

На правах рукописи

Погорелова Елена Николаевна

**ОСОБЕННОСТИ ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ДОЗНАВАТЕЛЯ И ОРГАНОВ ДОЗНАНИЯ
В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РОССИИ**

Специальность 12.00.09 – уголовный процесс; криминалистика
и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Красноярск 2008

Работа выполнена на кафедре уголовного процесса Сибирского юридического института МВД России (г. Красноярск).

Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент
Сурихин Петр Леонидович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Александров Александр Сергеевич

кандидат юридических наук, доцент
Галимов Олег Хамитович

Ведущая организация: Тюменская государственная академия
мировой экономики, управления и
права

Защита состоится 21 января 2009 г. в 15.00 часов на заседании диссертационного совета ДМ 212.099.14 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора наук (юридические науки) при Сибирском федеральном университете по адресу: 660075, г. Красноярск, ул. Маерчака, 6, ауд. 409.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Юридического института Сибирского федерального университета по адресу: г. Красноярск, ул. Маерчака, 6.

Автореферат разослан « 15 » декабря 2008 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент



В.В. Питецкий

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. С принятием Уголовно-процессуального кодекса РФ понятие и сущность дознания, правовой статус, круг органов дознания претерпели значительные изменения. Законодатель наделил органы дознания правом возбуждения уголовных дел и производства неотложных следственных действий при наличии признаков преступления, по которому производство предварительного следствия обязательно (ст. 157 УПК РФ), а также предусмотрел новый, ускоренный, вид расследования уголовных дел в форме дознания (ст.ст. 223-226 УПК РФ), упразднив досудебную подготовку дел о преступлениях в протокольной форме.

Уголовно-процессуальный закон в качестве органов дознания называет государственные органы и должностных лиц, уполномоченные в соответствии с УПК осуществлять дознание и иные процессуальные полномочия (п. 24 ст. 5 УПК РФ). Очевидно, что законодатель связывает появление в уголовном процессе органа дознания (наделение должностного лица или органа соответствующими полномочиями) с моментом возбуждения уголовного дела, а также с деятельностью по выполнению неотложных следственных действий и поручений следователя по производству отдельных следственных действий.

В ст. 40 УПК РФ и ст. 13 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» закреплен перечень органов дознания, согласно которому к органам дознания отнесены органы внутренних дел и иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности.

Впервые на законодательном уровне закреплено определение понятия «дознание» как формы предварительного расследования, осуществляемого дознавателем (следователем) по уголовному делу, по которому производство предварительного следствия не обязательно (п. 8 ст. 5 УПК РФ). В соответствии с уголовно-процессуальным законодательством дознание производится по уголовным делам о преступлениях небольшой и средней тяжести, перечисленных в ч. 3 ст. 150 УПК РФ. Дознание может осуществляться по уголовным делам и об иных преступлениях небольшой и средней тяжести, но только по письменному указанию прокурора.

Вместе с тем установленный УПК РФ институт дознания значительно отличается от дознания, регламентированного УПК

РСФСР, как по срокам, содержанию процесса доказывания, так и принимаемому итоговому решению.

Необходимо отметить, что законодатель, преследуя цели оперативного реагирования на заявления о совершенных преступлениях, обеспечения быстрого и полного расследования значительного массива преступлений, не представляющих большой общественной опасности, значительно расширил подследственность органов дознания.

По оценкам экспертов, органы дознания дополнительно должны были расследовать 220 тысяч преступлений данной категории, освободив значительное число следователей органов внутренних дел от этой работы и нацелив их тем самым на раскрытие и расследование тяжких и особо тяжких преступлений.

Кроме упомянутой формы предварительного расследования на органы дознания возлагается выполнение неотложных следственных действий при наличии признаков преступления, по которому производство предварительного следствия обязательно (ст. 157 УПК РФ).

По действующему УПК РФ производство неотложных следственных действий не является дознанием. Это существенная новелла. Также, впрочем, как и само название этого института: оно не включает требования к органу дознания возбуждать уголовные дела о преступлениях, по которым обязательно производство предварительного следствия. Это значительно снижает роль органов дознания в обеспечении быстрого реагирования на преступления. Неотложные следственные действия по указанным преступлениям становятся для органа дознания всего лишь дополнительной уголовно-процессуальной функцией, по сути, правом, а не обязанностью, что искажает истинное значение данного вида реагирования на преступления, существенно принижает статус органов дознания как важного элемента правоприменительной системы страны. Определенную сложность в этом отношении создает и отсутствие законодательного определения критерия неотложности.

Повышение роли дознания виделось законодателем в том, что оно должно было способствовать более эффективному и мобильному производству предварительного расследования по делам о преступлениях небольшой и средней тяжести, тем самым повышая эффективность деятельности правоохранительных органов. Однако анализ правоприменительной практики показывает, что данной цели законодателю добиться, к сожалению, не удалось.

Ввиду изложенного исследование задач и полномочий органов дознания представляет существенный интерес для научного исследования и разработки предложений по совершенствованию законо-

дательного регулирования данного вида уголовно-процессуальной деятельности.

Степень научной разработанности. Проблемам дознания, процессуальному статусу органов дознания, производству неотложных следственных действий уже в период действия УПК РФ был посвящен ряд диссертационных исследований: «Дознание в российском уголовном процессе и особенности его производства по отдельным категориям уголовных дел» (А.В.Ковтун, 2006 г.); «Функциональная характеристика деятельности дознавателя и органа дознания в уголовном процессе России» (М.М.Кузембаева, 2006 г.); «Дознание в современном уголовном процессе России: проблемы совершенствования» (С.Л.Масленков, 2005 г.); «Концепция неотложных следственных действий в контексте российского уголовно-процессуального закона» (О.В.Айвазова, 2003 г.); «Неотложные следственные действия и ошибки при их производстве» (Т.В.Барсукова, 2003 г.); «Окончание дознания с обвинительным актом в современном уголовном процессе России. Теоретические и прикладные аспекты» (Л.В.Черепанова, 2006 г.); «Уголовно-процессуальная деятельность органов дознания» (В.М.Лукин, 2003 г.).

Однако вышеупомянутые труды в основном были посвящены вопросам производства дознания в ОВД и не охватывали блок проблем, связанных с иными органами исполнительной власти как органами дознания, что требует дополнительного исследования и теоретического переосмысления.

Основными целями диссертационного исследования являются исследование проблем правового регулирования дознания как формы предварительного расследования, разработка теоретических положений, касающихся задач и полномочий органов дознания, а также места подразделений органов внутренних дел и иных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление неотложных следственных действий, в системе правоохранительных органов России.

Соответственно, указанные цели обусловили **решение в ходе исследования следующих задач:**

- изучить и проанализировать историю формирования и развития органов дознания;
- исследовать понятие органов дознания, сущность их процессуальной деятельности;
- исследовать основные направления деятельности органов дознания в сфере уголовного судопроизводства;
- проанализировать проблемы правового регулирования неотложных следственных действий и оптимальные пути их разрешения;

– дополнить теоретические положения, касающиеся задач и полномочий органов дознания в уголовном судопроизводстве.

Объектом диссертационного исследования являются правоотношения, возникающие в процессе производства дознания как формы предварительного расследования, а также при производстве неотложных следственных действий.

Предмет исследования составляют нормы уголовно-процессуального законодательства, регулирующие уголовно-процессуальную деятельность дознавателя, органов дознания, теоретические и практические проблемы производства дознания как органами внутренних дел, так и иными органами исполнительной власти, наделенными законом полномочиями по осуществлению данного вида деятельности.

Методологической основой диссертационного исследования послужили современные положения теории научного познания общественных процессов и правовых явлений.

Наряду с общенаучными методами применялись также частнонаучные методы: исторический, сравнительно-правовой, статистический, системно-структурный, а также социологические методы.

Правовую основу исследования составили нормы международного права, Конституция РФ, УПК РФ, иные федеральные законы, а также подзаконные нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность органов дознания.

Теоретической основой диссертационного исследования явились научные труды по философии, истории и теории права, уголовно-процессуальному праву, уголовному праву, криминалистике, теории оперативно-розыскной деятельности.

Эмпирическую базу исследования составили статистические данные о состоянии и динамике преступности в регионах России с 2005 г. по 2007 г., статистические данные о применении протокольной формы досудебной подготовки материалов (период 1994-1999 гг.). Изучены 250 уголовных дел, расследованных в форме дознания после введения в действие УПК РФ.

Теоретическая значимость работы определяется тем, что проведенным исследованием охватывается весь комплекс основных направлений процессуальной деятельности органов дознания, сформулированы положения, раскрывающие организацию деятельности органов дознания в системе МВД и других правоохранительных органов России, сущность и порядок производства по уголовным делам, по которым предварительное следствие необязательно, а также особенности процессуального положения и полномочия должност-

ных лиц органов дознания, их компетенцию, соотношение полномочий указанных должностных лиц.

Выводы, которые сделаны в результате диссертационного исследования, позволяют достаточно точно определить место органов дознания в системе уголовно-процессуальных правоотношений.

Практическая значимость исследования определяется возможностью использования выводов и рекомендаций, содержащихся в диссертационном исследовании:

– в законотворческой деятельности по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства;

– в правоприменительной деятельности дознавателя и органов дознания;

– в преподавании курса уголовного процесса.

Научная новизна диссертационного исследования определяется, прежде всего, тем, что в результате проведенного с учетом отечественного и зарубежного опыта монографического исследования разработан комплекс проблем, связанных с особенностями процессуальной деятельности органов дознания, что позволило автору во многом по-новому сформулировать ряд теоретических положений и предложить конкретные рекомендации по совершенствованию законодательства в части устранения выявленных пробелов в правовом регулировании деятельности органов дознания в различных правоохранительных структурах Российской Федерации.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Термином «дознание» определяется специфическая форма расследования по делам о преступлениях, по которым предварительное следствие необязательно.

Неотложные следственные действия являются элементами другой формы расследования – предварительного следствия и включают в себя помимо следственных действий и иные процессуальные действия, при этом полномочиями по производству неотложных следственных действий в силу ст. 152 УПК РФ помимо дознавателя и органов дознания обладает следователь.

Представляется некорректным производить экстраполяцию признаков криминалистического понятия «неотложных следственных действий» на уголовно-процессуальную категорию «следственные действия». Неотложность – это качество, не имманентно присущее какому-либо следственному действию из числа предусмотренных УПК РФ, а характеристика конкретного следственного действия, определяемая процессуально-тактической ситуацией, сложившейся по данному уголовному делу.

2. Предварительное следствие и дознание имеют право на одновременное существование, но только как две самостоятельные формы расследования, выполняющие свои специфические задачи. Отличие дознания должно заключаться в относительной простоте и оперативности расследования, учитывая круг преступлений, по которым, согласно закону, проводится дознание.

Необходим действительно упрощенный и ускоренный (до 10-ти суток) порядок досудебной подготовки материалов, близкий к существовавший ранее протокольной форме, применение которого возможно при наличии следующих условий:

- совершение преступления небольшой и средней тяжести;
- очевидность обстоятельств совершенного преступления в совокупности с признанием лицом, его совершившим, своей вины;
- отсутствие сложности в доказывании обстоятельств совершенного преступления (нет необходимости в проведении экспертиз, большого объема следственных действий, требующих значительных затрат времени и т.п.).

Целесообразно на ведомственном уровне расширить круг субъектов, уполномоченных на осуществление дознания в данной форме: любой аттестованный сотрудник милиции общественной безопасности или криминальной милиции должен получить право осуществления данного вида деятельности.

3. Определенный ч. 4 ст. 20 УПК РФ порядок возбуждения уголовных дел частного и частно-публичного обвинения – это процедура, дляншаяся во времени, так как законодатель определил, что дознаватель вправе возбуждать дела данной категории не иначе как с согласия прокурора, в значительной степени принизив процессуальную самостоятельность дознавателя.

Предлагается иная схема возбуждения дел данной категории, в соответствии с которой ч. 4 ст. 20 УПК РФ может быть изложена в следующей редакции: «Следователь (дознаватель) возбуждает уголовное дело о любом преступлении, указанном в частях 2 и 3 статьи 20 настоящего Кодекса, и при отсутствии заявления потерпевшего или его законного представителя, если данное преступление совершено в отношении лица, которое в силу зависимого или беспомощного состояния либо по иным причинам не может защищать свои права и законные интересы. К иным причинам относятся также случаи совершения преступления лицом, данные о котором не известны. Копия постановления о возбуждении уголовного дела незамедлительно направляется прокурору».

4. Оперативно-розыскные мероприятия не входят в содержание дознания как уголовно-процессуальной деятельности, в то же время

розыск лиц, предусмотренный ст. 210 УПК РФ, является элементом уголовно-процессуальной деятельности и должен охватываться объемом и содержанием понятия «дознание» как формы предварительного расследования.

5. Необходимо дополнить главу 6 УПК РФ статьей «Начальник органа дознания», закрепив его процессуальный статус следующим образом: «1. Начальник органа дознания, в том числе заместитель начальника органа дознания, уполномочен:

1) возлагать полномочия органа дознания на дознавателя в соответствии с настоящим Кодексом;

2) поручать дознавателю проверку сообщения о преступлении, принятие по нему решения в порядке, установленном статьей 145 настоящего Кодекса, выполнение неотложных следственных действий либо производство дознания по уголовному делу;

3) разрешать отводы, заявленные дознавателю, а также его самоотводы;

4) продлевать до 10 суток в случаях, предусмотренных ч. 3 ст. 144 настоящего Кодекса, срок проверки сообщения о преступлении;

5) утверждать обвинительный акт.

2. При осуществлении полномочий, предусмотренных настоящей статьей, начальник органа дознания вправе:

1) проверять материалы уголовного дела, отменять незаконные или необоснованные постановления дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела, о приостановлении производства дознания, о прекращении уголовного дела, за исключением случаев, когда дело было прекращено с согласия прокурора;

2) давать дознавателю указания о направлении дознания, производстве необходимых процессуальных действий и сроках их выполнения.

3. Указания начальника органа дознания по уголовному делу даются в письменном виде, обязательны для исполнения дознавателем и могут быть обжалованы прокурору. Обжалование указаний не приостанавливает их исполнения. При этом дознаватель вправе предоставить прокурору материалы уголовного дела и письменные возражения на указания начальника органа дознания».

6. Необходимо законодательно предусмотреть возможность введения в Федеральной службе исполнения наказаний РФ и Министерстве обороны РФ должностей дознавателей и самостоятельных структурных подразделений дознания, которые не должны входить в штаты войсковых частей и учреждений исполнения наказаний, а непосредственно подчиняться вышестоящим органам управления (например, Главному управлению Федеральной службы исполнения

наказаний по субъекту РФ; командованию войсковых соединений и объединений). В настоящее время дознаватели в указанных ведомствах, по существу, являются лицами, производящими дознание. Они находятся в отношениях воинской субординации с руководителями подразделений, где совершены преступления, в связи с чем не обладают процессуальной самостоятельностью, достаточной для производства полного и объективного расследования по уголовному делу.

Апробация результатов исследования. Диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре уголовного процесса Сибирского юридического института МВД России. Ее основные положения, выводы и рекомендации докладывались на пяти международных научно-практических конференциях «Актуальные проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе» (Красноярск, 2004-2008 гг.), вузовском семинаре «Защита прав личности в системе задач уголовного судопроизводства» (Красноярск, Сибирский юридический институт МВД России, 2008 г.), внедрены в учебный процесс Сибирского юридического института МВД России и практическую деятельность Сибирского УВД на транспорте, ГУВД по Красноярскому краю.

Ряд выводов, предложений и рекомендаций, изложенных в диссертации, опубликованы в 6 научных статьях и 2 методических рекомендациях общим объемом 6,5 п.л.

Структура и объем работы. Диссертация построена с учетом целей и задач исследования, обеспечивающих логическую последовательность изложения его хода и результатов, и состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы, определяются цели и задачи, объект и предмет исследования, раскрываются его методология и методика, научная новизна, теоретическая и практическая значимость, дается характеристика эмпирической базы работы, формулируются основные положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации результатов исследования.

Первая глава – **«Социально-правовая обусловленность деятельности дознавателя и органов дознания в уголовном судопроизводстве»** – состоит из трех параграфов.

Первый параграф – **«История развития органов дознания и правового регулирования их деятельности в отечественном уго-**

ловно-процессуальном праве» – посвящен истории становления и развития органов дознания. В связи с нечеткостью определения понятия «дознание» и его отграничения от следствия в Своде законов Российской Империи 1832 г., в котором пятнадцатый том посвящен уголовному законодательству, многие вопросы правового регулирования дознания оставались открытыми. Дознание связывалось с уголовным преследованием, оно давало основание к началу следствия, иногда его называли розыском, дознание и следствие четко не разграничивались. Появление собственно дознания в России связано с проведением судебных реформ 1860 г. Расследование преступлений стало проводиться полицией, следователем и судом при участии прокурора. Хотя «Наказом полиции» и учреждался институт судебных следователей, а дознание и следствие были переданы в различные ведомства, но между ними не было проведено четкого разграничения. Оно было в определенной мере сделано в Уставе уголовного судопроизводства в ходе судебной реформы 1864 г.

В 1871 г. Устав был дополнен закреплением порядка действий жандармов по оказанию помощи общей полиции и прокурорскому надзору в борьбе с преступлениями, подсудными окружным судам.

Характеризуя развитие дознания досоветского периода, автор отмечает, что оно представляло собой двоякую деятельность полиции: расследование преступлений на начальном этапе в случаях, указанных в законе, и расследование в полном объеме малозначительных преступлений, входящих в компетенцию мировых судей.

Далее диссертант анализирует основные этапы развития института дознания в советском уголовном процессе.

25 мая 1922 г. на третьей сессии ВЦИК IX созыва был принят первый советский Уголовно-процессуальный кодекс, который, в контексте диссертационного исследования, представлял собой развернутую систему процессуальных норм, подробно регламентирующую деятельность органов дознания, в нем была определена система органов дознания, включающая в себя милицию, органы государственной безопасности, органы разнообразных инспекций. УПК РСФСР 1923 г. впервые предусмотрел два вида дознания: дознание по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, и по делам о преступлениях, по которым производство предварительного следствия не обязательно. Существование двух вышеуказанных видов дознания стало характерным для всего последующего развития советского уголовного процесса.

В период с 1958 г. по 1961 г. была проведена новая кодификация уголовно-процессуального законодательства Союза ССР и союзных республик, которой предшествовала широкая дискуссия по

актуальным проблемам уголовного судопроизводства, в том числе и по вопросам производства дознания и предварительного следствия.

Принятые 25 декабря 1958 г. Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик внесли существенные изменения в ряд институтов советского уголовно-процессуального права. В Основах получили закрепление принципиальные положения, характеризующие правовую природу и задачи института дознания.

Принятый 27 октября 1960 г. УПК РСФСР (вступивший в действие с 1 января 1961 г.), приняв за исходную модель дознания, установленную Основами, ее конкретизировал. Прежде всего, в УПК РСФСР 1960 г. был дан развернутый перечень органов дознания (более обширный, чем в Основах) с указанием компетенции последних. В дальнейшем вплоть до принятия УПК РФ в УПК РСФСР было внесено множество изменений, касающихся процессуального положения органов дознания.

УПК РФ в части, касающейся дознания, полностью воспринял концепцию, предложенную МВД России, смысл которой состоит в рациональном распределении сил двух мощных аппаратов, которыми оно располагает – следствия и дознания.

УПК РФ занял компромиссную позицию в отношении дознания: сохранив его как форму расследования, существенно ограничил сферу его действия, при этом предпочтение было отдано позиции: сохранить дознание как форму расследования преступлений, по делам о которых предварительное следствие не обязательно, и выделить в самостоятельный институт неотложных следственных действий деятельность органов дознания по делам, по которым предварительное следствие обязательно.

Итак, в развитии института дознания автор условно выделил следующие 5 этапов:

- 1) зарождение института дознания;
- 2) развитие после судебной реформы 1864 г.;
- 3) советский период (1917-1991 гг.);
4. ранний постсоветский период (1991-2001 гг.);
- 5) новейший этап, связанный с вступлением в действие УПК РФ.

Во втором параграфе – **«Сравнительно-правовой анализ деятельности дознавателя и органов дознания в современном уголовном судопроизводстве России и зарубежных стран»** – автор анализирует проблемы правового регулирования деятельности дознавателя и органов дознания в современном уголовном судопроизводстве России и зарубежных стран, определяет оптимальные пути их разрешения.

Редакция ч. 4 ст. 20 УПК РФ в нынешнем виде предусматривает обязательное получение согласия прокурора для возбуждения дел частного и частно-публичного обвинения, что на практике создает ряд проблем, которых можно было избежать.

Вопрос о необходимости корректировки механизма принятия решения о возбуждении уголовного дела частного и частно-публичного обвинения является, по сути, вопросом о реформировании стадии возбуждения уголовного дела.

В российском дореволюционном уголовном процессе отсутствовало упоминание о возбуждении уголовного дела. Устав уголовного судопроизводства 1864 г. связывал начало следствия лишь с законными поводами. Никакого особого постановления об этом не выносилось.

Уголовно-процессуальное законодательство большинства стран Европы (Австрия, Бельгия, Германия, Италия, Франция и др.) также не предусматривает отдельного процессуального акта о возбуждении уголовного дела (и, разумеется, об отказе в возбуждении уголовного дела).

Наиболее приемлемой с точки зрения диссертанта представляется позиция А.П. Рыжакова, который считает, что законодатель под возбуждением уголовного дела понимает принимаемое дознавателем мысленное решение о наличии законного повода и достаточных оснований, указывающих на признаки конкретного преступления. Оформление же данного процессуального решения постановлением и тем более получение согласия у прокурора на возбуждение уголовного дела частного обвинения являются лишь дополнительной гарантией соблюдения прав и законных интересов участников процесса. Так, по мнению автора, вопрос о необходимости корректировки механизма принятия решения о возбуждении уголовного дела частного и частно-публичного обвинения является, по сути, вопросом реформирования стадии возбуждения уголовного дела.

Один из путей решения проблем правового регулирования производства дознания диссертант видит в упрощении производства по уголовным делам небольшой и средней тяжести, а также во внесении изменений в ч. 4 ст. 20 УПК РФ. Мировой опыт знает разнообразные виды упрощенных производств, а также бесконечное множество конкретных способов сокращения судопроизводства по уголовным делам о преступлениях небольшой тяжести. Общим для них является то, что они предназначены для максимального сокращения промежутка времени между моментом совершения преступления и применением уголовного наказания при соблюдении необходимых процессуальных гарантий.

Однако как в российском дореволюционном, так и в зарубежном законодательстве отсутствует именно процессуальный акт о возбуждении уголовного дела либо об отказе в этом, хотя предварительная деятельность полиции по установлению признаков преступления существовала и существует везде.

Автором проанализированы формы ускоренного производства в законодательстве различных зарубежных стран, а также в законодательстве России, в частности, существовавшая ранее протокольная форма досудебной подготовки материалов.

По мнению диссертанта, протокольная форма вполне органично вписывалась в ранее действовавшее уголовно-процессуальное законодательство. Более того, подтверждением эффективности применения этого вида расследования преступления является то, что после вступления в законную силу Уголовного кодекса РФ по сорока составам преступлений была разрешена протокольная форма досудебной подготовки материалов. Автор отмечает, что, по данным ГИЦ МВД России, 68% всей работы по расследованию дел и досудебной подготовке материалов в протокольной форме осуществляли штатные дознаватели, 30% – участковые уполномоченные, 2% – сотрудники иных служб милиции общественной безопасности. Кроме того, порядок производства в протокольной форме являлся дополнительной гарантией вынесения судами законных решений по делам частного обвинения (ст.ст. 115, 116, ч. 129, 130 УК РФ), которые относятся к подсудственности органов дознания в отличие от дел, расследование по которым не проводилось, а гражданин представлял сторону обвинения самостоятельно.

Громоздкое предварительное расследование по малозначительным по степени общественной опасности и простым в доказывании очевидным преступлениям не только не способствует «быстрому» установлению истины по делу, а в большинстве случаев превращается в преграду на пути к истине. По такого рода делам, как правило, к обвиняемым не применяется мера пресечения заключение под стражу. Это обстоятельство в совокупности с длительным периодом расследования нередко используется обвиняемыми, их окружением для психического и физического воздействия на потерпевших и свидетелей, которое препятствует установлению истины при осуществлении правосудия. Усложненная процедура предварительного расследования по таким делам порой надолго отодвигает наказание от момента совершения преступления. Этим снижается его превентивное значение.

В третьем параграфе – «Соотношение предварительного следствия и дознания как форм предварительного расследова-

ния» – автор рассматривает существующие научные подходы к определению понятия «предварительное расследование» с точки зрения различных ученых-процессуалистов, анализирует содержание данной стадии, проводит сравнительный анализ существующих форм предварительного расследования.

Диссертант раскрывает понятия «предварительное следствие» и «дознание», устанавливает определенное соотношение черт сходства и различия.

По мнению автора, изменения в уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации, внесенные федеральными законами от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ и от 6 июня 2007 г. № 90-ФЗ, значительно изменили процессуальный статус как дознавателя, так и следователя.

Думается, что эти изменения в регламентации дознания почти окончательно стерли грани различия между дознанием и предварительным следствием. Сегодня, по существу, мы имеем дело с двумя одинаковыми практически по всем параметрам, и прежде всего по процессуальным срокам и средствам, формами расследования. При этом одна из них именуется предварительным следствием, а другая, которая по определению должна быть упрощенной, – дознанием.

Безусловно, совершенствование форм предварительного расследования продолжается. Такая ситуация объясняется развитием российского уголовно-процессуального законодательства, которое, на взгляд диссертанта, пошло по не самому эффективному пути. Вместо того чтобы совершенствовать максимально упрощенную протокольную форму досудебной подготовки материалов, законодатель вообще отказался от нее.

Для расследования преступлений небольшой и средней тяжести органами дознания, по мнению диссертанта, целесообразно возродить существовавший ранее институт протокольной формы досудебной подготовки материалов по уголовным делам при соблюдении определенных условий, которые обозначены в положениях, выносимых на защиту.

Вторая глава – **«Проблемные аспекты процессуальной деятельности дознавателя и органов дознания»** – содержит три параграфа.

В первом параграфе – **«Понятие и процессуальный статус дознавателя, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания»** – автор рассматривает понятия «орган дознания», «дознаватель», «начальник органа дознания», «начальник подразделения дознания», определяет их полномочия и функции. «Орган дознания» следует рассматривать как процессуальный ста-

тус одного из участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения, которым наделяются государственные учреждения и должностные лица, указанные в ч. 1 ст. 40 УПК РФ. «Дознаватель» – это процессуальный статус участника уголовного процесса, которому начальником органа дознания поручено производство дознания или иной уголовно-процессуальной деятельности. Вместе с тем дознаватель – это должностное лицо подразделения дознания. Из содержания норм УПК РФ вытекает, что основное назначение дознавателя – осуществление дознания по уголовным делам, по которым предварительное следствие необязательно. Уголовно-процессуальный закон (ст. 40 УПК РФ) при определении круга органов дознания в одних случаях относит к ним руководителей определенных учреждений (например, начальников, командиров), в других – государственные органы (например, органы внутренних дел) без указания, какие должностные лица правомочны вести расследование. Если в законе в качестве органа дознания указано не конкретное должностное лицо, а государственный орган, это означает, что в отношениях с иными участниками уголовного судопроизводства соответствующий орган выступает в лице его руководителя.

В этой системе начальник учреждения выступает в качестве начальника органа дознания, а должностное лицо, которому он поручает расследование, – дознавателя. УПК РСФСР упоминал о начальнике органа дознания только применительно к протокольной форме досудебной подготовки материалов и не регулировал его отношения с лицом, производящим дознание. В отличие от УПК РСФСР УПК РФ наделил начальника органа дознания полномочиями по осуществлению процессуального руководства расследованием преступлений в форме дознания. Вместе с тем, давая определение начальника органа дознания (п. 17 ст. 5 УПК РФ), законодатель не урегулировал его процессуальный статус, в отличие от процессуального статуса начальника подразделения дознания (ст. 40.1 УПК РФ), не разграничил предмет ведения вышеперечисленных участников уголовного процесса. По мнению автора, в классификации участников процесса, используемой законодателем, начальник органа дознания примыкает к стороне обвинения, его полномочия по осуществлению процессуального руководства дознавателями определяются задачами, решаемыми данными должностными лицами в ходе предварительного расследования, вместе с тем, очевидна необходимость законодательно закрепить процессуальный статус начальника органа дознания (положение, выносимое на защиту).

Во втором параграфе – **«Проблемы правового регулирования производства неотложных следственных действий органами доз-**

нания» – автор, анализируя различные точки зрения ученых-процессуалистов, определяет понятие «неотложных следственных действий», задачи и проблемы правового регулирования производства неотложных следственных действий и пути их решения.

УПК РФ дознанием именуется лишь такую форму предварительного расследования, которая осуществляется дознавателем (иногда и следователем) по уголовному делу, по которому производство предварительного следствия не обязательно (п. 8 ст. 5 УПК РФ). Деятельность же органов дознания по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, названа в УПК РФ не дознанием, а «производством неотложных следственных действий», осуществляемых органом дознания в определенных случаях при наличии признаков преступления, по которому производство предварительного следствия обязательно (ст. 157 УПК РФ).

По мнению автора, анализ положений УПК РФ приводит к выводу, что юридическая природа неотложных следственных действий, выполняемых органом дознания по делам, по которым обязательно производство предварительного следствия, являются ни чем иным, как предварительным следствием на первоначальном его этапе.

Данный вывод вытекает из того обстоятельства, что неотложные следственные действия производятся по делам, по которым предварительное следствие обязательно. Следовательно, в определенных законом случаях оно начинается органом дознания посредством производства неотложных следственных действий, по выполнении которых дело направляется прокурору, а затем и соответствующему следователю для продолжения производства по нему предварительного следствия.

Законодатель при создании УПК РФ отказался от закрепления перечня следственных действий, отнесенных к числу неотложных. Данное решение, с точки зрения диссертанта, видится обоснованным и логичным. Ведь неотложность проведения того или иного действия определяется, прежде всего, обстоятельствами конкретного дела.

В настоящее время признаком, определяющим степень неотложности следственных действий, является необходимость незамедлительного их проведения. Согласно п. 19 ст. 5 УПК РФ, неотложным может быть признано любое следственное действие, если оно, по сути, является таковым. По мнению автора, в качестве неотложных могут (и должны!) производиться не только следственные действия в том узком смысле, в каком их, в основном, понимает законодатель, но и другие процессуальные действия. Например, в качестве неотложного процессуального действия нередко выступает за-

держание лица, подозреваемого в совершении преступления. Если такое лицо своевременно не задержать, то оно может скрыться, что затруднит, а иногда сделает невозможным раскрытие преступления.

Приведенные аргументы, по утверждению диссертанта, убеждают в том, что в качестве неотложных процессуальных действий органов дознания по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, могут выступать не только следственные действия, но и определенные меры процессуального принуждения, выполнение других процессуальных действий.

Поэтому правильнее говорить не о неотложных следственных действиях органов дознания по делам, по которым обязательно производство предварительного следствия, а о неотложных процессуальных действиях названных органов.

Не менее важной проблемой в осуществлении неотложных следственных действий является установленный УПК РФ порядок возбуждения уголовного дела частного и частно-публичного обвинения, предусмотренный ч. 4 ст. 20 УПК РФ, который не обеспечивает неотложности следственных и других процессуальных действий, осуществляемых органом дознания.

Изложенное, как считает диссертант, свидетельствует о необходимости дальнейшего исследования сущности неотложных следственных и других неотложных процессуальных действий, выполняемых органами дознания.

В третьем параграфе – **«Особенности организации деятельности органов дознания в различных правоохранительных органах Российской Федерации»** – автор проводит анализ деятельности органов дознания в различных правоохранительных органах, в частности в Федеральной службе судебных приставов России, Федеральной службе исполнения наказаний России, а также деятельность органов дознания в Вооруженных Силах Российской Федерации ввиду особенности их процессуального статуса и места в системе правоохранительных органов. Анализируя деятельность органов дознания Федеральной службы судебных приставов России, автор приходит к выводу, что в ходе расследования уголовных дел в форме дознания в службе судебных приставов возникают проблемы, вызванные недостатками законодательного регулирования дознания, общие для всех органов дознания, а также специфические проблемы, обусловленные структурой, организацией деятельности, задачами, стоящими перед Федеральной службой судебных приставов России как органом исполнительной власти. Показатели работы службы судебных приставов по линии дознания в основном зависят от эффективности взаимодействия между отделом дознания и су-

дебными приставами-исполнителями, а также с иными правоохранительными органами. В конечном итоге цель взаимодействия должностных лиц службы судебных приставов – это обеспечение условий для осуществления правосудия и исполнение судебных решений.

Практика показывает, что судебные приставы еще недостаточно владеют методами выявления и расследования преступлений, отнесенных к их компетенции, необходима разработка новых, более прогрессивных методик расследования преступлений, отвечающих реалиям действительности.

Будучи одной из форм предварительного расследования преступлений, дознание в исправительных учреждениях имеет следующие основные особенности:

- в исправительных учреждениях (ИУ) отсутствуют специализированные подразделения дознания, которые имеются в органах внутренних дел;

- функции органов дознания выполняют начальники исправительных учреждений;

- надзор за производством дознания в ИУ осуществляют, как правило, специализированные прокуратуры по надзору за соблюдением законов в ИУ.

Помимо указанных особенностей дознание в ИУ имеет еще ряд специфических черт. По сложившейся практике начальник ИУ поручает производство дознания наиболее подготовленному сотруднику оперативных подразделений. Это решение выражается в форме приказа (распоряжения) либо в должностной инструкции сотрудника оперативного подразделения указывается, что он является дознавателем по уголовным делам. Инструкция утверждается начальником учреждения. Таким образом, происходит делегирование части полномочий. В дальнейшем все решения по уголовному делу сотрудник-дознаватель обязан согласовывать с начальником ИУ. Из этого следует, что в силу своего служебного положения сотрудник-дознаватель находится в прямом подчинении начальника ИУ, вследствие чего обязан выполнять приказы и распоряжения данного начальника и все решения по делу являются волеизъявлением данного начальника, что лишает процессуальной самостоятельности лицо, производящее дознание. По мнению диссертанта, для повышения качества расследования преступлений, совершенных осужденными, необходимо законодательно предусмотреть возможность введения в Федеральной службе исполнения наказаний России штатных должностей дознавателей и самостоятельных структурных подразделений дознания, которые должны не входить в штаты уч-

реждений исполнения наказаний, а непосредственно подчиняться вышестоящим органам управления (ГУ ФСИН по субъекту РФ).

Аналогичная ситуация возникла с институтом военных дознавателей. Как известно, одним из основных принципов строительства Вооруженных Сил является принцип единоначалия, исходя из которого вся ответственность в воинских частях и учреждениях возлагается на их командиров и начальников.

В 1990-х годах в Министерстве обороны РФ планировалось создание института военной полиции. Она должна была наделяться широким спектром полномочий. Предполагалось, что военная полиция должна выполнять функции дознания, судебных приставов, розыска, конвоирования и этапирования следственно-арестованных военнослужащих, пресечения противоправных действий военнослужащих – по типу англо-американской. Однако реформе не дано было осуществиться. Из всего планируемого был создан лишь институт военных приставов, которые были частично наделены полномочиями военных дознавателей. В настоящее время институт военных судебных приставов отменен, более того, военная юстиция не располагает собственным оперативно-розыскным аппаратом, поэтому обязанность розыска и задержания дезертиров возложена на территориальные подразделения уголовного розыска, которые крайне неохотно относятся к данной обязанности, считая ее проблемой Вооруженных Сил. Анализ практики показывает, что наиболее активную роль в поиске и задержании военнослужащих играют именно военные дознаватели. Взаимодействие военных дознавателей и сотрудников оперативных подразделений ОВД на современном этапе далеко от идеала. Опрос сотрудников оперативных подразделений ОВД показал, что для них это является дополнительной нагрузкой.

Кроме того, как и в Федеральной службе исполнения наказаний, в Вооруженных Силах офицер, производящий дознание, находится в отношениях воинской субординации с руководителем воинской части или учреждения, где совершено преступление, в связи с чем он не обладает процессуальной самостоятельностью, достаточной для производства объективного расследования. Зачастую руководитель войсковой части заинтересован в сокрытии преступления, как это случилось в Челябинском танковом училище, что, как отмечает автор, вряд ли способствует достижению задач уголовного судопроизводства. Такие происшествия и дальше будут укрываться, если сохранить право на осуществление дознания за командирами воинских частей.

Необходимо законодательно предусмотреть возможность введения в Федеральной службе исполнения наказаний и Министерстве

обороны РФ должностей дознавателей и самостоятельных структурных подразделений дознания, которые не должны входить в штаты войсковых частей и учреждений исполнения наказаний, а должны непосредственно подчиняться вышестоящим органам управления (например, Главное управление Федеральной службы исполнения наказаний по субъекту РФ; командование войсковых соединений и объединений). В настоящее время дознаватели в указанных ведомствах, по существу, являются лицами, производящими дознание. Они находятся в отношениях воинской субординации с руководителями подразделений, где совершены преступления, в связи с чем не обладают процессуальной самостоятельностью, достаточной для производства полного и объективного расследования по уголовному делу.

В заключении автор сформулировал основные выводы диссертационного исследования, которые нашли свое отражение в основных положениях, выносимых на защиту.

По теме диссертации опубликованы следующие научные работы:

I. В ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии:

1. Погорелова, Е.Н. Проблемы процессуального положения органов дознания в российском уголовном процессе / Е.Н.Погорелова // Вестник Красноярского государственного университета. – Красноярск: КГУ, 2006. – 0,5 п.л.

II. В иных научных журналах и изданиях:

2. Погорелова, Е.Н. Особенности взаимодействия сотрудников дознания с другими службами правоохранительных органов / Е.Н.Погорелова // Актуальные проблемы раскрытия и расследования преступлений : межвузовский сборник научных трудов. – Красноярск: Сибирский юридический институт МВД России, 2004. – 0,3 п.л.

3. Погорелова, Е.Н. Особенности процессуального положения дознавателя по УПК РФ / Е.Н.Погорелова // Актуальные проблемы раскрытия и расследования преступлений : межвузовский сборник научных трудов. – Красноярск: Сибирский юридический институт МВД России, 2005. – 0,5 п.л.

4. Погорелова, Е.Н. О понятии неотложных следственных действий / Е.Н.Погорелова // Актуальные проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе : сборник материалов международной научно-практической конференции памяти д.ю.н., профессора В.И.

Горобцова. Ч. 2. – Красноярск: Сибирский юридический институт МВД России, 2005. – 0,3 п.л.

5. Погорелова, Е.Н. Особенности деятельности органов дознания Федеральной службы исполнения наказания / Е.Н.Погорелова // Актуальные проблемы раскрытия и расследования преступлений : межвузовский сборник научных трудов. – Красноярск: Сибирский юридический институт МВД России, 2006. – 0,5 п.л.

6. Погорелова, Е.Н. Особенности деятельности органов дознания в Вооруженных силах Российской Федерации / Е.Н.Погорелова // Актуальные проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе : сборник материалов международной научно-практической конференции. Ч. 2. – Красноярск: Сибирский юридический институт МВД России, 2008. – 0,3 п.л.

III. Иные публикации:

7. Воронин, С.Э. Вопросы досудебного производства в практике Верховного Суда : методические рекомендации / С.Э.Воронин, О.В.Крицкая, Е.Н.Погорелова. – Красноярск: Сибирский юридический институт МВД России, 2005. – 7,5 п.л.

8. Черняков, М.М. Вопросы теории и практики процессуального контроля в досудебном производстве : методические рекомендации / М.М.Черняков, Н.А.Юдаева, Е.Н.Погорелова. – Красноярск: Сибирский юридический институт МВД России, 2005. – 5,5 п.л.

Подписано в печать _____
Формат Р 60x84. Бумага типографская. Гарнитура Таймс.
Печать офсетная. Уч. изд. листов 1,18.
Тираж _____ экз. Заказ _____.

Отпечатано на участке оперативной полиграфии
Сибирского юридического института МВД России.
660050, г. Красноярск, ул. Кутузова, 6.

