя, отчество, место жительства или место работы, документ, удостоверяющий личность.

Для практической реализации указанных норм был разработан специальный модуль «Регистрация заявлений и сообщений о преступлениях через электронный портал Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан» (далее – Комитет).

Алгоритм работы электронного модуля состоит в следующем. Заявитель, имеющий электронную цифровую подпись (далее – ЭЦП) или не имеющий ЭЦП, по средствам СМС-информирования получает возможность подать заявление о преступлении в онлайн-режиме посредством электронного модуля на сайте Комитета.

Поданные заявления в режиме реального времени поступают на соединенные с сервером Комитета автоматизированные системы, находящиеся в органах предварительного расследования, после чего в автоматическом режиме регистрируются в электронной книге учета заявлений и сообщений. Сотрудники, принимающие данные заявления, не имеют возможности удалить их или не регистрировать, что исключает любую возможность укрытия от регистрации.

¹⁰ См.: Долгов А. М. Электронное уголовное дело в досудебных стадиях уголовного процесса в России // Общество : политика, экономика, право. 2018. № 9. С. 57.

¹¹ См.: Беляева И. М., Кусаинова А. К., Нургалиев Б. М. Проблемы внедрения электронного формата уголовного расследования в Республике Казахстан // Вестник Южно-Уральского гос. ун-та. Серия «Право». 2018. Т. 18, № 2. С. 8 ; Задорожная В. А. Производство по уголовному делу в электронном формате по законодательству Республики Казахстан // Правопорядок : история, теория, практика. 2018. № 4 (19). С. 74 ; Зазулин А. И. Правовое регулирование применения цифровых технологий в уголовном процессе Республики Казахстан : краткий обзор // Эволюция рос. права : материалы XVI Междунар. науч. конф. молодых ученых и студентов. Екатеринбург, 2018. С. 335 ; Зуев С. В. Цифровая среда уголовного судопроизводства : проблемы и перспективы // Сибирский юрид. вестник. 2018. № 4 (83). С. 121.

В соответствии с п. 5 Правил¹² должностные лица органов уголовного преследования принимают информацию о любом преступлении.

У должностных лиц, имеющих доступ к Единому реестру досудебных расследований (далее – ЕРДР), имеется прямая обязанность после приема информации о преступлении произвести ее фиксацию в книге учета информации.

В книгу учета информации (далее – КУИ) – автоматизированную базу данных – вносится вся информация о преступлении, включая поводы, перечисленные в ч. 1 ст. 180 УПК РК, для досудебного расследования¹³.

Порядок работы модуля электронной регистрации состоит в том, что специально уполномоченные сотрудники дежурных частей вводят в электронную базу данных Комитета сведения по поступившему заявлению. В режиме реального времени указанные сведения становятся доступными на автоматизированных рабочих местах прокуроров, осуществляющих надзор за приемом и регистрацией заявлений. Электронная книга учета заявлений отображается в полном объеме у надзирающего прокурора, позволяя сократить время на проверку и выявление допущенных нарушений.

Появление модуля «Электронный КУЗ» существенно увеличило оперативность рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях, значительно сократило количество процессуальных решений, принятых в срок свыше трех суток. Значительно уменьшилось число неразрешенных заявлений, проверка по заявлениям стала проводиться более полно и качественно, повысился коэффициент объективности.

Причины и условия, порождавшие волокиту при рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях, сведены к минимуму. Значительно сократилось время возможного не процессуального контакта должностных лиц с заявителями, что является одним из условий развития доступа к правосудию граждан, пострадавших от преступления¹⁴.

Возможность наблюдения за динамикой регистрации заявлений и сообщений о преступлениях в режиме реального времени создала условия

¹² Правила приема и регистрации заявления, сообщения или рапорта об уголовных правонарушениях, а также ведения Единого реестра досудебных расследований : утв. приказом Генерального прокурора Республики Казахстан от 19 сентября 2014 г. № 89.

¹³ Подпункт 1 п. 2 Правил приема и регистрации заявления, сообщения или рапорта об уголовных правонарушениях, а также ведения Единого реестра досудебных расследований.

¹⁴ Статистические данные показывают на объективацию учета преступлений. Если за 2007–2010 гг. среднее число уголовных дел, возбуждаемых органами внутренних дел за сутки, составляло 278, то за 10 месяцев 2011 г. количество таких дел достигло 485, что на 75 % больше. Соответственно до 21,3 % увеличился удельный вес заявлений и сообщений, по итогам рассмотрения которых факты совершения преступлений подтвердились. До введения автоматизированной информационной системы из-за высокой степени укрытия преступлений данный показатель не превышал 20 %, составив в 2010 г. 18,2 %; 2009 г. – 16,2 %; 2008 г. – 16,0 %; в 2007 г. – 14,8 %.

для принятия своевременных мер по предупреждению и профилактике преступности, не ожидая результатов ежемесячных, квартальных и годовых отчетов¹⁵.

Показателен пример реакции законодательного органа Казахстана на выступление министра внутренних дел в 2012 г.¹⁶ Председателя законодательного органа Казахстана обеспокоило, что на 98 % увеличилась преступность в общественных местах.

Министр внутренних дел Республики Казахстан дал исчерпывающий ответ, указывающий на сокрытие около 75 тыс. преступлений, которые удалось выявить благодаря электронной регистрации. Это позволило понять истинный масштаб преступности в стране, разработать более эффективные меры по борьбе с преступностью¹⁷.

Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан приводил данные, что «за 7 месяцев 2012 г. в стране уровень зарегистрированных преступлений в сравнение с 2011 годом возрос на 64,1 %, тяжких преступлений на 19,3 %. Рост преступности произошел по таким преступлениям, как: кража – 82,6 %, хулиганство – 107 %, мошенничество – 67,5 %, грабеж – 35,3 %, в прежние годы наиболее часто укрываемые от специального учета»¹⁸.

Еще один важный показатель – существенное увеличение числа преступлений, совершенных в Астане, возрос в четыре раза в 2011 г. Показатель, державшийся в течение 15 лет – около 3–4 тыс. преступлений в год, – возрос до 15 тыс., когда была введена электронная система учета преступности. В 2013 г. также продолжился рост преступности¹⁹.

Кроме того, согласно ст. 185 УПК РК об обязательности выдачи заявителю документа о регистрации принятого заявления или сообщения о преступлении Правилами предусмотрена выдача талона-уведомления с уникальным идентификационным номером.

На оборотной стороне отрывного талона-уведомления указывается адрес электронного ресурса <http://service.pravstat.kz>, номера телефонов

¹⁵ Комитет по правовой статистике. URL: <https://pravstat.prokuror.gov.kz/rus/okpsisu/innovacionnye-proekty/elektronnaya-registraciya-zayavleniy-i-soobshcheniy-o-prestupleniyah> (дата обращения: 28.10.2018).

¹⁶ Криминальная статистика : механизмы формирования, причины искажения, пути реформирования. Исследовательский отчет / М. Шклярчук [и др.]. СПб. ; М., 2015. С. 75.

¹⁷ Преступность в Казахстане в 2012 г. выросла на 50 %. МВД стало работать открыто / Казахстанский военный сайт. 2012. 20 нояб. URL: https://military-kz.ucoz.org/news/prestupnost_v_kazakhstane_v_2012_m_vyrosla_na_50_mvd_stalo_rabotat_otkryto/2012-11-20-3243 (дата обращения: 28.10.2018).

¹⁸ Пресс-релиз о состоянии преступности // Комитет по правовой статистике. 2012. 10 авг. URL: <https://pravstat.kz/rus/novosti2/?cid=0&rid=193> (дата обращения: 28.10.2018).

¹⁹ Отчетность без прикрас // Комитет по правовой статистике. 2012. 8 авг. URL: <https://pravstat.kz/rus/bm/Publikacii/pub3?cid=0&rid=190> (дата обращения: 28.10.2018).

для SMS-сервиса – 1012, для звонков со стационарного телефона – 8 800-080-7777, для звонков с мобильного – 1414. С помощью данных электронных средств заявитель может получить соответствующую информацию, а также данные органа уголовного преследования, принявшего заявление.

В последующем заявитель, зная уникальный номер талона, может посредством различных способов: SMS-сообщения, call-центр, сеть «Интернет» – получить интересующую его информацию о принятии и регистрации заявления о преступлении, ходе его рассмотрения, принятом процессуальном решении. Если заявитель подавал заявление в электронном формате, получить интересующую информацию он может в модуле «Электронный КУЗ».

При нештатных ситуациях и отсутствии доступа к информационной системе информация о преступлениях регистрируется в бумажном журнале единого реестра досудебных расследований.

В случае отсутствия возможности выхода в информационную систему соответствующим лицом, на которого возложены обязанности за регистрацию преступлений, заполняются документы на бумажном носителе и с заключением о нештатной ситуации в течение 24 часов письмом направляются в специальный орган для ввода информации в электронную систему.

Сведения, поданные на бумажном носителе, не позднее чем в течение 24 часов с момента их поступления вносятся в информационную систему с ранее присвоенными регистрационными номерами.

В соответствии с п. 67–69 Правил при отсутствии доступа к электронной системе у сотрудников правоохранительных органов допускается ввод сведений в другом уполномоченном органе.

Результаты положительного использования специальных электронных модулей в сфере уголовного судопроизводства Республики Казахстан: «Регистрация заявлений и сообщений о преступлениях через электронный портал Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан», «Электронный КУЗ», «Единый реестр досудебных расследований» и др. – дают нам основания полагать о необходимости их опытного внедрения в Российской Федерации при регистрации заявлений и сообщений о преступлениях.

Анализ уголовно-процессуального законодательства Республики Казахстан в части внедрения электронных инструментов в ведении государственного единого учета заявлений и сообщений о преступлениях, обеспечения доступа к правосудию при регистрации заявлений и сообщений о преступлениях позволяет сделать ряд выводов:

1) использование информационных технологий позволяет гражданам, с одной стороны, приблизиться к правоохранительным органам, дав им возможность заявить о преступлениях, не выходя из дома или офиса – через Интернет. С другой стороны, устраняет возможность волокиты при приеме и регистрации заявлений. Электронное заявление не будет отклонено под надуманным предлогом, находясь в единой электронной книге учета заявлений;

2) посредством электронных ресурсов решаются задачи снижения бюрократизации, частичного перевода работы с гражданами в электронный формат и повышения информационной открытости и прозрачности работы правоохранительных органов. Электронный документооборот позволяет избежать дублирования информации и предоставляет авторизованным пользователям с соответствующими правами доступа возможность оперировать едиными, актуальными данными;

3) система тотальной регистрации всех преступлений позволит минимизировать укрытие преступлений и с достаточной ясностью определить, каков реальный уровень преступности в стране;

4) оперативный контроль хода рассмотрения заявления. В любой момент система предоставит заявителю информацию через веб-доступ: фамилию должностного лица, принявшего заявление, ход рассмотрения дела, принятое процессуальное решение.

Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)

*Собенин А. А., кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры уголовно-процессуального права
E-mail: andruwik@gmail.com*

Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

*Sobenin A. A., Candidate of Legal Sciences, Senior Lecturer of the Criminal Procedure Law Department
E-mail: andruwik@gmail.com*