

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.Н. Фяхртдинов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

доктор юрид. наук, доцент, С.И. Вершинина

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

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Правовые основы деятельности дознавателя и органов дознания.....	9
1.1 Понятие, значение и процессуальный статус «дознавателя», «начальника органа дознания», «начальника подразделения дознания»	9
1.2 Особенности организации деятельности органов дознания в различных правоохранительных органах Российской Федерации	22
Глава 2 Правовое регулирование деятельности органов дознания и дознавателя	37
2.1 Взаимодействие дознавателя с органом дознания при расследовании преступлений	37
2.2 Взаимодействие дознавателя с прокурором.....	43
Глава 3 Процессуальные полномочия дознавателя при производстве дознания	53
3.1 Особенности возбуждения уголовных дел, расследуемых в форме дознания	53
3.2 Проблемы правового регулирования производства неотложных следственных действий	57
3.3 Особенности реализации сокращенного дознания.....	61
Заключение	72
Список использованной литературы и использованных источников	76

Введение

Актуальность работы. Процессуальный статус дознавателя в уголовном процессе вызывает споры в ученой среде в связи с хаотичной регламентацией его прав и обязанностей в уголовно-процессуальном законе. Действительно, чтобы уяснить полномочия дознавателя и его функционал, необходимо проанализировать Уголовно-процессуальный кодекс РФ целиком, потому что многие нормы, посвященные деятельности дознавателя, органа познания, начальника подразделения и органа дознания, осуществлению неотложных следственных действий, должным образом не структурированы и имеют существенные пробелы, мешающие формированию правоприменительной практике.

В УПК РФ отсутствуют нормы о взаимодействии дознавателя с другими органами и должностными лицами: крохи информации содержатся в разных статьях закона, а многие моменты не урегулированы вовсе. Дознаватель в рамках своей деятельности обладает ограниченной процессуальной самостоятельностью, в отличие от следователя. Надзор над деятельностью дознавателя осуществляют, как совместно, так и по отдельности, начальник подразделения дознания, начальник органа дознания и прокурор, что существенно тормозит и осложняет его деятельность.

Практически каждое свое решение дознаватель обязан согласовать с вышестоящим органом (даже целесообразность подачи ходатайства в суд об избрании в отношении обвиняемого меры пресечения, хотя суд самостоятельно при рассмотрении ходатайства изучает наличие оснований для применения меры пресечения). Даже получив право давать обязательные письменные поручения органу дознания о проведении следственных действий, он не может в должной мере им воспользоваться в связи с тем, что уголовно-процессуальное законодательство не указывает обязательных сроков исполнения такого поручения.

Как отмечают многие ученые, фактически дознаватель приравнивается к оперуполномоченному, что приводит к недоверию и уверенности в некомпетентности этого должностного лица, чем и объясняется усиленный контроль и надзор за его деятельностью. Вместе с этим, те же ученые указывают на необходимость отграничения процессуального статуса дознавателя от процессуального статуса оперуполномоченного, и приравнивании его статуса к статусу следователя.

Наличие столь многочисленных проблемных вопросов подтверждают целесообразность и актуальность выбора темы магистерской диссертации.

Цель работы. Целью является определение процессуального статуса дознавателя относительно органов и должностных лиц, с которыми он взаимодействует в процессе производства дознания.

Объект исследования - общественные отношения, связанные с реализацией дознавателем своих полномочий.

Предмет исследования - правовая регламентация процессуального статуса дознавателя и лиц, с которыми он взаимодействует при производстве дознания.

Задачи исследования:

- определить процессуальный статус лиц, осуществляющих в рамках уголовного судопроизводства предварительное расследование в форме дознания;
- изучить как в своей деятельности взаимодействуют дознаватель, начальник подразделения дознания, начальник органа дознания и прокурор;
- выяснить полномочия органов и должностных лиц, осуществляющих надзор за деятельностью дознавателя, и определить целесообразность такого надзора;
- выявить основы взаимодействия дознавателя с начальником органа дознания, полномочия сторон относительно друг друга;

- выяснить основы взаимодействия дознавателя с прокурором, полномочия сторон относительно друг друга;
- изучить особенности и проблемы законодательной регламентации производства неотложных следственных действий;
- проанализировать особенности и проблемы законодательной регламентации стадии возбуждения уголовного дела применительно к предварительному расследованию, производимому в форме дознания;
- охарактеризовать особенности сокращенной формы дознания.

Новизна исследования. Тема исследования, несмотря на свою актуальность изучена недостаточно: результатов научных исследований по ней за последние годы было опубликовано крайне мало. Данную тему в последние 5 лет исследовали: А.А. Борисов, П.М. Малин, Т.И. Гарипов, Д.А. Иванов, О.В. Карпова, Д.С. Кудряшова, А.В. Пелевин и другие. Посему изучение данное исследованное, основанное на работах ученых, публиковавшихся в последние 40 лет, а также на самостоятельном изучение уголовно-процессуального закона. В связи с этим по результатам анализа правовых источников и эмпирических данных, нами были выдвинуты положения, обладающие признаками научной новизны.

Методология проведения исследования. Среди методов, посредством которых осуществлялось исследование, преобладали методы анализа, синтеза и сравнительно-правовой методы.

Теоретическая, научная, практическая значимость исследования. Работа имеет теоретическую значимость, потому что охватывает насущные научные вопросы, на которые мы попытались дать ответы, Научная значимость заключается в том, что работа может использоваться как база для дальнейших исследований в этой сфере, а также составить часть кандидатской диссертации. Практическая значимость заключается в том, что работа являет собой не только изложение теоретических данных, но и некоторые практические предложения.

Научная обоснованность и достоверность. Работа является научно обоснованной и достоверной: перед началом написания работы были изучены актуальные научные исследования, а также действующий нормативный материал, все полученные выводы согласуются с мнениями видных ученых и обоснованы как с теоретической, так и с практической точки зрения. Также были исследованы эмпирические данные: статистика преступности, официальная статистика по прокурорскому надзору за органами дознания и другие.

Научные положения и результаты исследования, выносимые на защиту. В результате исследования были сформулированы положения, которые выносятся на защиту:

Во-первых, под дознавателем законодатель понимает две категории лиц: лица, назначенные на данную должность и аттестованные сотрудники органа дознания (к таковым относятся участковые уполномоченные, оперуполномоченные и др.), которым начальник органа дознания (его заместитель) делегировал полномочия. Видится необходимым закрепить в ст. 5 УПК РФ разъяснения относительно должностных лиц, осуществляющих дознание:

- «дознавателя», как лица полномочного осуществлять дознание;
- «сотрудника органа дознания, уполномоченного осуществлять дознание», как лица, который может осуществлять дознание, неотложные следственные действия и иные функции дознавателя только в случае возложения такой обязанности органом дознания.

Во-вторых, УПК РФ содержит несоответствие положений статьи 40.2 статье 91 относительно оснований для осуществления задержания. В связи с этим, предлагаем дополнить ст. 91 УПК РФ частью 3: «3. При наличии оснований для задержания лица дознаватель/ следователь может оформить постановление о задержании, указав в нем основания, предусмотренные ч. 1 и ч. 2 настоящей статьи, и направить его в орган дознания для осуществления

задержания в случае невозможности осуществления задержания самостоятельно».

В-третьих, видится необходимым ограничить столь плотное взаимодействие дознавателя с прокурором, приравняв дознавателя по процессуальному статусу к следователю, дабы они выступали равнозначными субъектами предварительного расследования. Вместе с этим важно проверять уровень квалификации дознавателей, четко разграничивая лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность и обладающих в связи со спецификой своей деятельности некоторыми функциями дознавателя, и, собственно, дознавателей.

В-четвертых, предлагаем оставить в ведении начальника органа дознания надзор за текущей деятельностью дознавателя: проверку материалов проверки и материалов дела, дачу указаний о направлении дела, согласование ходатайств, а также утверждение всех документов по делу, включая постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении производства, обвинительный акт и обвинительное постановление.

В-пятых, на прокурора возложить собственно надзор за законностью решений, вынесенных дознавателем и одобренных органами дознания.

Апробация результатов. Результаты работы были представлены на конференции, тезисы доклады опубликованы в сборнике статей: Фяхртдинов Р.Н. Взаимодействие дознавателя с органом дознания / Р.Н. Фяхртдинов. – Текст: непосредственный // Комплексные и отраслевые проблемы науки и пути их решения: сборник статей Международной научно-практической конференции (25 апреля 2020 г., г. Новосибирск). - Уфа: Аэтерна, 2020. С. 224-229.

Автор также принимал участие в определении цели работы, самостоятельно предложил задачи для выполнения, участвовал в конференции, представляя тему исследования, активно участвовал в обсуждении положений диссертации. Автор самостоятельно осуществил

формулировку новых положений для внесения изменений в действующее законодательство.

Структура и объем магистерской диссертации. По своей структуре работа состоит из введения, где обосновывается актуальность работы и предоставляются входные данные, трех глав, где в первой и второй главах находятся по два подпункта, раскрывающих процессуальный статус дознавателя, начальника подразделения и органа дознания, органа дознания, а также особенности их взаимодействия между собой и с контролирующим органом, а в третьей главе располагаются три подпункта, посвященные актуальной проблематике правовой регламентации деятельности дознавателя. В заключении подводятся итоги исследования, а в списке используемой литературы и используемых источников содержатся статьи и монографии ученых, а также нормативный и правоприменительный материал.

Глава 1 Правовые основы деятельности дознавателя и органов дознания

1.1 Понятие, значение и процессуальный статус «дознавателя», «начальника органа дознания», «начальника подразделения дознания»

Для того, чтобы определить полномочия дознавателя и соответствующих начальников, разобраться в их деятельности, необходимо в первую очередь определить, что это за должностные лица и как они охарактеризованы в действующем уголовно-процессуальном законодательстве.

В первую очередь, стоит обратиться к ст. 5 Уголовно-процессуального кодекса РФ [43], где разъясняются основные определения, встречающиеся в законе. Там мы встречаем термины «дознаватель», «начальник органа дознания» и «начальник подразделения дознания»:

- (7) дознаватель - должностное лицо органа дознания, правомочное либо уполномоченное начальником органа дознания осуществлять предварительное расследование в форме дознания, а также иные полномочия, предусмотренные настоящим Кодексом;
- (17) начальник органа дознания - должностное лицо, возглавляющее соответствующий орган дознания, а также его заместитель;
- (17.1) начальник подразделения дознания - должностное лицо органа дознания, возглавляющее соответствующее специализированное подразделение, которое осуществляет предварительное расследование в форме дознания, а также его заместитель;

- (24) органы дознания - государственные органы и должностные лица, уполномоченные в соответствии с настоящим Кодексом осуществлять дознание и другие процессуальные полномочия.

Для того, чтобы определить значение деятельности этих должностных лиц и органов, уяснить их правовой статус, необходимо определить в чем состоит их деятельность. Согласно ст. 150 УПК РФ предварительное расследование производится в форме предварительного следствия либо в форме дознания. Дознание производится в общем порядке либо в сокращенной форме.

В ст. 150 УПК РФ конкретно указаны все статьи Уголовного кодекса РФ [42], содержащие составы преступлений, уголовные дела по которым расследуются в форме дознания:

- ст. 112 Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью;
- ст. 115 Умышленное причинение легкого вреда здоровью;
- ст. 116 Побои;
- ст. 116.1 Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию;
- ст. ч. 1 ст. 117 Истязание;
- ст. 118 Причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности;
- и другие [42].

Дознавателями являются:

- лица, назначенные на данную должность и проходящие свою службу в специализированных подразделениях дознания, деятельность их регулируется приказом МВД России от 21 ноября 2012 года № 1051 «Вопросы организации деятельности подразделений дознания (организации дознания) территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации» [27];
- аттестованные сотрудники органа дознания (к таковым относятся участковые уполномоченные, оперуполномоченные и др.), которым

начальник органа дознания (его заместитель) делегировал полномочия по производству предварительной проверки по материалу в соответствии с подследственностью, установленной уголовно-процессуальным законодательством РФ, в исключительных случаях возбуждать и проводить дознание по уголовным делам, предварительное расследование по которым необязательно, выполнять неотложные следственные действия по уголовным делам, производство предварительного следствия по которым обязательно. Однако необходимо помнить, что в случае проведения лицом оперативно-разыскных мероприятий по уголовному делу дознание по нему он уже проводить не имеет права [17].

Стоит согласиться с Д.В. Наметкиным в том, что указанные сотрудники органа дознания имеют разный процессуальный статус: уголовно-процессуальные полномочия у первого куда обширнее, чем у второго.

Это обусловлено тем, что аттестованные сотрудники осуществляют, по большей части вспомогательную деятельность по проверке сообщений о преступлениях, производству оперативно-розыскных действий и прочего по поручению начальника органа дознания. Собственно, производство дознания поручается этим сотрудникам лишь в случае крайней необходимости. Однако с точки зрения законодательства, они имеют одинаковый процессуальный статус дознавателя.

В п. 7 ст. 5 УПК РФ дознаватель определяется как должностное лицо органа дознания, правомочное либо уполномоченное начальником органа дознания осуществлять предварительное расследование в форме дознания, а также иные полномочия.

В первую очередь, это собственно дознаватели, у которых имеются полномочия по проведению дознания, но в то же время- это сотрудники подразделения уголовного розыска или участковый уполномоченный того же территориального органа, который наделяется полномочиями по

производству дознания в соответствии с письменным поручением вышестоящего руководителя, то есть начальника органа дознания (начальника отдела полиции либо его заместителя) [3].

Мы считаем ошибочным уравнивание этих двух категорий дознавателей, имеющих разный объем полномочий. Видится необходимым закрепить в УПК РФ различия процессуального статуса «дознавателя», как лица полномочного осуществлять дознание, и «сотрудника органа, уполномоченного осуществлять дознание», как лица, который может осуществлять дознание только в случае возложения такой обязанности органом дознания.

Основные полномочия дознавателя закреплены в ст. 41 УПК РФ. В первую очередь это полномочия органа дознания, предусмотренные п. 1 ч. 2 ст. 40 УПК РФ, которые возлагаются на дознавателя начальником органа дознания путем дачи письменного поручения - осуществление дознания по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно.

Помимо этого, основного, правомочия, дознаватель уполномочен:

- самостоятельно производить следственные и иные процессуальные действия и принимать процессуальные решения, за исключением случаев, когда в соответствии с настоящим Кодексом на это требуются согласие начальника органа дознания, согласие прокурора и (или) судебное решение;
- давать органу дознания в случаях и порядке, установленных настоящим Кодексом, 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 настоящего Кодекса, 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 настоящим Кодексом [43].

При этом можно прийти к выводу о том, что независимо от ведомственной принадлежности все дознаватели имеют единый процессуальный статус, они в равной мере выполняют установленные в законе обязанности и наделены одними и теми же процессуальными правами с разграничением их компетенции лишь по признакам подследственности уголовных дел.

Вместе с этим стоит отметить, что полномочия дознавателя регламентированы слишком размыто.

Об этом говорит и Т.В. Серкова, указывая на то, что дознаватель вправе давать письменные поручения относительно проведения оперативно-розыскных мероприятий, тогда как в ст. 152 УПК РФ указано: «В случае необходимости производства следственных или розыскных действий в другом месте следователь вправе произвести их лично либо поручить производство этих действий следователю или органу дознания, дознаватель вправе произвести их лично либо поручить производство этих действий дознавателю или органу дознания» [37, с. 182].

Данная формулировка на практике вызывает вопросы в связи с тем, что наполнение понятий «розыскные действия» и «оперативно-розыскные мероприятия» не равнозначны.

Согласно п. 38 ст. 5 УПК РФ розыскные меры - меры, принимаемые дознавателем, следователем, а также органом дознания по поручению

дознателя или следователя для установления лица, подозреваемого в совершении преступления. Не дается их перечня, поэтому можно заключить, что подразумеваются любые необходимые меры, в том числе и оперативно-розыскные мероприятия [43].

Тогда как оперативно-розыскные мероприятия представляют собой исчерпывающий перечень мероприятий, которые могут быть легитимно реализованы. Закреплены они в ст. 6 Федерального закона от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ (ред. от 21 декабря 2013 г.) «Об оперативно-розыскной деятельности» [45]: опрос; наведение справок; сбор образцов для сравнительного исследования; проверочная закупка; исследование предметов и документов; наблюдение; отождествление личности; обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств; контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений; прослушивание телефонных переговоров; снятие информации с технических каналов связи; оперативное внедрение; контролируемая поставка; оперативный эксперимент; получение компьютерной информации.

Соответственно если оперативно-розыскные мероприятия предусматривают исчерпывающий список мер, то розыскные меры – неисчерпывающий. Тогда мы получаем ситуацию, в которой меры, предусмотренные специальной нормой, шире мер, предусмотренных основной нормой, формирующей процессуальный статус дознавателя.

Конечно, это можно объяснить тем, что многие полномочия дознавателя определяются непосредственно отдельными (иными) нормами УПК РФ. Но тогда возникает резонный вопрос – почему законодатель предоставил расширенные полномочия только в норме о месте производства следственных действий. в любом случае, данная неточность требует соответствующих уточнений.

Также вопросы вызывает и «поручение об исполнении постановления о задержании» в связи с тем, что УПК РФ не предусматривает постановление дознавателя в качестве основания для задержания лица.

В данной ситуации необходимо устранить несоответствие: ст. 40.2 УПК РФ предусматривает в качестве основания для задержания постановление дознавателя, тогда как ст. 91 УПК РФ устанавливает следующие основания для задержания: когда это лицо застигнуто при совершении преступления или непосредственно после его совершения; когда потерпевшие или очевидцы укажут на данное лицо как на совершившее преступление; когда на этом лице или его одежде, при нем или в его жилище будут обнаружены явные следы преступления.

Однако, вполне возможна ситуация, когда основания, предусмотренные ст. 91 УПК РФ, имеют место быть, а дознаватель/ орган дознания по объективным причинам не могут осуществить задержание лица. Тогда вполне разумным является направление постановления дознавателя, содержащего ссылку на основания для задержания, в ближайший орган дознания для фактического задержания.

В связи с этим, предлагаем дополнить ст. 91 УПК РФ частью 3: «3. При наличии оснований для задержания лица дознаватель/ следователь может оформить постановление о задержании, указав в нем основания, предусмотренные ч. 1 и ч. 2 настоящей статьи, и направить его в орган дознания для осуществления задержания в случае невозможности осуществления задержания самостоятельно».

Что касается процессуального статуса начальника подразделения дознания, то он имеет три группы полномочий:

- полномочия в отношении подчиненных ему сотрудников (в рамках контроля за деятельностью подчиненных);
- полномочия, присущие собственно начальнику подразделения дознания (в рамках индивидуальной деятельности);
- дополнительные полномочия.

В соответствии со ст. 40.1 УПК РФ Начальник подразделения дознания по отношению к находящимся в его подчинении дознавателям уполномочен:

- поручать дознавателю проверку сообщения о преступлении, принятие по нему решения, выполнение неотложных следственных действий либо производство дознания по уголовному делу;
- изымать уголовное дело у дознавателя и передавать его другому дознавателю с обязательным указанием оснований такой передачи;
- отменять необоснованные постановления дознавателя о приостановлении производства дознания по уголовному делу;
- вносить прокурору ходатайство об отмене незаконных или необоснованных постановлений дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела.

Что касается его индивидуальной деятельности, то начальник подразделения дознания имеет право:

- возбудить уголовное дело;
- принять дело к своему производству и провести дознание самостоятельно;
- руководить группой дознавателей.

Таким образом, можно заключить, что начальник подразделения дознаний может выступать как, собственно начальник подразделения и осуществлять контроль и надзор за своими сотрудниками, а также как рядовой дознаватель или руководитель группы дознавателя.

Соответственно, когда он принимает решение о принятии дела к своему производству и проведении дознания в качестве дознавателя, начальник подразделения дознания обретает процессуальный статус дознавателя [20].

При осуществлении полномочий, предусмотренных ст. 40.1 УПК РФ, начальник подразделения дознания вправе:

- проверять материалы проверки сообщения о преступлении и материалы уголовного дела, находящиеся в производстве дознавателя;

- давать дознавателю указания о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий, об избрании в отношении подозреваемого меры пресечения, о квалификации преступления и об объеме обвинения.

Еще М.А. Митюкова отмечала, что «только начальник подразделения дознания, находясь ближе к своим подчиненным, имеет возможность тщательно обеспечить процессуальное руководство ходом дознания, осуществлять руководство и контроль за ними систематически, выполняя основную работу по организации расследования в форме дознания» [15, с. 28].

Это весьма резонно в связи с тем, что при осуществлении процессуальной деятельности по проведению предварительного следствия в форме дознания начальник органа дознания, даже с учетом наличия у него заместителей, не имеет возможности тщательно проконтролировать действия дознавателей. Обеспечить подконтрольность и легитимность деятельности дознавателей возможно только с участием дополнительного звена в цепочке «дознаватель – начальник органа дознания».

Начальником органа дознания, исходя из смысла п. 17 ст. 5 УПК РФ выступает должностное лицо, имеющее соответствующую должность и полномочия, а также должностное лицо, состоящее в должности заместителя начальника органа дознания, которые в силу своих должностных обязанностей возглавляют орган дознания.

При этом в связи с расплывчатостью формулировки на практике нередко возникают проблемы с определением должностных лиц, являющихся такими начальниками. Эту проблематику отмечает В.Ю. Стельмах, указывая, что: «Ведомственные нормативные акты дают основания сделать вывод, что в системе МВД России начальником органа дознания считаются: а) начальник органа внутренних дел; б) начальник полиции, являющийся по должности заместителем начальника органа внутренних дел; в) заместитель начальника полиции по охране

общественного порядка; г) начальник территориального отдела (отделения, пункта) полиции (подп. 1.3 п. 1 Приказа МВД России от 21 ноября 2012 г. № 1051 «Вопросы организации деятельности подразделений дознания (организации дознания) территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации», в ред. Приказа МВД России от 28 июня 2016 г. № 344 [25]). Именно такой подход в полной степени соответствует смыслу ч. 3 ст. 40.2 УПК РФ» [39, с. 32].

Начальник органа внутренних дел в своем распоряжении имеет несколько заместителей, однако не все они являются начальниками органа дознания. Так, в силу специфики своей основной деятельности в данной роли по умолчанию не выступают:

- заместитель начальника органа внутренних дел по общим вопросам;
- заместитель начальника органа внутренних дел по следственной работе [12, с. 124].

Процессуальный статус начальника органа дознания в первую очередь отражен в ст. 40.2 УПК РФ. В указанной статье содержатся основные полномочия данного должностного лица (лишь некоторые, остальные можно встретить в иных статьях УПК РФ), итак начальник уполномочен:

- поручать проверке сообщения о преступлении, принятие по нему решения, а также производство дознания и неотложных следственных действий по уголовному делу, лично рассматривать сообщения о преступлении и участвовать в их проверке;
- продлевать срок проверки сообщения о преступлении;
- проверять материалы проверки сообщения о преступлении и материалы уголовного дела, находящиеся в производстве органа дознания, дознавателя;
- давать дознавателю письменные указания о направлении расследования и производстве процессуальных действий;

- рассматривать материалы уголовного дела и письменные возражения дознавателя на указания начальника подразделения дознания и принимать по ним решение;
- поручать должностным лицам органа дознания исполнение письменных поручений следователя, дознавателя 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;
- принимать решение о производстве дознания группой дознавателей и об изменении ее состава;
- выносить постановление о восстановлении дознавателем утраченного уголовного дела либо его материалов;
- возвращать уголовное дело дознавателю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного дознания, производстве дознания в общем порядке, пересоставлении обвинительного акта или обвинительного постановления;
- утверждать обвинительный акт или обвинительное постановление по уголовному делу;
- осуществлять иные полномочия, предоставленные начальнику органа дознания УПК РФ.

Исходя из данного перечня, можно разделить полномочия начальника органа дознания на несколько специфических групп:

- Полномочия по управлению подчиненными сотрудниками: поручать сотрудникам проверку сообщений о преступлениях, поручать проведение неотложных следственных действий, поручать осуществление предварительного расследования в форме дознания;
- Контрольно-надзорные полномочия: при наличии закрепленных законом оснований продлевать срок предварительной проверки

сообщения о преступлении до 10 суток, утверждать постановление о перенаправлении дела руководителю следственного органа, когда неотложные следственные действия успешно произведены, осуществлять проверку документов и материалов по делу, которые ведут подчиненные сотрудники и др.

- Полномочия по личному участию в производстве дознания (полномочия в рамках осуществления индивидуальной деятельности: лично рассматривать сообщения о преступлении и участвовать в их проверке, лично возбуждать уголовное дело, отказывать в возбуждении уголовного дела, направлять материал предварительной проверки по территориальности.

Согласно ч. 2 ст. 40.2 начальник органа дознания по отношению к дознавателям, уполномоченным им осуществлять предварительное расследование в форме дознания, обладает полномочиями начальника подразделения дознания [43].

В связи с этим, можно заключить, что процессуальный статус начальника органа дознания включает в себя в качестве дополнения процессуальные статусы начальника подразделения дознания и дознавателя. Это позволяет начальнику органа дознания при необходимости менять свой статус и в равной степени выступать и в качестве начальника подразделения дознания, и в качестве дознавателя.

Орган дознания является самостоятельным субъектом уголовного процесса и обладает отдельными полномочиями, установленными ст. 40 УПК РФ. На основе данной статьи на орган дознания возлагается:

- дознание по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, - в порядке, установленном главой 32 настоящего Кодекса;
- выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия

обязательно, - в порядке, установленном статьей 157 настоящего Кодекса [43];

- осуществление иных предусмотренных настоящим Кодексом полномочий.

Органами дознания признаются иные органы властных структур, перечисленные в ч. 1 ст. 40:

- органы внутренних дел;
- органы исполнительной власти, наделенные полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности;
- органы Федеральной службы судебных приставов;
- органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы.

При этом органом дознания признается и ряд должностных лиц начальники органов военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации, командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений и гарнизонов. Такое разнообразие органов и должностных лиц объясняется различием в компетенции этих органов в рамках исполнения определенных законом полномочий.

Следует согласиться с А.В. Черезовым относительно того, что «орган дознания может существовать без оперативных подразделений или подразделений дознания, совмещать в себе как подразделения дознания, так и оперативные подразделения одновременно, а также может выступать в качестве определенного должностного лица» [50, с. 235].

Таким образом, очевидно наличие четкой структуры и иерархии среди участников уголовного производства, осуществляющих дознание. Дознаватель обладает определенной, необходимой для производства дознания, самостоятельностью, но при этом его деятельность контролируется начальником подразделения дознания для обеспечения легитимности и эффективности процесса на месте, тогда как начальник органа дознания осуществляет более обширный контроль, но вместе с тем и он, и начальник

подразделения дознания могут самостоятельно производить предварительное следствие в форме дознания. Все указанные должностные лица действуют в рамках органа дознания, который является источником их полномочий.

Такая уравновешенная система наибольшим образом способствует эффективной деятельности органа дознания в целом. Хотя, конечно, на практике возникают и вопросы, и проблемы, которые являются ответом на апробацию изменчивого уголовно-процессуального законодательства.

1.2 Особенности организации деятельности органов дознания в различных правоохранительных органах Российской Федерации

Предварительное расследование в том или ином объеме и в зависимости от ситуации согласно уголовно-процессуальному законодательству может производиться различными органами в системе правоохранительных органов. УПК РФ в ст. 40 дает список органов, которые относятся к органам дознания:

- органы внутренних дел Российской Федерации и входящие в их состав территориальные, в том числе линейные, управления (отделы, отделения, пункты) полиции;
- 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 [43].

На эти органы закон возлагает ряд полномочий, связанных с производством дознания:

- дознание по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно;
- выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно
- осуществление иных предусмотренных УПК РФ полномочий.

Кроме того, п. 1 ч. 1 данной статьи УПК РФ при обозначении принадлежности органов исполнительной власти к органам дознания отсылает нас к закону об оперативно-розыскной деятельности, указывая, что к органам дознания относятся: иные органы, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности.

В соответствии со ст. 13 этого нормативного акта, число органов дознания возрастает за счет: 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 [34, с. 143]

При этом в ст. 151 УПК РФ законодатель четко определяет какие действия могут выполнять те или иные органы дознания:

- органы внутренних дел РФ: дознание в полном объеме за исключением дознания по некоторым преступлениям;
- пограничные органы Федеральной службы безопасности: дознание по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьями 253, 256 и частями 1 и 1.1 статьи 258.1 (в части, касающейся преступлений, выявленных органами федеральной службы безопасности), частями первой и второй статьи 322, частью 1 статьи 322.1 (в части, касающейся преступлений, выявленных органами федеральной службы безопасности) и частью 1 статьи 323 УК РФ;

- органы Федеральной службы судебных приставов: по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьями 157 и 177, частью 1 статьи 294, статьей 297, частью 1 статьи 311, статьями 312 и 315 УК РФ;
- органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы: по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьей 168, частью 1 статьи 219, частями 1 и 2 статьи 261 УК РФ;
- таможенные органы РФ: по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьями 194 частями 1 и 2, 200.1 частью 1 УК РФ;
- следственный комитет: «о преступлениях, предусмотренных частью 3 статьи 150 настоящего Кодекса, совершенных лицами, указанными в подпунктах «б» и «в» пункта 1 части 2 настоящей статьи» [43; 42].

Если с проведением дознания в органах внутренних дел все ясно, ведь данные органы непосредственно специализируются на проведении дознания и предварительного следствия, то осуществление дознания в иных органах специальной компетенции, где дознание не является основной функцией, вызывает интерес и некоторые вопросы.

Согласно ст. 40 УПК РФ органом дознания, а вернее органом, осуществляющим дознание, что более конкретно характеризует его деятельность, выступает Федеральная служба судебных приставов или ФССП, обладающая специальной компетенцией по осуществлению дознания по делам о преступлениях, связанных с их основной деятельностью:

- ст. 157 УК РФ Неуплата средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей;
- ст. 177 УК РФ Злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности;

- ч. 1 ст. 294 УК РФ Вмешательство в какой бы то ни было форме в деятельность суда в целях воспрепятствования осуществлению правосудия;
- ст. 297 УК РФ Неуважение к суду;
- ч. 1 ст. 311 УК РФ Разглашение сведений о мерах безопасности, применяемых в отношении судьи и участников уголовного процесса;
- ст. 312 УК РФ Незаконные действия в отношении имущества, подвергнутого описи или аресту либо подлежащего конфискации;
- ст. 315 УК РФ Неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта [42].

Данная служба в своей деятельности помимо Конституции РФ, УПК РФ и УК РФ базируется также на специальном законе - Федеральный закон от 21.07.1997 N 118-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» [46] (вплоть до 1.01.2020 – ФЗ «О судебных приставах»).

Согласно ст. 6.5 указанного закона, одной из задач органов принудительного исполнения РФ выступает: «организация исполнения и непосредственного исполнения законодательства об уголовном судопроизводстве по делам, отнесенным уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации к подследственности федерального органа принудительного исполнения» [43].

Для организации дознания в ФССП был издан специальный нормативно-правовой акт - Приказ ФССП России от 10.04.2015 N 232 (ред. от 30.03.2016) «Об организации дознания в Федеральной службе судебных приставов» [29].

Указанный приказ регламентирует процедурные моменты деятельности судебных приставов-дознавателей лишь в трех направлениях:

- процессуальный контроль за проведением проверок сообщений о преступлениях;

- процессуальный контроль за деятельностью дознавателей в ходе производства дознания по уголовным делам;
- процессуальный контроль за окончанием производства дознания по уголовным делам.

При этом ни коим образом не регламентируются особенности проведения и контроля за проведением неотложных следственных действий по делам, предварительное следствие по которым является обязательным. Как отмечает Г.И. Седова: «в ФССП деятельность органа дознания, регламентированная в п. 2 ч. 2 ст. 40 УПК РФ (выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно), не осуществляется в связи с отсутствием в их структуре следственного аппарата»[34, с. 144].

Таким образом, возложенные на этот орган дознания уголовно-процессуальные обязанности не реализуются в полной мере, однако, учитывая, что соответствующие изменения в законодательство РФ внесены не было, можно судить, что функция проведения неотложных следственных действий ФССП не является востребованной.

Реформирование системы органов исполнительной власти привело к возникновению нового органа дознания – Начальник органов военной полиции Вооруженных сил Российской Федерации [22]. Основные направления деятельности военной полиции Вооруженных сил Российской Федерации регламентируются ст. 19 Устава военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации [44]: «осуществление полномочий органа дознания в Вооруженных Силах».

Данные полномочия, наравне с иными полномочиями военной полиции, распространяются на ограниченный круг лиц, среди которых ст. 3 Устава называет:

- военнослужащих,
- граждан, проходящих военные сборы,
- лиц гражданского персонала.

Соответственно любые дела о преступлениях, которые были совершены указанными лицами и по которым должно быть произведено дознание, относится к ведению военной полиции, если иное не предусмотрено уголовно-процессуальным законодательством.

Основным действующим лицом, исполняющим полномочия органа дознания, является начальник органа военной полиции. Он обладает следующими полномочиями:

- организует прием, регистрацию, проверку сообщения о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции принятие по нему процессуального решения.
- по результатам проверки и при наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления, по которому предварительное следствие обязательно, и при необходимости производства неотложных следственных действий в целях обнаружения и фиксации следов преступления, возбуждает уголовное дело и производит неотложные следственные действия, после чего направляет уголовное дело руководителю военного следственного органа.
- организует в пределах своих полномочий исполнение решений суда, письменных поручений следователя, руководителя следственного органа, органа дознания о производстве отдельных следственных действий, об исполнении постановлений о задержании, приводе, об аресте военнослужащих, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, о производстве иных процессуальных действий и оказывает содействие в их осуществлении.

Органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в своей деятельности помимо базовых нормативно-правовых актов руководствуются также и специальными актами, такими, как Федеральный закон от 21.12.1994 N 69-ФЗ (ред. от 27.12.2019)

«О пожарной безопасности» и Положение о федеральном государственном пожарном надзоре [21].

Если названный федеральный закон в своем составе не имеет положений об осуществлении функции дознания, то Положение устраняет этот пробел в регулировании деятельности службы.

Согласно п. «б» ч. 5 Положения, органы государственного пожарного надзора «производят в соответствии с законодательством Российской Федерации дознание по делам о пожарах и по делам о нарушениях требований пожарной безопасности» [21].

По каким именно преступлениям данные органы уполномочены проводить дознание, установлено в п. 5 ч. 2 ст. 151 УК РФ:

- ст. 168 УК РФ Уничтожение или повреждение имущества по неосторожности;
- ч. 1 ст. 219 УК РФ Нарушение требований пожарной безопасности;
- ч. 1, 2 ст. 261 УК РФ Уничтожение или повреждение лесных насаждений.

Касательно организационного построения системы органов государственного пожарного надзора, нельзя не отметить обширность этой системы, среди органов пожарного надзора поименованы и многие органы исполнительной власти:

- структурное подразделение центрального аппарата Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;
- территориальные органы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;
- объектовые, специальные и воинские подразделения федеральной противопожарной службы в лице их руководителей и структурных подразделений;

- территориальные подразделения федеральной противопожарной службы в лице их руководителей и структурных подразделений;
- структурные подразделения федеральных органов исполнительной власти в сфере обороны, войск национальной гвардии Российской Федерации, внутренних дел, государственной охраны, внешней разведки, мобилизационной подготовки и мобилизации (Министерства обороны Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, Федеральной службы охраны Российской Федерации, Службы внешней разведки Российской Федерации, Главного управления специальных программ Президента Российской Федерации).

Соответственно и полномочиями по проведению дознания по делам о преступлениях, подследственных органам государственного пожарного надзора, обладает множество субъектов, поименованных в п. 8 Положения о федеральном государственном пожарном надзоре:

- главный государственный инспектор Российской Федерации по пожарному надзору;
- заместители главного государственного инспектора Российской Федерации по пожарному надзору;
- главные государственные инспекторы федеральных органов исполнительной власти в сфере обороны, войск национальной гвардии Российской Федерации, внутренних дел, государственной охраны, внешней разведки, мобилизационной подготовки и мобилизации по пожарному надзору и их заместители;
- государственные инспекторы Российской Федерации по пожарному надзору;
- государственные инспекторы федеральных органов исполнительной власти в сфере обороны, войск национальной гвардии Российской Федерации, внутренних дел, государственной

охраны, внешней разведки, мобилизационной подготовки и мобилизации по пожарному надзору;

- главные государственные инспекторы субъектов Российской Федерации по пожарному надзору;
- заместители главных государственных инспекторов субъектов Российской Федерации по пожарному надзору.

В ст. 40 УПК РФ законодатель в систему органов дознания добавляет пункт об «иных органах исполнительной власти». Соответственно органами дознания могут быть названы и иные органы. Тогда возникает вопрос, почему они не поименованы отдельно в указанной статье УПК.

Среди особенностей можно назвать следующие:

- некоторые из перечисленных органов не являются по своей сути правоохранительными, поэтому зафиксировать эти органы в УПК РФ является принципиально необходимым;
- объем полномочий. Перечисленные в ст. 40 УПК РФ органы имеют различный объем полномочий и могут выполнять лишь часть функционала дознания;
- структура и организация системы органов. Как уже говорилось, система, например, органов пожарного надзора, весьма обширна, поэтому их деятельность в рамках уголовно-процессуальной должна быть четко регламентирована.

В свою очередь иные органы, не названные в ст. 40 УПК РФ, не обладают озвученными особенностями, поэтому, как считают некоторые ученые [35], ставить их в один ряд с органами, поименованными в ст. 40 УПК РФ, не логично и недопустимо.

Не называя их прямо органами дознания, законодатель наделяет эти органы в ст. 151 УПК РФ полномочиями по проведению дознания. Это следующие органы:

- пограничные органы федеральной службы безопасности;
- таможенные органы.

Пограничные органы ФСБ действуют на основе специального закона ФЗ «О федеральной службе безопасности», в котором их деятельность по осуществлению дознания закреплена в ст. 12: «выявлять, предупреждать, пресекать и раскрывать преступления, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законодательством Российской Федерации к ведению органов федеральной службы безопасности, а также осуществлять розыск лиц, совершивших указанные преступления или подозреваемых в их совершении» [48].

К ведению пограничных органов относится производство дознания по делам о следующих преступлениях:

- ст. 253 УК РФ Нарушение законодательства Российской Федерации о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне Российской Федерации;
- ст. 256 УК РФ Незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов;
- ч. 1-1.1 ст. 258.1 Незаконная добыча и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации;
- ч. 1-2 ст. 322 Незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации;
- ч. 1 ст. 322.1 Организация незаконной миграции;
- ч. 1 ст. 323 Противоправное изменение Государственной границы Российской Федерации.

Организация деятельности пограничных органов в сфере осуществления дознания и предварительного следствия регулируется Приказом ФСБ РФ от 16.05.2006 N 205 «Об утверждении Инструкции по организации в органах Федеральной службы безопасности приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иной информации о

преступлениях и событиях, угрожающих личной и общественной безопасности» [28].

Согласно ч. 3 указанного Приказа: в органах безопасности к органам дознания относятся:

- ФСБ России и оперативные подразделения (в том числе оперативные подразделения служб) ФСБ России;
- управления (отделы) ФСБ России по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации (территориальные органы безопасности) и подчиненные им городские (окружные, районные) подразделения;
- управления (отделы) ФСБ России в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях (органы безопасности в войсках);
- пограничные органы и подчиненные им подразделения, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность;
- командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений.

Таможенные органы Российской Федерации последний орган, который вправе осуществлять дознание. Его деятельность регламентируется, в частности, Положением о Федеральной Таможенной Службе [22].

В ч. 7 ст. 1 указанного Положения в качестве одного из направлений деятельности ФТС названо: «Осуществление дознания и производство неотложных следственных действий по уголовным делам о преступлениях, относящихся к компетенции таможенных органов». К компетенции таможенных органов УПК РФ относит следующие преступления:

- ч. 1-2 ст. 194 УК РФ Уклонение от уплаты таможенных платежей, взимаемых с организации или физического лица;
- ч. 1 ст. 200.1 УК РФ Контрабанда наличных денежных средств и (или) денежных инструментов.

Уголовно-процессуальную деятельность в системе ФТС осуществляют структурные подразделения дознания, являющиеся составной частью Управлений таможенных расследований и дознания. Указанные органы в силу специфики своей основной деятельности имеют возможность наиболее эффективно расследовать в форме дознания преступления небольшой и средней тяжести, тогда как более тяжкие преступления по общему правилу подследственны специализированным органам, осуществляющим предварительное следствие.

Все перечисленные органы имеют одну общую черту, которая позволяет причислить их к органам дознания, это наличие функции по приему и рассмотрению сообщения о преступлении. В остальном данные органы дознания имеют разный объем полномочий, реализация некоторых из которых в действующем законодательстве недостаточно регламентирована.

Как резонно отмечает Г.И. Седова: «с учетом сложности организационного построения перечисленных органов имеются определенные трудности в четком определении их полномочий в объеме уголовно-процессуальной деятельности. Не последнюю роль в этом играет и меняющееся законодательство по выстраиванию того или иного органа исполнительной власти. Представляется, что все-таки необходимо создать единый орган расследования с определением соответствующей специализации: и по категории преступлений, и по их видам» [36].

В науке продолжается генерация идей по усовершенствованию ст. 40 УПК РФ, систематизации органов дознания и регламентации их деятельности. Закономерно, что в научной литературе высказываются предложения об уточнении понятия дознания и разграничении его с понятием деятельности органов дознания [14; 16; 33].

Мы не можем не согласиться с необходимостью выработки более единообразного подхода к трактовке терминов «дознание», «орган дознания» и «деятельность органа дознания». Система органов дознания, закреплённая

УПК РФ, имеет некоторые недостатки, в частности, не все органы дознания поименованы в ст. 40 УПК РФ, что создает сложности в восприятии.

Логичнее было бы изложить четкую и понятную структуру, перечислив все органы, их подразделения и должностных лиц, имеющих статус органов дознания. Однако этого не позволяет сделать изменчивость российского законодательства: в уголовно-процессуальный кодекс систематически вносятся изменения, которые только усложняют восприятие его положений. Включение закрытого перечня органов дознания лишь усложнит ситуацию, поэтому существующий порядок закрепления органов дознания является вполне целесообразным.

Проблему взаимосвязанности норм уголовно-процессуального законодательства может решить только масштабный пересмотр всех нормативно-правовых актов, так или иначе регулирующих уголовное производство, в целях внесения изменений для согласованности норм между собой. Однако такое решение носит утопический, невыполнимый характер, поэтому целесообразнее вносить изменения точно и только в случае крайней необходимости.

Выводы по первой главе:

Анализ уголовно-процессуального законодательства позволяет определить, что под дознавателем законодатель понимает две категории лиц:

- лица, назначенные на данную должность и проходящие свою службу в специализированных подразделениях дознания;
- аттестованные сотрудники органа дознания (к таковым относятся участковые уполномоченные, оперуполномоченные и др.), которым начальник органа дознания (его заместитель) делегировал полномочия по производству предварительной проверки по материалу, а также по производству дознания.

Мы считаем ошибочным уравнивание этих двух категорий дознавателей, имеющих разный процессуальный статус и, соответственно,

объем полномочий. Видится необходимым закрепить в ст. 5 УПК РФ разъяснения относительно должностных лиц, осуществляющих дознание:

- «дознателя», как лица полномочного осуществлять дознание;
- «сотрудника органа дознания, уполномоченного осуществлять дознание», как лица, который может осуществлять дознание, неотложные следственные действия и иные функции дознателя только в случае возложения такой обязанности органом дознания.

Также проведенный нами анализ показывает, что при приеме на службу к дознавателю и к следователю применяются сходные требования по уровню квалификации и образованию, это показывает, что на обе должности проходят лица с одинаковым уровнем компетентности. При этом дознаватель не обладает тем уровнем свободы в своих действиях, каким обладает следователь; традиционно дознаватели считаются менее компетентными специалистами в связи с тем, что уполномочены проводить дознание (упрощенную процедуру по сравнению с предварительным следствием) по не самым сложным и не самым тяжким делам, при этом надзор за их деятельностью куда серьезнее, чем за деятельностью следователей.

На наш взгляд штатные дознаватели, уполномоченные производить дознание, являются достаточно компетентными специалистами, поэтому существующий прокурорский надзор за их деятельностью представляется излишним. На основе разграничения двух типов дознавателей как должностных лиц следовало бы и разграничить дополнительный надзор за деятельностью дознавателей, оставив его только для второй категории лиц.

УПК РФ содержит несоответствие положений ст. 40.2 статье 91 относительно оснований для осуществления задержания. В связи с этим, предлагаем дополнить ст. 91 УПК РФ частью 3: «3. При наличии оснований для задержания лица дознаватель/ следователь может оформить постановление о задержании, указав в нем основания, предусмотренные ч. 1 и ч. 2 настоящей статьи, и направить его в орган дознания для осуществления

задержания в случае невозможности осуществления задержания самостоятельно».

Глава 2 Правовое регулирование деятельности органов дознания и дознавателя

2.1 Взаимодействие дознавателя с органом дознания при расследовании преступлений

На стадиях возбуждения уголовного дела и на стадии предварительного расследования дознаватель в соответствии с действующим законодательством взаимодействует с разными должностными лицами и органами, что помогает оптимизировать его деятельность, либо же усложнить её. Одним из таких органов является орган дознания, в качестве которого могут выступать отдельные должностные лица.

Как уже было выяснено раньше, дознаватель, начальник подразделения дознания и орган дознания – это должностные лица и органы, которые обладают разным объемом полномочий как при производстве дознания, производстве неотложных следственных действий, так и при контроле над указанной деятельностью. В связи с этим, в процессе своей деятельности дознаватель непосредственно контактирует с начальником подразделения дознания и начальником органа дознания.

УПК РФ указывает лишь полномочия отдельных должностных лиц и органов по отношению друг к другу, однако не дает определения взаимодействия, с которым на практике, несмотря на четкую регламентацию, часто возникают проблемы.

С.А. Хмельёв дает следующее определение: «взаимодействие - это согласованная по целям, месту и времени совместная деятельность следователя, дознавателя с другими субъектами раскрытия и расследования преступления, действующих присущими им формами и методами в пределах своей компетенции» [49, с. 35].

Действительно, совместная деятельность дознавателя с другими субъектами уголовного процесса упоминается в ряде статей УПК РФ.

Резонно разделить виды взаимодействия в зависимости от стадии досудебного производства:

- взаимодействие дознавателя с органом дознания на стадии возбуждения уголовного дела;
- взаимодействие дознавателя с органом дознания на стадии предварительного расследования.

Рассмотрим законодательно закреплённые случаи взаимодействия на первой стадии. Во-первых, основы взаимодействия органа дознания с дознавателем заложены в ст. 40.2 УПК РФ, где указывается, что орган дознания уполномочен поручить дознавателю доследственную проверку по сообщению о преступлении, а также поручить принять решение о возбуждении уголовного дела. Сходными полномочиями в этой сфере согласно ст. 40.1 УПК РФ обладает и начальник подразделения дознания.

Это проявление отношений власти-подчинения между этими органами, где выстраивается вертикаль «начальник органа дознания (орган дознания) – начальник подразделения дознания – дознаватель» [10].

Согласно ч. 1 ст. 144 УПК РФ дознаватель при рассмотрении сообщения о преступлении может давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно-розыскных мероприятий. Получив письменное поручение, начальник органа дознания делегирует находящимся в его подчинении лицам проведение соответствующих мероприятий.

Это положение коррелируется с п. 1.1 ч. 1 ст. 41 УПК РФ: «давать органу дознания в случаях и порядке, установленных настоящим Кодексом, 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» [43].

Согласно ч. 3 ст. 144 УПК РФ дознаватель при осуществлении доследственной проверки может обратиться с ходатайством к начальнику органа дознания, прося о продлении сроков рассмотрения сообщения о преступлении, ведь первичное продление срока уполномочен осуществлять начальник органа дознания или начальник подразделения дознания.

Основные полномочия дознавателя приходятся на стадию предварительного расследования, что, конечно, не отменяет важности их полномочий по проведению доследственной проверки, однако расследование после возбуждения дела является более трудоемким процессом.

Предварительное расследование проводится по правилам, единым для предварительного следствия и дознания и закрепленным в главах УПК РФ:

- глава 21 Общие условия предварительного расследования;
- глава 22 Предварительное следствие;
- глава 24 Осмотр. Освидетельствование. Следственный эксперимент;
- глава 25 Обыск. Выемка. Наложение ареста на почтово-телеграфные отправления. Контроль и запись переговоров. Получение информации о соединениях между абонентами и (или) абонентскими устройствами;
- глава 26 Допрос. Очная ставка. Опознание. Проверка показаний;
- глава 27 Производство судебной экспертизы;
- глава 28 Приостановление и возобновление предварительного следствия;
- глава 29 Прекращение уголовного дела.

Правило единых норм для всего предварительного расследования установлены в ст. 223 УПК РФ, которая также определяет: несмотря на то, что для следствия и дознания действуют общие правила, дознание является самостоятельной формой предварительного следствия, поэтому общие

правила применяются к нему исключительно через призму изъятий, закрепленных в главе 32 УПК РФ.

В связи с этим, большая часть норм, подразумевающих взаимодействие дознавателя с иными органами в процессе производства дознания, носит общий характер.

Начальники подразделения и органа дознания поручают производство дознания находящемуся в подчинение дознавателю, после чего осуществляют контроль над производством по делу:

- проверяют материалы дела (п. 3 ч. 1 ст. 40.1 УПК РФ и п. 3 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ);
- дают письменные указания, корректирующие производство дознания по делу (п. 4 ч. 1 ст. 40.1 УПК РФ и п. 4 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ);

Начальник органа дознания в свою очередь обладает большим объемом контрольных полномочий:

- разрешать споры в случае подачи дознавателем возражений на указания начальника подразделения дознания (п. 5 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ);
- анализировать материалы дела после окончания дознания и давать указания по проведению дополнительных мероприятий, пересоставлению обвинительного акта/постановления (п. 9 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ).

Что касается полномочий дознавателя в рамках взаимодействия с органом дознания и соответствующими должностными лицами, то согласно ст. 41 и ст. 152 УПК РФ вправе поручить производство розыскных или следственных действий в других местах (куда в силу отдаленности отправляться ему нецелесообразно) дознавателю или органу дознания для делегирования этой обязанности.

Дознаватель вправе принять меры, обеспечивающие безопасность потерпевшего и иных лиц, в том числе не указывать их личные данные в протоколах следственных действий, без санкции начальника органа дознания.

Однако при первой возможности он обязан передать постановление о принятии таких мер начальнику органа дознания для проверки законности и целесообразности принятого решения, как гласит ч. 9 ст. 166 УПК РФ.

Взаимодействие дознавателя с сотрудниками органов дознания осуществляется также посредством:

- совместного планирования их деятельности в направлении работы (в частности планирование поддержки дознавателей при необходимости проведения оперативно-разыскных действий);
- участия органа дознания и его сотрудников в производстве следственных действий;
- взаимного обмена оперативно-значимой информацией;
- обеспечения оперативного сопровождения предварительного расследования;
- использования результатов оперативно розыскной деятельности в процессе доказывания.

Иногда, как отмечают ученые и практики, такое взаимодействие осложняется в связи с загруженностью сотрудников дознания и отсутствия координации. Как отмечает Иванов Д.А: «из-за отсутствия слаженности действий оперативных подразделений и органов предварительного расследования зачастую несвоевременно проводятся мероприятия по розыску денежных средств и имущества, на которое возможно обратить взыскание, обыски у подозреваемых с целью обнаружения имущества и материальных следов, указывающих на его местонахождение, не составляется опись имущества, несвоевременно налагается арест на счета по

денежным вкладам принадлежащим подозреваемым (обвиняемым)» [5, с. 116].

Данная проблема возникает не из-за недостатков правовой регламентации, а из-за загруженности сотрудников органа дознания и отсутствия эффективной организации. Видится необходимым наладить взаимодействие внутри органа дознания, снизить бюрократические издержки, дабы поручения дознавателя оперативно направлялись соответствующим сотрудникам, а они в свою очередь имели достаточную оснащённость квалифицированными кадрами и техникой, дабы своевременно исполнять поручения.

Так, оперуполномоченные осуществляют исполнение поручений некачественно, без неукоснительного соблюдения положений УПК РФ, в результате чего полученные данные теряют свою силу для доказывания, будучи признанными недопустимыми.

В силу того, что нормы, регламентирующие полномочия указанных субъектов самих по себе и полномочия в рамках взаимодействия, расположены в УПК РФ несколько хаотично, на практике наблюдается «спор» компетенции. С.А. Хмелёв упоминает, что «значительная часть нарушений в ходе досудебного производства возникает именно из-за несоблюдения органами и должностными лицами, осуществляющими уголовное судопроизводство, своей компетенции путем вторжения в чужую компетенцию либо же реализация собственной не в полном объеме» [49, с. 39].

Так, дознаватели, проводя дознание по делу, не всегда используют все свои возможности, среди которых проведение всех следственных действий, которые в соответствии с уголовно-процессуальным законом можно было провести, отправление не всех необходимых запросов в соответствующие органы. Как правило проводится минимум мероприятий, необходимый для принятия решения как в рамках доследственной проверки, так и в рамках предварительного расследования [5].

Таким образом, уголовно-процессуальное законодательство закрепляет возможность двустороннего взаимодействия между должностными лицами и органами: «дознатель – орган дознания», а не только «орган дознания – дознаватель», что позволяет решать возникающие при производстве дознания задачи. Однако имеется и ряд проблем, сказывающихся на оперативности и эффективности взаимодействия. Из-за них при достаточном уровне правовой регламентации невозможной становится активная и согласованная деятельность дознавателя и органа дознания в лице его сотрудников.

2.2 Взаимодействие дознавателя с прокурором

Прокуратура является органом, уполномоченным осуществлять надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, как это указано в ст. 1 Федерального закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 06.02.2020) «О прокуратуре Российской Федерации» [47]. На основании положений УПК РФ прокурор в рамках досудебного производства имеет большой объем полномочий, в частности во взаимодействии с органом дознания и дознавателем. Именно УПК РФ и ФЗ «О прокуратуре» являются основными актами, регламентирующими данную сферу надзора [47].

Основные полномочия прокурора в досудебном производстве закреплены в ст. 37 УПК РФ, однако часть полномочий распределена по иным статьям уголовно-процессуального закона. В первую очередь прокурор осуществляет контроль за соблюдением принципа законности в рамках любых действий органа дознания и его должностных лиц.

Исходя из результатов проверки, при наличии нарушений он обязан связаться с органом дознания и требовать устранения обнаруженных нарушений, а орган дознания должен незамедлительно их устранить.

Реализуя свою деятельность, прокурор может обнаружить нарушения требований законодательства, за которые следует уголовная ответственность. После обнаружения таких нарушений прокурор выносит мотивированное постановление о направлении полученных материалов по подследственности для решения вопроса об уголовном преследовании.

Непосредственно с дознавателем прокурор взаимодействует при проверке материалов уголовных дел и даче пояснений по движению дела и производства следственных действий, вместе с тем, согласно ч. 4 ст. 41 УПК РФ дознаватель может обжаловать действия и указания прокурора вышестоящему прокурору, в связи с чем он в данных отношениях не является безмолвным исполнителем.

Только прокурор может продлить срок проверки сообщения о преступлении до 30 дней, тогда как начальник органа дознания – до 10 дней.

В ряде установленных законом случаев, дознаватель обязан согласовывать с прокурором свои действия. Рассмотрим эти случаи:

- 4 ст. 20 УПК РФ: дела частного обвинения дознаватель может возбуждать с согласия прокурора и при отсутствии заявления потерпевшего или его законного представителя, если данное преступление совершено в отношении лица, которое в силу зависимого или беспомощного состояния либо по иным причинам не может защищать свои права и законные интересы;
- ст. 25 УПК РФ: дознаватель с согласия прокурора вправе на основании заявления потерпевшего или его законного представителя прекратить уголовное дело в отношении лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления небольшой или средней тяжести, в случаях, предусмотренных статьей 76 УК РФ, если это лицо примирилось с потерпевшим и загладило причиненный ему вред;
- ч. 1 ст. 28 УПК РФ: дознаватель с согласия прокурора вправе прекратить уголовное преследование в отношении лица,

подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления небольшой или средней тяжести, в случаях, предусмотренных частью 1 ст. 75 УК РФ;

- п. 5 ч. 2 ст. 37 УПК РФ: для возбуждения перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения, дознаватель сначала обязан получить согласие прокурора (тогда как следователю санкция прокурора не требуется).
- п. 13 ч. 2 ст. 37 УПК РФ: прокурор уполномочен утверждать постановление дознавателя о прекращении производства по уголовному делу. Соответственно вплоть до утверждения постановления прокурором, оно не имеет силы и без согласия прокурора прекратить производство по делу невозможно;
- п. 14 ч. 2 ст. 37 УПК РФ: прокурор уполномочен утверждать обвинительное заключение, обвинительный акт или обвинительное постановление по уголовному делу. В этом случае процессуальное решение также будет иметь силу только при наличии согласия прокурора;
- ч. 4.1 ст. 82 УПК РФ: дознаватель с согласия прокурора возбуждает перед судом по месту производства расследования соответствующее ходатайство, если владелец не дал согласие на реализацию, утилизацию или уничтожение имущества.
- ст. 115 УПК РФ: для обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска, взыскания штрафа, других имущественных взысканий или возможной конфискации имущества дознаватель с согласия прокурора возбуждает перед судом ходатайство о наложении ареста на имущество подозреваемого, обвиняемого или лиц, несущих по закону материальную ответственность за их действия.

При этом, следователь обязан заручиться согласием прокурора лишь в некоторых случаях, например, при необходимости соблюдения тайны задержания, в иных случаях он действует с согласия руководителя следственного органа, а прокурор лишь проверяет законность некоторых его решений, а не утверждает их.

Кроме того, отвод или самоотвод дознавателя будет рассматривать также прокурор, а не непосредственный начальник. Также только прокурор может отстранить нарушившего закон дознавателя, тогда как начальник органа дознания вправе лишь изъять дело из производства конкретного дознавателя.

При этом, часть контрольных функций входит и в полномочия начальника органа дознания, согласно ст. 40.2 УПК РФ:

- проверять материалы проверки сообщения о преступлении и материалы уголовного дела, находящиеся в производстве органа дознания, дознавателя;
- давать дознавателю письменные указания о направлении расследования и производстве процессуальных действий;
- возвращать уголовное дело дознавателю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного дознания, производстве дознания в общем порядке, пересоставлении обвинительного акта или обвинительного постановления;
- утверждать обвинительный акт или обвинительное постановление по уголовному делу.

Анализ УПК РФ показывает, что многие полномочия начальника органа дознания и прокурора совпадают: проверка материалов уголовного дела на предмет законности, направление письменных указаний дознавателю, утверждать обвинительный акт или постановление. Здесь очевиден двойной надзор по одним и тем же вопросам, а значит двойная проверка, что является неэффективным. На наш взгляд, видится необходимым передать надзорные функции одному из субъектов надзора.

Таким образом, прокурор выступает в качестве еще одного начальственного звена в цепочке «дознатель – начальник подразделения дознания – начальник органа дознания – прокурор». И в случае принятия большей части решений при производстве дознания, дознаватель обязан согласовывать свои действия с начальником органа дознания или с прокурором, либо с обоими должностными лицами.

Фактически прокурор проверяет все важные решения, принятые дознавателем: постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, постановление о прекращении производства, обвинительный акт/обвинительное постановление и иные.

Проверяя эти решения и материалы уголовного дела и будучи не согласен с результатами, прокурор может посредством мотивированного постановления указать на необходимость дополнительной доследственной проверки или наличия оснований для возбуждения дела, направить уголовное дело на производство дополнительного дознания, для производства дознания в его полной форме.

Также прокурор обладает и рядом иных полномочий, закрепленных в УПК РФ и уточненных в Приказе Генеральной прокуратуры от 26.01.2017 N 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» [26].

На его основе определяется периодичность проверок, проводимых в рамках прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания [26]. Данный приказ, изданный для работников прокуратуры, во многом коррелируется с положениями УПК РФ, однако его особенность заключается в более подробной регламентации.

Так приказ уточняет полномочия прокурора, закрепленные в ст. 37 УПК РФ. Прокурор уполномочен:

- продлевать по ходатайству дознавателя срок проверки сообщения о преступлении до 30 суток согласно части 3 статьи 144 УПК РФ в случае необходимости производства документальных проверок,

ревизий, судебных экспертиз, исследований документов, предметов, трупов, а также проведения оперативно-розыскных мероприятий с обязательным указанием на конкретные фактические обстоятельства, послужившие основанием для такого продления.

- обеспечить своевременную проверку законности процессуальных решений органов дознания, дознавателей по каждому сообщению о преступлении. В соответствии со статьей 148 УПК РФ, 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 и оснований, предусмотренных частью 3 статьи 144 УПК РФ.
- безотлагательно изучать процессуальные решения о возбуждении уголовного дела, поступившие в порядке части 4 статьи 146 УПК РФ. В этих целях истребовать материалы проверки, принимать меры к отмене постановления о возбуждении уголовного дела в течение 24 часов с момента их получения при отсутствии в них достаточных данных, указывающих на признаки преступления, а также при наличии иных нарушений действующего законодательства независимо от того, производились ли до возбуждения уголовного дела следственные или иные процессуальные действия.
- проверять соблюдение положений закона об уведомлении прокурора, а также потерпевшего об удовлетворении ходатайства подозреваемого о производстве дознания в сокращенной форме в течение 24 часов с момента вынесения такого постановления.
- в пределах имеющихся полномочий в целях обеспечения своевременного раскрытия преступления давать письменные

указания дознавателям о направлении расследования, получении и надлежащей фиксации доказательств, производстве неотложных следственных действий по установлению и закреплению следов преступления, иных необходимых процессуальных действий.

- при проверке вынесенного дознавателем постановления о приостановлении производства дознания оценивать его законность и обоснованность, обращая особое внимание на факты повторного приостановления производства дознания по уголовным делам без производства необходимых следственных действий и принятия мер к раскрытию преступления.
- реализуя полномочия, предоставленные статьей 223 УПК РФ, 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.
- реализовывать иные полномочия.

Таким образом, взаимодействие дознавателя и прокурора складывается как отношения поднадзорного субъекта, существенно ограниченного в самостоятельной деятельности, и надзирающего субъекта. Многие ученые резонно указывают на чрезмерность такого контроля.

Например, В.А. Максимов задается вопросом: «в чем отличие следователя от дознавателя. Разве следователи меньше нарушают закон, чем дознаватели? Чем вызвано такое неравнозначное отношение к дознавателю, который изначально ставится в разряд «ущербных субъектов», вызывающих меньше доверия к своей процессуальной деятельности?» [13, с. 63].

Действительно, подразумевается, будто все дознаватели – малокомпетентные, в отличие от следователей, специалисты, которые должны получить одобрение едва ли не на каждое свое действие.

Еще М.С. Строгович, в свое время отмечая важность прокурорского надзора, писал о том, что он не должен в какой-либо мере умалять

самостоятельность следователя, а, напротив, прокурор обязан «поддерживать, гарантировать, укреплять ее» [40, с. 236]. Однако процессуальной самостоятельностью дознаватель практически не обладает и фактически приравнивается по своему функционалу к лицу, уполномоченному осуществлять оперативно-розыскную деятельность.

Этой позиции придерживается и И.В. Гредякин, указывая на необходимость: «привести действующий УПК РФ в состояние, в котором будут четко разграничено дознание как форма предварительного расследования и деятельность органа дознания по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательна, а под дознавателем не будут пониматься различные по статусу участники уголовного процесса» [4].

Проблема повышенного надзора за деятельностью дознавателя отчасти связана с тем, что дознавателями являются как лица, занимающие эту должность и обладающие полномочиями дознавателя по умолчанию, так и оперуполномоченные, участковые и иные сотрудники органов дознания, которым в определенных случаях делегируют полномочия по осуществлению дознания (именно проблему разграничения статуса двух категорий лиц, являющихся согласно действующему законодательству дознавателями, мы рассматривали в первой главе).

Первая категория дознавателей сходна со следователями, им предъявляются сходные требования при поступлении на службу, например, требования к кандидатам на должности дознавателей и следователей в органы внутренних дел одинаковы [24]. Тогда как вторая категория дознавателей не отвечает требованиям, предъявляемым к дознавателям и следователям, так как занимает иные должности с иными требованиями к квалификации

В связи с этим видится необходимым ограничить столь плотное взаимодействие дознавателей (лиц, занимающих должность дознавателя) с прокурором, приравняв дознавателя по процессуальному статусу к

следователю, дабы они выступали равнозначными субъектами предварительного расследования. При этом более чем логично оставить без изменений взаимодействие второй категории дознавателей, которые являются сотрудниками органа дознания, временно уполномоченными осуществлять функции дознавателя.

Такой подход, на наш взгляд, может помочь разгрузить органы прокуратуры, а также способствовать более качественному производству предварительного расследования в форме дознания.

Выводы по второй главе:

Взаимодействие дознавателя с органом дознания и его сотрудниками осложнено раскоординацией деятельности различных должностных лиц и подразделений органа дознания и недостаточностью проведенных мероприятий. Однако эту проблему можно решить путем вовлечения в её решение всех структур органа дознания и воплощения в жизнь следующих мер:

- проводить собрания и заслушивать отчеты руководителей подразделений о наличии/отсутствии проблем при взаимодействии с другими структурами, а также ходе выполненных с учетом взаимодействия мероприятий;
- увеличить контроль за своевременным и полноценным исполнением поручений дознавателя органу дознания;
- проверка начальниками подразделения дознания и начальниками органов дознания выполнения всех необходимых следственных действий и оперативных мероприятий.
- обеспечить повышение квалификации сотрудников органа дознания, осуществляющих оперативно-разыскные мероприятия, с целью предоставления оперуполномоченными таких материалов, которые при необходимости могут использоваться для доказывания по делу.

Надзор за деятельностью дознавателя могут осуществлять до трех субъектов уголовного процесса: начальник подразделения дознания, начальник органа дознания, прокурор.

Анализ УПК РФ показывает, что многие полномочия начальника органа дознания и прокурора совпадают: проверка материалов уголовного дела на предмет законности, направление письменных указаний дознавателю, утверждать обвинительный акт или постановление. Это порождает двойную, повторную проверку одних и тех же материалов, что требует больших временных затрат.

В связи с этим, предлагаем оставить в ведении начальника органа дознания надзор за текущей деятельностью дознавателя: проверку материалов проверки и материалов дела, дачу указаний о направлении дела, согласование ходатайств, а также утверждение всех документов по делу, включая постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении производства, обвинительный акт и обвинительное постановление. А на прокурора возложить собственно надзор за законностью решений, вынесенных дознавателем и одобренных органами дознания.

В том числе указать на возможность истребовать и проверять законность и обоснованность решений дознавателя или органа дознания об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение.

То есть, как и в случае со следственными органами и следователем, проверять не каждое решение, а лишь конкретные дела.

Глава 3 Процессуальные полномочия дознавателя при производстве дознания

3.1 Особенности возбуждения уголовных дел, расследуемых в форме дознания

Дознаватель, орган дознания обязаны 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.

При проверке сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания вправе: получать объяснения; образцы для сравнительного исследования; истребовать документы и предметы, изымать их; назначать судебную экспертизу, принимать участие в ее производстве и получать заключение эксперта в разумный срок; производить осмотр места происшествия, документов, предметов, трупов, освидетельствование; требовать производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов; привлекать к участию в этих действиях специалистов.

Все эти действия проводятся для определения наличия или отсутствия состава преступления и, соответственно, основания для возбуждения уголовного дела. Однако это отнюдь не единственная цель. Как указывает 3.3. Талынева: «Задачи стадии возбуждения уголовного дела: 1. Определение наличия или отсутствия признаков состава преступления. 2. Закрепление следов преступления или их отсутствия. 3. Принятие мер к предотвращению или пресечению преступления» [41, с. 53].

На этой стадии крайне важным является грамотное и эффективное производство доследственной проверки, а именно оперативная и своевременная регистрация сообщения о преступлении, оперативный выезд на место происшествия оперативной группы и их слаженная и эффективная работа, тщательность обнаружения и фиксации следов преступления и иных материалов, своевременность принятия решений.

Однако не всегда качество доследственной проверки является хорошим и достаточным. Е.С. Кудряшова отмечает некоторые причины снижения качества проверки: «необеспечение должным образом полноты оперативной группы, несвоевременность выездов групп; некачественное проведение осмотров мест происшествий; для проведения экспертных исследований направляются следы и объекты не в полном объеме, поэтому результаты исследований не всегда отражают объективную картину» [9, с. 100].

Вышеуказанные причины вызваны существенными проблемами в системе органов дознания:

- некомпетентность дознавателей влечет невозможность использования всех экспертно-криминалистических средств;
- недостаточная численность штата экспертов;
- пониженное внимание при проведении доследственной проверки по сообщениям о преступлениях небольшой и средней тяжести;
- формализованное отношение к проверкам (как отмечают многие практики [2], отказ в возбуждении дела может быть мотивирован, например, отсутствием подозреваемого по месту прописки, невозможностью дозвониться свидетелям и др.).

Ст. 144 УПК РФ также устанавливает основания для продления сроков проверки сообщения о преступлении: «Руководитель следственного органа, начальник органа дознания вправе по мотивированному ходатайству соответственно следователя, дознавателя продлить до 10 суток срок, установленный частью первой настоящей статьи. При необходимости производства документальных проверок, ревизий, судебных экспертиз, исследований документов, предметов, трупов, а также проведения оперативно-розыскных мероприятий руководитель следственного органа по ходатайству следователя, а прокурор по ходатайству дознавателя вправе продлить этот срок до 30 суток с обязательным указанием на конкретные, фактические обстоятельства, послужившие основанием для такого продления».

Такое продление сроков более чем резонно, учитывая, что многие перечисленные следственные и иные действия, в частности, экспертиза, требуют времени на их проведение, а у дознавателя должно остаться время на анализ полученных материалов и принятие решения.

Результатом деятельности на стадии возбуждения уголовного дела является вывод дознавателя (органа дознания) о необходимости возбуждения уголовного дела (или отказа в возбуждении уголовного дела) по факту совершения конкретного деяния, информация о котором поступила как о преступном [41].

Согласно ст. 145 УПК РФ, по результатам рассмотрения сообщения о преступлении орган дознания, дознаватель, принимает одно из следующих решений:

- о возбуждении уголовного дела;
- об отказе в возбуждении уголовного дела;
- о передаче сообщения по подследственности, а по уголовным делам частного обвинения - в суд.

В настоящее время в большинстве случаев решение о возбуждении уголовного дела принимает только дознаватель и следователь [6]-[7]. Учитывая нагрузку у дознавателей в настоящее время, качество расследуемых преступлений оставляет желать лучшего. В производстве у дознавателей находятся и материалы проверки, и уголовные дела. В результате огромных нагрузок, дознаватель не имеет физической возможности качественно проанализировать каждое дело и вынести взвешенное решение.

Это является существенной проблемой в связи с тем, что все решения дознавателя об отказе в возбуждении дела передаются на проверку прокурору, который будучи не менее загруженным, должен проанализировать верность принятия решения по делу. На этом этапе половина дел отправляется обратно дознавателю в связи с тем, что не были предприняты все необходимые действия по проверке сообщения о

преступлении. Таким образом создается порочный круг, который еще больше усложняет работу дознавателям, что не раз отмечалось учеными [52].

Данное утверждение подтверждают статистические данные, опубликованные на официальном сайте Генпрокуратуры, так многочисленные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела после проверки прокурором были отменены:

- за 2018 год 2 225 641;
- за 2019 года 2 035 927 [18].

Это говорит о том, что дознаватели недостаточно качественно осуществляют проверку сообщения о преступлении, раз прокуроры столь часто отменяют постановления об отказе в возбуждении уголовного дела и возвращают дела для дополнительного исследования обстоятельств.

Такое положение дел говорит и о плохом качестве ведомственного контроля. В соответствии с п. 1 ч. 3 ст. 40.1 УПК РФ начальник подразделения дознания уполномочен проверять не только материалы уголовного дела, но и материалы проверки сообщения о преступлении. Как правило, проверка материалов уголовного дела так же, как и материалов проверки сообщения о преступлении, направлена на обеспечение законности, всесторонности, полноты и объективности проводимой деятельности.

По результатам проверки этих двух видов материалов начальник подразделения дознания может признать эти материалы достаточными и одобрить принятое по делу решение, либо нет. Однако закон указывает только на то, что начальник подразделения дознания вправе «давать дознавателю указания о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий, об избрании в отношении подозреваемого меры пресечения, о квалификации преступления и об объеме обвинения». При этом под вопросом остается распространение этого полномочия на этап проверки сообщения о преступлении.

Как отмечает О. В. Карпова: «дознавателем могут быть допущены нарушения требований уголовно-процессуального законодательства в ходе

следственных действий, производимых в стадии возбуждения уголовного дела: осмотра места происшествия, документов, предметов, трупов, получения образцов для сравнительного исследования, назначения и производства судебной экспертизы. Компетенция начальника подразделения дознания при ведомственном контроле за качеством проводимых проверочных мероприятий законодателем не указана» [8, с. 110].

Таким образом, видится необходимым указать, что законодателю необходимо конкретизировать полномочия начальника подразделения дознания в целях закрепления за ним не полномочия, а обязанности по проверке материалов уголовных дел и материалов проверки сообщений о преступлениях на предмет соответствия уголовно-процессуальному закону, что существенно снизило бы нагрузку на органы прокуратуры и оптимизировало процедуру дознания. Частично эта проблема была решена за рубежом, однако специфика российского уголовно-процессуального права мешает прямой рецепции [53-54].

В целом, можно отметить некоторое количество проблем на этапе возбуждения уголовного дела, связанных как с несовершенством законодательной регламентации полномочий должностных лиц, принимающих участие в осуществлении дознания, так и с перегруженностью дознавателей и оперативных сотрудников, недостатком штатных единиц. Все это приводит к тому, что система расследования преступлений в форме дознания не функционирует должным образом и не отвечает всем требованиям закона.

3.2 Проблемы правового регулирования производства неотложных следственных действий

Осуществление неотложных следственных действий является обязанностью органов дознания на основании п. 2 ч. 2 ст. 40 УПК РФ. Конкретизируется производство неотложных следственных действий в ст.

157 УПК РФ, где указано, что «при наличии признаков преступления, по которому производство предварительного следствия обязательно, орган дознания возбуждает уголовное дело и производит неотложные следственные действия» [43].

В соответствии с п. 19 ст. 5 УПК РФ неотложными следственными действиями являются действия, осуществляемые органом дознания после возбуждения уголовного дела, по которому производство предварительного следствия обязательно, в целях обнаружения и фиксации следов преступления, а также доказательств, требующих незамедлительного закрепления, изъятия и исследования.

К сожалению, в определении неотложных следственных действий, данном в п. 19 ст. 5 УПК РФ не учтено, что производством неотложных следственных действий занимаются и иные органы и должностные лица, поскольку указывается, что неотложные следственные действия осуществляют только органы дознания. Видится необходимым конкретизировать данное положение с учетом действующих реалий УПК РФ.

Таким образом, можно заметить, что производство неотложных следственных действий единообразно не урегулировано. Опираясь на результаты анализа УПК РФ можно выделить следующие органы и следующих должностных лиц, которые в определенных условиях производят эти действия:

- органы дознания по делам, относящимся к их компетенции (ст. 49 УПК РФ гласит: «орган дознания производит неотложные следственные действия и направляет уголовное дело руководителю следственного органа, а по уголовным делам, указанным в части третьей статьи 150 настоящего Кодекса, производит дознание»);
- органы дознания по делам, предварительное следствие по которым является обязательным;
- дознаватель в случае обнаружения, что возбужденное им дело, ему не подследственно (ч. 5 ст. 152 УПК РФ);

- следователь и компетентные органы по делам, подпадающим под их компетенцию;
- следователь в случае обнаружения, что возбужденное им дело, ему не подследственно (ч. 5 ст. 152 УПК РФ) [19].

Соответственно, неотложные следственные действия производятся куда большим кругом субъектов, чем это установлено в ст. 157 УПК РФ, что может являться основанием для внесения в нее соответствующих изменений.

По общему правилу все неотложные действия находятся в производстве ОВД как органа дознания, о чем сообщает п. 1 ч. 2 ст. 157 УПК РФ, вместе с тем указывая на тот факт, что из этого правила имеется ряд исключений.

Таможенные органы, исполняя свои функции как орган дознания, осуществляют производство по делам о преступлениях, закрепленных в следующих статьях УК РФ, которые были выявлены ими: статьями 173.1, 173.2, 174, 174.1, 189, 190, 193, 193.1, ч. 3-4 194, ч. 2200.1, 200.2, 226.1, 229.1 [42].

Органы федеральной службы безопасности в качестве органов дознания могут осуществлять производство неотложных следственных действий в отношении тех преступлений, которые относятся к компетенции следователей ФСБ.

Органы дознания в составе военной полиции Вооруженных Сил РФ производят неотложные следственные действия по всему массиву дел о преступлениях, совершенных военнослужащими, гражданами, проходящими военную службу, а равно совершенных лицами гражданского персонала.

Органы дознания пенитенциарной системы, что очевидно, производят неотложные следственные действия по делам о преступлениях против установленного порядка несения службы, совершенных сотрудниками соответствующих учреждений и органов, а равно о преступлениях, совершенных в расположении указанных учреждений и органов иными лицами.

Иные органы и должностные лица, указанные как органы дознания в ст. 40 УПК РФ, в соответствии с действующим законодательством также могут производить неотложные следственные действия, однако их специфика в этом вопросе не указана.

Одной из особенностей производства неотложных следственных действий по делам о преступлениях, по которым предварительное следствие обязательно, является, как отмечают ученые, режим их осуществления: к какому виду предварительного расследования они относятся.

Если все иные следственные действия осуществляются строго в рамках одной из существующих форм (предварительное следствие, дознание и сокращенное дознание), то производство неотложных следственных действий законодатель прямо не относит к дознанию (эта функция прописана отдельно от функции производства дознания), но в ст. 157 УПК РФ указывает, что оно осуществляется органами дознания.

При этом нельзя не согласиться с мнением Д.В. Рылковым, который указывает: «неотложные следственные действия не могут реализовываться вне предварительного расследования, так как уголовное дело уже возбуждено и должна возникнуть следующая стадия уголовного процесса» [30, с. 113].

Неудивительно, что в результате этого допущенного законодателем пробела в науке пришли к выводу о существовании смешанной формы предварительного расследования [31]. В эту форму органично вписывается начало расследования по делу в форме дознания или квазидознания (производство неотложных следственных действий дознавателем), а продолжение после передачи по подследственности в форме предварительного следствия.

В ином случае, если исходить из двух существующих форм предварительного расследования, исключая дознание в связи с тем, что законодатель разделяет дознание и производство неотложных следственных действий, можно прийти к выводу, что дознаватель при производстве этих

действий осуществляет функции следствия, а это не согласуется с его правовым статусом.

Таким образом, в сфере правового регулирования неотложных следственных действий есть некоторые проблемы, что требует внесения комплексных изменений в ряд статей УПК РФ и в первую очередь в одноименную статью, чтобы конкретизировать сущность этих действий.

3.3 Особенности реализации сокращенного дознания

Дознание является одной из двух форм осуществления предварительного расследования, при этом, в отличие от предварительного следствия, она подразделяется на, собственно, дознание, производимое в полном объеме, и сокращенное дознание.

Не каждое дело может быть рассмотрено в форме сокращенного дознания. Непременным обязательным условием является наличие волеизъявления подозреваемого, оформленного ходатайством на имя дознавателя. Вторым обязательным условием является наличие одного или нескольких обстоятельств, представленных в ст. 226.1 УПК РФ:

- подозреваемый известен и дело возбуждается в отношении него в связи с наличием признаков одного или больше преступлений;
- подозреваемый признаёт свою вину и соглашается с трактовкой всех обстоятельств уголовного дела (характер и размер нанесенного ущерба, уголовно-правая оценка произошедшего и другое);
- отсутствие обстоятельств, которые препятствуют рассмотрению дела в форме сокращенного дознания.

Как отмечает В.В. Рябчиков, «дознание в сокращенной форме - это максимально ускоренная уголовно-процессуальная форма предварительного расследования, которая отличается от дознания, осуществляемого в общем порядке, более сжатыми сроками и большей процессуальной упрощенностью» [32, с. 1].

Упрощение и ускорение производства в вышеуказанных формах не отменяет того факта, что участники могут также реализовывать свои законные интересы и полный объем сопутствующих прав в порядке состязания. Так как процесс занимает центральное место, его задержка невозможна, и в связи с этим обеспечивается срочность судебного разбирательства [1].

Данная форма производства применяется в тех случаях, когда дело простое и однозначное, поэтому исходную процедуру можно упростить, чтобы разгрузить, хотя бы частично, органы дознания и прокуратуры, а также решить участь подозреваемого безотлагательно, если он признал вину или не отрицает её.

Однако даже при наличии ходатайства подозреваемого и одного из двух озвученных оснований, законодатель закрепляет в уголовно-процессуальном законе обстоятельства, препятствующие проведению дознания в сокращенной форме. Эти обстоятельства перечислены в ст. 226.2 УПК РФ:

- несовершеннолетний возраст подозреваемого;
- наличие оснований полагать о необходимости применения принудительных мер медицинского характера;
- принадлежность подозреваемого к особым категориям лиц, в отношении которых УПК РФ устанавливает особые правила производства;
- обвинение в нескольких преступлениях, если хотя бы одно из них не подследственно органу дознания;
- необходимость участия в деле переводчика в связи с тем, что подозреваемый не владеет русским языком;
- наличие возражений потерпевшего.

Все эти обстоятельства исключают возможность проведения дознания в сокращенной форме в связи с тем, что производство сокращенного

дознания вопреки запрету могло бы нарушить права и законные интересы подозреваемого.

Это резонно, так как мы исходим из того, что несовершеннолетний с одной стороны не может самостоятельно принять решений, с другой – УПК РФ устанавливает особые правила производства в отношении несовершеннолетних. Такая же ситуация складывается в отношении лиц из особых категорий, уголовно-процессуальный закон также устанавливает в отношении производства по их уголовным делам особые правила.

Если в процессе производства обнаруживаются основания полагать, что лицо во время совершения преступления находилось в состоянии невменяемости, то в отношении него должна быть применена специальная процедура по окончании предварительного расследования, заключающаяся в решении вопроса о применении принудительных мер медицинского характера.

Обнаружение оснований подозревать лицо в совершении преступления, не подследственных органам дознания, даже при признании вины в совершении преступлений, подведомственных органу дознания, влечет проведение производства в общем порядке согласно правилам о подследственности.

В ст. 226.3 УПК РФ указывается, что «участники уголовного судопроизводства по уголовному делу, дознание по которому производится в сокращенной форме, имеют те же права и обязанности, что и участники уголовного судопроизводства по уголовному делу, дознание по которому производится в общем порядке, с изъятиями, предусмотренными настоящей статьей» [43].

В большей степени особенности касаются именно правил проведения сокращенного дознания, а не прав подозреваемого. В первую очередь дознаватель при допросе должен разъяснить подозреваемому вариант производства дела в общем порядке и в порядке сокращенного дознания, их

особенности и правовые последствия принятия того или иного решения. Указание об разъяснении заносится в протокол.

После получения разъяснений подозреваемый может в течение двух суток подать дознавателю ходатайство о проведении дознания в сокращенной форме, подписанное как им самим, так и его защитником. При этом законодатель также закрепляет право подозреваемому изменить его решение и подать ходатайство о проведении предварительного следствия в форме дознания в общем порядке. Этим правом подозреваемый пользуется вплоть до удаления суда в совещательную комнату для постановления приговора. При заявлении такого ходатайства, оно автоматически удовлетворяется, потому что УПК РФ не закрепляет процедуры по рассмотрению этого ходатайства и принятии решения об отказе.

В свою очередь ходатайство о рассмотрении дела в сокращенной форме дознания такую процедуру имеет: законодатель в ст. 226.4 УПК РФ обязует дознавателя в срок не более чем 24 часа рассмотреть поданное ходатайство и вынести по нему решение. Дознаватель может либо удовлетворить ходатайство, либо отказать в его удовлетворении. Но отказать он может исключительно при наличии обстоятельств, исключающих возможность рассмотрения дела в форме сокращенного дознания. Иные основания для отказа в удовлетворении ходатайства отсутствуют.

Постановление об удовлетворении ходатайства и о производстве дознания в сокращенной форме или постановление об отказе в удовлетворении соответствующего ходатайства может быть обжаловано.

Высокая эффективность и сокращенные сроки проведения дознания достигаются путем ограничения пределов доказывания, упрощения его средств, а также предоставления ограниченного процессуального срока для его производства [11].

Особенности и объем доказывания по делу регламентируются в ст. 226.5 УПК РФ, где указываются обстоятельства, подлежащие доказыванию:

- событие преступления;

- характер и размер вреда, причиненного преступлением;
- виновность лица, в отношении которого производится дознание в сокращенной форме.

Также указанной статьей закрепляется, что в отличии от дознания в общем порядке, дознаватель отнюдь не обязан проводить все потенциально необходимые следственные действия, а лишь те, не производство которых повлечет исчезновение или порчу следов преступления. Помимо этого, дознаватель не обязан:

- не проверять доказательства, если они не были оспорены подозреваемым, его защитником, потерпевшим или его представителем;
- не допрашивать лиц, от которых в ходе проверки сообщения о преступлении были получены объяснения;
- не назначать судебную экспертизу по вопросам, ответы на которые содержатся в заключении специалиста по результатам исследования, проведенного в ходе проверки сообщения о преступлении;
- не производить иные следственные и процессуальные действия, направленные на установление фактических обстоятельств, сведения о которых содержатся в материалах проверки сообщения о преступлении, если такие сведения отвечают требованиям, предъявляемым к доказательствам.

Соответственно, при проведении дознания в сокращенной форме органы предварительного расследования довольствуются материалами проверки сообщения о преступлении и производят иные следственные действия после возбуждения уголовного дела только в случаях крайней необходимости: материалы проверки сообщения о преступлении могут быть признаны судом недопустимыми доказательствами; есть насущная необходимость уточнить отдельные моменты относительно предмета доказывания.

Ученые отмечают, что «полноценный предмет доказывания не реализуется ни на одной стадии уголовного процесса ввиду наличия редукции доказывания, отражающего главную особенность правоприменительного процесса в упрощенных производствах» [38, с. 104].

Главная особенность сокращенного дознания – его срок [55], который равен пятнадцати суткам, которые могут быть продлены максимально до двадцати в случае, если в процессе дознания подозреваемый с защитником подают ходатайства: о признании доказательства недопустимым и его исключения; о производстве дополнительных следственных действий; о пересоставлении обвинительного постановления.

Рассмотрение ходатайства и принятие по нему решения требуют дополнительного времени, которого в условиях сокращенного дознания очень мало, связи с этим необходимо предусмотреть и заложить в срок дознания достаточно времени. Однако подача такого ходатайства не является обязательным этапом, посему нецелесообразно включать этот срок в исходное время сокращенного дознания и лишать его ожидаемого потенциала быстрой формы расследования, так что законодатель предусмотрел увеличение срока сокращенного дознания.

Признав, что необходимые следственные действия произведены и объем собранных доказательств достаточен для обоснованного вывода о совершении преступления подозреваемым, дознаватель составляет обвинительное постановление. Там он указывает следующие данные:

- дата и место его составления;
- должность, фамилия, инициалы лица, его составившего;
- данные о лице, привлекаемом к уголовной ответственности;
- место и время совершения преступления, его способы, мотивы, цели, последствия и другие обстоятельства, имеющие значение для данного уголовного дела;
- формулировка обвинения с указанием пункта, части, статьи Уголовного кодекса Российской Федерации;

- перечень доказательств, подтверждающих обвинение, и краткое изложение их содержания, а также перечень доказательств, на которые ссылается сторона защиты, и краткое изложение их содержания;
- обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание;
- данные о потерпевшем, характере и размере причиненного ему вреда.

После составления обвинительного постановления, дознаватель его подписывает и направляет на одобрение начальнику органа дознания, который его утвердить.

Обвинительное постановление должно быть составлено не позднее 10 суток со дня вынесения постановления о производстве дознания в сокращенной форме. Если составить обвинительное постановление в этот срок не представляется возможным вследствие большого объема следственных и иных процессуальных действий, производство которых является обязательным, дознание по истечении этого срока продолжается в общем порядке, о чем дознаватель выносит соответствующее постановление.

Данное положение интересно в связи с тем, что обвинительное постановление подводит итог проведенному расследованию, соответственно собственно сокращенное дознание занимает всего десять суток, после чего остаются формальности и лишь изредка обстоятельства складываются таким образом, что дознаватель вносит в постановление концептуальные изменения. Фактически дело рассматривается в еще более короткий срок.

Не позднее 3 суток со дня составления обвинительного постановления обвиняемый и его защитник должны быть ознакомлены с обвинительным постановлением и материалами уголовного дела, о чем в протоколе ознакомления участников уголовного судопроизводства с материалами уголовного дела делается соответствующая отметка.

После утверждения у начальника органа дознания дело с обвинительным заключением поступает на проверку еще и у прокурора. В

течение трех дней он обязан ознакомиться с делом и принять по нему решение:

- об утверждении обвинительного постановления и о направлении уголовного дела в суд;
- о возвращении уголовного дела для пересоставления обвинительного постановления, устанавливая для этого срок не более 2 суток;
- о направлении уголовного дела дознавателю для производства дознания в общем порядке;
- о прекращении поступившего от дознавателя уголовного дела.

Также прокурор должен утвердить обвинительное постановление, при этом имея полномочия внести в него изменения (начальник органа дознания в свою очередь, такого права не имеет), а именно изменить квалификацию, указав менее тяжкую статью, либо вовсе исключить по своему усмотрению компоненты обвинения. После последнего утверждения уголовное дело передается в суд, где начинается стадия судебного производства.

Дознание в сокращенной форме действительно проводится оперативно и с учетом базовых прав личности, оно весьма эффективно для рассмотрения очевидных и несложных дел. Изначально более простой формой должно было служить дознание в общем порядке, однако этого не произошло: объем работы по таким делам не во многом уступает делам, по которым предусмотрено предварительное следствие. Поэтому появление сокращенного дознания вполне обосновано – отнюдь не все дела требуют дотошного расследования, во многих из них виновность лица очевидна. Несмотря на то, что сокращенное дознание должно было выступить простой и понятной формой предварительного расследования, в его рамках можно выделить ряд проблем.

Неопределенность с истечением сроков сокращенного дознания. УПК РФ указывает началом течения срока день вынесения постановления о производстве сокращенного дознания, а концом – день направления

уголовного дела прокурору с обвинительным постановлением. Признав, что необходимые следственные действия произведены и объем собранных доказательств достаточен для обоснованного вывода о совершении преступления подозреваемым, дознаватель составляет обвинительное постановление. То есть фактическим днем окончания расследования по делу является день составления обвинительного постановления.

При этом, согласно ст. 226.7 УПК РФ, обвинительное постановление составляется не позднее десяти суток со дня начала сокращенного дознания. Данное положение интересно в связи с тем, что обвинительное постановление подводит итог проведенному расследованию, соответственно собственно сокращенное дознание занимает всего десять суток, после чего остаются формальности и лишь изредка обстоятельства складываются таким образом, что дознаватель вносит в постановление концептуальные изменения. Фактически дело рассматривается в еще более короткий срок.

Г.И. Седова справедливо отмечает, что в УПК РФ срок дознания регламентирован недостаточно четко, и о том, из каких промежутков времени складывается общий срок в 15 суток, правоприменителю остается лишь догадываться [36]. Мы не можем не согласиться с этим мнением, потому что при составлении постановления на десятый день и отведении трех суток на ознакомление, оставшиеся двое суток то ли теряются, то ли выделяются на коррекцию замечаний прокурора, то ли отводятся на нечто иное. Видится необходимым более четко обозначить сроки сокращенного дознания.

Сокращенное дознание является эффективным по срокам и снижению бюрократической нагрузки на органы дознания, но из-за этого страдает качество расследования, поэтому для многих дел эта форма не подойдет. Разумеется, такой способ расследования подходит для расследования преступлений небольшой тяжести, в котором вина подозреваемого очевидна. Действительно, на органы дознания ложится огромная нагрузка по работе с преступлениями небольшой тяжести, а также по смежным направлениям

деятельности, поэтому неудивительна попытка уменьшить количество дел на расследовании за счет их качества.

Возможно, в рамках столь большой страны данный риск вполне обоснован.

Выводы по третьей главе:

В сфере правового регулирования неотложных следственных действий есть некоторые проблемы, что требует внесения комплексных изменений в ряд статей УПК РФ и в первую очередь в одноименную статью, чтобы конкретизировать сущность этих действий. Предлагаем внести следующие изменения: четко определить круг субъектов, которые, и при каких условиях, вправе осуществлять производство неотложных следственных действий.

Сокращенное дознание является эффективной формой предварительного расследования в связи с оперативностью его проведения, что позволяет быстро расследовать дела с очевидными признаками преступления и которые не требуют тщательного и трудоемкого предварительного расследования. С точки зрения правовой регламентации, данная форма как обеспечивает качественное расследование, так и защищает права обвиняемого, однако на практике с этим возникают некоторые проблемы.

В первую очередь сложность представляет анализ временных отрезков, входящих в 15 суток сокращенного дознания. Предлагаем более четко регламентировать течение этих сроков в ст. 226.6 УПК РФ:

«1. Срок дознания в сокращенной форме составляет не менее 7 суток и не более 15 суток со дня вынесения постановления о производстве дознания в сокращенной форме. Течение этого срока начинается со дня вынесения постановления о производстве дознания в сокращенной форме до дня направления уголовного дела прокурору с обвинительным постановлением.

1.1 В указанный в статье 1 настоящей статьи срок включается собственно срок расследования до 10 суток, срок составления обвинительного постановления, срок проверки и утверждения

обвинительного заключения, а также установленные настоящим Кодексом 3 суток для ознакомления обвиняемого с постановлением».

Заключение

В результате проведенного исследования, мы пришли к выводу, что в правовом регулировании правового статуса дознавателя и органа дознания, а также их деятельности, имеется ряд насущных проблем, по которым мы предлагаем следующие решения.

Анализ уголовно-процессуального законодательства позволяет определить, что под дознавателем законодатель понимает две категории лиц:

- лица, назначенные на данную должность и проходящие свою службу в специализированных подразделениях дознания;
- аттестованные сотрудники органа дознания (к таковым относятся участковые уполномоченные, оперуполномоченные и др.), которым начальник органа дознания (его заместитель) делегировал полномочия по производству предварительной проверки по материалу, а также по производству дознания.

Мы считаем ошибочным уравнивание этих двух категорий дознавателей, имеющих разный процессуальный статус и, соответственно, объем полномочий. Видится необходимым закрепить в ст. 5 УПК РФ разъяснения относительно должностных лиц, осуществляющих дознание:

- «дознавателя», как лица полномочного осуществлять дознание;
- «сотрудника органа дознания, уполномоченного осуществлять дознание», как лица, который может осуществлять дознание, неотложные следственные действия и иные функции дознавателя только в случае возложения такой обязанности органом дознания.

В качестве дознавателей могут выступать как лица, которые занимают должность дознавателя, так и иные лица. Причем собственно дознаватели первой категории являются квалифицированными субъектами сходными по уровню квалификации со следователями, однако их деятельность проверяется куда более тщательно, даже чрезмерно. В итоге контрольные функции исполняются в разной степени двумя-тремя субъектами (от

начальника подразделения дознания до прокурора), что существенно осложняет деятельность дознавателей, снижая её эффективность, продуктивность и оперативность. Определение одного контролирующего субъекта способствует упрощению процедуры и экономии сил и времени сотрудников.

УПК РФ содержит несоответствие положений ст. 40.2 статье 91 относительно оснований для осуществления задержания. В связи с этим, предлагаем дополнить ст. 91 УПК РФ частью 3: «3. При наличии оснований для задержания лица дознаватель/ следователь может оформить постановление о задержании, указав в нем основания, предусмотренные ч. 1 и ч. 2 настоящей статьи, и направить его в орган дознания для осуществления задержания в случае невозможности осуществления задержания самостоятельно».

Взаимодействие дознавателя с органом дознания и его сотрудниками осложнено раскоординацией деятельности различных должностных лиц и подразделений органа дознания и недостаточностью проведенных мероприятий. Однако эту проблему можно решить путем вовлечения в её решение всех структур органа дознания и воплощения в жизнь следующих мер:

- проводить собрания и заслушивать отчеты руководителей подразделений о наличии/отсутствии проблем при взаимодействии с другими структурами, а также ходе выполненных с учетом взаимодействия мероприятий;
- увеличить контроль за своевременным и полноценным исполнением поручений дознавателя органу дознания;
- проверка начальниками подразделения дознания и начальниками органов дознания выполнения всех необходимых следственных действий и оперативных мероприятий.
- обеспечить повышение квалификации сотрудников органа дознания, осуществляющих оперативно-разыскные мероприятия, с

целью предоставления оперуполномоченными таких материалов, которые при необходимости могут использоваться для доказывания по делу.

Надзор за деятельностью дознавателя могут осуществлять до трех субъектов уголовного процесса: начальник подразделения дознания, начальник органа дознания, прокурор. Анализ УПК РФ показывает, что многие полномочия начальника органа дознания и прокурора совпадают: проверка материалов уголовного дела на предмет законности, направление письменных указаний дознавателю, утверждать обвинительный акт или постановление. Это порождает двойную, повторную проверку одних и тех же материалов, что требует больших временных затрат.

В связи с этим, предлагаем оставить в ведении начальника органа дознания надзор за текущей деятельностью дознавателя: проверку материалов проверки и материалов дела, дачу указаний о направлении дела, согласование ходатайств, а также утверждение всех документов по делу, включая постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении производства, обвинительный акт и обвинительное постановление. А на прокурора возложить собственно надзор за законностью решений, вынесенных дознавателем и одобренных органами дознания.

В том числе указать на возможность истребовать и проверять законность и обоснованность решений дознавателя или органа дознания об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение. То есть, как и в случае со следственными органами и следователем, проверять не каждое решение, а лишь конкретные дела.

В сфере правового регулирования неотложных следственных действий есть некоторые проблемы, что требует внесения комплексных изменений в ряд статей УПК РФ и в первую очередь в одноименную статью, чтобы конкретизировать сущность этих действий. Предлагаем внести следующие

изменения: четко определить круг субъектов, которые, и при каких условиях, вправе осуществлять производство неотложных следственных действий.

Сокращенное дознание является эффективной формой предварительного расследования в связи с оперативностью его проведения, что позволяет быстро расследовать дела с очевидными признаками преступления и которые не требуют тщательного и трудоемкого предварительного расследования. С точки зрения правовой регламентации, данная форма как обеспечивает качественное расследование, так и защищает права обвиняемого, однако на практике с этим возникают некоторые проблемы.

В первую очередь сложность представляет анализ временных отрезков, входящих в 15 суток сокращенного дознания. Предлагаем более четко регламентировать течение этих сроков в ст. 226.6 УПК РФ:

«1. Срок дознания в сокращенной форме составляет не менее 7 суток и не более 15 суток со дня вынесения постановления о производстве дознания в сокращенной форме. Течение этого срока начинается со дня вынесения постановления о производстве дознания в сокращенной форме до дня направления уголовного дела прокурору с обвинительным постановлением.

1.1 В указанный в статье 1 настоящей статьи срок включается собственно срок расследования до 10 суток, срок составления обвинительного постановления, срок проверки и утверждения обвинительного заключения, а также установленные настоящим Кодексом 3 суток для ознакомления обвиняемого с постановлением».

По окончании исследования можно заключить, что его задачи выполнены в полном объеме, а его цель достигнута, однако, несомненно, данная тема представляет огромный интерес и требует дальнейшей разработки в рамках кандидатской диссертации.

Список использованной литературы и использованных источников

1. Борисов А.А., Малин П.М. О производстве дознания в сокращенной форме // Научное обеспечение агропромышленного комплекса: Сборник статей по материалам X Всероссийской конференции молодых ученых, посвященной 120-летию И.С. Косенко. Краснодар : КубГАУ, 2017. С. 749-750.
2. Быков В.М. Проблемы стадии возбуждения уголовного дела // Журнал Российского права. 2006. № 7. С. 54-60.
3. Гарипов Т.И. Вопросы совершенствования правовой регламентации процессуального статуса органа дознания в уголовном процессе России // Ученые записки Казанского юридического института МВД России. 2019. №2 (8). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/voprosy-sovershenstvovaniya-pravovoy-reglamentatsii-protsessualnogo-statusa-organa-doznaniya-v-ugolovnom-protsesse-rossii> (дата обращения: 14.04.2020).
4. Гредягин И.В. Процессуальный статус и процессуальная самостоятельность дознавателя // Вестник КРУ МВД России. 2010. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/protsessualnyy-status-i-protsessualnaya-samostoyatelnost-doznavatelya> (дата обращения: 29.03.2020).
5. Иванов Д.А. Актуальные вопросы взаимодействия следователя, дознавателя с органами дознания в целях повышения эффективности деятельности по обеспечению возмещения вреда, причиненного преступлением // Вестник экономической безопасности. 2018. № 2. С. 115-119.
6. Иванова Н.А. О некоторых особенностях доследственной проверки по делам коррупционной направленности // Вестник академии права и управления. 2012. № 26. С. 106-109.
7. Карев Д.С., Савгирова Н.М. Возбуждение и расследование уголовных дел. М., 1967. 141 с.

8. Карпова О.В. О процессуальных полномочиях начальника подразделения дознания на стадии возбуждения уголовного дела // Вестник волгоградской академии МВД России. 2019. № 1. С. 108-115.

9. Кудряшова Е.С. Стандарт качества доследственной проверки, осуществляемой органами дознания // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2017. № 4 (30). С. 99-104.

10. Кузнецов А.Н. О соотношении процессуальных полномочий начальника органа дознания и начальника подразделения дознания на стадии расследования уголовного дела в форме дознания / Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. 2020. № 1(92). С. 131-136.

11. Лапатников М.В., Кудряшова Е.С., Шаутаева Г.Х. Сокращенная форма дознания: проблемы практики. URL: <https://pravo163.ru/sokrashhennaya-forma-doznaniya-problemy-praktiki/> (дата обращения: 07.04.2019).

12. Луковников Г.Д. Начальник органа дознания: уголовно-процессуальные и организационно-управленческие полномочия // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2013. № 2-1. С. 122-126.

13. Максимов В.А. Прокурорский надзор за деятельностью органов дознания, расследующих уголовные дела //Аграрное и земельное право. 2012. № 8. С. 63-65.

14. Манова Н.С. Предварительное и судебное производство : дифференциация форм. М., 2004. С. 81.

15. Митюкова М.А. Полномочия начальника органа дознания в системе органов внутренних дел // Сибирский юридический вестник. 2004. № 4. С. 27-30.

16. Мичурина О. В. Концепция дознания в уголовном процессе Российской Федерации и проблемы ее реализации в органах внутренних дел :

автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. URL: <http://lawlibrary.ru/izdanie2067818.html> (дата доступа: 14.03.2020).

17. Наметкин Д.В., Серкова Т.В. Процессуальное положение и полномочия дознавателя, начальника подразделения дознания в уголовно-процессуальном законодательстве России // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 3 (35). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/protsessualnoe-polozhenie-i-polnomochiya-doznavatelya-nachalnika-podrazdeleniya-doznaniya-v-ugolovno-protsessualnom-zakonodatelstve> (дата обращения: 27.02.2020).

18. Основные результаты прокурорской деятельности// Генеральная прокуратура: [сайт]. 2001-2020. URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/5fb/0112_2019.pdf (дата обращения 12.04.2020).

19. Плеснёва Л.П., Унжакова С.В. Понятие неотложных следственных действий // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2015. № 3 (74). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-neotlozhnyh-sledstvennyh-deystviy> (дата обращения: 26.03.2020).

20. Позднякова О.В. Теоретические аспекты полномочий начальника подразделения дознания как одного из субъектов процессуального руководства производством дознания // сборник трудов конференции «Правоохранительная деятельность органов внутренних дел в контексте современных научных исследований»: СПб. 2021. С. 168-172.

21. Постановление Правительства РФ от 12.04.2012 N 290 «О федеральном государственном пожарном надзоре» (вместе с «Положением о федеральном государственном пожарном надзоре») // СПС Консультант Плюс.

22. Постановление Правительства РФ от 16.09.2013 N 809 «О Федеральной таможенной службе» (вместе с «Положением о Федеральной таможенной службе») // СПС Консультант Плюс.

23. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 23 октября 2014 г. № 150 «Об утверждении Инструкции о процессуальной деятельности органов дознания Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов» // СПС Консультант Плюс.

24. Приказ МВД России от 1 февраля 2018 г. N 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

25. Приказ МВД России от 21 ноября 2012 года № 1051 «Вопросы организации деятельности подразделений дознания (организации дознания) территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

26. Приказ Генеральной прокуратуры от 26.01.2017 N 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // СПС Консультант Плюс.

27. Приказ МВД России от 21 ноября 2012 г. № 1051 «Вопросы организации деятельности подразделений дознания (организации дознания) территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации», в ред. Приказа МВД России от 28 июня 2016 г. № 344 // СПС Консультант Плюс.

28. Приказ ФСБ РФ от 16.05.2006 N 205 «Об утверждении Инструкции по организации в органах Федеральной службы безопасности приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иной информации о преступлениях и событиях, угрожающих личной и общественной безопасности» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 09.10.2006 N 8364) // СПС Консультант Плюс.

29. Приказ ФССП России от 10.04.2015 N 232 «Об организации дознания в Федеральной службе судебных приставов» (вместе с «Положением об организации дознания в Федеральной службе судебных приставов») // СПС Консультант Плюс.

30. Рылков Д.В. Проведение неотложных следственных действий как разновидность дознания //Право и образование. 2008. № 5. С. 113-116.

31. Рыжаков А.П. Краткий курс уголовного процесса// «Издательство ПРИОР». Тула. 2002. 224 с.

32. Рябчиков В.В., Савельев И.И., Решетняк К.В. Дознание в сокращенной форме // Журнал прикладных исследований. 2020. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/doznanie-v-sokraschennoy-forme> (дата обращения: 04.03.2021).

33. Сафроненко Д.Ю. Организация процессуальной деятельности органов дознания : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов. 2009. URL: <http://lawlibrary.ru/izdanie2069578.html> (дата доступа: 14.03.2020).

34. Седова Г.И. Система органов дознания: особенности правовой регламентации //Судебная власть и уголовный процесс. 2019. № 1. С. 140-151.

35. Седова Г.И. Дознание в правоохранительных органах: учебное пособие для вузов / Г.И. Седова, В.В. Степанов. - 2-е изд., испр. и доп. URL: <https://biblio-online.ru/bcode/445757/p.13> (дата обращения: 08.10.2019).

36. Седова Г.И. Проблемы реализации полномочий органов дознания в уголовном судопроизводстве и обеспечения ими прав участников предварительного расследования // Аширбекова М.Т., Быков В.М., Дикарев И.С. и др. Актуальные проблемы обеспечения прав участников уголовного судопроизводства: моногр. / под ред. Н.С. Мановой. М., 2016. 432 с.

37. Серкова Т.В. Процессуальное положение и компетенция дознавателя по действующему законодательству // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2016. № 14-1. С. 181-183.

38. Скобкарева Е.А. Уголовно-процессуальная форма: понятие и структура //Вестник Волгоградской академии МВД России. 2017. № 1. С. 103-107.

39. Стельмах В.Ю. Понятие начальника органа дознания и начальника подразделения дознания и их процессуальные полномочия // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2017. № 3. С. 31-33.

40. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. Т. 2. М., 1970. 675 с.

41. Талынева З.З. Процессуальные аспекты деятельности органов дознания на этапе возбуждения уголовного дела // Актуальные проблемы права и государства в XXI веке. Уфа. 2018. Т. 10. № 3. С. 52-55.

42. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ // СПС Консультант Плюс.

43. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ // СПС Консультант Плюс.

44. Указ Президента РФ от 25.03.2015 N 161 «Об утверждении Устава военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

45. Федеральный закон от 12.08.1995 N 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // СПС Консультант Плюс.

46. Федеральный закон от 21.07.1997 N 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

47. Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

48. Федеральный закон от 03.04.1995 N 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // СПС Консультант Плюс.

49. Хмелев С. А. Взаимодействие дознавателя с органом дознания при расследовании преступлений // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 2. С. 35-39.

50. Черезов А.В. О разграничении компетенции дознавателей, начальников подразделений дознания, начальников органа дознания и органа дознания // сборник конференции «Юридическая наука и практика». Самара. 2020. С. 234-236.

51. Kazun A., Yakovlev A. Legal mobilization in Russia: how organizations of lawyers can support social changes // *Crime, Law and Social Change*. 2019. Т. 72. № 3. С. 303-325.

52. Jiménez A. Z. Criminal justice and the law in Mexico // *Crime, law and social change*. 2003. Т. 40. № 1. С. 33-36.

53. Fazekas M. Red tape, bribery and government favouritism: evidence from Europe // *Crime, Law and Social Change*. 2017. Т. 68. № 4. С. 403-429.

54. The World Factbook 2016-17. Washington, DC: Central Intelligence Agency, 2016. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>.

55. Calderoni F., Superchi E. The nature of crime // *Crime, Law and Social Change*. 2019. Т. 72. №. 4. С. 419-444.