

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Уголовное право и процесс»

(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Уголовное право и процесс

(направленность (профиль))

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

на тему «Дознаватель и орган дознания: проблемы правового регулирования их деятельности и меры по их разрешению»

Студент

Р.Х. Бибулатова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

канд. юрид. наук, Ю.О. Мещерякова

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)



Тольятти 2020



Росдистант

ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Общая характеристика органов дознания в уголовном процессе России.....	8
1.1 Понятие, сущность и правовое регулирование института дознания в уголовном процессе России	8
1.2 Понятие и функции органов дознания в уголовном процессе России	18
1.3 Система органов дознания в российском уголовном процессе	25
Глава 2 Процессуальное положение дознавателя в уголовном процессе России.....	32
2.1 Правовая регламентация статуса дознавателя как участника уголовного процесса.....	32
2.2 Правовые основы взаимодействия дознавателя с прокурором в уголовном процессе России	45
2.3 Правовые и организационные основы взаимодействия дознавателя со следователем в уголовном процессе России	54
Глава 3 Проблемы правового регулирования деятельности дознавателя и органов дознания и меры по их разрешению.....	62
Заключение	67
Список используемой литературы и используемых источников.....	70

Введение

Актуальность исследования. Вопросы правового регулирования деятельности дознавателей и органов дознания являются одними из наиболее дискуссионных вопросов уголовно-процессуального права. Система органов дознания, их полномочия и процессуальное положение дознавателя претерпевают постоянные изменения, о чем свидетельствует появление в 2015г. нового участника уголовного судопроизводства - начальника органа дознания.

Дознаватель и орган дознания занимают особое место среди участников уголовного судопроизводства, поскольку на них возложена функция уголовного преследования.

Вместе с тем, особенность процессуального положения дознавателя определяется распространением его полномочий не только на проведение расследования в форме дознания, но и на реализацию иных уголовно-процессуальных полномочий по содействию следователю в расследовании преступлений, по которым производство предварительного следствия обязательно.

Сложность правового регулирования деятельности органов дознания определяется и возложением на них полномочий по производству оперативно-розыскной (непроцессуальной) деятельности. Все это порождает неопределенность в процессуальном положении органов дознания и создает сложности в правовом регулировании.

В основе правового регламентации деятельности дознавателя и органа дознания лежат положения Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (далее - УПК РФ) [68], Федерального закона от 12.08.1995 N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" [71], а также положения ведомственных нормативных правовых актов.

Степень разработанности темы. Наука уголовного процесса накопила огромный опыт, посвященный институту дознания. Проблемы

процессуального положения органов дознания, в частности вопросы процессуального статуса дознавателя и пределов его процессуальной самостоятельности, полномочий начальника органа дознания и начальника подразделения органа дознания, разграничения их компетенции неоднократно обсуждались в теории уголовного процесса различными учеными. Так, изучением процессуального положения органов дознания, их места в системе органов расследования занимались такие ученые, как Ю.Н. Белозеров, С.В. Бородин, С.И. Гирько, И.Я. Фойницкий, В.В. Шимановский, С.П. Щерба, Г.Д. Луковников, С.Н. Бурцев, Е.В. Горкина, А.В. Ковтун, М.М. Кузенбаева, Н.И. Скударева.

Несмотря на глубокую теоретическую разработку, данная тема представляется актуальной и по сей день, поскольку правовое регулирование деятельности органов дознания и их процессуального положения продолжает совершенствоваться, а в правоприменительной практике возникают все новые проблемы.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере деятельности органов дознания и дознавателя и урегулированные нормами уголовно-процессуального права.

Предметом исследования являются нормы уголовно-процессуального законодательства РФ, регулирующие процессуальное положение органов дознания и дознавателя.

Цель и задачи исследования. Целью работы является выявление и комплексный анализ проблем правового регулирования деятельности органов дознания и дознавателя, а также разработка путей их разрешения.

Для достижения цели работы будут разрешены следующие задачи:

- рассмотрение понятия, сущности и правового регулирования института дознания в уголовном процессе России;
- изучение понятия органов дознания и определения их процессуальной функции;

- анализ системы органов дознания в уголовном процессе России;
- анализ процессуального статуса дознавателя и правовых основ его взаимодействия с органами следствия;
- анализ проблем правового регулирования деятельности дознавателя и органов дознания и разработка предложений по их разрешению.

Методологическая основа исследования.

При выполнении работы применялись такие всеобщие принципы научного познания как всесторонность рассмотрения, полнота, объективность, историзм развития и другие. Были использованы общенаучные методы анализа и синтеза, системно-структурный метод, логический метод, а также частно-научные, формально-юридический, сравнительно-правовой, ретроспективный методы и метод толкования норм права.

Теоретическая и практическая значимость исследования.

Выводы и рекомендации, которые были сформулированы настоящей работе, составили теоретическую основу проведения дальнейших исследований вопросов правовой регламентации деятельности дознавателя и органов дознания.

Результаты, полученные в ходе исследования, могут использоваться для достижения целей совершенствования уголовно-процессуального законодательства, и будут способствовать повышению эффективности правоприменительной практики.

Кроме того, возможно их успешное применение в учебной деятельности при преподавании дисциплин «Уголовный процесс», а также соответствующих спецкурсов.

Проведенный комплексный анализ проблем правовой регламентации деятельности дознавателя и органов дознания позволил сформировать ряд положений, выносимых на защиту.

Дознание - это самостоятельная форма предварительного расследования уголовных дел о преступлениях, по которым производство

предварительного следствия необязательно, осуществляемая государственными органами, наделенными полномочиями по производству дознания.

Употребление термина «орган дознания» следует ограничить и применять исключительно в связи с уголовно-процессуальной деятельностью по расследованию преступлений в форме дознания.

Определение органа дознания изложить в следующей редакции: «орган дознания - участник уголовного судопроизводства со стороны обвинения, основной целью деятельности которого является производство расследования в форме дознания по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно».

Процессуальный статус дознавателя требует уточнения, поскольку дознаватель осуществляет не только деятельность по расследованию преступлений в форме дознания, но и ряд иных уголовно-процессуальных полномочий.

В частности, на дознавателя возложены обязанности по производству неотложных следственных действий, принятию решения о возбуждении уголовного дела по преступлениям, производство предварительного следствия по которым является обязательным, выполнение поручений следователя о производстве следственных и иных процессуальных действий, а также производство оперативно-розыскной деятельности.

Все указанные полномочия целесообразно изложить в одной норме закона.

Одновременное осуществление контроля за деятельностью дознавателя со стороны прокурора и начальника подразделения органа дознания влечет излишнюю волокиту и несогласованность указаний по производству расследования в форме дознания.

В целях урегулирования данной ситуации необходимо сохранить право на дачу указаний о направлении хода расследования только за начальником подразделения органа дознания.

Круг полномочий начальника подразделения дознания требует расширения в целях более эффективного производства дознания и осуществления иных уголовно-процессуальных полномочий дознавателя.

Правовое регулирование правового и организационного взаимодействия следователя и дознавателя требует более тщательной проработки.

Уголовно-процессуальный закон предусматривает лишь основные полномочия органов дознания при оказании содействия следователю в расследовании, но не устанавливает механизм такого взаимодействия.

Структура магистерской диссертации обусловлена целью, задачами и логикой исследования.

Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Общая характеристика органов дознания в уголовном процессе России

1.1 Понятие, сущность и правовое регулирование института дознания в уголовном процессе России

Одной из наиболее обсуждаемых проблем в области уголовно-процессуального права является проблема правового регулирования и организации дознания в российском уголовном процессе. Активное обсуждение вопросов деятельности органов дознания и дознавателей началось в 70-х годов прошлого века и продолжается до настоящего времени. Одними из первых проблемы правового регулирования и организации деятельности дознавателей на примере органов охраны правопорядка поставили и рассмотрели Ю.Н. Белозеров, В.Е. Чугунов, А.А. Чувилев [10, с. 62].

С расширением полномочий органов дознания актуальность рассмотрения вопросов правового регулирования деятельности дознавателей и органов дознания возросла. Это отразилось и при подготовке проекта УПК РФ, вопросы правового регулирования дознания привлекли внимание не только разработчиков проекта УПК РФ, но и других теоретиков и практиков в области уголовно-процессуального права.

Принятие в 2001г. нового УПК РФ не решило всех проблем, связанных с законодательным регулированием деятельности органов дознания. Отдельные положения нового уголовно-процессуального закона в части регулирования деятельности органов дознания вызвали жаркие дискуссии в юридической литературе, что во многом было обусловлено недостаточной четкостью правой регламентации процессуального статуса и полномочий органов дознания [48, с. 117-122].

Рассмотрение сущности института дознания невозможно без проведения этимологического анализа. Название института дознания происходит от глагола «дознать» что означает «допытываться, узнавать, разузнавать, разведывать, доведываться, разыскивать, подходить розыском, осведомляться» [24, с. 454], «точно разузнать, удостовериться в чем-нибудь» [66, с. 744], «выведать, выяснить» [62, с. 146]. Сам термин «дознание» в словаре русского языка С.И. Ожегова определен как предварительное административное расследование [50, с. 147]. Как представляется, изложенное определение объясняется исторически сложившимся назначением органов дознания, которые осуществляли административную деятельность на стадии досудебного производства по уголовному делу. Такая деятельность отличалась от уголовно-процессуальной деятельности органов следствия и осуществлялась по особым упрощенным правилам.

В результате реформы 1860г. в России была введена должность судебных следователей, полномочия которых распространялись на вверенную им территорию. Однако эти территории были столь обширны, а средства передвижения столь примитивны, что далеко не всегда следователь мог своевременно оказаться на месте происшествия и приступить к расследованию. В некоторых случаях даже неотложные следственные действия удавалось произвести лишь через несколько дней. Так, по делам об убийствах осмотры места происшествия и судебно-медицинские исследования трупов проводились в срок свыше 10 суток со времени совершения преступления [36, с. 97]. Все это приводило к утрате следов преступления и снижению эффективности расследования. Для решения данной проблемы полицейским чинам было передано право производить дознание [54, с. 415].

В соответствии со ст. 250 Устава уголовного судопроизводства (УУС) на полицию была возложена обязанность немедленно или «никак не позднее суток» сообщить судебному следователю или прокурору о всяком проступке или преступлении. При отсутствии следователя или прокурора полиция была

уполномочена производить дознание (ст. 252-258 УУС). Полиции также были предоставлены права производить неотложные следственные действия, затем результаты дознания передавались следователю.

Деятельность органов дознания в дореволюционной России рассматривалась как исключительно непроцессуальная. Она была направлена на сбор информации, которая могла бы быть положена в основу принятия решения о производстве предварительного расследования, результаты такой деятельности доказательственного значения в суде не имели [33, с. 61]. Такая позиция поддерживалась, в том числе, одним из известнейших ученых того времени И.Я. Фойницким, который отмечал, что деятельность по дознанию является полицейской деятельностью в связи с этим акты дознания не имеют процессуальной формы и доказательной силы [72].

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что в дореволюционной России деятельность органов дознания носила непроцессуальный характер и представляла собой административную деятельность полицейских органов, результаты которой доказательственной силы не имели [26; 44].

Оценка деятельности по дознанию кардинально меняется в советском уголовно-процессуальном законодательстве. В отличие от дореволюционного периода дознание рассматривается как деятельность процессуальная, урегулированная нормами уголовно-процессуального закона. Вместе с тем основной формой расследования вплоть до принятия Основ уголовного судопроизводства СССР 1958 г. остается предварительное следствие, дознание же рассматривается как деятельность вспомогательная. При этом сложность в правовом регулировании данных видов деятельности заключалась в том, что в законе не проводилось различий между следствием и дознанием в результате чего возникла опасность смешения этих двух форм расследования. На это указывал М.С. Строгович, который писал, что не смотря на единство процессуальных форм следствия и дознания, они все-таки являются разными по своему назначению формами расследования, что

выражается в компетенции и полномочиях следователя и дознавателя [63, с.24].

Правовые основы современного института дознания были заложены в УПК РСФСР 1922 г. и особенно - УПК РСФСР 1923 г. В соответствии со статьей 98 УПК РСФСР 1923 г. процессуальные акты дознания, также как и следствия, являлись основанием для передачи уголовного дела в суд при условии, что производство предварительного следствия не требовалось. Что фактически означало наделение результатов деятельности органов дознания доказательственной силой. В статье 101 УПК РСФСР 1923 г. устанавливались общие для следствия и дознания правила процессуального производства. Предание актам дознания доказательственной силы исключило необходимость повторного производства следователем процессуальных действий, ранее уже выполненных дознавателем. Данное положение было закреплено в статье 109 УПК РСФСР 1923 г., где указывалось на право следователя отказаться от производства предварительного следствия при условии, что поступившие материалы дознания будут признаны достаточно полными.

С учетом указанных норм в советский период исполнение функций по дознанию было возложено на милицию. Ей же было передано право осуществлять неотложные следственные действия, такие как осмотр, обыск выемка. Данные полномочия были закреплены в Инструкции НКВД и НКЮ РСФСР об организации Рабоче-крестьянской милиции, принятой в 1918 г., чем и положена основа формирования современного института дознания. Основной задачей органов дознания стало производство расследование в кратчайшие сроки и производство неотложных следственных действий при обнаружении признаков преступления.

В последующем круг органов осуществляющих дознание был расширен, а полномочия закреплены в УПК РСФСР 1922г. и УПК РСФСР 1923г. Особенностью правового регулирования дознания в УПК РСФСР 1922г. и УПК РСФСР 1923г. также стало закрепление в них задач органов

дознания, расширение круга неотложных следственных действий, производство которых могло быть поручено дознавателю, к их числу были отнесены опрос, осмотр, освидетельствование, выемка и обыск. Одной из задач органов дознания стало принятие мер к сохранению следов преступления (ст.99 УПК РСФСР 1923г.).

Наиболее существенным изменением в определении полномочий органов дознания стало возложение на них обязанности осуществлять самостоятельное расследование по делам о преступлениях, не представляющих большой сложности и общественной опасности. Таким способом в УПК РСФСР 1923 г. была закреплена новая форма предварительного расследования - дознание. Дознание рассматривалась как самостоятельная наряду со следствием форма расследования. Производство дознания допускалось по делам, по которым производство предварительного расследования не являлось обязательным.

В ст. 98 УПК РСФСР разграничивались два вида дознания, в зависимости от того, проводится оно по делам, по которым производство предварительного следствия является обязательным, или же по делам, по которым материалы дознания могут служить основанием к преданию обвиняемого суду без производства предварительного следствия. Расследование осуществлялось в форме дознания при условии, что наказание за совершенное преступление не превышало одного года лишения свободы.

В 60 - 70-е гг. число преступление, расследование которых могло проводиться в форме дознания существенно сократилось, что объясняется высокой степенью централизации власти в системе правоохранительных органов. Лишь в 80-х гг. сфера производства дознания стала вновь расширяться. В настоящее время перечень составов преступлений производство предварительного расследования по которым возможно в форме дознания постоянно расширяется, что обусловлено упрощением уголовно-процессуальной формы в целом.

Расширение сферы производства дознания привело к фактическому стиранию границ между дознанием и следствием, как двумя самостоятельными формами расследования. Дознание перестало считаться упрощенной формой, поскольку процедура производства расследования в форме дознания приобрела те же черты, что и следствие. Это коснулось и сроков расследования, которые практически сравнялись (ст. 133 УПК РСФСР). Уголовно-процессуальный закон допустил к участию в расследовании в форме дознания защитника, что сделало процедуры дознания и следствия практически идентичными [17, с. 43].

Не смотря на то, что в Концепции судебной реформы в Российской Федерации принятой Верховным Советом РСФСР 24 октября 1991 г. институт дознания фактически было предложено упразднить, оставив за ним лишь производство неотложных следственных действий, в принятом редакции УПК РФ дознанию была отведена совсем иная роль.

Действующий УПК РФ закрепил дознание в качестве самостоятельной формы предварительного расследования, наравне с предварительным следствием. В соответствии со ст. 150 УПК РФ предварительное расследование производится в форме предварительного следствия либо в форме дознания. Производство предварительного следствия обязательно по всем уголовным делам, за исключением уголовных дел о преступлениях, расследование по которым может быть произведено в форме дознания. Федеральным законом от 04.03.2013 N 23-ФЗ была введена также сокращенная форма дознания.

Производство дознания возможно по преступлениям небольшой и средней тяжести прямо предусмотренным в ч. 3 ст. 150 УПК РФ. Так дознание производится по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьями 112, 115, 116, 116.1, 117 частью первой, 118, 119, 121, 122 частями первой и второй, 123 частью первой, 125, 127 частью первой, 128.1, 150 частью первой, 151 частью первой, 151.1, 153 - 157, 158 частью первой, 158.1, 159 частью первой, 159.1 частью первой, 159.2 частью

первой, 159.3 частью первой, 159.5 частью первой, 159.6 частью первой, 160 частью первой, 161 частью первой, 163 частью первой, 165 частью первой, 166 частью первой, 167 частью первой, 168, 170, 170.2, 171 частью первой, 171.1 частями первой, третьей и пятой, 171.4, 175 частями первой и второй, 177, 180 частями первой и второй, 181 частью первой, 191.1 частями первой и второй, 194 частями первой и второй, 200.1 частью первой, 200.3 частью первой, 203, 204.2, 207 частью первой, 213 частью первой, 214, 215.3 частью первой, 215.4 частью первой, 218, 219 частью первой, 220 частью первой, 221 частью первой, 222 частями первой и четвертой, 222.1 частью первой, 223 частью первой и четвертой, 224, 228 частью первой, 228.2, 228.3, 230 частью первой, 230.1 частями первой и второй, 230.2 частью первой, 231 частью первой, 232 частью первой, 233, 234 частями первой и четвертой, 234.1 частью первой, 240 частью первой, 241 частью первой, 242 частями первой и второй, 243 частью первой, 243.1, 243.2 частями первой и второй, 243.3 частью первой, 244, 245 частью первой, 250 частью первой, 251 частью первой, 252 частью первой, 253, 254 частью первой, 256 - 258, 258.1 частями первой и первой.1, 260 частью первой, 261 частями первой и второй, 262, 264.1, 266 частью первой, 268 частью первой, 291.2, 294 частью первой, 297, 311 частью первой, 312, 313 частью первой, 314, 314.1, 315, 319, 322 частями первой и второй, 322.1 частью первой, 322.2, 322.3, 323 частью первой, 324, 325, 325.1 частью первой, 326, 327 частями первой - третьей и пятой, 327.1 частью первой, 329 и 330 частью первой Уголовного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, производство дознания допускается по уголовным делам об иных преступлениях небольшой и средней тяжести - по письменному указанию прокурора.

Статистические данные свидетельствуют о том, что большинство совершаемых преступлений относится к категории небольшой и средней тяжести. Расследование же их в форме дознания позволяет достичь существенной процессуальной экономии, как в плане временных, так и

материальных затрат. В итоге расследование преступлений небольшой сложности и общественной опасности в упрощенной форме позволяет сосредоточить основные ресурсы на расследовании преступлений тяжких и особо тяжких, имеющих высокую степень общественной опасности и положительно сказывается на всей деятельности по расследованию преступлений.

Действующий уголовно-процессуальный закон рассматривает дознание как одну из форм предварительного расследования (п. 8 ст. 5, гл. 32 УПК РФ), а значит дознание, также как и следствие, является видом государственной деятельности, направленной на расследование преступлений. По общему правилу производство дознания регулируется гл. 21, 24 - 29 УПК РФ. Однако главой 32 УПК РФ предусмотрен ряд особенностей, которые позволяют считать дознание самостоятельной отличной от следствия формой расследования. К числу таких особенностей относятся субъекты производства дознания (органы дознания), процессуальное руководство прокурором деятельности органов дознания, сокращенный срок дознания и др.

Вместе с тем следует отметить, что дознание хотя, по общему правилу, и осуществляется органами дознания, тем не менее полномочия по дознанию могут осуществляться и органами предварительного следствия. Так, в соответствии с п.7 ч.3 ст. 151 УПК РФ дознание может производиться следователями Следственного комитета Российской Федерации по уголовным делам о преступлениях, совершенных должностными лицами, указанными в пп. б и в п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК РФ.

Особенностью дознания является и то, что дознаватель в своей процессуальной деятельности руководствуется не только указаниями начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, их заместителей, но и указаниями прокурора. В соответствии со ст. 37 УПК РФ прокурор вправе давать дознавателю письменные указания о направлении

расследования, производстве процессуальных действий. Аналогичные полномочия у прокурора в отношении следователя отсутствуют.

Сроки производства дознания по сравнению со сроками предварительного следствия являются сокращенными. Так, в соответствии со ст. 223 УПК РФ дознание производится в течение 30 суток со дня возбуждения уголовного дела. При необходимости этот срок может быть продлен прокурором до 30 суток. В необходимых случаях, в том числе связанных с производством судебной экспертизы, срок дознания может быть продлен прокурорами района, города, приравненным к ним военным прокурором и их заместителями до 6 месяцев. В исключительных случаях, связанных с исполнением запроса о правовой помощи, направленного в порядке, предусмотренном статьей 453 УПК РФ, срок дознания может быть продлен прокурором субъекта Российской Федерации и приравненным к нему военным прокурором до 12 месяцев.

Понятия «при необходимости», «в необходимых случаях» и «в исключительных случаях» относятся к оценочным категориям. Затягивание дознания на срок свыше 30 суток должно быть обусловлено комплексом чрезвычайных обстоятельств, наличие которых объективно препятствует завершению производства по делу в месячный срок. К их числу законодатель относит, например: производство экспертизы; исполнение запроса о правовой помощи, направленного в порядке ст. 453 УПК РФ.

Особенность дознания как уголовно-процессуального института по сравнению со следствием заключается еще и в отсутствии процедуры привлечения в качестве обвиняемого. Подозреваемый приобретает статус обвиняемого фактически по окончании дознания при предъявлении ему обвинительного акта или постановления, в которых и содержится формулировка предъявленного обвинения (ст. 225 УПК РФ).

Особенность производства дознания по сравнению с предварительным следствием состоит и в ограничениях в применении мер пресечения, связанных с ограничением свободы [70]. В соответствии со ст. 224 УПК РФ

если в отношении подозреваемого была избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, то обвинительный акт составляется не позднее 10 суток со дня заключения подозреваемого под стражу. При невозможности составить обвинительный акт в течение 10 суток подозреваемому предъявляется обвинение в порядке, установленном главой 23 УПК РФ, после чего производство дознания продолжается либо данная мера пресечения отменяется.

Изложенные особенности дознания как формы предварительного расследования позволяют считать ее самостоятельной формой предварительного расследования. Правовое регулирование дознания осуществляется специальной совокупностью норм, сосредоточенной в главах 21, 24 - 29, 32 УПК РФ, что позволяет говорить о формировании уголовно-процессуального института дознания [26].

Вместе с тем упрощенность института дознания не делает его менее значимым по сравнению со следствием. Точно так же как и в ходе предварительного следствия, в ходе дознания осуществляется деятельность по доказыванию обстоятельств совершенного преступления, вины обвиняемого и т.д. Перечень обстоятельств подлежащих доказыванию и процедура доказывания в целом в ходе дознания аналогичны обстоятельствам подлежащим доказыванию и процедуре доказывания в ходе следствия, что не позволяет умалять значения дознания как формы расследования.

Значение института дознания в деятельности по расследованию преступлений невозможно переоценить. Среди наиболее значимых достоинств дознания выделяют процессуальную экономию. Передача расследования уголовных дел небольшой и средней тяжести дознавателям позволит разгрузить следователей и повысить качество расследования по наиболее сложным уголовным делам.

Институт дознания как показал ретроспективный анализ формировался на протяжении длительного времени, деятельность органов дознания и их

компетенция обусловлены отечественным и зарубежным опытом расследования преступлений.

Анализ положений уголовно-процессуального закона позволяет согласиться с мнением, высказанным В.Г. Даевым и В.В. Шимановским: «Дознание является первичной формой расследования для дел, по которым обязательно производство предварительного следствия, и основной формой расследования для несложных дел, по которым производство предварительного следствия необязательно» [26]. В своем определении ученые-процессуалисты совершенно верно отметили двойственность дознания как деятельности по расследованию преступлений.

Изложенное позволяет нам сформулировать определение дознания как уголовно-процессуального института: дознание - это самостоятельная форма предварительного расследования уголовных дел о преступлениях, по которым производство предварительного следствия необязательно, осуществляемая государственными органами, наделенными полномочиями по производству дознания.

Такая характеристика дознания полностью совпадает с понятием дознания, данным самим законодателем (п. 8 ст. 5 УПК РФ), - форма предварительного расследования, осуществляемого дознавателем (следователем), по уголовному делу, по которому производство предварительного следствия необязательно.

1.2 Понятие и функции органов дознания в уголовном процессе России

Понятие органа дознания в юридической литературе является дискуссионным. Некоторыми учеными-процессуалистами высказывается мнение о необоснованности его употребления в уголовно-процессуальном законе.

В соответствии с п. 24 ст. 5 УПК РФ органы дознания - это государственные органы и должностные лица, уполномоченные в соответствии с УПК РФ осуществлять дознание и другие процессуальные полномочия.

В целях установления правовой природы и содержания органов дознания необходимо проанализировать буквальное значение данного термина. В русском языке под словом «орган» принято понимать государственное или общественное учреждение, организацию. Организация - это «общественное объединение или государственное учреждение», а учреждение - «организация, ведающая каким-нибудь направлением работы» [45, с. 110].

Как уже было сказано выше, исторически дознание рассматривалось как предварительное административное расследование. Однако с учетом положений современного уголовно-процессуального закона содержание данного термина изменилось, и сейчас дознание рассматривается как уголовно-процессуальный институт и форма расследования преступлений [5].

Таким образом, органы дознания - это организации (должностные лица), осуществляющие особый вид государственной деятельности по расследованию преступлений. Такую деятельность принято именовать уголовно-процессуальной.

Деятельность любой организации осуществляется посредством деятельности ее должностных лиц. Дознание также осуществляется должностными лицами органов дознания, а именно дознавателем, начальником органа дознания, начальника подразделения органа дознания. Полагаем обоснованным для определения понятия должностного лица воспользоваться примечанием 1 к ст. 285 УК РФ. Должностными лицами признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные

функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Изложенное позволяет нам сделать вывод о том, что под должностным лицом органа дознания понимается физическое лицо, наделенное полномочиями по осуществлению уголовно-процессуальной деятельности по расследованию преступлений.

По мнению В. Балакшина, сам по себе орган дознания без участия должностных лиц не может осуществлять никакой деятельности, поэтому законодательное определение органов дознания является противоречивым и требует уточнения [8].

Эта позиция поддерживается и другими учеными. Так, например, С.И. Гирько, указывает на наличие гносеологической ошибки в законодательном определении органов дознания, которая заключается в тавтологии при определении «органов» через «органы». По его мнению, органы дознания представляют собой совокупность должностных лиц, осуществляющих деятельность по расследованию преступлений, а следовательно не могут рассматриваться в качестве учреждений или организаций [21, с.149].

Следует заметить, что в теории уголовно-процессуального права к единому мнению о содержании понятия орган дознания ученые так и не пришли. Органы дознания определяются путем их перечисления (ст. 40 УПК РФ), аналогичным образом они были определены и в советском уголовно-процессуальном законе [70, с. 91].

При попытке дать определение органов дознания ученые делают акценты на различные значимые признаки, однако все определения сводятся к тому, что органы дознания - это учреждения и должностные лица.

Так, по мнению А.П. Рыжакова органы дознания представляют собой совокупность учреждений и должностных лиц, осуществляющих уголовно-процессуальную деятельность, в основе которой лежит информация о совершенном преступлении [57, с. 360].

Аналогичное определение органов дознания дает М.Ю. Болотов, однако в отличие от А.П. Рыжакова он обращает внимание на то, что органы дознания являются органами исполнительной власти, а их основная задача состоит в организации деятельности по дознанию [13 с. 68].

О.В. Мичурина видит главное назначение органов дознания в производстве непроцессуальной оперативно-розыскной деятельности [43, с. 94]. С ней трудно не согласиться, поскольку органы, уполномоченные осуществлять оперативно-розыскную деятельность в соответствии с ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», наделены и полномочиями по дознанию. Таким образом, дознание тесно связано с производством оперативно-розыскной деятельности.

Все изложенные подходы к понятию органа дознания в целом соответствуют законодательной дефиниции и не устраняют выявленных противоречий.

Представляется, что для определения сущности и правовой природы органов дознания необходимо избрать иной подход и рассмотреть органы дознания как участника уголовного судопроизводства. В соответствии с УПК РФ органы дознания отнесены к числу участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения (глава 6 УПК РФ). Именно такой подход к определению органов дознания избран А.С. Есиной, которая рассматривает орган дознания как процессуальный статус, т.е. совокупность прав и обязанностей участника уголовного процесса [27]. В ст.40 УПК РФ

перечислены полномочия органов дознания. Такой подход представляется наиболее обоснованным.

Е.Н. Арестова в целом придерживаясь аналогичной позиции уточняет, что орган дознания является участником уголовного судопроизводства со стороны обвинения, наделенный собственным процессуальным статусом [5, с. 5].

С учетом изложенного можно дать следующее определение органа дознания - это участник уголовного судопроизводства со стороны обвинения, наделенный полномочиями по производству дознания по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, производству неотложных следственных действий и осуществлению иных полномочий.

Из предложенного нами определения органов дознания вытекает вопрос о функциях. В теории уголовного процесса этот вопрос также носит дискуссионный характер. Тем не менее рассмотрение функций органов дознания позволит составить более полное представление о сущности данного участника уголовного судопроизводства, его полномочиях и месте среди органов и должностных лиц расследования [11].

В теории права функции рассматриваются как основные направления деятельности, направленные на достижение определенной цели. Рассмотрение вопроса о функциях органов дознания имеет практическое и теоретическое значение. Функции органов дознания принято определять с учетом задач и характера деятельности этих органов. Как уже было отмечено выше к числу задач органов дознания относится расследование преступлений и обеспечение безопасности граждан [64].

С учетом указанных задач и положений ст. 40 УПК РФ можно определить основную уголовно-процессуальную функцию органов дознания как уголовное преследование. Основным направлением деятельности органов дознания является деятельность по раскрытию, расследованию преступлений и изобличению виновных лиц в целях привлечения их к

уголовной ответственности. Указанная деятельность носит обвинительный характер, что еще раз говорит об исполнении органами дознания функции уголовного преследования (обвинения).

Не вдаваясь глубоко в дискуссию о соотношении функций уголовного преследования и обвинения, отметим, что уголовно-процессуальный закон однозначно не определяет на каком этапе уголовного судопроизводства и каким именно органом выполняется та или иная функция. В одних случаях УПК РФ отождествляет их, например, в соответствии с п.45 ст. 5 УПК РФ стороны - участники уголовного судопроизводства, выполняющие на основе состязательности функцию обвинения (уголовного преследования) или защиты от обвинения. В других случаях рассматривает функцию уголовного преследования как более широкую. Согласно ч. 1 ст. 20 УПК РФ в зависимости от характера и тяжести совершенного преступления уголовное преследование, включая обвинение в суде, осуществляется в публичном, частно-публичном и частном порядке. Содержание термина уголовное преследование вызывает споры в научной литературе.

Согласно п. 55 ст. 5 УПК РФ под уголовным преследованием понимается процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления.

Согласно п. 22 ст. 5 УПК РФ обвинение - это утверждение о совершении определенным лицом деяния, запрещенного уголовным законом, выдвинутое в порядке, установленном УПК РФ.

В юридической литературе превалирует точка зрения согласно которой функции уголовного преследования и обвинения соотносятся как общее и частное. Под уголовным преследованием принято понимать уголовно-процессуальную деятельность уполномоченных участников судопроизводства, направленную на пресечение и расследование преступлений. Обвинение же рассматривается процессуалистами как форма уголовного преследования. Обвинение как функция реализуется прежде

всего на судебных стадиях уголовного судопроизводства, т.е. после того как состоялось предъявление обвинения. Кроме того, термин обвинение рассматривается также как утверждение, вывод о виновности лица в совершении преступления. В связи с изложенным в целях недопущения подмены понятий некоторые предлагают внести изменения в УПК РФ, сохранив в нем единый термин - уголовное преследование.

Отметим, что органы дознания осуществляют свою деятельность на стадии предварительного расследования в связи с чем их деятельность направлена, прежде всего, на осуществление уголовного преследования, результатом которого является обвинение сформулированное в итоговом процессуальном акте стадии расследования - обвинительном акте или обвинительном постановлении.

Органы дознания - это органы осуществляющие уголовное преследование, которое выражается в установлении события совершенного преступления, установлении лица, его совершившего и привлечении его к уголовной ответственности за содеянное путем выдвижения в отношении него подозрения, а затем обвинения.

Органы дознания в своей деятельности преследуют те же цели, что и органы следствия. Они фактически реализуют одну и ту же функцию уголовного преследования только в разных процессуальных формах (дознания и следствия).

Функция уголовного преследования, реализуемая органами дознания включает в себя несколько подфункций, которые вытекают из полномочий органов дознания. К ним относят: рассмотрение сообщений о преступлении; исследование обстоятельств дела; защита граждан от необоснованного обвинения в совершении преступления; принятие мер по устранению обстоятельств, способствовавших совершению преступления; разрешение уголовных дел и др.

Главной подфункцией органов дознания является самостоятельное расследование обстоятельств совершенного преступления с последующей

передачей уголовного дела на разрешение суда. Именно наличие этого полномочия фактически уравнивает органы дознания с органами следствия.

Таким образом, основной функцией органов дознания является функция уголовного преследования, которая осуществляется посредством реализации полномочий органов дознания.

1.3 Система органов дознания в российском уголовном процессе

Как уже было сказано выше к числу органов дознания относятся государственные органы и должностные лица, уполномоченные в соответствии с УПК РФ осуществлять дознание и другие процессуальные полномочия.

Согласно ч. 1 ст. 40 УПК РФ к органам дознания относятся:

- органы внутренних дел Российской Федерации и входящие в их состав территориальные, в том числе линейные, управления (отделы, отделения, пункты) полиции, а также иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности;
- органы Федеральной службы судебных приставов;
- начальники органов военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации, командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений и гарнизонов;
- органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы.

В первую группу органов дознания, согласно п.1 ч. 1 ст.40 УПК РФ, включены органы внутренних дел Российской Федерации.

Специализированные подразделения органов дознания, входящие в структуру органов внутренних дел, приобретают полномочия по производству дознания только после возложения на них таких полномочий

начальником органа дознания (ч.1, 2 ст. 41 УПК РФ). Так в ч.1 ст.40 УПК РФ сказано, что полномочия органа дознания возлагаются на дознавателя начальником органа дознания путем дачи письменного поручения. В противном случае собранные ими по уголовным делам доказательства в соответствии со ст.75 УПК РФ могут быть признаны недопустимыми, не имеющими юридической силы и соответственно не могут быть положены в основу обвинения.

К органам дознания также относятся иные органы исполнительной власти, наделенные федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности. При определении таких органов следует исходить из ст. 13 Федерального закона от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».

Согласно ст. 13 указанного ФЗ на территории Российской Федерации право осуществлять оперативно-розыскную деятельность предоставляется оперативным подразделениям:

- органов внутренних дел Российской Федерации.
- органов федеральной службы безопасности.
- федерального органа исполнительной власти в области государственной охраны.
- таможенных органов Российской Федерации.
- службы внешней разведки Российской Федерации.
- федеральной службы исполнения наказаний.

Из текста Приказа МВД РФ от 19 июня 2012 г. N 608 «О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России» следует перечень подразделений МВД России, уполномоченных на осуществление оперативно-розыскной деятельности. К числу таковых относятся подразделения уголовного розыска, по контролю за оборотом наркотиков, экономической безопасности и противодействия коррупции, по борьбе с преступными посягательствами на грузы, собственной безопасности, оперативно-розыскной информации, по противодействию

экстремизму, по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, бюро специальных технических мероприятий, оперативно-поисковые бюро, межрегиональные оперативно-розыскные подразделения, оперативно-розыскные части территориальных органов МВД России.

С учетом положений УПК РФ указанные подразделения наделены полномочиями по дознанию. Согласно положениям, п. 1 ч. 3 ст. 151 УПК РФ дознание по всем уголовным делам, указанным в ч. 3 ст. 150 УПК РФ, осуществляется дознавателями органов внутренних дел Российской Федерации за исключением уголовных дел, подследственность которых прямо определена ч. 3 ст. 151 УПК РФ.

Полномочия по дознанию возложены и на такую специфическую службу как службу судебных приставов, основная деятельность которой направлена на обеспечение исполнения судебных решений и решений иных уполномоченных органов и лиц. Судебные приставы в своей деятельности руководствуются, прежде всего, не нормами уголовно-процессуального права, а положениями Федерального закона от 21.07.1997 N 118-ФЗ «О судебных приставах», а также Федерального закона от 02.10.2007 N 229-ФЗ «Об исполнительном производстве». В целях исполнения основной функции судебных приставов указанные законы наделяют судебных приставов полномочиями по дознанию.

В соответствии п. 4 ч. 3 ст. 151 УПК РФ дознавателями органов Федеральной службы судебных приставов производится дознание по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьями 157 и 177, частью первой статьи 294, статьей 297, частью первой статьи 311, статьями 312 и 315 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Производство дознания для органов государственного пожарного надзора не является единственной и основной их функцией. В соответствии п. 6 ч. 3 ст. 151 УПК РФ дознавателями органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы производится дознание по

уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьей 168, частью первой статьи 219, частями первой и второй статьи 261 Уголовного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с п.3 ч.1 ст.40 УПК РФ функции органа дознания также осуществляют:

- командиры воинских частей, соединений - по уголовным делам о преступлениях, совершенных военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы, а также лицами гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей или в расположении части, соединения, гарнизона;
- начальники военных учреждений - по уголовным делам о преступлениях, совершенных военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы, а также лицами гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей или в расположении учреждения;
- начальники гарнизонов - по уголовным делам о преступлениях, совершенных военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы, а также лицами гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей, не проходящими службу в частях, соединениях и учреждениях данного гарнизона, но совершивших преступления в расположении гарнизона.

Деятельность командиров воинских частей как органов дознания и дознавателей заключается в принятии и проверке сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях в порядке, предусмотренном ст.144 УПК РФ; производстве отдельных следственных действий по закреплению следов

преступления и установлению лица, его совершившего (осмотр места происшествия, освидетельствование, назначение судебной экспертизы), до возбуждения уголовного дела; принятии решения по результатам рассмотрения сообщения о преступлении в порядке, предусмотренном ст.145 и 146 УПК РФ.

По уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, дознаватель производит неотложные следственные действия в соответствии со ст. 157 УПК РФ. После направления уголовного дела руководителю следственного органа орган дознания может выполнить отдельные следственные действия, оперативно-розыскные и розыскные мероприятия только по поручению следователя.

В соответствии с ч.3 ст.40 УПК РФ функции органа дознания по производству неотложных следственных действий осуществляют:

- капитаны морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании, - по уголовным делам о преступлениях, совершенных на данных судах;
- руководители геолого-разведочных партий и зимовок, начальники российских антарктических станций и сезонных полевых баз, удаленных от мест расположения органов дознания - по уголовным делам о преступлениях, совершенных по месту нахождения этих партий, зимовок, станций, сезонных полевых баз;
- главы дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации - по уголовным делам о преступлениях, совершенных в пределах территорий данных представительств и учреждений.

В соответствии со ст. 69 Кодекса торгового мореплавания (КТМ) РФ на судне, находящемся в плавании, капитан судна возбуждает уголовное дело публичного обвинения и осуществляет неотложные следственные действия в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации.

Аналогичными процессуальными полномочиями наделены капитаны речных судов, находящихся в дальнем плавании. В соответствии с п.2 ч.3 ст. 40 УПК РФ руководители геологоразведочных партий и зимовок, удаленных от мест расположения органов дознания, указанных в ч.1 ст. 40 УПК РФ, выполняют функцию органа дознания в отношении преступлений, совершенных по месту нахождения данных партий и зимовок. Они наделены лишь правом возбуждения уголовного дела и производства неотложных следственных действий.

Не смотря на то, что все эти субъекты указаны в ч.3 ст. 40 УПК РФ и тем самым как бы отнесены к числу органов дознания, в полном смысле дознания они не осуществляют. Законом на них возложена обязанность принять срочные неотложные меры по пресечению преступной деятельности и сохранению следов преступления. В этих целях на них возложены полномочия по возбуждению уголовного дела и выполнению неотложных следственных действий. Изложенное не позволяет нам относить этих субъектов к числу органов дознания, что также вытекает из положений п.24 ст. 5 УПК РФ.

Таким образом, рассмотренные нами вопросы о понятии и системе органов дознания позволяют прийти к выводу о том, что использование термина «органы дознания» является необоснованным, поскольку органов специально созданных для производства дознания и не выполняющих никаких иных функций просто не существует. В связи с этим более обоснованным представляется определение «органы, на которые возложено производство дознания». Дознание представляет собой полномочие по производству расследования в особой установленной уголовно-процессуальным законом форме и выполняется это полномочие различными органами исполнительной власти с учетом предмета их деятельности.

Анализ положений закона показал, что органы дознания неоднородны по своей природе, полномочиям и сфере деятельности и имеют различную юрисдикцию. Например, полномочия одних органов дознания

осуществляются в общегосударственном масштабе, к ним относятся органы внутренних дел, иные органы исполнительной власти, органы Государственной противопожарной службы и другие. Полномочия других обусловлены фактом совершения преступления на вверенной им территории, например, в воинской части, водном судне и т.д.

Субъекты дознания отличаются друг от друга объемом вверенных им полномочий. Данный вывод следует из положений ст. 40 УПК РФ. Так, органы дознания перечисленные в ч.2 ст. 40 УПК РФ наделены правом производить самостоятельное расследование совершенного преступления и принимать процессуально значимые решения. Субъекты же перечисленные в ч. 3 ст. 40 УПК РФ выполняют лишь вспомогательную функцию в расследовании преступлений, содействие в производстве расследования могут оказывать и органы осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, круг этих субъектов весьма широк.

Таким образом, осуществление полномочий по дознанию для большинства органов и должностных лиц носит дополнительный, факультативный характер и исполняется в случае необходимости или получения соответствующего указания. Отсюда следует вывод о том, что под органами дознания следует понимать участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения, правомочных проводить расследование в форме дознания по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, а также возбуждать уголовные дела, предварительное следствие по которым обязательно, и производить по ним неотложные следственные действия, осуществлять иные процессуальные полномочия.

Глава 2 Процессуальное положение дознавателя в уголовном процессе России

2.1 Правовая регламентация статуса дознавателя как участника уголовного процесса

В уголовном процессе России дознаватель является относительно новым участником уголовного судопроизводства. В старом УПК РСФСР такой участник уголовного судопроизводства как дознаватель отсутствовал. Уголовно-процессуальный закон содержал лишь упоминания о «лице, осуществляющем дознание», однако не содержал указания на его правовой статус, разъяснения его полномочий отсутствовали. Вместе с тем в гл. 9 УПК РСФСР была регламентирована деятельность органов дознания. Таким образом, дознаватель как участник уголовного судопроизводства впервые появился в УПК РФ.

В УПК РФ используются термины: «орган дознания», т.е. государственный орган, уполномоченный в соответствии с законом осуществлять дознание и другие процессуальные полномочия (п. 24 ст. 5 УПК РФ), от имени которого вправе выступать исключительно начальник органа дознания (например, начальник РОВД); «начальник подразделения дознания» - должностное лицо органа дознания, возглавляющее соответствующее специализированное подразделение, которое осуществляет предварительное расследование в форме дознания (например, начальник отдела дознания РУВД), а также его заместитель (п. 17.1 ст. 5 УПК РФ); «дознаватель» - должностное лицо органа дознания, правомочное либо уполномоченное начальником органа дознания осуществлять предварительное расследование в форме дознания, а также иные полномочия, предусмотренные настоящим Кодексом (п. 7 ст. 5 УПК РФ), и принявшее конкретное уголовное дело к своему производству.

С учетом положений уголовно-процессуального закона можно сделать вывод о том, что термин «дознаватель» употребляется в УПК РФ в трех значениях. Во-первых, под дознавателем понимается конкретное должностное лицо, занимающее должность дознавателя в органе дознания. Во-вторых, дознавателем может быть иное должностное лицо, которое по должности дознавателем не является, но на которое возложены полномочия по осуществлению дознания. Возложение полномочий по осуществлению дознания на иное должностное лицо осуществляется в письменной форме решением начальника органа дознания. В-третьих, в процессуальном смысле дознавателем является лицо принявшее к своему производству материалы уголовного дела, о чем делается отметка в постановлении о возбуждении уголовного дела или выносится отдельное постановление о принятии уголовного дела к производству.

Уголовно-процессуальный закон часто содержит указания на возможность совершения конкретных действий органом дознания, однако очевидно, что совершение этих действий осуществляется не самим органом, а лицом на которое возложены полномочия по осуществлению дознания. Так, например, в соответствии со ст.91 УПК РФ орган дознания, дознаватель, следователь вправе задержать лицо по подозрению в совершении преступления.

В теории уголовного процесса вопрос о том, кого следует относить к числу дознавателей является спорным. Одни ученые полагают, что только штатные сотрудники органов дознания могут называться дознавателями, другие к числу дознавателей относят любых должностных лиц, на которых в соответствии с ведомственными актами или специальным распоряжением возложены обязанности по производству дознания [1, с.18].

Исторически дознаватель всегда рассматривался как должностное лицо, подчиненное прокурору и оказывающее ему содействие в сборе информации для выявления правонарушения и принятия соответствующего процессуального решения. В этом смысле деятельность дознавателя является

доследственной и направлена на выявление и проверку сведений о совершенных или готовящихся преступлениях.

Такая модель дознания характерна для уголовно-процессуальной системы Франции и Германии. Так, например, в Германии руководство дознанием осуществляет прокурор, а непосредственные полномочия дознавателей возложены на полицию. При этом полиция вправе осуществлять самостоятельное исследование обстоятельств совершенного правонарушения и применять меры принуждения. Прокурор же решает вопрос о возбуждении публичного обвинения перед судом [79, 80].

Аналогичная система существовала и в дореволюционной России, где на полицию была возложена розыскная функция, т.е. фактически функция дознания. В советский период дознаватели также исполняли полицейскую, розыскную функцию. В связи с этим, по мнению некоторых ученых, появление дознавателей в современном понимании обусловлено выделением функции расследования из ведения прокуратуры, что обусловлено невозможностью выполнения прокуратурой одновременно функций надзора и расследования преступлений.

В п. 7 ст. 5 УПК РФ определил: «Дознаватель - должностное лицо органа дознания, правомочное либо уполномоченное начальником органа дознания осуществлять предварительное расследование в форме дознания, а также иные полномочия, предусмотренные уголовно-процессуальным кодексом». Из определения следует прямая связь дознавателя с возбуждением уголовного дела, по которому должно проводиться предварительное расследование в форме дознания.

Уголовно-процессуальный закон относит дознавателя к числу участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения. Процессуальный статус дознавателя регулируется положениями ст. 41 УПК РФ, которая расположена в главе 6 УПК РФ. Таким образом, законодатель определил место дознавателя среди других участников уголовного процесса и его основную функцию.

Переходя к рассмотрению вопроса о процессуальном статусе дознавателя, обратимся к содержанию понятия «процессуальный статус». Традиционно в теории права процессуальный статус понимается как совокупность прав, обязанностей и ответственности. В Большом юридическом словаре под термином «процессуальный статус» понимается установленное нормами процессуального права положение его субъектов, совокупность их прав и обязанностей [14, с. 587]. Ключевым словом данного понятия является слово «статус». Статус представляет собой группу прав и обязанностей принадлежащих конкретному субъекту. В случае процессуального статуса - субъекту уголовного судопроизводства. При этом понятия «процессуальный статус» и «полномочие» не тождественны, их следует различать. В отличие от статуса полномочие указывает на организационный, функциональный аспект деятельности того или иного субъекта уголовного процесса.

Как следует из положений п. 7 ст. 5 УПК РФ процессуальный статус дознавателя лицо может приобрести двумя путями либо при назначении его на соответствующую должность, либо в случае наделения его полномочиями по дознанию. Наделение лица полномочиями по дознанию не означает, что он становится дознавателем, исполнение таких полномочий носит временный характер и ограничено конкретными правоотношениями (поручением начальника органа дознания).

Лицо назначается на должность дознавателя приказом, вынесенным от имени государства и осуществляет государственную деятельность. Для возложения на лицо полномочий по дознанию достаточно распоряжения уполномоченного лица, например, начальника органа дознания. Объем полномочий по дознанию не зависит от того на каком основании лицо исполняет обязанности по дознанию. Единственное отличие видится в ограничении полномочий лица, на которое возложены функции дознавателя, конкретным уголовным делом.

Основные полномочия дознавателя изложены в ст. 41 УПК РФ, однако их перечень не полный, некоторые из полномочий указаны в других нормах уголовно-процессуального кодекса. В связи с этим неоднократно выдвигались предложения по систематизации полномочий дознавателя аналогично тому как это сделано в ст. 38 УПК РФ в отношении следователя [60].

На наш взгляд, такое предложение заслуживает внимания, перечень полномочий дознавателя, изложенный в ст. 41 УПК РФ является недостаточным и не позволяет сформировать представление о его процессуальном статусе.

Согласно ч. 3 ст. 41 УПК РФ, дознаватель уполномочен:

- самостоятельно производить следственные и иные процессуальные действия и принимать процессуальные решения, за исключением случаев, когда в соответствии с УПК РФ на это требуются согласие начальника органа дознания, согласие прокурора и (или) судебное решение;
- давать органу дознания в случаях и порядке, установленных УПК РФ, обязательные для исполнения письменные поручения о проведении оперативно-розыскных мероприятий, о производстве отдельных следственных действий, об исполнении постановлений о задержании, приводе, заключении под стражу и о производстве иных процессуальных действий, а также получать содействие при их осуществлении;
- обжаловать с согласия начальника органа дознания в порядке, установленном частью четвертой статьи 226 и частью четвертой статьи 226.8 УПК РФ, решения прокурора о возвращении уголовного дела дознавателю для производства дополнительного дознания либо пересоставления обвинительного акта или обвинительного постановления, о направлении уголовного дела дознавателю для производства дознания в общем порядке;

– осуществлять иные полномочия, предусмотренные УПК РФ.

В соответствии со ст. 41 УПК РФ полномочия органа дознания, предусмотренные пунктом 1 части второй статьи 40 УПК РФ, возлагаются на дознавателя начальником органа дознания путем дачи письменного поручения. Это означает, что дознаватель вправе осуществлять дознание по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, т.е. дознаватель самостоятельно планирует расследование, принимает решения о производстве следственных и иных процессуальных действий (за исключением случаев, предусмотренных законом, когда на это требуется согласие начальника органа дознания, санкция прокурора и (или) судебное решение), принимает самостоятельные процессуальные решения и осуществляет иные полномочия, предоставленные ему УПК РФ.

Как уже было замечено выше, ст. 41 УПК РФ содержит перечень лишь основных полномочий дознавателя, который исчерпывающим не является. Иные полномочия дознавателя содержатся в статьях УПК РФ, регулирующих порядок доказывания, применения мер принуждения, производства следственных действий, прекращения уголовного преследования и т.д. Это означает, что процессуальный статус дознавателя формируется не только с учетом положений ст. 41 УПК РФ и главы 32 УПК РФ, а включает права и обязанности, возложенные на дознавателя и иными нормами уголовно-процессуального закона. Все это приводит нас к выводу о необходимости систематизации прав, обязанностей и полномочий дознавателя в рамках одной статьи УПК РФ, что в итоге позволит ему более эффективно реализовать свою функцию.

Сравнительный анализ полномочий следователя и дознавателя позволил нам сделать вывод об отсутствии существенных отличий в их правах и обязанностях. Вместе с тем, законодатель возлагает на дознавателя ряд обязанностей, которые позволят осуществлять контроль за его деятельностью в целях повышения ее качества. Так, например, в соответствии с ч. 4 ст. 225 УПК РФ дознаватель обязан направлять

обвинительный акт на утверждение начальнику органа дознания, тогда как обвинительное заключение, подготовленное следователем сразу направляется прокурору.

Особенность правового положения дознавателя заключается и в его одновременном подчинении прокурору, начальнику органа дознания и начальнику подразделения дознания, указания которых он обязан исполнять (ч. 4 ст. 41.1 и ч. 4 ст. 41 УПК РФ). Ситуации не исправляет даже право дознавателя обжаловать эти указания, поскольку само по себе обжалование не снимает с дознавателя обязанности их исполнения. Следователь же может просто не согласиться с указаниями прокурора и написать на них возражения, которые через руководителя следственного органа будут направлены прокурору (ч. 3 ст. 38 УПК РФ). При этом следователь вправе продолжить расследование без учета поступивших ему указаний.

Все изложенное является показателем степени самостоятельности дознавателя в осуществляемой им деятельности по расследованию преступления.

Вместе с тем УПК РФ представляет дознавателю достаточный объем полномочий для эффективной реализации возложенной на него функции.

Дознаватель уполномочен:

- принять, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной УПК РФ, принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения (ст. 144 УПК РФ);
- подавать ходатайство начальнику органа дознания о продлении 3 срока проверки сообщения о преступлении до 10 суток, а при необходимости проведения документальных проверок или ревизий прокурору о продлении срока проверки сообщения до 30 суток (ч. 3 ст. 144 УПК РФ);

- при наличии повода и основания, предусмотренных статьей 140 УПК РФ, возбуждать уголовное дело, о чем выносить соответствующее постановление (ст. 146 УПК РФ);
- производить предварительное расследование в форме дознания в соответствии с порядком, установленным гл. 32 УПК РФ, по уголовным делам, указанным в п. 3 ч. 1 ст. 150 УПК РФ;
- принимать решение о применении задержания, мер пресечения и иных мер уголовно-процессуального принуждения (гл. 12–14 УПК РФ), а также принимать иные процессуальные решения в соответствии с УПК РФ;
- производить неотложные следственные действия (ст. 157 УПК РФ);
- принимать решения об отказе в возбуждении, прекращении уголовного дела и/или уголовного преследования (гл. 4 УПК РФ);
- направлять международные поручения о производстве процессуальных действий (п. 1 ч. 2 ст. 41, ст. 223 УПК РФ), а также осуществлять иные полномочия, предусмотренные УПК РФ.

Уголовно-процессуальный закон возлагает на дознавателя следующие обязанности:

- при осуществлении полномочий по дознанию руководствоваться принципами уголовного судопроизводства (гл. 2 УПК РФ);
- по результатам рассмотрения сообщения о преступлении принимать одно из следующих решений: о возбуждении уголовного дела в порядке, установленном статьей 146 УПК РФ; об отказе в возбуждении уголовного дела; о передаче сообщения по подследственности в соответствии со статьей 151 УПК РФ, а по уголовным делам частного обвинения - в суд в соответствии с частью второй статьи 20 УПК РФ;
- о принятом по результатам рассмотрения заявления решении сообщается заявителю (ч. 2 ст. 145 УПК РФ);

- копию постановления о возбуждении уголовного дела незамедлительно направлять прокурору. При возбуждении уголовного дела капитанами морских или речных судов, находящихся в дальнем плавании, руководителями геолого-разведочных партий или зимовок, начальниками российских антарктических станций или сезонных полевых баз, удаленных от мест расположения органов дознания, главами дипломатических представительств или консульских учреждений Российской Федерации прокурор незамедлительно уведомляется указанными лицами о начале расследования. В данном случае постановление о возбуждении уголовного дела передается прокурору незамедлительно при появлении для этого реальной возможности. В случае, если прокурор признает постановление о возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, он вправе в срок не позднее 24 часов с момента получения материалов, послуживших основанием для возбуждения уголовного дела, отменить постановление о возбуждении уголовного дела, о чем выносит мотивированное постановление, копию которого незамедлительно направляет должностному лицу, возбуждавшему уголовное дело. О принятом решении руководитель следственного органа, следователь, дознаватель незамедлительно уведомляют заявителя, а также лицо, в отношении которого возбуждено уголовное дело (ч. 4 ст. 146 УПК РФ);
- в случае, если уголовное дело возбуждено по факту совершения преступления и в ходе дознания получены достаточные данные, дающие основание подозревать лицо в совершении преступления, составлять письменное уведомление о подозрении в совершении преступления, копию которого вручать подозреваемому и разъяснять ему права подозреваемого, предусмотренные статьей 46 УПК РФ, о чем составлять протокол с отметкой о вручении

копии уведомления. В течение 3 суток с момента вручения лицу уведомления о подозрении в совершении преступления дознаватель должен допросить подозреваемого по существу подозрения (ст. 46, 223-1 УПК РФ);

- при принятии решения о передаче сообщения по подследственности (ст. 151 УПК РФ), при направлении сообщения по делам частного обвинения в суд осуществить меры по сохранению следов преступления;
- в ходе уголовного судопроизводства осуществлять доказывание по уголовному делу (гл. 11 УПК РФ);
- выполнять указания прокурора (п. 4. ч. 2. ст. 37 УПК РФ), начальника органа дознания (ч. 4 ст. 41 УПК РФ), начальника подразделения дознания (ст. 40-1 УПК РФ), данные ими в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством;
- - при обстоятельствах, исключающих участие в производстве по уголовному делу, заявлять самоотвод (ч. 1 ст. 61 УК РФ);
- в ходе досудебного производства по уголовному делу разрешать вопрос об отводе переводчика, эксперта, специалиста, защитника, представителя потерпевшего, гражданского истца или гражданского ответчика (ст. 69–72 УПК РФ);
- установив в ходе досудебного производства по уголовному делу обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, внести в соответствующую организацию или соответствующему должностному лицу представление о принятии мер по устранению указанных обстоятельств или других нарушений закона. Данное представление подлежит рассмотрению с обязательным уведомлением о принятых мерах не позднее одного месяца со дня его вынесения (ч. 2 ст. 158 УПК РФ), а также осуществлять иные уголовно-процессуальные обязанности, предусмотренные УПК РФ.

Предоставление дознавателю указанных полномочий свидетельствует о наличии у дознавателя процессуальной самостоятельности, позволяющей ему реализовать основную функцию по раскрытию и расследованию преступлений, указанных в ч.3 ст. 150 УПК РФ. Вместе с тем ряд полномочий дознавателя требуют дополнения и уточнения, что позволит осуществлять дознание более эффективно [1, с.18].

Близость процессуального назначения дознавателя и следователя выражается и в том, что в ходе деятельности по расследованию преступлений на дознавателе также лежит обязанность по доказыванию обстоятельств, предусмотренных ст. 73 УПК РФ. При этом дознаватель свободен в выборе тактики расследования и производстве необходимых следственных действий. Наличие у дознавателя права самостоятельно принимать решения на этапе возбуждения уголовного дела, расследования и передачи дела в суд свидетельствует о наличии у него достаточной процессуальной самостоятельности.

На дознавателя в соответствии со ст. 41 УПК РФ начальником органа дознания могут быть возложены полномочия органа дознания, предусмотренные п.1 ч.2 ст.40 УПК РФ. Это так называемые дополнительные полномочия, прямо уголовно-процессуальным законом они не предусмотрены и могут быть возложены на дознавателя лишь на основании указания начальника органа дознания. К числу таких полномочий могут быть отнесены полномочия по производству неотложных следственных действий. неотложных следственных действий. Возможность возложения на дознавателя полномочий органа дознания в юридической литературе долгое время вызывала споры, однако УПК РФ решил этот вопрос положительно.

Еще одной особенностью осуществления полномочий по дознанию является невозможность их осуществления лицом ранее проводившем оперативно-розыскные мероприятия по данному уголовному делу (ч. 2 ст. 41 УПК РФ) [65, с.101]. Данное положение закона представляется весьма

обоснованным, поскольку оперативно-розыскная деятельность является непроцессуальной, а ее результаты не могут быть использованы в доказывании. Осуществление же одним лицом процессуальной и непроцессуальной деятельности противоречит принципу независимости и законности уголовного судопроизводства.

Процессуальный статус дознавателя включает не только права и обязанности, но и ответственность. Осуществляя производство по уголовному делу и принимая по нему процессуально значимые решения, дознаватель принимает на себя и ответственность за совершенные действия и принятые решения. Действия и решения дознавателя могут быть обжалованы участниками уголовного судопроизводства вышестоящему должностному лицу, прокурору или в суд в порядке главы 16 УПК РФ [46, с. 20].

Важное значение для определения процессуального статуса дознавателя имеет разрешение вопроса о его процессуальной самостоятельности. При рассмотрении полномочий дознавателя нами уже было отмечено, что имеющиеся у него полномочия позволяют ему производить расследование и принимать процессуальные решения с достаточной степенью самостоятельности. Однако данный вопрос в юридической литературе является дискуссионным и требует более подробного рассмотрения. Следует заметить, что процессуальная самостоятельность дознавателя определяется не только наличием у него полномочий по производству дознания, но и общими условиями предварительного расследования и механизмом правового регулирования в целом [12].

Проблема процессуальной самостоятельности дознавателя имеет как теоретическое, так и практическое значение [58]. Как представляется сущность ее заключается в наличии у прокурора, начальника органа дознания и начальника подразделения дознания полномочий влиять на ход и результаты проводимого дознавателем расследования путем дачи обязательных к исполнению указаний и иными способами контроля

деятельности дознавателя. В связи с изложенным некоторые ученые указывают на ограниченность дознавателя в принятии самостоятельных решений. По их мнению, дополнение перечня участников уголовного судопроизводства начальником подразделения дознания и начальником органа дознания привело к еще большему усилению контроля за деятельностью дознавателя и ограничению его самостоятельности [32].

На наш взгляд, право на вмешательство в ход расследования прокурора, начальника органа дознания и начальника подразделения дознания и впрямь вносит в деятельность дознавателя смуту и дезорганизует ее. Результаты опроса практических работников показали, что дознаватель вынужден согласовывать свои действия и с прокурором и с начальником органа дознания, что отнимает достаточно большое количество времени и приводит к неэффективности процессуальной деятельности.

Вместе с тем наличие многостороннего контроля за деятельностью дознавателя позволяет обеспечить законности и гарантирует соблюдение прав и свобод граждан как потерпевших от преступления, так и подвергшихся уголовному преследованию.

Самостоятельность дознавателя выражается не только в возможность независимо принимать необходимые процессуальные решения, но и в возможности их реализовывать в соответствии с нормами УПК РФ. Самостоятельность дознавателя заключается в наличии у него права оценить собранные по делу доказательства с точки зрения их относимости, допустимости, достоверности и достаточности и на основе сделанной оценки принять процессуальное решение.

Дознаватель как участник со стороны обвинения, лицо уполномоченное на производство расследования, наделен правом осуществлять уголовное преследование, делать предположение о виновности того или иного лица и выдвигать обвинение. В соответствии с п.1 ст. 21 УПК РФ уголовное преследование от имени государства по уголовным делам публичного и частно-публичного обвинения осуществляют прокурор, а

также следователь и дознаватель. Данное положение определяет основное направление деятельности дознавателя - уголовное преследование (обвинение).

Около 40% преступлений относится к категории небольшой и средней тяжести. Большинство из них расследуется в форме дознания. По статистике большинство преступлений совершаемых на территории РФ являются преступлениями небольшой и средней тяжести. С учетом этих данных некоторые ученые предлагают создать единую специальную службу дознания [48].

Все это свидетельствует о том, что дознаватель является самостоятельным полноправным участником уголовного судопроизводства со стороны обвинения, границы и цели его деятельности четко определены и не смотря на необходимость внесения уточнений и дополнений в полномочия дознавателя, в целом его процессуальный статус можно считать сформированным.

2.2 Правовые основы взаимодействия дознавателя с прокурором в уголовном процессе России

Ретроспективный анализ становления и развития органов дознания в уголовном процессе России показал тесную связь органов дознания и прокуратуры. Так исторически сложилось, что прокурор всегда осуществлял руководство деятельностью дознавателей. Современное уголовно-процессуальное законодательство продолжило эту традицию. Положения ст. 37 УПК РФ, а также ст. 40, 41 УПК РФ позволяют судить о наличии у прокурора широких процессуальных полномочий, позволяющих ему влиять на деятельность органов дознания. Вместе с тем особенностью взаимодействия прокуратуры с органами дознания является наличие у прокурора не только процессуальных, но и надзорных полномочий в

отношении дознавателей. Надзорные полномочия прокурора урегулированы нормами УПК РФ и Приказом Генпрокуратуры России от 26.01.2017 N 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» [53].

К числу процессуальных полномочий прокурора по руководству деятельностью дознавателей согласно ст. 37 УПК РФ относятся:

- давать дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий;
- давать согласие дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения;
- отменять незаконные или необоснованные постановления органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания и дознавателя;
- разрешать отводы, заявленные дознавателю, а также его самоотводы;
- отстранять дознавателя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований УПК РФ;
- изымать любое уголовное дело у органа дознания и передавать его следователю с обязательным указанием оснований такой передачи;
- утверждать постановление дознавателя о прекращении производства по уголовному делу;
- утверждать обвинительный акт или обвинительное постановление по уголовному делу;
- возвращать уголовное дело дознавателю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного расследования, об изменении объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного акта или

обвинительного постановления и устранения выявленных недостатков;

- осуществлять иные полномочия, предоставленные прокурору УПК РФ.

К числу общих надзорных полномочий прокурора, предусмотренных ст. 37 УПК РФ относятся:

- проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях;
- выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства;
- требовать от органов дознания устранения нарушений федерального законодательства, допущенных при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, производстве дознания;
- иные полномочия.

Процессуальные и надзорные полномочия прокурора в отношении органов дознания тесно связаны между собой и вытекают одно из другого.

Специальные надзорные полномочия прокурора за органами дознания изложены в Приказе Генерального прокурора РФ.

Целью прокурорского надзора за деятельностью дознавателя является защита прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства, а также иных лиц, чьи права и законные интересы были нарушены. Прокурор вправе принимать все необходимые меры к восстановлению нарушенных прав, возмещению причиненного вреда.

Систематически, не реже одного раза в месяц прокурор вправе проводить проверки исполнения требований федерального закона органами дознания при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. При этом прокурор должен учитывать информацию о

преступных проявлениях, содержащуюся в сообщениях средств массовой информации, обращениях граждан, сведениях медицинских учреждений.

При выявлении нарушений порядка приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях прокурор вправе требовать проведения доследственных проверок требовать их устранения и привлечения виновных лиц к ответственности, используя в полном объеме предусмотренные законом меры прокурорского реагирования. При наличии предусмотренных законом оснований, в том числе в связи с выявлением фактов фальсификации материалов доследственных проверок, прокурор выносит мотивированное постановление о направлении в органы предварительного следствия соответствующих материалов для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений.

В соответствии с ч. 3 ст. 144 УПК РФ прокурор наделен полномочием продлевать по ходатайству дознавателя срок проверки сообщения о преступлении до 30 суток в соответствии с ч. 3 ст. 144 УПК РФ при наличии данных, подтверждающих необходимость проведения документальной проверки или ревизии.

В соответствии со ст. 148 УПК РФ, прокурор вправе признав постановление об отказе в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, отменять его и с указаниями возвращать в орган дознания, устанавливая конкретный срок проведения дополнительной проверки с учетом объема производства необходимых проверочных действий. При наличии грубых нарушений, связанных с невыполнением ранее данных прокурором указаний, он уполномочен принимать меры прокурорского реагирования по каждому такому факту.

При рассмотрении поступающих от дознавателей в порядке ч. 4 ст. 146 УПК РФ копий постановлений о возбуждении уголовного дела публичного обвинения прокурор проверяет наличие поводов и оснований для возбуждения уголовного дела. В тех случаях, когда, исходя из текста копии постановления, невозможно сделать однозначный вывод о законности

возбуждения уголовного дела прокурор вправе незамедлительно требовать от органа дознания, дознавателя представления материалов, обосновывающих принятое решение. Признав постановление о возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, прокурор выносит постановление о его отмене в течение 24 часов с момента получения указанных материалов прокурором или его заместителем, независимо от того, производились ли по делу следственные действия.

При решении вопроса о даче согласия дознавателю на возбуждение уголовного дела частного или частно-публичного обвинения в соответствии с ч. 4 ст. 20 УПК РФ прокурор осуществляет проверку обоснованности и достаточности данных для принятия такого решения.

В соответствии с п. 2 ч. 3 ст. 150 УПК РФ прокурор вправе поручать производство по уголовным делам о преступлениях небольшой и средней тяжести, не указанных в п. 1 ч. 3 ст. 150 УПК РФ дознавателям.

Прокурор наделен правом давать письменные указания дознавателям о направлении расследования, о получении и надлежащей фиксации доказательств, о производстве необходимых процессуальных действий, в том числе неотложных следственных действий по установлению и закреплению следов преступления.

Прокурор в обязательном порядке проверяет исполнение дознавателями требований ст. 223.1 УПК РФ о вручении подозреваемому копии уведомления о подозрении в совершении преступления и сроках проведения его допроса.

Надзорные полномочия прокурора направлены на обеспечение неукоснительного соблюдения органами дознания и дознавателями требований уголовно-процессуального законодательства при применении процессуальных мер принуждения и пресечения, связанных с ограничением конституционных прав, в том числе на свободу и личную неприкосновенность.

В целях реализации этого полномочия прокурор наделен правом требовать от органов дознания, дознавателей направления прокурору в течение 12 часов письменного сообщения о задержании подозреваемого в порядке ч. 3 ст. 92 УПК РФ и копии соответствующего протокола.

В каждом случае прокурор проверяет законность задержания подозреваемых в совершении преступления, в том числе наличие оснований, указанных в ст. 91 УПК РФ, имея в виду, что их перечень является исчерпывающим, а также соблюдение порядка задержания, установленного ст. 92 УПК РФ, и срока составления протокола задержания не позднее 3 часов с момента фактического доставления подозреваемого в орган дознания. Прокурор обязан пресекать задержание лиц по подозрению в совершении преступлений на основании протоколов об административных правонарушениях.

В соответствии с ч. 2 ст. 10 УПК РФ прокурор вправе немедленно своим постановлением освободить всякого незаконно задержанного или лишеного свободы, а также незаконно помещенного в медицинский или психиатрический стационар либо содержащегося под стражей свыше установленного срока. При получении заявления задержанного о применении незаконных методов дознания прокурор проводит проверку всех доводов с принятием соответствующих мер прокурорского реагирования.

Прокурор осуществляет проверку по жалобам на действия и решения их должностных лиц органов дознания, подлежащих рассмотрению в порядке ст. 124 УПК РФ. По результатам рассмотрения каждой жалобы прокурор (заместителю прокурора) выносит постановление о ее полном или частичном удовлетворении либо об отказе в ее удовлетворении, в необходимых случаях принимая меры прокурорского реагирования. О принятом по жалобе решении прокурор уведомляет заявителей, разъясняя порядок его обжалования.

Прокурор обязан с особой тщательностью рассматривать вопросы о необходимости применения меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении несовершеннолетних, лиц пожилого возраста и других граждан, к которым может быть применена иная мера пресечения, исходя из обстоятельств дела и данных о личности. Необходимо учитывать, что мера пресечения в виде заключения под стражу для лиц, совершивших преступления небольшой тяжести, может быть применена лишь в исключительных случаях при наличии обстоятельств, указанных в ч. 1 ст. 108 УПК РФ, перечень которых является исчерпывающим, а к несовершеннолетним - не применяется.

Прокурор должен принимать решение о даче согласия дознавателю на возбуждение ходатайства перед судом о продлении срока содержания под стражей только при условии особой сложности уголовного дела и наличии оснований для сохранения этой меры пресечения.

При решении вопроса в соответствии со ст. 165 УПК РФ о даче согласия дознавателю на возбуждение перед судом ходатайств о производстве следственных действий, которые допускаются только на основании судебного решения, прокурор обязан тщательно проверять доводы, изложенные в ходатайстве, при несогласии с ним выносить мотивированное постановление, которое подлежит приобщению к материалам уголовного дела. Прокурор обязан обеспечить в каждом случае рассмотрения судом ходатайств дознавателей обязательное участие в судебном заседании прокурора. Прокурорам следует тщательно проверять законность и обоснованность производства следственных действий (обысков, выемок в жилище) без судебного решения. При установлении фактов противоправного изъятия предметов, не имеющих отношения к расследуемому делу, принимать меры прокурорского реагирования.

Прокурор уполномочен отстранять дознавателя от дальнейшего расследования, если им допущены такие нарушения требований УПК РФ, которые могут повлиять на исход дела. При наличии достаточных к тому

оснований (в соответствии с п. 11 ч. 2 ст. 37 УПК РФ) прокурор вправе изымать любое уголовное дело у органа дознания и передавать его следователю с обязательным указанием причин такой передачи и соблюдением правил подследственности, установленных ст. 151 УПК РФ.

В месячный срок с момента вынесения дознавателем постановления о приостановлении производства дознания прокурор обязан проверять его законность и обоснованность. Особое внимание при этом следует обращать на факты повторного приостановления производства дознания по уголовным делам без производства необходимых следственных действий и принятия мер к раскрытию преступления. В случае установления оснований, предусмотренных ст. 211 УПК РФ, в соответствии с ч. 3.1 ст. 223 УПК РФ прокурор вправе выносить постановление о возобновлении производства по уголовному делу.

Прокурорский надзор осуществляется и за законностью и обоснованностью продления сроков дознания. В соответствии со ст. 223 УПК РФ прокурор вправе требовать от дознавателей представлять ходатайства о продлении срока дознания до 60 суток за 5 дней до истечения срока, свыше 60 суток - за 10 дней, свыше 6 месяцев - за 15 дней.

Прокурор обязан ежемесячно проверять в органах дознания законность и обоснованность прекращения уголовных дел, уголовного преследования. Прокурор дает согласие на прекращение уголовного дела по основаниям, предусмотренным ст. 25, 28, 28.1 УПК РФ, а также на освобождение лица от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием, примирением сторон, возможностью исправления несовершеннолетнего путем применения принудительных мер воспитательного воздействия только после тщательного изучения всех обстоятельств совершенного уголовно наказуемого деяния и при наличии условий и оснований, предусмотренных УПК РФ. В остальных случаях согласия либо утверждения прокурором постановления дознавателя о

прекращении уголовного дела не требуется. Прокурор проверяет не является ли заявление потерпевшего о прекращении дела или уголовного преследования результатом незаконного воздействия на него со стороны участников уголовного судопроизводства или иных лиц.

Признав постановление дознавателя о прекращении уголовного дела или уголовного преследования незаконным или необоснованным, прокурор в соответствии со ст. 214 УПК РФ безотлагательно отменяет его и с указаниями возвращает в орган дознания, устанавливая конкретный срок проведения расследования с учетом объема производства необходимых следственных действий. При наличии грубых нарушений, связанных с невыполнением ранее данных прокурором указаний, он принимать меры прокурорского реагирования по каждому такому факту.

При получении информации о поступлении в суд жалобы в порядке ст. 125, 125.1 УПК РФ на постановления дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела, приостановлении производства, прекращении уголовного дела, а равно иные решения и действия (бездействие) дознавателя, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию, прокурор вправе незамедлительно истребовать от дознавателя материалы, относящиеся к обжалуемому действию (бездействию) или решению, осуществлять их проверку. Прокурор обязан устранять выявленные нарушения, в том числе отменять необоснованные, незаконные постановления дознавателя до рассмотрения жалобы в суде, о чем информировать суд.

При утверждении обвинительного акта прокурор изучает соответствие содержащихся в нем выводов о виновности привлекаемого к уголовной ответственности лица обстоятельствам дела и дает оценку доказательствам в соответствии с ч. 1 ст. 88 УПК РФ, выявив

недопустимые доказательства, выносит мотивированное постановление об их исключении.

Особым объемом полномочий прокурор наделен при осуществлении надзора за производством дознания в сокращенной форме. Так, например, в соответствии со ст. 226.8 УПК РФ при утверждении обвинительного постановления прокурор вправе своим постановлением исключить из него отдельные пункты обвинения либо переквалифицировать обвинение на менее тяжкое.

Таким образом, анализ процессуальных и надзорных полномочий прокурора в отношении органов дознания позволяет сделать вывод о наличии у него действенных рычагов влияния на деятельность дознавателя. Фактически прокурор наделен правом руководить производством дознания. Такой подход представляется обоснованным, поскольку гарантирует законность и обоснованность уголовного преследования.

2.3 Правовые и организационные основы взаимодействия дознавателя со следователем в уголовном процессе России

Сложность правового регулирования деятельности дознавателя в уголовном процессе России обусловлена не только его зависимостью от прокурора, начальника органа дознания и начальника подразделения дознания, но и многогранностью его полномочий. Дознаватель в уголовном процессе не только осуществляет самостоятельную деятельность по расследованию преступлений, но и оказывает разного рода содействие следователю по уголовным делам, где предварительное следствие является обязательным. Так, дознаватель по поручению следователя может осуществлять отдельные следственные действия, может производить неотложные следственные действия, а также осуществлять оперативно-

розыскную деятельность. Расследование ни одного преступления не обходится без участия дознавателей.

В соответствии со ст. 38 УПК РФ следователь уполномочен давать органу дознания в случаях и порядке, установленных УПК РФ, обязательные для исполнения письменные поручения о проведении оперативно-розыскных мероприятий, производстве отдельных следственных действий, об исполнении постановлений о задержании, приводе, об аресте, о производстве иных процессуальных действий, а также получать содействие при их осуществлении.

Такое тесное взаимодействие дознавателя со следователем обусловлено общностью целей уголовного судопроизводства и направлено на проведение всестороннего, полного и объективного расследования.

Вместе с тем компетенции дознавателя и следователя существенно отличаются, реализация каждым из них своих полномочий не должна выходить за пределы установленной законом компетенции. Осуществляя содействие следователю в расследовании преступлений, дознаватель остается самостоятельным участником процесса и при выполнении поручения следователя вправе сам выбирать способы и методы его реализации. Это выражается, в том числе, в выборе тактики производства следственных действий.

Эффективность расследования зависит от рациональности взаимодействия следователя и дознавателя и правильности распределения между ними обязанностей. При этом именно следователь определяет границы деятельности дознавателя при расследовании того или иного преступления.

Совместная деятельность следователя и дознавателя по расследованию преступлений в юридической литературе именуется взаимодействием. При рассмотрении этого термина большинство ученых обращают внимание на то, что под взаимодействием понимается только согласованная деятельность следователя и дознавателя. Критериями же такой согласованности являются

цель, место, время производства следственных и иных процессуальных действий, направленных на установление лиц виновных в совершении преступления. Так, И.Б. Воробьева, В.Е. Жарский отмечают направленность совместной деятельности следователя и дознавателя на разрешение общих задач. И.Ф. Герасимов эффективность взаимодействия следователя и дознавателя видит в рациональном сочетании полномочий, методов и форм деятельности, присущих каждому из них [78].

С нашей точки зрения, взаимодействие заключается не только в согласованности действий по расследованию, но и во взаимной осведомленности о ходе и результатах расследования, взаимном обмене информацией, собранной по уголовному делу.

С учетом наличия полномочий у органов дознания на производство оперативно-розыскной деятельности взаимодействие следователя и дознавателя приобретает особую значимость для эффективного и быстрого расследования уголовного дела, поскольку результаты оперативно-розыскной деятельности служат основным источником информации для принятия решения о производстве следственных действий, применения мер принуждения и выдвижения версий и планирования расследования.

Право дознавателей возбуждать уголовные дела и производить неотложные следственные действия позволяет сохранить следы преступления, получить оперативную информацию о событии преступления, задержать подозреваемого, раскрыть преступление по "горячим следам". Все это имеет важнейшее значение при расследовании преступлений, по которым предварительное следствие является обязательным.

Следует отметить, что взаимодействие следователя и дознавателя происходит не на прямую, а через орган дознания (ст. 38 УПК РФ). Только начальник органа дознания, рассмотрев поручение следователя может передать его на исполнение дознавателю для исполнения.

Согласно ст. 40.2 УПК РФ начальник органа дознания уполномочен поручать должностным лицам органа дознания исполнение письменных

поручений следователя о проведении оперативно-розыскных мероприятий, о производстве отдельных следственных действий, об исполнении постановлений о задержании, приводе, заключении под стражу и о производстве иных процессуальных действий, а также об оказании содействия при их осуществлении.

Дознаватели и следователи взаимодействуют как на этапе возбуждения уголовного дела, так и на этапе расследования.

На этапе возбуждения уголовного дела дознавателю предоставлены полномочия принимать решение о возбуждении уголовного дела и производстве неотложных следственных действий. В соответствии со ст. 157 УПК РФ при наличии признаков преступления, по которому производство предварительного следствия обязательно, орган дознания возбуждает уголовное дело и производит неотложные следственные действия.

Особо важное значение имеет взаимодействие следователя и дознавателя в тех случаях, когда поводом к возбуждению уголовного дела является информация, полученная оперативным путем. Одним из поводов к возбуждению уголовного дела в соответствии со ст. 140 УПК РФ является сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников. К числу таких источников относятся и результаты оперативно-розыскной деятельности осуществляемой органами дознания.

В этом случае результаты оперативно-розыскной деятельности, если они соответствуют требованиям УПК РФ, могут быть использованы в доказывании (ст. 89 УПК РФ). А следователь осуществляет планирование расследования с учетом оперативных данных.

При принятии решения о создании следственной группы в порядке ст. 163 УПК РФ к участию в расследовании как правило привлекаются дознаватели. Создание следственных групп возможно при расследовании многоэпизодных преступлений или преступлений прошлых лет, а также преступлений, представляющих особую сложность. В этих условиях

дознатели оказывают содействие при производстве таких следственных действий как осмотр, допрос и т.д.

Дознатели наделены розыскными полномочиями, что имеет значение при розыске подозреваемого или обвиняемого местонахождение которого неизвестно, применении мер по обеспечению возмещения причиненного преступлением вреда или конфискации имущества.

Изложенное позволяет нам выделить две основные формы взаимодействия следователя и дознавателя: правовую и организационную.

Правовое регулирование взаимодействия следователя и дознавателя строится не только на нормах уголовно-процессуального закона, но и положениях ведомственных правовых актов.

Правовое взаимодействие дознавателя и следователя при расследовании преступлений осуществляется в процессуальных и непроцессуальных формах.

Процессуальное взаимодействие следователя и дознавателя основано на положениях уголовно-процессуального закона, в том числе ст. 38, 157, 163 ПК РФ. Выше нами уже были перечислены полномочия дознавателя, реализуемые в рамках уголовно-процессуального взаимодействия со следователем. К ним относится право на производство следственных действий по поручению следователя, производство неотложных следственных действий, возбуждение уголовного дела, применение мер уголовно-процессуального принуждения и осуществление иных процессуальных действий.

Непроцессуальное взаимодействие следователя и дознавателя осуществляется на основе ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности". В рамках этой формы взаимодействия дознаватели осуществляют оперативно-розыскные мероприятия, проверки по материалам сообщений о преступлениях и иные действия.

В соответствии со ст. 11 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» результаты оперативно-розыскной деятельности могут быть использованы

для подготовки и осуществления следственных и судебных действий, проведения оперативно-розыскных мероприятий по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, выявлению и установлению лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, а также для розыска лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения наказания и без вести пропавших, имущества, подлежащего конфискации, для принятия решений о достоверности представленных государственным или муниципальным служащим либо гражданином, претендующим на должность судьи, предусмотренных федеральными законами сведений.

Результаты оперативно-розыскной деятельности могут служить поводом и основанием для возбуждения уголовного дела, представляться в орган дознания, следователю или в суд, в производстве которого находится уголовное дело или материалы проверки сообщения о преступлении, а также использоваться в доказывании по уголовным делам в соответствии с положениями уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации, регламентирующими собирание, проверку и оценку доказательств, и в иных случаях, установленных настоящим Федеральным законом.

Особой непроцессуальной формой взаимодействия следователя и дознавателя является уведомление дознавателем следователя о результатах оперативно-розыскных мероприятий, проводимых в целях установления личности преступника.

Данная деятельность дознавателя именуется розыскной. В целях производства уголовного розыска следователь предоставляет дознавателю имеющуюся по делу информацию, на основании которой последний в дальнейшем осуществляет розыск лица, совершившего преступление, похищенного имущества и собирает иную значимую информацию [77].

В случае даче судом разрешения на осуществление контроля и записи телефонных и иных переговоров с использованием различных средств связи

именно дознаватель по поручению следователя осуществляет данное мероприятие.

Организационные формы взаимодействия следователя и дознавателя направлены не только на расследование конкретного уже совершенного преступления, но и на предотвращение готовящихся преступлений.

Одной из организационных форм взаимодействия следователя и дознавателя является предоставление органами дознания следователю информации о готовящихся на определенной территории преступлениях.

Организационное взаимодействие следователя и дознавателя выражается в совместном планировании расследования или производства отдельных следственных действий.

В силу положений ст. 163 УПК РФ для расследования преступлений могут создаваться следственные группы, куда входят в том числе и дознаватели. Создание следственных групп повышает эффективность расследования.

Рассмотренные формы взаимодействия следователя и дознавателя позволяют судить о тесной взаимосвязи органов следствия и дознания, которая позволяет повысить эффективность деятельности по расследованию преступлений. Вместе с тем нужно отметить, что правовое регулирование такого взаимодействия требует более тщательной проработки. Уголовно-процессуальный закон предусматривает лишь основные полномочия органов дознания при оказании содействия следователю в расследовании, но не устанавливает механизм такого взаимодействия.

Разграничение правовых и организационных форм взаимодействия вызывает сложности, поскольку они тесно переплетаются между собой.

Для повышения эффективности взаимодействия следователя и органа дознания и более широкого использования оперативных данных в качестве доказательств по уголовному делу следовало бы предусмотреть в уголовно-процессуальном законе процедуры проверки в стадиях предварительного расследования и судебного разбирательства оперативных данных, по образу

и подобию способам проверки за рубежом, с использованием современных технологий.

Глава 3 Проблемы правового регулирования деятельности дознавателя и органов дознания и меры по их разрешению

Недостаточная правовая регламентация института дознания, в целом, и процессуального статуса дознавателя, в частности, является одним из наиболее спорных вопросов уголовно-процессуального права. Проблема правового регулирования деятельности органов дознания и дознавателей имеет не только теоретическое, но и практическое значение.

В предыдущих главах нами уже были достаточно подробно рассмотрены вопросы правового регулирования деятельности органов дознания и дознавателя, теперь остановимся на основных проблемных вопросах темы.

В силу п. 2. ч. 2 ст. 40 и ст. 157 УПК РФ на дознавателя возложены обязанности по производству неотложных следственных действий. Однако в соответствии с п.8 ст. 5 УПК РФ под дознанием понимается форма предварительного расследования, осуществляемого дознавателем (следователем), по уголовному делу, по которому производство предварительного следствия необязательно. Таким образом, по мнению некоторых, производство неотложных следственных действий дознанием не является и в сферу деятельности дознавателя входить не может [75, с.13]. Приведенные положения закона находятся в явном противоречии.

А.П. Рыжаков объясняет данное противоречие наличием так называемой смешанной формы расследования, которая предполагает производство расследования в форме предварительного следствия при условии проведения неотложных следственных действий органами дознания [55]. Эту позицию признать обоснованной сложно, поскольку в ст. 150 УПК РФ прямо сказано о наличии лишь двух форм расследования: предварительного следствия и дознания.

Другие ученые предлагают считать производство неотложных следственных действий не особой формой расследования, а особым видом

уголовно-процессуальной деятельности [74]. В современной науке уголовно-процессуального права высказано обоснованное мнение о том, что производство неотложных следственных действий представляет собой самостоятельный правовой институт, сущность которого состоит в возбуждении дознавателем уголовного дела и производстве по нему первоочередных следственных действий в целях сохранения следов преступления [76].

Следует заметить, что и выполнение дознавателем поручений следователя в порядке ст. 38 УПК РФ по смыслу п. 8 ст. 5 УПК РФ дознанием как таковым не является. Представляется возможным применить в этом случае тот же подход. Выполнение поручений следователя для дознавателя является особым видом уголовно-процессуальной деятельности.

Спорным является вопрос об отнесении оперативно-розыскной деятельности к дознанию. В силу п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК РФ органы дознания наделены полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности. Более того ст. 158 УПК РФ обязывает органы дознания осуществлять оперативно-розыскную деятельность. В связи с этим некоторыми авторами делается вывод об осуществлении органами дознания как процессуальной, так и непроцессуальной деятельности [56, с. 39].

Другие расширяют границы дознания, указывая на то, что само назначение органов дознания предписывает им осуществлять не только процессуальную, но и непроцессуальную деятельность, что обусловлено задачами, которые перед ними поставлены [40, с. 94].

Разрешение спора нами видится в разграничении понятий дознание и органы дознания. Органы дознания осуществляют не только деятельность по дознанию в соответствии с п. 8. ст. 5 УПК РФ, но и иную процессуальную деятельность, направленную на расследование преступления, а также оперативно-розыскную деятельность. Положения ст. 40 УПК РФ позволяют нам сделать вывод, что органы дознания осуществляют деятельность и

таможенную, и противопожарную, и в сфере исполнительного производства и многую другую, которая к дознанию никакого отношения не имеет.

С учетом изложенного употребление термина «орган дознания» следует ограничить и применять исключительно в связи с уголовно-процессуальной деятельностью по расследованию преступлений в форме дознания.

Споры вызывают и положения ч. 3 ст. 40 УПК РФ, в соответствии с которой полномочия органов дознания по возбуждению уголовного дела и производству неотложных следственных действий возлагаются на: капитанов морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании, по уголовным делам о преступлениях, совершенных на данных судах; руководителей геологоразведочных партий и зимовок, начальников российских антарктических станций и сезонных полевых баз, удаленных от мест расположения органов дознания - по уголовным делам о преступлениях, совершенных по месту нахождения этих партий, зимовок, станций, сезонных полевых баз; глав дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации - по уголовным делам о преступлениях, совершенных в пределах территорий данных представительств и учреждений.

Во-первых, в силу ст. 40 УПК РФ указанные лица к числу органов дознания не отнесены. Во-вторых, согласно п. 24 ст. 5 УПК РФ органами дознания являются государственные органы и должностные лица, в то время как перечисленные в ч. 3 ст. 40 УПК РФ лица могут не состоять на государственной службе. Рассмотрение указанных противоречий имеет не только теоретическое, но и практическое значение. Терминологическая неопределенность может привести к неопределенности процессуального статуса указанных субъектов, что в последствии может повлиять на разрешение вопроса о допустимости полученных ими доказательств.

Правовая неопределенность существует и в вопросе о соотношении полномочий субъектов дознания.

- спорным является вопрос о соотношении полномочий органа дознания и начальника органа дознания. Уголовно-процессуальный закон в одних случаях их отождествляет, в других - нет. В соответствии с п. 17 ст. 5 УПК РФ начальник органа дознания - это должностное лицо, возглавляющее соответствующий орган дознания, а также его заместитель. Таким образом, полномочия органа дознания должны в полной мере соответствовать полномочиям начальника органа дознания.
- вопросы вызывает разграничение полномочий между начальником органа дознания и начальником подразделения органа дознания. Начальник органа дознания в силу п. 17. ст. 5 УПК РФ выполняет функцию руководства органом дознания, т.е. наделен административно-властными полномочиями, вместе с тем в силу положений ст. 40.2 УПК РФ начальник органа дознания выполняет и процессуальные полномочия. Начальник органа дознания по отношению к дознавателям, уполномоченным им осуществлять предварительное расследование в форме дознания, обладает полномочиями начальника подразделения дознания.

Согласно п. 17.1 ст. 5 УПК РФ начальник подразделения дознания - должностное лицо органа дознания, возглавляющее соответствующее специализированное подразделение, которое осуществляет предварительное расследование в форме дознания, а также его заместитель. Полномочия начальника подразделения органа дознания раскрыты в ст. 40.1 УПК РФ. Деятельность этого субъекта направлена на процессуальное руководство деятельностью дознавателей. Кроме того, начальник подразделения дознания вправе возбудить уголовное дело, принять уголовное дело к своему производству и произвести дознание в полном объеме, обладая при этом полномочиями дознавателя, а в случаях, если для расследования уголовного дела была создана группа дознавателей, - полномочиями руководителя этой группы. Однако полномочий, которыми наделен начальник подразделения

дознания далеко недостаточно для эффективного осуществления им своей деятельности. Круг полномочий начальника подразделения дознания подлежит расширению, что позволит ему осуществлять реальное руководство дознанием.

Заключение

Изучение проблем правового регулирования деятельности органов дознания и дознавателя в уголовном процессе России показало неоднозначность правового регулирования во многих вопросах организации и деятельности органов дознания, что обуславливает необходимость дальнейшего совершенствования законодательства в данной сфере.

В магистерской диссертации предпринята попытка комплексного исследования проблемных вопросов правового регулирования деятельности органов дознания и дознавателя. Актуальность такого подхода обусловлена тесной взаимосвязью полномочий органов дознания и дознавателя, а также возложением на дознавателя не только полномочий по дознанию, но и иных уголовно-процессуальных полномочий. Выявленные нами проблемы в правовом регулировании деятельности органов дознания и дознавателя влияют на эффективность производства дознания как формы предварительного расследования и эффективность взаимодействия следователя и дознавателя.

Проведенное нами исследование по теме магистерской диссертации позволило сделать ряд выводов, выделить проблемы в правовом регулировании деятельности дознавателя и органов дознания и предложить пути их решения. Сделанные выводы и предложения по совершенствованию законодательства имеют не только теоретическое, но и практическое значение и могут быть положены в основу последующих изменений в уголовно-процессуальный закон.

1. Институт дознания не является новым для уголовного процесса России. В процессе своего становления и развития он претерпел множество изменений, которые продолжаются и в настоящее время. Вместе с тем проведенный в работе ретроспективный анализ показал преемственность правового регулирования деятельности дознавателей. В настоящее время дознание представляет собой самостоятельную форму предварительного

расследования уголовных дел о преступлениях, по которым производство предварительного следствия необязательно, осуществляемая государственными органами, наделенными полномочиями по производству дознания.

2. Необходимо разграничить понятия дознание и органы дознания, поскольку органы дознания осуществляют не только деятельность по дознанию в соответствии с п.8.ст. 5 УПК РФ, но и иную процессуальную деятельность, направленную на расследование преступления, а также оперативно-розыскную деятельность. С учетом изложенного употребление термина "орган дознания" следует ограничить и применять исключительно в связи с уголовно-процессуальной деятельностью по расследованию преступлений в форме дознания.

3. Определение органа дознания изложенное в п. 24 ст. 5 УПК РФ требует переосмысления и внесения изменений в действующий уголовно-процессуальный закон. С учетом это п. 24. ст. 5 УПК РФ возможно изложить в следующей редакции: «орган дознания - участник уголовного судопроизводства со стороны обвинения, основной целью деятельности которого является производство расследования в форме дознания по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно».

4. Процессуальный статус дознавателя требует уточнения, поскольку дознаватель осуществляет не только деятельность по расследованию преступлений в форме дознания, но и ряд иных уголовно-процессуальных полномочий. В частности, на дознавателя возложены обязанности по производству неотложных следственных действий, принятию решения о возбуждении уголовного дела по преступлениям, производство предварительного следствия по которым является обязательным, выполнение поручений следователя о производстве следственных и иных процессуальных действий, а также производство оперативно-розыскной

деятельности. Все указанные полномочия целесообразно изложить в одной норме закона.

5. Одновременное осуществление контроля за деятельностью дознавателя со стороны прокурора и начальника подразделения органа дознания влечет излишнюю волокиту и несогласованность указаний по производству расследования в форме дознания. В целях урегулирования данной ситуации представляется обоснованным сохранить право на дачу указаний о направлении хода расследования только за начальником подразделения органа дознания. Полномочия прокурора должны носить в большей степени надзорный характер, также как это закреплено в отношении следователя.

6. Круг полномочий начальника подразделения дознания требует расширения в целях более эффективного производства дознания и осуществления иных уголовно-процессуальных полномочий дознавателя.

7. Выделены две формы взаимодействия следователя и дознавателя: правовая и организационная. Рассмотрение способов взаимодействия следователя и дознавателя позволило судить об их тесной взаимосвязи, которая позволяет повысить эффективность деятельности по расследованию преступлений. Вместе с тем нужно отметить, что правовое регулирование такого взаимодействия требует более тщательной проработки. Уголовно-процессуальный закон предусматривает лишь основные полномочия органов дознания при оказании содействия следователю в расследовании, но не устанавливает механизм такого взаимодействия.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Абдуллаев Ф., Зайцев О. Процессуальное положение дознавателя по УПК РФ // Законность. - 2002. - № 12. - С. 18.
2. Азаров В.А., Ревенко Н.И., Кузембаева М.М. Функция предварительного расследования в истории, теории и практике уголовного процесса России: монография. - Омск: Изд-во ОмГУ, 2006. - 560 с.
3. Александров А. С., Круглов И. В. Правовое положение начальника подразделения дознания в уголовном судопроизводстве // Российский следователь. - 2007. - № 17. - С. 5.
4. Арепьева Т. А. Начальник подразделения дознания в российском уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. - Воронеж, - 2013. – 227 с.
5. Арестова Е.Н. К вопросу о понятии «орган дознания» // Российский следователь. - 2009. - №3. - С. 23.
6. Арестова Е.Н. Органы дознания: понятие, виды, содержание. - М., 2009. – 143 с.
7. Асанов В.В., Данилова Р.В. Обеспечение прав человека в процессе раскрытия преступлений. М., 1999. – 108 с.
8. Балакшин В. Неполное определение органов дознания // Законность. - 2004. - №2. - С. 13.
9. Белкин А. Р. УПК РФ: конструктивная критика и возможные улучшения. Ч. 2: Уголовное преследование. Участники уголовного судопроизводства. М., 2010. – 216 с.
10. Белозеров Ю.Н. Дознание в органах милиции и его проблемы / Ю.Н. Белозеров, В.Е. Чугунов, А.А. Чувилев; Высш. шк. МВД СССР. Кафедра сов. уголовного процесса. Лаб. социол. методов исследования проблем предотвращения и раскрытия преступлений. - Москва: Юрид. лит., 1972. – 89 с.
11. Берова Д.М. Функции органов дознания как субъектов уголовного процесса // Общество и право. - 2009. - №1. - С. 11.

12. Божьев В.П. Предварительное расследование. Традиции. Новации. Псевдоновации // Актуальные проблемы совершенствования организационных и правовых основ деятельности органов внутренних дел. М.: Академия управления МВД России, - 1999. - С. 149 - 158.
13. Болотов М.Ю. Дознание по делам, отнесенным к подследственности пограничных органов Федеральной службы безопасности РФ. - М., 2004. – 168 с.
14. Большой юридический словарь/ Под ред. А. Я. Сухарева. — 3-е изд., доп. и перераб. — М.: ИНФРА-М, 2007. — 858 с.
15. Буксман А. Полицейский вопрос // Российская газета. - 2010. – 28 января.
16. Быков В. М. Актуальные вопросы уголовного судопроизводства. Казань, - 2008. - 300с.
17. Быков В.М. Проблемы дознания в Концепции судебной реформы в Российской Федерации // Органы внутренних дел в условиях судебно-правовой реформы в России. - Омск, - 1993. - С. 43.
18. Быков В. М. Начальник органа дознания как участник уголовного судопроизводства со стороны обвинения // Следователь. - 2009. - № 3. - С. 38.
19. Валькова Т. В., Емельянов К. Н. Процессуальный статус и полномочия начальника органа дознания и начальника подразделения дознания: метод. рекоменд. Тюмень, - 2009. – 21 с.
20. Варпаховская Е. М. Деятельность органов дознания в российском уголовном судопроизводстве. Иркутск, - 2006. – 54 с.
21. Гирько С.И. Деятельность милиции в уголовном процессе. - М., 2006. – 291 с.
22. Гладышева О. В. Полномочия начальника органа дознания и начальника подразделения дознания в досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Общество и право. - 2012. - № 5. - С. 167.

23. Гладышева О. В. Справедливость и законность в уголовном судопроизводстве Российской Федерации: монография. Краснодар, - 2008. – 301 с.
24. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. - М., - 1955. – 688 с.
25. Демидов Н.Ф. Проблемы реформы уголовно-процессуального законодательства в проектах УПК Российской Федерации // Судебная реформа и проблемы уголовного судопроизводства. Сборник научных трудов. - М.: Изд-во НИИ пробл. укрепления законности и правопорядка, 1995. - С. 8-11.
26. Деришев Ю.В. Оптимизация досудебного производства в уголовном процессе России: дисс... канд. юрид. наук. - Омск, - 1999. – 213 с.
27. Дознание в органах внутренних дел. Учебно-практическое пособие / Арестова Е.Н., Есина А.С.; Под ред.: Есина А.С. - 2-е изд., испр. и доп. - М.: Щит-М, 2004. - 128 с.
28. Дознание как форма предварительного расследования в современном уголовном судопроизводстве. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Морева О.С. - М., 2008. - 26 с.
29. Душанкина М. В. Проблемы определения полномочий начальника подразделения дознания органов внутренних дел // Право и жизнь. - 2010. - № 5. - С. 23.
30. Есина А. С., Арестова Е. Н. Уголовно-процессуальная деятельность органов внутренних дел в качестве органов дознания: учебно-методическое пособие. — М.: КНОРУС, 2009. — 224 с.
31. Ефимичев С.П. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: принятый в первом чтении проект нуждается в уточнениях // Журнал российского права. - 1998. - № 1. - С. 66 - 78.
32. Зинатуллин З.З., Зинатуллин Т.З. Профессиональная деформация и защита прав участников уголовного процесса // Защита прав и законных интересов граждан, участвующих в уголовном процессе, как приоритетное

направление в судопроизводстве. Сборник научных трудов. - М., - 1999. - С. 63-64.

33. Квачевский А. Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по судебным уставам 1864 года: Об уголовном преследовании и об иске о вознаграждении за вред и убытки от преступления. Теоретическое и практическое руководство. Ч. 1 / Сост.: Квачевский А. - С.-Пб.: Тип. Ф. С. Сущинского, 1866. - 368 с.

34. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.И. Радченко. М.: Юстицинформ, 2003. - 530 с.

35. Конституция РФ, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993г. // Собрание законодательства РФ. – 2014. - №31. - Ст. 4398.

36. Крылов И.Ф., Бастрыкин А.И. Розыск, дознание, следствие. Учебное пособие / Бастрыкин А.И., Крылов И.Ф. - Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1984. - 216 с.

37. Кузембаева М. М. Функциональная характеристика деятельности дознавателя и органа дознания в уголовном процессе России: дисс... канд. юрид. наук. - Омск, - 2006. – 228 с.

38. Ларкина Е. В. Руководитель органа дознания и его полномочия (на приме ре органов внутренних дел) // Право и государство: теория и практика. - 2009. - № 4. - С. 124.

39. Левинова Т. А. Начальник органа дознания в зеркале организационно практических проблем // Российская юстиция. - 2014. - № 5. - С. 23.

40. Лось С., Мочекова М. Дознание (сущность, понятие, виды - теоретические вопросы) // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Ч.10: Проблемы уголовного процесса в свете нового УПК РФ: Сборник статей / Под ред. Ю.К. Якимовича. Томск, 2002. - С. 94.

41. Луковников Г. Д. Органы дознания в системе досудебного производства по уголовным делам: дис. ... канд. юрид. наук. - М., - 1999. – 247 с.

42. Митькова Ю.С. К вопросу о процессуальных полномочиях начальника подразделения дознания // Вестник Волгоградской академии МВД. - 2011. - Вып. 4. - С. 96.
43. Мичурина О.В. Концепция дознания в уголовном процессе Российской Федерации и проблемы ее реализации в органах внутренних дел. - М., - 2008. – 161 с.
44. Назаренко В. Формы расследования преступлений // Законность. - 2002. - № 12. - С. 2.
45. Научно - практический комментарий к УПК РФ / Под ред. В.М.Лебедева, В.П. Божьева. - М. -2007. - 851с.
46. Никифоров Е.Н. Пределы судебного обжалования решений и действий (бездействий) дознавателя, следователя и прокурора в ходе досудебного производства // Российский судья. - 2005. - № 5. - С. 20.
47. Николаева Т.Г. Правовое регулирование деятельности органов дознания: теоретические основы и правоприменительная практика: дисс. ... д-ра юрид. наук. - СПб., - 2006. – 446 с.
48. Новое уголовно-процессуальное законодательство России: проблемы теории и практики применения («Круглый стол») // Государство и право. - 2002. - № 7. - С.117—122.
49. Новый уголовно-процессуальный закон: теория и практика применения / Материалы межведомственного «Круглого стола». - М., - 2003. -С.3—6, 18—34, 76—80, 100—104.
50. Ожегов С.И. Словарь русского языка. Т. 1. - М., - 1984. - 736с.
51. Организация процессуальной деятельности органов дознания (на примере органов дознания МВД РФ). Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Сафоненко Д.Ю. - Саратов, 2009. - 22 с.
52. Петуховский А. А. Уголовно процессуальные основы деятельности органов внутренних дел: учеб. пособие / Под ред. Б.Т. Безлепкина. - М., - 1988. – 181 с.

53. Приказ Генеральной прокуратуры России от 26.01.2017 N 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания»// Консультант плюс. Справочно-правовая система. 2020.
54. Розин Н.Н. Уголовное судопроизводство. Пособие к лекциям / Розин Н.Н. - 2-е изд., изм. и доп. - С.-Пб.: Изд. юрид. кн. склада "Право", 1914. - 548 с.
55. Рыжков А.П. Курс уголовного процесса (по УПК РФ 2001г.). Тула, 2002. 225 с.
56. Рыжаков А.П. Орган дознания: понятие и проблемы // Юридический мир. 2002. № 1. - С. 39.
57. Рыжаков А.П. Правоохранительные органы. Учебник для вузов. 4-е изд. // Консультант плюс. Справочно-правовая система. 2020.
58. Селезнев М.А. Ведомственный процессуальный контроль и прокурорский надзор на предварительном следствии // Законность. - 1999. - № 1. - С. 13 - 16.
59. Семенцов В.А., Науменко О.А. Проблемы совершенствования дознания как формы предварительного расследования // Общество и право. — 2011. — № 4. — с. 257–262.
60. Сергеев А.Б. Особенности формирования органов дознания в России// История государства и права. - 2002. - № 5. - С. 39-46.
61. Следствие в одних руках // Российская газета. - 2010. - 4 февраля.
62. Словарь русского языка / Под общ. ред. С.П. Обнорского. - М., - 1953. – 732 с.
63. Строгович М.С. О дознании и предварительном следствии и о «едином» следственном аппарате // Социалистическая законность. - 1957. - № 5. - С. 24.
64. Срукова О.Х. К вопросу о статусе и функциях подразделений дознания // Российский следователь. - 2008. - №3. - С. 23.
65. Суслов В.М. Вопросы регламентации деятельности органов дознания в УПК РФ // Новый уголовно-процессуальный закон: теория и

практика применения. Материалы межведомственного "круглого стола". - М.: Изд-во Моск. ун-та МВД России, 2003. - С. 100-104.

66. Толковый словарь русского языка / Под ред. Д.Н. Ушакова. - М., - 1935. – 884 с.

67. Тютин Н. В. Полномочия начальника органа дознания в системе Федеральной службы судебных приставов // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. - 2013. - Вып. 5. - С. 74.

68. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001г. №174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. - №52 (ч. I). - Ст. 4921.

69. Уголовный кодекс Российской Федерации № 63-ФЗ от 13.06.1996г. // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №25. – Ст. 2954.

70. Уголовный процесс. Учебник / Бобров В.К., Божьев В.П., Бородин С.В., Кобликов А.А., и др.; Под ред.: Божьев В.П. - М.: Спарк, 1998. - 591 с.

71. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12.08.1995 N 144-ФЗ// Консультант плюс. Справочно-правовая система. 2020.

72. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. Т.1, Т.2. / Под ред. А.В. Смирнова СПб.: Альфа, - 1996. - 607 с.

73. Чукаева О.А. К вопросу о расширении процессуальных полномочий начальника подразделения дознания в уголовном судопроизводстве // Законодательство и экономика. - М.: Законодательство и экономика, 2015, № 4. - С. 59-62.

74. Шабетя И.В. Сущность, назначение и порядок производства неотложных следственных действий по УПК РФ: Дис. ... канд. юрид. наук. Оренбург, 2004. 189 с.

75. Якимович Ю.К. Дифференциация уголовного судопроизводства по новому УПК России // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Ч.10: Проблемы уголовного процесса в свете нового УПК РФ: Сборник статей / Под ред. Ю.К. Якимовича. Томск, 2002. - С.13.

76. Federal law// On operational-search activities//
<https://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/4191>

77. The Problems of Crowdsourcing Legal Regulation in Russian Federation// III Network AML/CFT Institute International Scientific and Research Conference «FinTech and RegTech»//
<https://knepublishing.com/index.php/KneSocial/article/view/1587/3745> 83

78. Criminalist's Library Scientific Journal – Issue 4/2015: Revisiting necessity of essential elements of hooliganism in the criminal law//
http://www.urlit.ru/app/webroot/docs/Contents_4_2015.pdf

79. CRIMINAL-PROCEDURAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION NO. 174-FZ OF DECEMBER 18, 2001//
http://www.imolin.org/doc/amlid/Russian_Federation_Criminal_Procedure_Code.

80. SOME PROBLEMS OF THE LEGAL REGULATION OF THE INTERNET JURISDICTION//
http://www.imolin.org/doc/amlid/Russian_Federation_Criminal_Procedure_Code.