

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

Институт права
Кафедра «Уголовное право и процесс»

40.04.01 «Юриспруденция»
(код и наименование направления подготовки, специальности)
Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза;
оперативно-розыскная деятельность
(направленность (профиль))

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему «Процессуальный статус органов дознания»

Студент	<u>В.Ю. Голубев</u>	_____
	(И.О. Фамилия)	(личная подпись)
Научный руководитель	<u>С.И. Вершинина</u>	_____
	(И.О. Фамилия)	(личная подпись)

Руководитель программы: д.ю.н., профессор В.М. Корнуков _____

«____» _____ 201__ г.

Допустить к защите:

Заместитель ректора - директор
института права С.И. Вершинина _____

Тольятти 2017

Содержание

Введение.....	3
Глава 1. Общая характеристика института дознания в российском уголовном процессе.....	10
1.1. Понятие и сущность института дознания в российском уголовном процессе.....	10
1.2. Понятие и функции органов дознания в российском уголовном процессе.....	21
1.3. Система органов дознания в российском уголовном процессе.....	29
Глава 2. Процессуальное положение дознавателя в российском уголовном процессе.....	36
2.1. Правовой статус дознавателя как участника уголовного процесса....	36
2.2. Взаимодействие дознавателя с прокурором в уголовном процессе РФ.....	49
2.3. Организационные и процессуальные основы взаимодействия следователя и дознавателя.....	56
Глава 3. Процессуальное положение начальника органа дознания и начальника подразделения дознания.....	65
3.1. Процессуальный статус начальника органа дознания.....	65
3.2. Процессуальный статус начальника подразделения дознания.....	80
Заключение.....	88
Список использованной литературы.....	92

Введение

Актуальность исследования. Уголовное судопроизводство представляет собой процедуру установления обстоятельств, подлежащих доказыванию в соответствии со ст. 73 УПК РФ, в целях установления лиц виновных в совершении преступления, их наказания и защиты прав и законных интересов лиц потерпевших от преступления. В основу этой процедуры положены нормы уголовно-процессуального закона, регулирующие порядок деятельности участников уголовного судопроизводства. Среди участников уголовного процесса органы дознания занимают особое место, поскольку на них возложена функция осуществления уголовного преследования на досудебных стадиях процесса. Большинство уголовных дел расследуются именно в форме дознания.

Однако формирование системы органов дознания до сих пор не завершено, о чем свидетельствует постоянное внесение изменений в уголовно-процессуальный закон. За период существования органов дознания их процессуальный статус и возложенные на них полномочия претерпели множество изменений. В настоящее время процессуальные положения органов дознания, их система и полномочия вызывают множество дискуссий среди ученых-процессуалистов и практиков.

Сфера деятельности органов дознания крайне обширна. С одной стороны, органы дознания уполномочены вести самостоятельное расследование по уголовным делам, отнесенным к их компетенции, с другой стороны, органы дознания выполняют вспомогательную роль при осуществлении предварительного расследования в форме следствия, путем производства неотложных следственных действий. Более того, на органы дознания возложена и обязанность осуществления оперативно-розыскной деятельности, которая является непроцессуальной и отличается от деятельности по расследованию, урегулированной УПК РФ. Все это порождает неопределенность в процессуальном положении органов дознания.

УПК РФ впервые закрепил понятие "дознание" и определил, его как самостоятельную форму предварительного расследования, осуществляемого

дознавателем (следователем) по уголовному делу, по которому производство предварительного следствия не обязательно (п. 8 ст. 5 УПК РФ). Детальной регламентации в УПК РФ подлежит деятельность дознавателя, начальника подразделения органа дознания и начальника органа дознания, как основных субъектов дознания. Процессуальное положение этих участников в последние годы претерпело существенное изменение и вызывает множество вопросов.

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

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

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

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

Цель и задачи исследования. Целью работы является выявление сущности института дознания и определения процессуального положения органов дознания в системе органов предварительного расследования, рассмотрение процессуального статуса дознавателя, начальника органа дознания и начальника подразделения дознания, а также рассмотрение наиболее актуальных проблем данного правового института в современном уголовном процессе России.

Для достижения цели работы будут разрешены следующие задачи:

1. Определение понятия и сущности института дознания в уголовном процессе России;
2. Определение системы органов дознания в уголовном процессе России оснований;
3. Характеристика процессуального статуса дознавателя и основ его взаимодействия с органами следствия;
4. Изучение процессуального статуса начальника органа дознания и начальника подразделения дознания и разграничение их компетенции.

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

Теоретическую основу исследования составили труды ученых, имеющие общетеоретический характер, а также работы, имеющие отраслевое направление.

Правовую основу исследования составляет Конституция РФ, российское уголовное и уголовно-процессуальное законодательство, а также отдельные нормативно-правовые акты зарубежных стран в данной области, решения Конституционного Суда РФ, постановления Пленума Верховного Суда РФ.

Научная новизна исследования определяется теми цели и задачами, которые были поставлены, а также выражается в авторском подходе к освещению темы. Процессуальный статус органов дознания в работе рассматривается путем анализа процессуального положения дознавателя, начальника органа дознания и начальника подразделения органа дознания.

Новизна магистерской диссертации выражается в том, что в ней проводится комплексный анализ уголовно-процессуальных норм, регулирующих процессуальное положение органов дознания, рассматривается развитие института дознания в исторической ретроспективе, детально анализируются полномочия дознавателя, начальника органа дознания и начальника подразделения органа дознания и их взаимодействие между собой и с органами следствия и на основе проведенного исследования делается вывод об процессуальном положении органов дознания среди других органов предварительного расследования.

В данном исследовании обосновывается авторская позиция на предмет современного состояния института дознания и процессуального положения органов дознания, а также сформировано определенное видение их дальнейшего развития. Кроме того, разработано несколько новых предложений по внесению изменений в уголовно-процессуальное законодательство и практику его применения.

Проведенный комплексный анализ института прекращения уголовного дела позволил сформировать ряд теоретических положений, выносимых на защиту:

1. Дознание - это самостоятельная форма предварительного расследования уголовных дел о преступлениях, по которым производство предварительного следствия необязательно, осуществляемая государственными органами, наделенными полномочиями по производству дознания.

2. Существующее в российском уголовном процессе определение органа дознания нуждается в переосмыслении и существенных изменениях действующего законодательства. Под органом дознания следует понимать

участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения, правомочных проводить расследование в форме дознания по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, а также возбуждать уголовные дела, предварительное следствие по которым обязательно, и производить по ним неотложные следственные действия, осуществлять иные процессуальные полномочия.

3. Некорректным представляется использование в УПК РФ термина "органы дознания", поскольку анализ системы органов дознания показал, что нет органов, специально созданных для производства расследования в форме дознания и обладающих соответствующим правовым статусом. Дознание осуществляется структурами подразделениями отдельных правоохранительных органов, для которых функция расследования является побочной. В связи с этим предлагается ввести категорию «органы, на которые возложено производство дознания».

4. Полномочия дознавателя позволяют судить о создании законодательных основ для эффективного раскрытия и расследования преступлений в форме дознания. Однако представляется необходимой более детальная регламентация его уголовно-процессуального статуса. Произведенный анализ уголовно-процессуальных норм позволяет прийти к выводу о том, что основной целью деятельности дознавателя является проведение расследования по категориям дел, которые в соответствии со ст. 150 УПК РФ подлежат расследованию в форме дознания. Однако дознаватель наделен и другими полномочиями, позволяющими ему осуществлять деятельность по производству неотложных следственных действий и оперативно-розыскную деятельность.

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

6. Процессуальное положение начальника органа дознания является исключительным, поскольку с одной стороны начальник органа дознания осуществляет руководство ведомством, а с другой процессуальную деятельность по дознанию. Разграничение полномочий между начальником органа дознания и начальником подразделения дознания не всегда целесообразно и требует более четкой регламентации, лишение начальника органа дознания процессуальных полномочий представляется недопустимым.

7. Полномочия начальника подразделения дознания подлежат расширению, что обусловлено его практической деятельностью. Его полномочия не могут ограничиваться осуществлением контроля и организацией работы дознавателей. Начальник подразделения дознания должен быть наделен широкими процессуальными полномочиями, поскольку на практике руководство деятельностью дознавателей осуществляет именно он.

Теоретическая и практическая значимость исследования. Выводы и рекомендации, которые были сформулированы настоящей работе, составили теоретическую основу проведения дальнейших исследований вопросов правовой регламентации уголовно-процессуальной деятельности, в общем, и теоретико-прикладных проблем прекращения уголовного дела в частности.

Результаты, полученные в ходе исследования, могут использоваться для достижения целей совершенствования уголовно-процессуального законодательства, и будут способствовать повышению эффективности правоприменительной практики. Кроме того, возможно их успешное применение в учебной деятельности при преподавании дисциплин «Уголовный процесс» и «Уголовное право», а также соответствующих спецкурсов.

Апробация результатов исследования. Магистерская диссертация выполнена, обсуждена и рекомендована к защите на кафедре «Уголовное право и процесс». Основные теоретические выводы и положения диссертации нашли отражение в докладе, сделанном на Всероссийской научно-практической конференции «Правонарушение и юридическая ответственность», ноябрь 2016г.

Структура магистерской диссертации обусловлена целью, задачами и логикой исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих восемь параграфов, заключения, списка использованной литературы.

Глава 1. Общая характеристика института дознания в российском уголовном процессе

1.1. Понятие и сущность института дознания в российском уголовном процессе

На протяжении многих десятилетий в юридической литературе активно обсуждаются проблемы правового регулирования, организации и сущности дознания. В начале 70-х годов прошлого века актуальные проблемы дознания на примере органов охраны правопорядка были поставлены и рассмотрены Ю.Н. Белозеровым, В.Е. Чугуновым, А.А. Чувилевым.¹

В последующие годы среди ученых-процессуалистов интерес к проблемам дознания только нарастал. При подготовки нового уголовно-процессуального законодательства вопросы правового регулирования дознания привлекли особое внимание разработчиков проекта УПК РФ и юристов — как теоретиков, так и практиков.²

Однако с вступлением в силу нового УПК РФ проблема законодательной регламентации производства дознания разрешена окончательно не была. Недостаточно четкое разрешение законодателем отдельных вопросов правовой регламентации дознания вызвало бурную дискуссию на страницах юридической печати.³

В Словаре русского языка С.И. Ожегова «дознание» определено как предварительное административное расследование.⁴ «Дознавать» означает «допытываться, узнавать, разузнавать, разведывать, доведываться, разыскивать, подходить розыском, осведомляться»,⁵ «точно разузнать, удостовериться в чем-нибудь»,⁶ «выведать, выяснить».⁷ Такое определение дознания и дознавателя

¹ Белозеров Ю.Н., Чугунов В.Е., Чувилев А.А. Дознание в органах милиции и его проблемы. М., 1972. - С. 62.

² Проблемы реформы уголовно-процессуального законодательства в проектах УПК РФ. М., 1995. С. 5—43.

³ Новое уголовно-процессуальное законодательство России: проблемы теории и практики применения («Круглый стол») // Государство и право. 2002. № 7. С.117—122.

⁴ Ожегов С.И. Словарь русского языка. Т. 1. М., 1984. - С. 147.

⁵ Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1955. - С. 454.

⁶ Толковый словарь русского языка / Под ред. Д.Н. Ушакова. М., 1935. - С.744.

⁷ Словарь русского языка / Под общ. ред. С.П. Обнорского. М., 1953. - С.146.

как лица его осуществляющего обусловлено их историческим происхождением. В прошлом дознание рассматривалась как административная деятельность правоохранительных органов на первоначальном этапе досудебного производства, которая осуществлялась по особым правилам отличным от процессуальных, обязательных только для производства предварительного следствия.

В результате реформы 1860г. в России была введена должность судебных следователей, полномочия которых распространялись на вверенную им территорию. Однако эти территории были столь обширны, а средства передвижения столь примитивны, что далеко не всегда следователь мог своевременно оказаться на месте происшествия и приступить к расследованию. В некоторых случаях даже неотложные следственные действия удавалось произвести лишь через несколько дней. Так, по делам об убийствах осмотры места происшествия и судебно-медицинские исследования трупов проводились в срок свыше 10 суток со времени совершения преступления.⁸ Все это приводило к утрате следов преступления и снижению эффективности расследования. Для решения данной проблемы полицейским чинам было передано право производить дознание.⁹

В соответствии со ст. 250 Устава уголовного судопроизводства (УУС) на полиция была возложена обязанность немедленно или «никак не позднее суток» сообщить судебному следователю или прокурору о всяком проступке или преступлении. При отсутствии следователя или прокурора полиция была уполномочена производить дознание (ст. 252—258УУС). Полиции также были предоставлены права производить неотложные следственные действия, затем результаты дознания передавались следователю.

В дореволюционный период в российском уголовном процессе дознание рассматривалось как деятельность исключительно непроцессуальная. Результаты дознания не могли служить основанием для передачи дела в суд,

⁸ Крылов И.Ф., Бастрыкин А.И. Розыск, дознание, следствие: учеб. пособие. Л., 1984. - С. 97.

⁹ Розин Н.Н. Уголовное судопроизводство. СПб., 1914. - С. 415.

они составляли основу для принятия решения о производстве следствия.¹⁰ И.Я. Фойницкий писал, что акты дознания не составляют в процессуальной форме и не имеют доказательной силы, а само производство дознания может быть доверено органам полиции.¹¹

Таким образом, в дореволюционный период развития отечественного уголовного процесса дознание рассматривалось исключительно как административная деятельность полицейских органов, результаты деятельности дознавателей доказательствами не признавались.¹²

В отличие от дореволюционного уголовного судопроизводства в советском уголовно-процессуальном законодательстве дознание трактовалось как деятельность процессуальная. Основной чертой дознания стал строго урегулированный уголовно-процессуальным законом порядок его производства. Тем не менее до принятия Основ уголовного судопроизводства СССР 1958 г. безусловный приоритет признавался законодателем за предварительным следствием как основной формой расследования. В законе не проводилось принципиального различия между следствием и дознанием в результате чего возникла опасность смешения этих двух форм расследования. Об этом говорил М.С. Строгович, он отмечал, что не смотря на то, что предварительное следствие и дознание производятся в единых процессуальных формах, и акты этих органов имеют одинаковую доказательную силу, это все же разные формы расследования и необходимо четко размежевать компетенции и полномочия различных государственных органов: предварительного следствия и дознания.¹³

Начало конструированию института дознания уголовно-процессуальной деятельности, строго регламентированной законом началось с принятием УПК РСФСР 1922 г. и особенно — УПК РСФСР 1923 г. В статье 98 УПК РСФСР

¹⁰ Квачевский А. Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по Судебному уставу 1864 г. Т. 2. СПб., 1867. - С.61.

¹¹ Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. Т. 2. СПб. 1910. - С.373—384.

¹² Деришев Ю.В. Оптимизация досудебного производства в уголовном процессе России: Дисс. канд. юрид. наук. Омск, 1999. С. 97; Назаренко В. Формы расследования преступлений // Законность. 2002. № 12. - С. 2.

¹³ Строгович М.С. О дознании и предварительном следствии и о «едином» следственном аппарате // Социалистическая законность. 1957. № 5. - С. 24.

1923 г. было сказано, что акты дознания могут служить основанием к преданию суду по делам, не требующим производства предварительного следствия. В статье 101 УПК РСФСР 1923 г. содержалось указание на необходимость производства дознания по общим правилам, установленным для предварительного следствия. Доказательная сила актов дознания по делам, переданным следователю, сравнивалась с доказательственной силой актов предварительного следствия. Следователь же освобождался от обязанности повторять действия, уже выполненные органами дознания. Так в статье 109 УПК РСФСР 1923 г. было сказано, что следователь вправе не производить предварительного следствия или ограничиться производством отдельных следственных действий, если поступившие материалы дознания будут признаны достаточно полными.

В советском уголовном процессе функции дознания в первую очередь были переданы милиции. К числу безотлагательных следственных действий, производимых милицией, согласно Инструкции НКВД и НКЮ РСФСР об организации Рабоче-крестьянской милиции, принятой в 1918 г., были отнесены: осмотр, обыск, выемка. Данная инструкция положила основу для построения современного института дознания, направленного на быстрое расследование "по горячим следам" и проведение неотложных следственных действий при обнаружении признаков преступления.¹⁴

С принятием УПК РСФСР 1922г. и УПК РСФСР 1923г. круг органов дознания был существенно расширен, четко были определены их задачи, увеличено число следственных действий, не терпящих отлагательства. На органы дознания была возложена задача принимать меры к сохранению следов преступления, если они могут быть уничтожены или скрыты (ст.99 УПК РСФСР 1923г.). Органам дознания наделены полномочиями по осуществлению неотложных следственных действий: опроса подозреваемого и свидетелей, производства выемки, обыска, осмотров и освидетельствования.

¹⁴ СУ РСФСР. 1918. № 75. Ст. 813.

Вместе с тем, в деятельности дознавателей появляется и новая направленность. На дознавателей возлагается функция по расследованию уголовных дел о преступлениях, не представляющих большой общественной опасности и несложных в производстве. В УПК РСФСР 1923 г. за органами дознания было закреплено совершенно новое процессуальное положение. Дознание было выделено как самостоятельная форма предварительного расследования наряду с предварительным следствием. В соответствии с УПК РСФСР 1923г. дознание ведется по делам, по которым предварительное следствие необязательно, т.е. дознание, не предшествует предварительному следствию, а его заменяет. В ст. 98 УПК РСФСР разграничивались два вида дознания, в зависимости от того, проводится оно по делам, по которым производство предварительного следствия является обязательным, или же по делам, по которым материалы дознания могут служить основанием к преданию обвиняемого суду без производства предварительного следствия. Производство предварительного следствия признавалось необязательным если совершенное преступление влекло за собой наказание, не превышающее одного года лишения свободы. В этом случае расследование могло осуществляться органами дознания в полном объеме.

Введение в Советской России дознания как самостоятельной, особой формы предварительного расследования обусловлено историческими условиями, в которых зарождалось государство нового общественного строя.

В 60—70-е гг. количество преступлений, предварительное расследование по которым велось в форме дознания существенно сократилось к 1972 г. их осталось лишь девятнадцать. Лишь в 80-х гг. сфера производства дознания стала вновь расширяться. Перечень составов преступлений, по которым предварительное следствие необязательно, превысил в настоящее время девяносто видов преступных деяний.

Вместе с тем с расширением сферы производства дознания, различия между дознанием и следствием постепенно стали стираться. Прежде всего это выразилось в приближении процедуры производства дознания к процедуре

производства предварительного следствия, что позволило говорить об отказе от упрощенного порядка производства. Сроки производства дознания практически сравнивались со сроками производства предварительного следствия (ст. 133 УПК РСФСР). К участию в дознании был допущен защитник. В результате процедура дознания и следствия практически стали идентичны.¹⁵

Итог всем спорам о месте института дознания в системе расследования преступлений был подведен в Концепции судебной реформы в Российской Федерации принятой Верховным Советом РСФСР 24 октября 1991 г. Авторы концепции предложили упразднить дознание как особую форму расследования, возложив на органы дознания лишь производство неотложных следственных действий.¹⁶

Однако в проекте УПК РФ данная концепция была существенно скорректирована. Органы дознания наделялись полномочиями досудебной подготовки материалов в протокольной форме, производства предварительного следствия в тех случаях, когда по этим материалам возбуждается уголовное дело, и производства в случае необходимости неотложных следственных действий до обязательной передачи дела следователю.

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

Производство дознания возможно по преступлениям небольшой и средней тяжести прямо предусмотренным в ч.3 ст.150 УПК РФ. Так дознание производится по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных

¹⁵ Быков В.М. Проблемы дознания в Концепции судебной реформы в Российской Федерации // Органы внутренних дел в условиях судебно-правовой реформы в России. Омск, 1993. - С. 43.

¹⁶ Концепция судебной реформы. - С. 90.

статьями 112, 115, 116, 116.1, 117 частью первой, 118, 119, 121, 122 частями первой и второй, 123 частью первой, 125, 127 частью первой, 128.1, 150 частью первой, 151 частью первой, 151.1, 153-157, 158 частью первой, 158.1, 159 частью первой, 159.1 частью первой, 159.2 частью первой, 159.3 частью первой, 159.5 частью первой, 159.6 частью первой, 160 частью первой, 161 частью первой, 163 частью первой, 165 частью первой, 166 частью первой, 167 частью первой, 168, 170, 170.2, 171 частью первой, 171.1 частями первой, третьей и пятой, 175 частями первой и второй, 177, 180 частями первой и второй, 181 частью первой, 191.1 частями первой и второй, 194 частями первой и второй, 200.1 частью первой, 200.3 частью первой, 203, 204.2, 207 частью первой, 213 частью первой, 214, 215.4 частью первой, 218, 219 частью первой, 220 частью первой, 221 частью первой, 222 частями первой и четвертой, 222.1 частью первой, 223 частью первой и четвертой, 224, 228 частью первой, 228.2, 228.3, 230 частью первой, 230.1 частями первой и второй, 230.2 частью первой, 231 частью первой, 232 частью первой, 233, 234 частями первой и четвертой, 234.1 частью первой, 240 частью первой, 241 частью первой, 242, 243 частью первой, 243.1, 243.2 частями первой и второй, 243.3 частью первой, 244, 245, 250 частью первой, 251 частью первой, 252 частью первой, 253, 254 частью первой, 256-258, 258.1 частью первой, 260 частью первой, 261 частями первой и второй, 262, 264.1, 266 частью первой, 268 частью первой, 291.2, 294 частью первой, 297, 311 частью первой, 312, 313 частью первой, 314, 314.1, 315, 319, 322 частями первой и второй, 322.1 частью первой, 322.2, 322.3, 323 частью первой, 324, 325, 325.1 частью первой, 326, 327 частями первой и третьей, 327.1 частями первой и третьей, 329 и 330 частью первой УК РФ.

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

С учетом множества совершаемых в последнее время преступлений небольшой и средней тяжести возможность расследования их в упрощенной форме дознания позволяет сэкономить временной и административный ресурс,

что положительно сказывается на работе всех органов расследования. Данная функция прежде всего должна принадлежать полиции и другим исполнительным органам государственной власти, наделенным уголовно-процессуальными полномочиями.

Дознание (п. 8 ст. 5, гл. 32 УПК) - форма предварительного расследования (разд. VIII УПК), следовательно, ему присущи все базовые характеристики данного вида государственной процессуальной деятельности. Дознание производится в порядке, установленном гл. 21, 24 - 29 УПК. В ч. 1 ст. 223 УПК РФ лишь подчеркивается, что дознание осуществляется с изъятиями, предусмотренными гл. 32 УПК. К числу последних относятся такие положения уголовно-процессуального закона, как сокращенный срок производства предварительного расследования, возложение его производства на специальные органы дознания, сохранение в данном случае за прокурором функции процессуального руководства и др.

Дознание осуществляется, как правило, органами дознания. В то же время в целом ряде случаев проведение дознания может быть возложено и на следователей. Наличие данного исключения применительно к следователям Следственного комитета РФ обусловлено привлечением к уголовной ответственности по статьям, указанным в п. 1 ч. 3 ст. 150 УПК, должностных лиц, перечисленных в подп. "б" и "в" п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК. Пункт 8 ч. 3 ст. 151 уравнивает следователей и дознавателей в правах на проведение предварительного расследования по отдельной группе преступлений.

Процессуальное руководство дознанием, производимым органами дознания (дознавателями), напрямую осуществляется не только должностными лицами органов дознания (начальником органа дознания, начальником подразделения дознания, их заместителями), но и (в отличие от предварительного следствия) надзирающим за ним прокурором.

По общему правилу срок дознания ограничен 30 сутками. "При необходимости" данный срок может быть продлен районным (межрайонным, городским) прокурором еще до 30 суток (ч. 3 комментируемой статьи), "в

необходимых случаях" этим же прокурором - до шести месяцев (ч. 4 комментируемой статьи). "В исключительных случаях" срок дознания прокурором субъекта РФ может быть продлен до 12 месяцев (ч. 5 комментируемой статьи). Понятия "при необходимости", "в необходимых случаях" и "в исключительных случаях" относятся к оценочным категориям. Затягивание дознания на срок свыше 30 суток должно быть обусловлено комплексом чрезвычайных обстоятельств, наличие которых объективно препятствует завершению производства по делу в месячный срок. К их числу законодатель относит, например: 1) производство экспертизы; 2) исполнение запроса о правовой помощи, направленного в порядке ст. 453 УПК. Ведомственные правила и инструкции органов дознания строго регламентируют процедуру подготовки соответствующих постановлений.

Продление срока дознания, осуществляемого следователями, - право руководителей органов предварительного расследования. Основания продления срока дознания названы в ч. ч. 3 - 5 комментируемой статьи.

По общему правилу дознание (вне зависимости от органа, его осуществляющего) может быть приостановлено. Правила, регламентирующие порядок приостановления и возобновления дознания, изложены в ст. 211 УПК. Приостановленное дознание, осуществляемое органами дознания, может быть возобновлено как на основании постановления начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, их заместителей, так и прокурора. Если дознание проводит следователь, то в случае его приостановления вопрос о возобновлении производства решает соответствующий руководитель следственного органа.

По общему правилу дознание может производиться как по делам в отношении конкретных лиц, так и по делам, по которым лица, причастные к совершению преступления, еще не выявлены.

В уголовно-процессуальной литературе институт дознания трактуется по-разному, встречаются различные, а иногда и противоречивые определения дознания.¹⁷

Дознание - это не только форма расследования, подлежащая применению по делам небольшой и средней тяжести, указанным в ч. 3 ст.150 УПК РФ. Дознание характеризуется еще и упрощением формы расследования, что выражается в сокращении сроков расследования и упрощении процессуальной формы. В частности при производстве дознания исключена процедура привлечения в качестве обвиняемого, срок дознания сокращен до одного месяца, введены ограничения в применении мер пресечения связанных с ограничением свободы.¹⁸

Причин необходимости существования такой формы расследования как дознание вполне достаточно. В первую очередь передача расследования по некоторым категориям дел дознавателям обусловлена принципом процессуальной экономии. Представляется, что расследование некоторых уголовных дел о преступлениях, не составляющих большой общественной опасности и не требующих сложного доказывания, вполне может быть доверено дознавателям, что в итоге позволит разгрузить следователей. Это, наконец, элементарная нехватка следователей.

Уголовные дела о преступлениях, отнесенных к компетенции дознания в большинстве своем подсудны мировому суду, что также свидетельствует о небольшой общественной опасности и простоте доказывания.

Однако не следует забывать, что даже по этим категориям дела вина подозреваемого подлежит доказыванию, именно поэтому для дознания предусмотрена процедура аналогичная процедуре доказывания при производстве предварительного следствия. Сфера деятельности органов дознания сформировалась исторически на протяжении нескольких веков и

¹⁷ Деришев Ю.В. Органы предварительного расследования: прошлое, настоящее, будущее. Омск, 1998. - С. 22-23.

¹⁸ Уголовный процесс: учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Под ред. В.П. Божьева. 34е изд., испр. и доп. М., 2002. - С. 409.

обоснована многолетним опытом расследования не только в отечественном уголовном процессе, но и в зарубежном.

С точки зрения логики противоречия к тому, чтобы основную форму реализации органами, обладающими процессуальными полномочиями, в том числе полицией, своей процессуальной обязанности наименовать дознанием, отсутствуют. Здесь возможна аналогия со следствием. Так следователь проводит предварительное следствие, и это основная форма реализации его процессуальных полномочий, а дознаватель проводит дознание, и это также является основной формой реализации его процессуальных полномочий. Стоит отметить, что дознание отличается от предварительного следствия не только формально (по субъекту, по незначительным изъятиям из процедуры расследования), но и по сути.

На основе изложенного выше представляется правильной точка зрения, высказанная В.Г. Даевым и В.В. Шимановским: «Дознание является первичной формой расследования для дел, по которым обязательно производство предварительного следствия, и основной формой расследования для несложных дел, по которым производство предварительного следствия необязательно».¹⁹ Достоинством этого определения является указание на две формы деятельности органов дознания в зависимости от категории расследуемых дел.

Так что же такое дознание: процессуальная форма деятельности соответствующих органов или обобщенное наименование участия этих органов в уголовном процессе?

На наш взгляд, термины дознание и орган дознания необходимо различать. Под органами дознания понимается прежде всего совокупность органов осуществляющих уголовно-процессуальную деятельность, именуемую дознанием. К числу этих органов может быть отнесена в том числе и полиция, поскольку наделена полномочиями по производству дознания. Вместе с тем следует отметить, что полиция также наделена полномочиями в сфере

¹⁹ Там же. - С. 236.

административной и оперативно-розыскной деятельности, что не позволяет характеризовать ее исключительно как орган осуществляющий дознание. Аналогичный анализ полномочий может быть проведен и в отношении других органов дознания.

Исходя из изложенного, обоснованным представляется следующее определение дознания: дознание - это самостоятельная форма предварительного расследования уголовных дел о преступлениях, по которым производство предварительного следствия необязательно, осуществляемая государственными органами, наделенными полномочиями по производству дознания.

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

1.2. Понятие и функции органов дознания в российском уголовном процессе

Уголовно процессуальный закон в п. 24 ст. 5 УПК РФ дает следующее определение органов дознания: "органы дознания - государственные органы и должностные лица, уполномоченные в соответствии с настоящим Кодексом осуществлять дознание и другие процессуальные полномочия".

В русском языке под словом "орган" принято понимать государственное или общественное учреждение, организацию. Организация - это "общественное объединение или государственное учреждение", а учреждение - "организация, ведающая каким-нибудь направлением работы". Как видно, слова "организация" и "учреждение" являются синонимами. Итак, орган - это организация, ведающая каким-либо направлением работы. Поскольку речь идет

об органе дознания, то, как следует из определения, таким направлением является уголовно-процессуальная деятельность, в том числе дознание.²⁰

В толковых словарях под словом "дознание" понимается "предварительное административное расследование". Такое понимание дознания основано на исторически сложившемся назначении данного института и его органов в уголовном процессе России. В силу изменений, произошедших в уголовно-процессуальном законодательстве РФ указанное понимание термина "дознание" устарело и не отражает его современного правового содержания. В уголовно-процессуальном законе дознание рассматривается уже как одна из форм предварительного расследования, уголовно-процессуальный институт, а не как административное расследование.²¹

Дознание осуществляет должностными лицами. Легальное толкование понятия должностного лица приведено в примечании 1 к ст. 285 УК РФ. Должностными лицами признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Таким образом должностным лицом является физическое лицо, наделенное отдельными полномочиями в какой-либо сфере деятельности, но никак не организация. Таким образом, в законодательном определении понятия

²⁰ Научно - практический комментарий к УПК РФ / Под ред. В.М.Лебедева, В.П. Божьева. - М., 2007. - С.110.

²¹ Арестова Е.Н. К вопросу о понятии «орган дознания» // Российский следователь. - 2009. - №3. - С. 23.

"орган дознания" многими авторами видится внутреннее противоречие, затрудняющие, по их мнению, его интерпретацию.²²

Аналогичную точку зрения высказывал С.И. Гирько, который обоснованно указал на то, что законодательное определение понятия "орган дознания", по сути, не содержит никакого определения, поскольку "органы" определены через "органы", а это означает тавтологию, гносеологическую ошибку. С этимологической точки зрения орган дознания означает "учреждение расследования", поскольку "орган" суть государственное или общественное учреждение, организация, "дознание" - форма предварительного расследования преступления. Должностное лицо не является учреждением, а потому оно не может рассматриваться в качестве органа дознания.²³

В теории уголовного процесса понятие "орган дознания" окончательно так и не сформулировано. "органы дознания" как в советском, так и в современном уголовном процессе определялись путем их перечисления с указанием на положения ст. 117 УПК РСФСР, а затем ст. 40 УПК РФ.²⁴

Стоит заметить, что определение "органа дознания" в УПК РСФСР вовсе отсутствовало. Определение данное в УПК РФ как уже было отмечено выше нельзя считать удачным. Эти обстоятельства породили необходимость выработки понятия "орган дознания" в теории уголовного процесса. В настоящее время данный вопрос в юридической литературе остается дискуссионным. Так, А.П. Рыжаков, понимает под органами дознания учреждения или должностных лиц, деятельность которых в соответствии с УПК РФ направлена на обеспечение расследования. При этом А.П. Рыжаков характеризует их деятельность как уголовно-процессуальную основанием осуществления которой является информация о возможном совершении преступления.²⁵

²² Балакшин В. Неполное определение органов дознания // Законность. - 2004. - №2. - С. 13.

²³ Гирько С.И. Деятельность милиции в уголовном процессе. - М., 2006. - С. 149.

²⁴ Уголовный процесс / Под ред. В.П. Божьева. - М., 2006. - С. 91.

²⁵ Рыжаков А.П. Правоохранительные органы. - М., 2001. - С. 360.

М.Ю. Болотов также под органами дознания понимает учреждения и должностных лиц, однако особое внимание обращает на их принадлежность органам исполнительной власти. Задачу органов дознания он видит в организации производства дознания.²⁶

В отличие от А.П. Рыжакова и М.Ю. Болотова О.В. Мичурина деятельность органов дознания характеризует как непроцессуальную, связанную с производством оперативно-розыскных мероприятий.²⁷

Проанализировав вышеприведенные дефиниции "органа дознания" приходим к выводу о том, что авторы используют ту же словарную конструкцию, что и законодатель в п. 24 ст. 5 УПК РФ, что не вносит ясности в исследуемое понятие и не устраняет означенные выше противоречия.

Принципиально иной подход к понятию "орган дознания" избран А.С. Есиной, которая под органом дознания предлагает понимать процессуальный статус участника уголовного судопроизводства со стороны обвинения, которым наделяются государственные учреждения и должностные лица, указанные в ч. 1 ст. 40 УПК РФ, уполномоченные в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом РФ осуществлять дознание и другие уголовно-процессуальные полномочия.²⁸ Такой подход в большей мере отражает содержание исследуемого понятия.

Не смотря на обоснованность подхода А.С. Есиной к понятию "орган дознания", представляется необходимым внести в него некоторые коррективы. Орган дознания - это не процессуальный статус, это участник уголовного судопроизводства со стороны обвинения, которому присущ определенный процессуальный статус, т.е. совокупность прав и обязанностей.

Таким образом, можно дать следующее определение органам дознания. Орган дознания - это участник уголовного судопроизводства со стороны обвинения, правомочный возбуждать уголовное дело и производить по нему

²⁶ Болотов М.Ю. Дознание по делам, отнесенным к подследственности пограничных органов Федеральной службы безопасности РФ. - М., 2004. - С. 68.

²⁷ Мичурина О.В. Концепция дознания в уголовном процессе Российской Федерации и проблемы ее реализации в органах внутренних дел. - М., 2008. - С.94.

²⁸ Дознание в органах внутренних дел / Под ред. А.С. Есиной. - М., 2005. - С. 11-12.

неотложные следственные действия, осуществлять иные процессуальные полномочия.²⁹

Сущность органов дознания может быть рассмотрена и через определение их функций. В теории уголовного процесса вопрос о функциях органов дознания остается дискуссионным.

Разрешение вопроса о функциях органов дознания имеет значение для определения количества и содержания уголовно-процессуальных полномочий этих органов, и как следствие влияет на качество и эффективность решения задач уголовного процесса. В условиях проводимой сегодня в России реформы правоохранительной системы функции органов дознания однозначно не определены. Значимость проблемы определения функций органов дознания обусловлена значимостью и самого учения об уголовно-процессуальных функциях. Правильное понимание функций органов дознания содействует лучшей организации расследования и рассмотрения уголовных дел. Определив четко функцию органов дознания, можно с точностью решить вопрос компетенции, правового статуса и необходимых пределов их полномочий.³⁰

В теории уголовно-процессуального права под функциями принято понимать основные направления деятельности или отдельные виды уголовно-процессуальной деятельности в зависимости от их направленности. Функции направлены на достижение основной цели деятельности этих органов.

Выделение функций присущих органам дознания имеет теоретическое и практическое значение. При этом количество уголовно-процессуальных подфункций следует определять, исходя из природы уголовного процесса, из реального наличия в его содержании важнейших видов уголовно-процессуальной деятельности, различающихся по своей направленности и поэтому имеющих достаточно четкие границы

Уголовно-процессуальная функция органов дознания определяется целями и задачами их деятельности. Важно отметить, что органы дознания в

²⁹ Арестова Е.Н. Органы дознания: понятие, виды, содержание. - М., 2009. - С. 5.

³⁰ Борова Д.М. Функции органов дознания как субъектов уголовного процесса // Общество и право. - 2009. - №1. - С. 11.

своей деятельности разрешают двуединую задачу, которая состоит, во-первых, в обеспечении государственной и общественной безопасности, а, во-вторых, в быстром и полном расследовании преступлений.³¹

С учетом положений уголовно-процессуального закона определить функцию органов дознания не составляет труда. В соответствии со ст. 40 УПК РФ органы дознания отнесены к участникам уголовного судопроизводства со стороны обвинения. Статья 40 УПК РФ включена в главу 6 УПК РФ "Участники уголовного судопроизводства со стороны обвинения". Исходя из этого можно сделать вывод, что их уголовно-процессуальной функцией является функция обвинения.³²

В теории права под функцией принято понимать направление деятельности. Отсюда следует, что функцией органов дознания является деятельность, урегулированная нормами УПК РФ, по изобличению лица в совершении преступления в целях его осуждения и наказания. Таким образом, деятельность органов дознания направлена на обвинение.

Согласно п. 22 ст. 5 УПК РФ обвинение - это утверждение о совершении определенным лицом деяния, запрещенного уголовным законом, выдвинутое в порядке, установленном УПК РФ. В теории уголовного процесса обвинение рассматривается как правовой институт. Процедура производства дознания не предполагает предъявления обвинения, за исключением случаев невозможности в ходе производства расследования в форме дознания составить обвинительный акт не позднее 10 суток со дня заключения подозреваемого под стражу. Однако органы дознания вправе осуществлять уголовное преследование.

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

³¹ Срукова О.Х. К вопросу о статусе и функциях подразделений дознания // Российский следователь. - 2008. - №3. - С. 23.

³² Уголовный процесс / Под ред. И.Тарасова. - М., 2008. - С.76

Вопрос о соотношении функций "уголовное преследование" и "обвинение" в научной литературе является спорным. УПК РФ не дает однозначного ответа на соотношение функций уголовного преследования и обвинения. В одних случаях закон рассматривает их как тождественные. Так в соответствии с п.45 ст. 5 УПК РФ стороны - участники уголовного судопроизводства, выполняющие на основе состязательности функцию обвинения (уголовного преследования) или защиты от обвинения. В других случаях рассматривает функцию уголовного преследования как более широкую. Согласно ч. 1 ст. 20 УПК РФ в зависимости от характера и тяжести совершенного преступления уголовное преследование, включая обвинение в суде, осуществляется в публичном, частно-публичном и частном порядке.

Для науки уголовного процесса термин "уголовное преследование" не является новым. Встретить его можно еще в дореволюционной литературе. Однако содержание термина уголовное преследование на протяжении времени существенно менялось. Споры о том, что же следует понимать под уголовным преследованием и как оно соотносится с обвинением идут до сих пор.

В настоящей работе, не вдаваясь глубоко в споры о сущности уголовного преследования мы поддержим позицию тех авторов, которые соотносят эти два понятия как общее и частное.³³

Большинством ученых уголовное преследование понимается как процессуальная функция. Эта функция принадлежит особым уполномоченным на то участника уголовного судопроизводства, на которых возлагается обязанность принять меры по пресечению и расследованию в случае обнаружения признаков преступления. Обвинение же в научной литературе рассматривается как форма уголовного преследования, в которой уголовное преследование осуществляется на отдельных стадиях уголовного судопроизводства. Функция обвинения реализуется с момента привлечения лица в качестве обвиняемого и до момента вступления в силу приговора суда.

³³ Уголовно - процессуальное право / Сост. Т. Кочетков. - Екатеринбург, 2008. - С. 85.

В связи с двойственным пониманием в теории уголовного процесса обвинения как уголовно-процессуальной функции и как утверждения о совершенном лицом преступлении, а также для отграничения этого понятия от уголовного преследования, некоторые авторы предлагают внести изменения в п. 55 ст. 5 и ст. 15 УПК РФ и сохранить в законе единый термин уголовное преследование.

Таким образом, органы дознания в своей деятельности реализуют функцию уголовного преследования. Их деятельность направлена на установления события преступления, отыскания лица его совершившего и привлечение его к уголовной ответственности за содеянное путем выдвижения в отношении него подозрения, а затем обвинения.

Мнение тех ученых, которые считают необоснованным отнесение органов дознания к участникам со стороны обвинения и наделение их функцией обвинения или уголовного преследования, следует считать ошибочным, поскольку деятельность органов дознания по расследованию преследует те же цели, что и деятельность органов следствия. Их задача найти лицо совершившее преступление и изобличить его в этом, и обвинительный уклон их деятельности закономерен, иначе невозможно осуществлять расследование.

В литературе рассматривая функции органов дознания, выделяют еще и подфункции. Подфункции тесно связаны с основными полномочиями органов дознания. К ним относят: рассмотрение сообщений о преступлении; исследование обстоятельств дела; защита граждан от необоснованного обвинения в совершении преступления; принятие мер по устранению обстоятельств, способствовавших совершению преступления; разрешение уголовных дел и др.³⁴

Особой подфункцией органов дознания можно назвать разрешение дела по существу, поскольку дознаватели наделены полномочиями по самостоятельному расследованию уголовного дела и принятию решения о его

³⁴ Уголовный процесс / Под ред. В. Киселева. - М., 2008. - С. 63.

передачи в суд. Кроме того, разрешено по существу дело может быть и путем прекращения уголовного преследования, что также отнесено к полномочиям органов дознания.

Таким образом, основной функцией органов дознания является функция уголовного преследования, которая осуществляется посредством реализации подфункций и полномочий органов дознания.³⁵

1.3. Система органов дознания в российском уголовном процессе

Согласно законодательному определению, закреплённому п. 24 ст. 5 УПК РФ, под органами дознания следует понимать государственные органы и должностные лица, уполномоченные в соответствии с УПК РФ осуществлять дознание и другие процессуальные полномочия.

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

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

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

³⁵ Борова Д.М. Функции органов дознания как субъектов уголовного процесса // Общество и право. - 2009. - №3. - С. 15.

Что касается деятельности создаваемых в структуре органов внутренних дел специализированных подразделений дознания, то в соответствии с ч.1 и ч.2 ст.41 УПК РФ штатные дознаватели должны быть наделены полномочиями органа дознания начальником органа дознания, поскольку полномочия дознавателей будут легитимны лишь после соответствующего их нормативного закрепления. Так в ч.1 ст.40 УПК РФ сказано, что полномочия органа дознания возлагаются на дознавателя начальником органа дознания путем дачи письменного поручения. В противном случае собранные ими по уголовным делам доказательства в соответствии со ст.75 УПК РФ могут быть признаны недопустимыми, не имеющими юридической силы и соответственно не могут быть положены в основу обвинения.

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

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

1. Органов внутренних дел Российской Федерации.
2. Органов федеральной службы безопасности.
3. Федерального органа исполнительной власти в области государственной охраны.
4. Таможенных органов Российской Федерации.
5. Службы внешней разведки Российской Федерации.
6. Федеральной службы исполнения наказаний.

Приказом МВД России от 19.06.2012г. № 608 установлен перечень оперативных подразделений МВД России полномочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность. К ним относятся: подразделения уголовного розыска, подразделения экономической безопасности и

противодействия коррупции, подразделения собственной безопасности, подразделения по противодействию экстремизму, подразделения по борьбе с преступными посягательствами на грузы, подразделения по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, подразделения по обеспечению взаимодействия с правоохранительными органами иностранных государств, оперативно-поисковые подразделения, подразделения оперативно-розыскной информации, межрегиональные оперативно-розыскные подразделения территориальных органов МВД России на окружном уровне, подразделения по контролю за оборотом наркотиков. Все указанные подразделения уполномочены осуществлять дознание. Дознание производится дознавателями органов внутренних дел РФ по всем уголовным делам, не отнесенным к компетенции иных подразделений дознания.

К особой группе органов дознания относятся судебные приставы. Деятельность судебных приставов урегулирована Федеральным законом "О судебных приставах" от 21.07.1991г № 118-ФЗ. Законом установлена особая компетенция судебных приставов и во исполнение возложенных на них обязанностей судебные приставы наделены полномочиями по дознанию. В соответствии п. 4 ч. 3 ст. 151 УПК РФ дознавателями органов Федеральной службы судебных приставов производится дознание по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьями 157 и 177, частью первой статьи 294, статьей 297, частью первой статьи 311, статьями 312 и 315 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Производство дознания для органов государственного пожарного надзора не является единственной и основной их функцией. В соответствии п. 6 ч. 3 ст. 151 УПК РФ дознавателями органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы производится дознание по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьей 168, частью первой статьи 219, частями первой и второй статьи 261 Уголовного кодекса Российской Федерации.

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

1) командиры воинских частей, соединений - по уголовным делам о преступлениях, совершенных военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы, а также лицами гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей или в расположении части, соединения, гарнизона;

2) начальники военных учреждений - по уголовным делам о преступлениях, совершенных военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы, а также лицами гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей или в расположении учреждения;

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

1) Также деятельность командиров воинских частей как органов дознания и дознавателей заключается в:

2) принятии и проверке сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях в порядке, предусмотренном ст.144 УПК РФ;

3) производстве отдельных следственных действий по закреплению следов преступления и установлению лица, его совершившего (осмотр места происшествия, освидетельствование, назначение судебной экспертизы), до возбуждения уголовного дела;

4) принятии решения по результатам рассмотрения сообщения о преступлении в порядке, предусмотренном ст.145 и 146 УПК РФ.

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

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

1) капитаны морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании, - по уголовным делам о преступлениях, совершенных на данных судах;

2) руководители геолого-разведочных партий и зимовок, начальники российских антарктических станций и сезонных полевых баз, удаленных от мест расположения органов дознания - по уголовным делам о преступлениях, совершенных по месту нахождения этих партий, зимовок, станций, сезонных полевых баз;

3) главы дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации - по уголовным делам о преступлениях, совершенных в пределах территорий данных представительств и учреждений.

В соответствии со ст. 69 Кодекса торгового мореплавания (КТМ) РФ на судне, находящемся в плавании, капитан судна возбуждает уголовное дело публичного обвинения и осуществляет неотложные следственные действия в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации. В случае возбуждения уголовного дела публичного обвинения порядок и особенности выполнения капитаном судна в связи с этим действий, не относящихся к процессуальным, определяются федеральным органом исполнительной власти в области транспорта. Капитан судна может передать компетентным органам иностранного государства, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации, лицо, в отношении которого у капитана судна имеются разумные основания считать, что оно совершило преступление, направленное против безопасности морского

судоходства, за исключением гражданина Российской Федерации, а также постоянно проживающего в Российской Федерации лица без гражданства. В этом случае капитан судна по возможности до входа судна в территориальное море иностранного государства обязан направить, если это практически осуществимо, в его компетентные органы уведомление о своем намерении передать им такое лицо и причинах его передачи, а также предоставить указанным органам имеющиеся доказательства.

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

Стоит отметить, что полномочия перечисленных субъектов существенно отличаются от полномочий органов дознания, поскольку на них законом возлагается лишь обязанность возбудить уголовное дело и произвести неотложные следственные действия. Полномочия по производству дознания на них не возложены, что означает невозможность их отнесения к числу органов, осуществляющих дознание на территории РФ. Этот вывод вытекает также из определения органа дознания (п.24 ст.5 УПК), где его понятие связывается, в первую очередь, с производством дознания, чем не наделены субъекты, перечисленные в ч.3 ст.40 УПК.

В связи с изложенным некоторые авторы отмечают некорректность использования в УПК РФ термина "органы дознания", поскольку нет органов, специально созданных для производства расследования в форме дознания и обладающих соответствующим правовым статусом. Предлагается ввести категорию «органы, на которые возложено производство дознания», поскольку оно осуществляется структурами подразделениями отдельных

правоохранительных органов, для которых функция расследования является побочной.

Такое предложение представляется обоснованным в силу неоднородности государственных органов, учреждений и должностных лиц, отнесенных к числу органов дознания, а также в силу различий в их юрисдикции. Например, полномочия одних органов дознания осуществляются в общегосударственном масштабе, к ним относятся органы внутренних дел, иные органы исполнительной власти, органы Государственной противопожарной службы и другие. Полномочия других обусловлены фактом совершения преступления на вверенной им территории, например, в воинской части, водном судне и т.д.

Различия субъектов дознания состоят и в объеме полномочий, которыми они наделены. Статья 40 УПК РФ определяет их по-разному. Одним органам дознания принадлежат полномочия по самостоятельному ведению расследования, другие всего лишь осуществляют содействие в проведении такового. Следует заметить, что полномочия по содействию в расследовании преступления принадлежат гораздо большему кругу органов дознания, это обусловлено тем, что помимо органов, учреждений к ним относятся и должностные лица. Например, капитаны морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании, главы дипломатических консульств и др. (ч. 2, 3 ст. 40, ст. 157 УПК РФ).

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

Глава 2. Процессуальное положение дознавателя в российском уголовном процессе

2.1. Правовой статус дознавателя как участника уголовного процесса

С принятием нового УПК РФ система уголовной юстиции претерпела серьезные изменения. Эти изменения коснулись и участников уголовного судопроизводства. Действующий уголовно-процессуальный закон впервые вводит в уголовный процесс такого участника как дознаватель. Следует отметить, что предыдущий УПК РСФСР не содержал правовой регламентации статуса дознавателя, лишь в отдельных статьях кодекса говорилось о лице, осуществляющем дознание. В главе 9 УПК РСФСР регламентирована деятельность органов дознания, но о самом дознавателе ничего не сказано. В статье 34 УПК РСФСР разъяснения термина "дознаватель" не предусмотрено.

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

Таким образом, в организационном смысле термин "дознаватель" употребляется в УПК РФ в двух значениях: это может быть лицо, замещающее должность дознавателя в конкретном государственном органе, либо иное должностное лицо, которому начальником органа дознания поручено провести

дознание (делается это строго в письменной форме обычно в виде резолюции на документе, являющемся поводом для возбуждения уголовного дела). Однако в процессуальном смысле дознаватель - это всегда лицо, в надлежащем порядке принявшее конкретные материалы или конкретное уголовное дело к своему производству для проведения проверки сообщения о преступлении или дознания.

В законе может говориться, например, что "орган дознания, дознаватель, следователь вправе задержать лицо по подозрению в совершении преступления" (ч. 1 ст. 91 УПК РФ). Ясно, что сам по себе орган дознания никого задержать не может, это делают конкретные люди. В таких случаях имеется в виду, что наряду с дознавателем осуществить данное процессуальное действие может должностное лицо органа дознания, не являющееся дознавателем и действующее по поручению начальника органа дознания.

Так, любой сотрудник полиции полномочен требовать от лиц, подозреваемых в совершении преступления, оставаться на месте до прибытия представителей территориального органа или подразделения полиции либо представителей других правоохранительных органов, а также доставлять лиц, подозреваемых в совершении преступления, в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение (п. 4 ч. 3 ст. 28 Федерального закона "О полиции").

В юридической литературе и правоприменительной практике термин дознаватель трактовался весьма неоднозначно. Одни полагали, что к дознавателям могут быть отнесены только штатные сотрудники (дознаватели), другие включали в их число и не назначенных на должность дознавателей, но в силу ведомственных актов, обладающих правом проведения дознания.³⁶

В теории уголовного процесса дознаватель рассматривается как подчиненный прокурору чиновник (чаще всего сотрудник полиции), задачей

³⁶ Абдуллаев Ф., Зайцев О. Процессуальное положение дознавателя по УПК РФ // Законность. 2002. № 12. - С. 18.

которого является сбор материалов для принятия прокурором решения о передаче материалов о возможном преступлении судебной власти. Таким образом, деятельность дознавателя может предварять предварительное судебное следствие (если оно есть, как, например, во Франции) либо заменять его (как, например, в Германии).

В частности, в современной немецкой модели предварительного расследования обязанность производства дознания как формы предварительного расследования возложена на прокурора, а также на полицию, которая действует под его руководством. Полномочия прокуратуры на стадии дознания могут быть в целом разделены на две группы: исследование обстоятельств дела (включая инициирование применения необходимых мер принуждения) и решение вопроса о возбуждении публичного обвинения перед судом. Первую группу полномочий может осуществлять и полиция, вторая - "монополия" прокуратуры.

Таким образом, функция полицейского дознавателя - это не что иное, как обособившаяся и ставшая самостоятельной часть функции прокурора. Такое обособление выгодно как с точки зрения эффективности расследования (прокуратура в силу своей малочисленности не может расследовать все уголовные дела и не обладает достаточными возможностями для налаживания должного уровня взаимодействия с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность), так и с позиции объективности расследования - дознавателю, которому не предстоит поддерживать обвинение, легче сберечь это качество.

Как видно, в данной модели дознавателя роднит со следователем обязанность полного, всестороннего и объективного исследования обстоятельств дела, иначе прокурор лишается возможности принять обоснованное решение о дальнейшей судьбе расследования. Однако полномочия и метод работы дознавателя отличаются от деятельности следственного судьи, так как дознаватель судьей не является. Дознаватель не может принимать решения о движении дела. Дознаватель не вправе применять

без решения суда и прокурора никаких мер процессуального принуждения, кроме задержания.

В России же, как видно, полномочия следователя и дознавателя во многом аналогичны при некотором различии в объеме "процессуальной несамостоятельности". Причина такого положения дел - в уже упомянутой реформе судостроительства конца 20-х - начала 30-х годов прошлого века, которой сопутствовал отход от традиционной концепции судебного доказывания. В результате российский дознаватель обрел целый ряд явно несвойственных ему полномочий, его функция и полномочия деформировались, а полицейская составляющая уголовного процесса усилилась.

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

Статья 41 регламентирующая процессуальный статус дознавателя была размещена в разделе втором, главе 6 УПК РФ, а сам дознаватель отнесен к участникам уголовного судопроизводства со стороны обвинения. Тем самым было определено место дознавателя среди участников уголовного производства.

Говоря о процессуальном статусе дознавателя необходимо остановиться на самом термине "процессуальный статус". В науке уголовного процесса под процессуальным статусом принято понимать совокупность прав, обязанностей и ответственности, свойственных для субъекта как участника уголовного процесса. В Большом юридическом словаре под термином «процессуальный статус» понимается установленное нормами процессуального права положение

его субъектов, совокупность их прав и обязанностей.³⁷ Термин "процессуальный статус" следует отличать от термина "полномочие". Понятие «статус» в основном связано с правами и обязанностями субъекта в уголовном судопроизводстве, понятие же «полномочие» содержит в себе и организационный аспект процессуальной деятельности.

Анализ п. 7 ст. 5 УПК РФ показал, что процессуальный статус дознавателя можно приобрести двумя путями. Первый путь заключается в назначении на должность дознавателя, тем самым сотрудник правоохранительных органов наделяется особыми полномочиями, присущими дознавателю. Во втором случае сотрудник органов внутренних дел не назначается на должность дознавателя, но наделяется полномочиями по дознанию и осуществляет соответствующую уголовно-процессуальную функцию. При этом исполнение полномочий дознавателя может быть ограничено промежутком времени или конкретным поручением. Следует обратить внимание и на различия в форме наделения процессуальным статусом дознавателя. При назначении на должность выносится приказ. При возложении полномочий по дознанию достаточно распоряжения. Порядок наделения процессуальным статусом дознавателя законом не определен. Юридическая сила приказа и распоряжения представляется равной. Основное отличие видится в обязательном указании в распоряжении на уголовное дело, по которому лицо наделяется полномочиями по дознанию.

Кроме того, в статье 41 УПК РФ содержится перечисление полномочий дознавателя. Ранее в юридической литературе неоднократно выдвигались предложения систематизировать полномочия дознавателя и выделить их в отдельную статью.³⁸ В новом УПК РФ законодатель реализовал эти предложения. По сравнению с предыдущим законодательством действующий закон детально определил полномочия дознавателя по принятию решений и по

³⁷ Большой юридический словарь/ Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. М., 2002. - С. 587.

³⁸ Сергеев А.Б. Особенности формирования органов дознания в России// История государства и права. 2002. № 5. - С. 39-46.

производству процессуальных действий. Так, согласно ч. 3 ст. 41 УПК РФ, дознаватель уполномочен:

1) самостоятельно производить следственные и иные процессуальные действия и принимать процессуальные решения, за исключением случаев, когда в соответствии с Кодексом на это требуются согласие начальника органа дознания, согласие прокурора и (или) судебное решение;

1.1) давать органу дознания в случаях и порядке, установленных 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;

1.2) обжаловать с согласия начальника органа дознания в порядке, установленном частью четвертой статьи 226 и частью четвертой статьи 226.8 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;

2) осуществлять иные полномочия, предусмотренные настоящим Кодексом.

Следует заметить, что перечень полномочий дознавателя исчерпывающим не является и предполагает возложение на него и других полномочий, определенных уголовно-процессуальным законом.

В соответствии со ст. 41 УПК РФ полномочия органа дознания, предусмотренные пунктом 1 части второй статьи 40 УПК РФ, возлагаются на дознавателя начальником органа дознания путем дачи письменного поручения. Этот означает, что дознаватель вправе осуществлять дознание по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, т.е. дознаватель самостоятельно планирует расследование, принимает решения о производстве следственных и иных процессуальных действий (за

исключением случаев, предусмотренных законом, когда на это требуется согласие начальника органа дознания, санкция прокурора и (или) судебное решение), принимает самостоятельные процессуальные решения и осуществляет иные полномочия, предоставленные ему УПК РФ. Следует заметить, что ст. 41 УПК РФ не содержит исчерпывающего перечня полномочий дознавателя. Формулировка "праве осуществлять иные полномочия, предусмотренные настоящим Кодексом" указывает на то, что полномочия дознавателя содержатся и в других статьях УПК РФ. Правовое регулирование дознания нормами главы 32 не ограничивается, о дознавателе и дознании упоминается и в других главах УПК РФ. Таким образом, процессуальный статус дознавателя следует определять исходя не только из ст. 41 УПК РФ и главы 32 УПК РФ, но из всех норм уголовно-процессуального законодательства, рассматривающих дознавателя как участника уголовного судопроизводства. Следует заметить, что полномочия дознавателя подлежат систематизации и изложению в рамках одной статьи УПК РФ, на что уже неоднократно указывалось в научной литературе.

Анализ положений ст. 41 УПК РФ (дознаватель) и ст. 38 УПК РФ (следователь) позволяет утверждать, что полномочия дознавателя и следователя аналогичны и существенно не отличаются друг от друга. Различия не значительны и заключаются в том, что обвинительный акт, составленный дознавателем, утверждается начальником органа дознания (ч. 4 ст. 225 УПК РФ), в случае составления следователем обвинительного заключения этого не требуется. Кроме того, на дознавателе лежит обязанность исполнять указания прокурора, начальника органа дознания и начальника подразделения дознания (ч. 4 ст. 41-1 и ч. 4 ст. 41 УПК РФ), которые дознавателем могут быть обжалованы. Процедура обжалования четко регламентирована УПК РФ. Так дознаватель вправе обжаловать указания начальника подразделения дознания начальнику органа дознания, указания начальника органа дознания – прокурору, а указания прокурора – вышестоящему прокурору. Обжалование не снимает с дознавателя обязанности исполнять эти указания и не

приостанавливает их. Следователь же в отличие от дознавателя вправе не с требованиями прокурора и предоставить письменные возражения руководителю следственного органа, который информирует об этом прокурора (ч. 3 ст. 38 УПК РФ). При этом следователь продолжает расследование по уголовному делу, не принимая во внимание требования прокурора.

Анализ положений УПК РФ позволяет сделать вывод о том, что законом дознавателю представлен значительный объем полномочий, позволяющих ему эффективно осуществлять возложенные на него обязанности. Дознаватель уполномочен:

- принять, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной УПК РФ, принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения (ст. 144 УПК РФ);

- подавать ходатайство начальнику органа дознания о продлении 3 срока проверки сообщения о преступлении до 10 суток, а при необходимости проведения документальных проверок или ревизий прокурору о продлении срока проверки сообщения до 30 суток (ч. 3 ст. 144 УПК РФ);

- при наличии повода и основания, предусмотренных статьей 140 УПК РФ, возбуждать уголовное дело, о чем выносить соответствующее постановление (ст. 146 УПК РФ);

- производить предварительное расследование в форме дознания в соответствии с порядком, установленным гл. 32 УПК РФ, по уголовным делам, указанным в п. 3 ч. 1 ст. 150 УПК РФ;

- принимать решение о принятии мер процессуального принуждения (гл. 12–14 УПК РФ) и иные процессуальные решения в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством РФ;

- производить неотложные следственные действия (ст. 157 УПК РФ);

- принимать решения об отказе в возбуждении, прекращении уголовного дела и/или уголовного преследования (гл. 4 УПК РФ);

- направлять международные поручения о производстве процессуальных действий с согласия (резолуции) начальника органа дознания, санкции прокурора и (или) на основании судебного решения (п. 1 ч. 2 ст. 41, ст. 223 УПК РФ), а также осуществлять иные полномочия, предусмотренные уголовно-процессуальным законодательством РФ.

Уголовно-процессуальный закон возлагает на дознавателя следующие обязанности:

- при осуществлении полномочий по дознанию руководствоваться принципами уголовного судопроизводства (гл. 2 УПК РФ);

- по результатам рассмотрения сообщения о преступлении принимать одно из следующих решений:

1) о возбуждении уголовного дела в порядке, установленном статьей 146 УПК РФ;

2) об отказе в возбуждении уголовного дела;

3) о передаче сообщения по подследственности в соответствии со статьей 151 УПК РФ, а по уголовным делам частного обвинения - в суд в соответствии с частью второй статьи 20 УПК РФ;

- о принятом по результатам рассмотрения заявления решении сообщается заявителю (ч. 2 ст. 145 УПК РФ);

- копию постановления о возбуждении уголовного дела незамедлительно направлять прокурору. При возбуждении уголовного дела капитанами морских или речных судов, находящихся в дальнем плавании, руководителями геолого-разведочных партий или зимовок, начальниками российских антарктических станций или сезонных полевых баз, удаленных от мест расположения органов дознания, главами дипломатических представительств или консульских учреждений Российской Федерации прокурор незамедлительно уведомляется указанными лицами о начале расследования. В данном случае постановление о возбуждении уголовного дела передается прокурору незамедлительно при появлении для этого реальной возможности. В случае, если прокурор признает постановление о возбуждении уголовного дела незаконным или

необоснованным, он вправе в срок не позднее 24 часов с момента получения материалов, послуживших основанием для возбуждения уголовного дела, отменить постановление о возбуждении уголовного дела, о чем выносит мотивированное постановление, копию которого незамедлительно направляет должностному лицу, возбудившему уголовное дело. О принятом решении руководитель следственного органа, следователь, дознаватель незамедлительно уведомляют заявителя, а также лицо, в отношении которого возбуждено уголовное дело (ч. 4 ст. 146 УПК РФ);

- в случае, если уголовное дело возбуждено по факту совершения преступления и в ходе дознания получены достаточные данные, дающие основание подозревать лицо в совершении преступления, составлять письменное уведомление о подозрении в совершении преступления, копию которого вручать подозреваемому и разъяснять ему права подозреваемого, предусмотренные статьей 46 УПК РФ, о чем составлять протокол с отметкой о вручении копии уведомления. В течение 3 суток с момента вручения лицу уведомления о подозрении в совершении преступления дознаватель должен допросить подозреваемого по существу подозрения (ст. 46, 223-1 УПК РФ);

- при принятии решения о передаче сообщения по подследственности (ст. 151 УПК РФ), при направлении сообщения по делам частного обвинения в суд осуществить меры по сохранению следов преступления;

- в ходе уголовного судопроизводства осуществлять доказывание по уголовному делу (гл. 11 УПК РФ);

- выполнять указания прокурора (п. 4. ч. 2. ст. 37 УПК РФ), начальника органа дознания (ч. 4 ст. 41 УПК РФ), начальника подразделения дознания (ст. 40-1 УПК РФ), данные ими в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством;

- при обстоятельствах, исключающих участие в производстве по уголовному делу, заявлять самоотвод (ч. 1 ст. 61 УК РФ);

- в ходе досудебного производства по уголовному делу разрешать вопрос об отводе переводчика, эксперта, специалиста, защитника, представителя

потерпевшего, гражданского истца или гражданского ответчика (ст. 69–72 УПК РФ);

- установив в ходе досудебного производства по уголовному делу обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, внести в соответствующую организацию или соответствующему должностному лицу представление о принятии мер по устранению указанных обстоятельств или других нарушений закона. Данное представление подлежит рассмотрению с обязательным уведомлением о принятых мерах не позднее одного месяца со дня его вынесения (ч. 2 ст. 158 УПК РФ), а также осуществлять иные уголовно-процессуальные обязанности, предусмотренные УПК РФ.

Перечисленные выше полномочия дознавателя позволяют судить о создании законодательных основ для эффективного раскрытия и расследования преступлений в форме дознания. Однако представляется необходимой более детальная регламентация его уголовно-процессуального статуса.

Произведенный анализ уголовно-процессуальных норм позволяет прийти к выводу о том, что основной целью деятельности дознавателя является проведение расследования по категориям дел, которые в соответствии со ст. 150 УПК РФ подлежат расследованию в форме дознания.³⁹

Также как и перед следователем, перед дознавателем стоит задача установления обстоятельств, подлежащих доказыванию в соответствии со ст. 73 УПК РФ. Дознаватель самостоятельно выбирает способы доказывания и следственные действия, подлежащие проведению по уголовному делу. Дознаватель определяет содержание своей деятельности как на этапе решения вопроса о возбуждении уголовного дела, так и после возбуждения, во время расследования.

Помимо основных полномочий дознавателя, рассмотренных выше, дознаватель может быть наделен и дополнительными полномочиями. в соответствии со ст. 41 УПК РФ начальником органа дознания на него могут

³⁹ Абдуллаев Ф., Зайцев О. Процессуальное положение дознавателя по УПК РФ // Законность. 2002. № 12. - С. 18.

быть возложены полномочия органа дознания, предусмотренные п.1 ч.2 ст.40 УПК РФ. В научной литературе этот вопрос долгое время являлся дискуссионным, однако в новом УПК РФ он был решен однозначно положительно. Закон не содержит нормы о возможности передачи органом дознания дознавателю полномочий на производство неотложных следственных действий. Анализ норм закона показывает, что органом дознания могут быть делегированы дознавателю только такие полномочия, которые прямо предусмотрены в законе.

Новое уголовно-процессуальное законодательство устанавливает запрет на проведение дознания лицом, которое производило оперативно-розыскные мероприятия по данному уголовному делу (ч. 2 ст. 41 УПК РФ).⁴⁰

УПК РФ устанавливает для дознавателя персональную ответственность за принимаемые им решения и совершаемые действия в процессе расследования и предусматривает возможность обжалования действий и решений дознавателя в порядке главы 16 УПК РФ.⁴¹

Определение процессуального статуса дознавателя требует рассмотрения не только его процессуальных полномочий, но и сущности и принципов предварительного расследования и механизма правового регулирования в целом.⁴² В процессуальной литературе дискуссионным является вопрос о процессуальной самостоятельности дознавателя и его независимости. Вопрос о способах ее обеспечения неоднократно понимался как учеными, так и практиками.⁴³ Многие процессуалисты отмечали зависимость дознавателя от прокурора и начальника органа дознания и крайнюю ограниченность в принятии самостоятельных решений. Однако в УПК РФ соответствующих изменений до сих пор не внесено. Более того контроль за дознавателем только

⁴⁰ Суслов В.М. Вопросы регламентации деятельности органов дознания в УПК РФ. Новый уголовно-процессуальный закон: теория и практика применения. М., 2003. - С. 101.

⁴¹ Никифоров Е.Н. Пределы судебного обжалования решений и действий (бездействий) дознавателя, следователя и прокурора в ходе досудебного производства // Российский судья. 2005. № 5. - С. 20.

⁴² Божьев В.П. Предварительное расследование. Традиции. Новации. Псевдоновации // Актуальные проблемы совершенствования организационных и правовых основ деятельности органов внутренних дел. М.: Академия управления МВД России, 1999. - С. 149 - 158.

⁴³ Селезнев М.А. Ведомственный процессуальный контроль и прокурорский надзор на предварительном следствии // Законность. 1999. N 1. - С. 13 - 16.

усилился с введением в уголовный процесс начальника органа дознания и начальника подразделения дознания.

Многие ученые, в том числе З.З. Зинатуллин и Т.З. Зинатуллин указывают, что одной из причин нарушения в ходе уголовного судопроизводства прав и интересов личности является профессиональная деформация сотрудников правоохранительных органов, которая ведет к допущению нарушений в их работе.⁴⁴

Обеспечение процессуальной самостоятельности дознавателя позволяет гарантировать законность и обоснованность принимаемых ими решений. Самостоятельность дознавателя заключается не только в возможности самостоятельно принимать и формулировать процессуальные решения и выводы, но и реализовывать их. В основу же этих решений должны быть положены доказательства, полученные с соблюдением норм уголовно-процессуального закона. Именно дознаватель должен давать оценку доказательствам с точки зрения их относимости, допустимости и достоверности, поскольку никто кроме дознавателя не осуществляет их непосредственно исследования и оценки. В главе 6 УПК РФ дознаватель назван участником со стороны обвинения, именно он выдвигает предположение о виновности и подтверждает его доказательствами. В соответствии с п.1 ст. 21 УПК РФ уголовное преследование от имени государства по уголовным делам публичного и частно-публичного обвинения осуществляют прокурор, а также следователь и дознаватель. Это определяет обвинительный уклон деятельности дознавателя и позволяет судить об общности целей дознавателя и прокурора, поддерживающего обвинение в суде.

Важным принципом организации дознания и деятельности самого дознавателя является четкое отграничение деятельности следователя от деятельности дознавателя. Распределение компетенции между следователями и дознавателями позволяет следователям сконцентрироваться на расследовании

⁴⁴ Зинатуллин З.З., Зинатуллин Т.З. Профессиональная деформация и защита прав участников уголовного процесса // Защита прав и законных интересов граждан, участвующих в уголовном процессе, как приоритетное направление в судопроизводстве: сб. науч. тр. М., 1999. - С. 63 - 64.

преступлений тяжких и особо тяжких, дознаватели же осуществляют свою деятельность в сфере расследования преступлений небольшой и средней тяжести. Сегодня примерно 40% преступлений относится к категории небольшой и средней тяжести, т.е. их можно было бы отнести к компетенции органов дознания, создав единую специальную службу.⁴⁵

Таким образом, процессуальное положение дознавателя в уголовном процессе еще требует уточнения, как в части определения его места среди других участников уголовного судопроизводства, так и среди лиц, осуществляющих уголовное преследование

2.2. Взаимодействие дознавателя с прокурором в уголовном процессе РФ

Роль прокурора в руководстве деятельностью органов дознания и дознавателя, в частности, достаточно велика. При рассмотрении вопроса о взаимодействии прокурора и органов дознания следует заметить, что помимо процессуального руководства деятельностью органов дознания, прокуратура осуществляет надзор за деятельностью органов дознания и дознавателя. Функции процессуального руководства и надзора в деятельности прокуратуры тесно переплетены и регулируются положениями УПК РФ и Приказа Генерального прокурора РФ от 06.09.2007г. №137 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания».

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

Систематически, не реже одного раза в месяц прокурор вправе проводить проверки исполнения требований федерального закона органами

⁴⁵ Буксман А. Полицейский вопрос // Российская газета. 2010. 28 января.

дознания при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. При этом учитывать информацию о преступных проявлениях, содержащуюся в сообщениях средств массовой информации, обращениях граждан, сведениях медицинских учреждений. На основе анализа результатов таких проверок прокурор совершенствует методику прокурорского надзора в данной сфере.

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

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

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

При рассмотрении поступающих от дознавателей в порядке ч. 4 ст. 146 УПК РФ копий постановлений о возбуждении уголовного дела публичного обвинения прокурор проверяет наличие поводов и оснований для возбуждения уголовного дела. В тех случаях, когда, исходя из текста копии постановления, невозможно сделать однозначный вывод о законности возбуждения уголовного дела прокурор вправе незамедлительно требовать от органа дознания, дознавателя представления материалов, обосновывающих принятое решение. Признав постановление о возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, прокурор выносит постановление о его отмене в течение 24 часов с момента получения указанных материалов прокурором или его заместителем, независимо от того, производились ли по делу следственные действия.

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

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

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

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

Надзорные полномочия прокурора направлены на обеспечение неукоснительного соблюдения органами дознания и дознавателями

требований уголовно-процессуального законодательства при применении процессуальных мер принуждения и пресечения, связанных с ограничением конституционных прав, в том числе на свободу и личную неприкосновенность.

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

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

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

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

принятом по жалобе решении прокурор уведомляет заявителей, разъясняя порядок его обжалования.

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

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

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

Прокурор уполномочен отстранять дознавателя от дальнейшего расследования, если им допущены такие нарушения требований УПК РФ, которые могут повлиять на исход дела. При наличии достаточных к тому оснований (в соответствии с п. 11 ч. 2 ст. 37 УПК РФ) прокурор вправе изымать любое уголовное дело у органа дознания и передавать его следователю с обязательным указанием причин такой передачи и соблюдением правил подследственности, установленных ст. 151 УПК РФ.

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

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

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

случаях согласия либо утверждения прокурором постановления дознавателя о прекращении уголовного дела не требуется. Прокурор проверяет не является ли заявление потерпевшего о прекращении дела или уголовного преследования результатом незаконного воздействия на него со стороны участников уголовного судопроизводства или иных лиц.

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

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

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

Таким образом, полномочия прокурора в сфере надзора и осуществления процессуального руководства деятельностью дознавателей достаточно обширны и направлены на обеспечение законности и обоснованности дознания. Вместе с тем, указанные полномочия прокурора не ограничивают их процессуальной самостоятельности.

2.3. Организационные и процессуальные основы взаимодействия следователя и дознавателя

Специфичность процессуального положения дознавателя заключается в том, что он не только осуществляет самостоятельную деятельность по расследованию преступлений, но и оказывает содействие органам следствия в проведении расследования. В настоящее время представить деятельность органов следствия без участия в ней органов дознания практически невозможно. Дознаватели привлекаются к осуществлению как неотложных следственных действий, так и иных следственных действий по поручению следователя. Кроме того, органы дознания уполномочены осуществлять оперативно-розыскную деятельность, без которой эффективное проведение расследования невозможно.

В основе взаимодействия следователя и дознавателя лежат общие цели и задачи уголовного процесса. Достижение этих целей и задач осуществляется в том числе за счет различий в их компетенции и формах деятельности. Взаимодействие следователя и дознавателя является условием производства всестороннего, полного и быстрого расследования.

Однако взаимодействие следователя и дознавателя не означает, потери каждым из них своей самостоятельности. В условиях взаимодействия каждый из них осуществляет деятельность в пределах своей компетенции на основе независимости и персональной ответственности за принимаемые решения. При этом лишь согласованная деятельность следователя и дознавателя может стать основой эффективного расследования. Успешная деятельность по

расследованию достигается за счет слаженного взаимодействия органов следствия и дознания.

На следователе лежит задача организации расследования, в том числе вовлечения в эту деятельность органов дознания и правильное распределение полномочий. Эффективность борьбы с преступностью во многом зависит от рациональной организации взаимодействия аппаратов следствия органов дознания и экспертов-криминалистов на всех этапах расследования.

Термин "взаимодействие" в правовой литературе определяется по-разному. Большинство ученых под взаимодействием понимают деятельность органов следствия и дознания по расследованию преступлений согласованную между собой по цели, месту, времени и направленную на предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, производство по которым отнесено к компетенции следователя, привлечение к уголовной ответственности виновных и обеспечение возмещение ущерба, причиненного преступлением. Подобной точки зрения придерживается И.Б. Воробьева. В.Е. Жарский также указывает на то, что деятельность следователя и дознавателя должна быть согласованной и направленной на достижение общих задач. При этом он отмечает, что следователь и дознаватель административно друг от друга независимы и не состоят в отношениях подчиненности друг другу. Аналогичной позиции придерживается И.Ф. Герасимов, который дополнительно указывает на признак эффективного сочетания полномочий, методов и форм деятельности, присущих каждому из указанных органов.

Указанные определения взаимодействия можно считать достаточно полными, поскольку в них отражены все наиболее существенные признаки. Однако стоит отметить, что взаимодействие состоит не только в совместном осуществлении действий по расследованию преступления, но и в постоянной оперативной взаимоосведомленности, контакте и взаимопомощи при проведении тех или иных действий при расследовании преступлений.

Органы дознания обладают особыми полномочиями по производству оперативно-розыскной деятельности, направленной на выявление

преступлений и лиц их совершивших. Результаты оперативно-розыскной деятельности служат основой для принятия решений о производстве следственных действий органами предварительного следствия.

Полномочия органов дознания по возбуждению уголовного дела и проведению неотложных следственных действий позволяют своевременно и быстро отреагировать на совершенное преступление, обеспечить сохранность его следов и возможность раскрытия "по горячим следам", а также задержания подозреваемого.

Взаимодействие следователя с органом дознания осуществляется в различных формах как процессуальных, так и непроцессуальных. Главная особенность заключается в уполномоченности органов дознания осуществлять оперативно-розыскную непроцессуальную деятельность. Различие полномочий следователя в сфере уголовного судопроизводства и органов дознания в области оперативно-розыскной деятельности также свидетельствует об их взаимодополняемости при расследовании преступлений.

Правовые основы взаимодействия следователя и дознавателя закреплены не только в УПК РФ, но и в подзаконных актах различных министерств, ведомств и служб, осуществляющих борьбу с преступностью.

Наиболее важными являются положения о субъектах и порядке взаимодействия. Следует отметить, что взаимодействие следователя и дознавателя не осуществляется напрямую. Письменные требования следователя о проведении дознавателем следственных действий или оперативно-розыскных мероприятий направляются в орган дознания. Начальник органа дознания рассмотрев эти требования дает соответствующие указания дознавателю. То же самое относится и к указаниям прокурора. Исключение здесь составляют случаи, когда прокурор дает указания о производстве процессуальных действий (п. 5 ч. 2 ст. 37 УПК). Указания, даваемые следователем лишь определяют задачи дознавателей, т.е. те обстоятельства, которые следует установить. Способы же их достижения выбирает дознаватель самостоятельно.

Взаимодействие следователя и дознавателя осуществляется при осуществлении отдельных следственных действий. Например, при осуществлении осмотра места происшествия или при расследовании "по горячим следам" и производстве неотложных следственных действий. Дознаватели оказывают содействие следователям и на стадии возбуждения уголовного дела, особенно в тех случаях, когда поводом к возбуждению является оперативно-розыскная информация. Тогда органы дознания могут проводить дополнительные проверки и сборы данных.

На этапе расследования при создании следственных групп к работе в обязательном порядке привлекаются дознаватели. Чаще всего это связано с расследованием преступлений прошлых лет или многоэпизодных преступлений. Дознаватели оказывают содействие в поиске доказательств и их источников. Дознаватели оказывают содействие в случаях, когда в короткие сроки необходимо осуществить комплекс следственных действий, например, осмотр больших территорий (склады, лесопарковые зоны и т.д.), допрос большого количества свидетелей.

Не следует забывать, что дознаватели обладают полномочиями по розыску как и имущества, так лиц, совершивших преступление. Как правило преступлением потерпевшему причиняется имущественный вред и тогда встает вопрос о необходимости обеспечения гражданского иска и розыске имущества. Еще более распространены случаи, когда лицо, совершившее преступление скрывается от органов расследования. Тогда на органы дознания возлагается обязанность по розыску этих лиц.

Таким образом, можно выделить две основные формы взаимодействия органов следствия и дознания: процессуальную и организационную. Процессуальные формы взаимодействия следователя и органа дознания по уголовному делу - способы, методы, средства взаимодействия, регламентированные уголовно-процессуальным законом.

Уголовно-процессуальными формами взаимодействия по уголовному делу являются:

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

Дознаватель оказывает содействие следователю при производстве отдельных следственных действий (например, при осмотре места происшествия, производстве обыска, проверки и уточнении показаний на месте, задержании членов организованной преступной группы).

В соответствии со ст. 14 ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" органы, уполномоченные осуществлять оперативно-розыскную деятельность, обязаны исполнять в пределах своих полномочий поручения в письменной форме дознавателя, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа о проведении оперативно-розыскных мероприятий по уголовным делам и материалам проверки сообщений о преступлении, принятым ими к производству, а также решения суда по уголовным делам.

Поскольку на органы дознания возложены полномочия по осуществлению оперативно-розыскной деятельности, то одной из процессуальных форм взаимодействия следствия и дознания, является уведомление органом дознания следователя о результатах реализации оперативно-розыскных мер по уголовным делам, по которым не установлена личность преступника, совершившего преступление.

Для осуществления оперативно-розыскных мероприятий по установлению виновного в совершении преступления следователь передает имеющуюся у него информацию органу дознания для эффективного осуществления розыска. Поручение розыска имущества, предполагаемого виновного при наличии к нему имущественных претензий со стороны участников уголовного процесса и государства, также является выражением процессуального взаимодействия следователя и дознавателя.

По поручению следователя на основании судебного решения дознаватель производит контроль и запись телефонных и иных переговоров с использованием различных средств связи. Участие органов дознания в производстве данного следственного действия является обязательным.

Одним из поводов к возбуждению уголовного дела в соответствии со ст. 140 УПК РФ является сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников. К числу таких источников относятся и результаты оперативно-розыскной деятельности осуществляемой органами дознания. Результаты оперативно-розыскной деятельности в соответствии со ст. 89 УПК РФ могут быть использованы в качестве доказательств по уголовному делу.

В отличие от процессуальных форм взаимодействия следователя и дознавателя, в основе организационных лежат способы взаимодействия, регламентированные подзаконными актами министерств, ведомств и служб РФ. Их можно назвать непроцессуальными способами взаимодействия.

К таким способам взаимодействия относится, например, сообщением следователю органами дознания о факте совершения преступления или его подготовке на определенной территории. Дознаватели также могут направлять следователям материалы проверок по сообщениям о преступлениях, а также иные сведения, полученные в результате осуществления оперативно-розыскной деятельности.

В основе взаимодействия следователя и дознавателя как в процессуальной, так и организационной форме лежит совместное планирование розыскных мероприятий и следственных действий, что в итоге способствует эффективному расследованию.

Эффективность расследования повышается и совместном обсуждении и анализе следователем и дознавателем собранных по уголовному делу в процессе предварительного расследования доказательств и оперативно-розыскных данных.

В соответствии со ст. 163 УПК РФ производство предварительного следствия по уголовному делу в случае его сложности или большого объема может быть поручено следственной группе, о чем выносится отдельное постановление или указывается в постановлении о возбуждении уголовного дела. Решение о производстве предварительного следствия следственной группой, об изменении ее состава принимает руководитель следственного органа. В постановлении должны быть перечислены все следователи, которым поручено производство предварительного следствия, в том числе указывается, какой следователь назначается руководителем следственной группы. К работе следственной группы могут быть привлечены должностные лица органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Состав следственной группы объявляется подозреваемому, обвиняемому, потерпевшему. Руководитель следственной группы принимает уголовное дело к своему производству, организует работу следственной группы, руководит действиями других следователей, составляет обвинительное заключение либо выносит постановление о направлении уголовного дела в суд для рассмотрения вопроса о применении принудительных мер медицинского характера к лицу, совершившему преступление, и направляет данное постановление вместе с уголовным делом прокурору. К работе следственной группы могут быть привлечены должностные лица органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

Взаимное информирование о наличии доказательств и оперативно-розыскных данных по уголовному делу, представляет интерес соответственно для органа дознания и следователя.

В соответствии со ст. 11 ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" результаты оперативно-розыскной деятельности могут быть использованы для подготовки и осуществления следственных и судебных действий, проведения оперативно-розыскных мероприятий по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, выявлению и установлению лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, а также для розыска лиц,

скрывшихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения наказания и без вести пропавших, имущества, подлежащего конфискации, для принятия решений о достоверности представленных государственным или муниципальным служащим либо гражданином, претендующим на должность судьи, предусмотренных федеральными законами сведений.

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

Непосредственное участие (присутствие) следователя в производстве контроля и записи телефонных и иных переговоров при известности места, времени и участников информационного общения допускается и может способствовать эффективной работе органов дознания.

В целом можно констатировать, что существующие формы взаимодействия следователя и органа дознания при добросовестной их реализации обеспечивают в целом успешное достижение целей и решение задач уголовного судопроизводства.

При этом нужно иметь в виду, что между уголовно-процессуальными и организационными формами взаимодействия следователя и органа дознания отсутствуют какие-либо границы.

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

оперативных данных, по образу и подобию способам проверки за рубежом, с использованием современных технологий.

Глава 3. Процессуальное положение начальника органа дознания и начальника подразделения органа дознания

3.1. Процессуальный статус начальника органа дознания

В соответствии с принципом состязательности сторон законодатель дифференцировал участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения и защиты, посвятив им самостоятельные главы Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. Казалось бы, на законодательном уровне определен круг органов и должностных лиц, правомочных в ходе досудебного производства осуществлять уголовное преследование.

Полномочия участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения, к числу которых отнесены орган дознания, начальник органа дознания, регламентируют положения главы 6 УПК РФ. Однако следует отметить, что границы ведомственного процессуального контроля в УПК РФ в момент принятия Кодекса были определены только применительно к руководителю следственного органа (ст. 39). Относимый к стороне обвинения начальник органа дознания и его полномочия оказались неурегулированными на необходимом уровне. В связи с этим многие авторы в течение длительного времени отмечали, что существенной недоработкой законодателя является отсутствие в уголовно-процессуальном законодательстве отдельной статьи, посвященной полномочиям начальника органа дознания⁴⁶ (полномочия начальника органа дознания были «рассыпаны» по разным статьям УПК РФ), что вызывало трудности в правоприменительной деятельности. В частности, В. М. Быков указывал: «Удивительно, но в Главе 6, которая определяет правовое положение участников процесса со стороны обвинения, отсутствует отдельная статья, определяющая правовое положение начальника органа дознания».⁴⁷ Предложения по наделению начальника органа дознания статусом

⁴⁶ Семенцов В. А., Науменко О. А. Проблемы совершенствования дознания как формы предварительного расследования // Общество и право.- 2011. - № 4. - С. 258.

⁴⁷ Быков В. М. Актуальные вопросы уголовного судопроизводства. Казань, 2008. - С. 37.

самостоятельного участника высказывались еще в период действия УПК РСФСР 1960 г. По мнению И. Ф. Крылова и А. И. Бастрыкина, начальник органа дознания приобретает в процессе расследования определенные права и обязанности, и поэтому вопрос о его правовом статусе нуждается в дальнейшем правовом регулировании.⁴⁸

А. А. Петуховский отмечал, что назрела необходимость определить в законе процессуальные полномочия начальника органа дознания по руководству подчиненными ему лицами в стадии возбуждения уголовного дела и предварительного расследования.⁴⁹ В результате законодатель стал менять свой подход к регулированию данного вопроса. Сначала в 2007 г. в УПК РФ были внесены изменения, которыми была введена норма, закрепившая нового участника уголовного судопроизводства со стороны обвинения – начальника подразделения дознания и установившая его полномочия, в том числе по осуществлению ведомственного контроля (ст. 40.1).

Затем 30 декабря 2015 г. Федеральным законом № 440 в УПК РФ введена новая статья (40.2), закрепившая процессуальные полномочия начальника органа дознания (систематизировавшая их в одной норме). Кроме того, была уточнена уголовно-процессуальная дефиниция «начальник органа дознания». Если ранее ст. 5 УПК РФ определяла, что «начальник органа дознания - должностное лицо органа дознания, в том числе заместитель начальника органа дознания, уполномоченное давать поручения о производстве дознания и неотложных следственных действий, осуществлять иные полномочия, предусмотренные настоящим Кодексом», то новая редакция п. 17 ст. 5 УПК РФ определила, что «17) начальник органа дознания – должностное лицо, возглавляющее соответствующий орган дознания, а также его заместитель».

Новое нормативное определение начальника органа дознания соответствует устоявшемуся в юридической литературе и на практике мнению, что полномочиями того или иного органа в полном объеме обладает его

⁴⁸ Крылова И. Ф., Бастрыкин А. И. Розыск, дознание, следствие. Л., 1984. - С. 112.

⁴⁹ Петуховский А. А. Уголовно процессуальные основы деятельности органов внутренних дел : учеб. пособие / под ред. Б. Т. Безлепкина. М., 1988. - С. 44.

руководитель, начальник органа сам входит в штат учреждения, содержание его деятельности, а следовательно, и его правовой статус произведен от содержания статуса органа.⁵⁰

Начальник органа дознания при осуществлении им уголовно-процессуальной деятельности при производстве по уголовному делу выступает в качестве должностного лица органа дознания, который руководит органом дознания. Поэтому полномочия, осуществляемые органами дознания при производстве по уголовному делу, автоматически "накладываются" на начальника органа дознания. При этом уголовно-процессуальная деятельность органа дознания при производстве по уголовному делу не может быть реализована без ведома самого начальника (руководителя), поскольку в ином случае она не будет иметь юридической силы. В этой связи вся уголовно-процессуальная деятельность, регламентируемая органом дознания, в первую очередь будет делегироваться начальником органа дознания начальнику подразделения дознания, дознавателю и другим должностным лицам органа дознания. Однако действующее уголовно-процессуальное законодательство РФ, возлагая полномочия начальника органа дознания на начальника органов военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации, командиров воинских частей, соединений, начальников военных учреждений и гарнизонов, а также на начальников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, не позволяют им делегировать свои уголовно-процессуальные полномочия начальнику подразделения дознания, дознавателю, в силу того что в данных органах государственной власти в соответствии со ст. 151 УПК РФ не предусмотрено производство дознания. В данной ситуации вышеназванные должностные лица, являясь органом дознания, выступают как начальники органа дознания и самостоятельно обладают уголовно-процессуальными полномочиями по возбуждению уголовного дела, производству неотложных

⁵⁰ Белкин А. Р. УПК РФ: конструктивная критика и возможные улучшения. Ч. 2: Уголовное преследование. Участники уголовного судопроизводства. М., 2010. С. 44; Есина А. С. Дознание в органах внутренних дел. М., 2005. - С. 14.

следственных действий и выполнению поручений следователя, дознавателя по уголовным делам.

В органах внутренних дел в качестве начальника органа дознания выступает не только сам руководитель соответствующего государственного органа (объединения, организации), обладающего полномочиями по делегированию уголовно-процессуальных полномочий, но и его заместитель. Так, в системе МВД РФ применительно к территориальному органу МВД РФ на районном (на низшем) уровне полномочия начальника органа дознания принадлежат начальнику управления (отдела, отделения, пункта), а также его заместителям. В качестве одного из заместителей начальника управления (отдела, отделения, пункта) является руководитель оперативного подразделения МВД России на уровне района, который обладает полномочиями на производство оперативно-розыскных мероприятий.

Несмотря на новое определение понятия «начальник органа дознания», применительно к системе органов внутренних дел вопрос о том, кто выполняет функции начальника органа дознания и, соответственно, наделяется процессуальными полномочиями по осуществлению ведомственного контроля за законностью производства дознания, законодательно по-прежнему не решен.⁵¹ Это обусловлено прежде всего сложностями в определении органа дознания применительно к действующей системе органов внутренних дел Российской Федерации. Заметим, что по УПК РСФСР 1960 г. органом дознания являлась милиция.

В соответствии со ст. 7 Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 10261 «О милиции»⁵² криминальная милиция и милиция общественной безопасности наделялись полномочиями по дознанию.

В настоящее время п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК РФ полицию в число органов дознания не включает. В соответствии с УПК РФ к органам дознания относятся органы внутренних дел Российской Федерации.

⁵¹ Левинова Т. А. Начальник органа дознания в зеркале организационно практических проблем // Российская юстиция. 2014. № 5. - С. 23.

⁵² Ведомости Съезда нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503.

В соответствии со ст. 4 ФЗ от 07.02.2011 N 3-ФЗ "О полиции" полиция является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. В состав полиции могут входить подразделения, организации и службы, создаваемые для выполнения возложенных на полицию обязанностей (далее - подразделения полиции). Руководство деятельностью полиции осуществляют в пределах своей компетенции руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, руководители территориальных органов федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел (далее - территориальные органы) и руководители подразделений полиции. Руководители указанных органов и подразделений несут ответственность за выполнение возложенных на полицию обязанностей. Нормативы и лимиты штатной численности подразделений полиции в пределах установленной штатной численности органов внутренних дел определяются руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

ФЗ "О полиции" определяет широкий круг направлений деятельности полиции. Так в соответствии со ст. 2 ФЗ к ним относятся:

- 1) защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- 2) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- 3) выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам;
- 4) розыск лиц;
- 5) производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- 6) обеспечение правопорядка в общественных местах;
- 7) обеспечение безопасности дорожного движения;
- 8) контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере частной детективной (сыскной) деятельности;

9) государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;

10) осуществление экспертно-криминалистической деятельности.

В соответствии с указанными направлениями деятельности формируются и подразделения полиции, назначение которых различно. Далеко не каждое подразделение наделено полномочиями по дознанию и осуществлению проверки сообщений о преступлениях и принятию процессуальных решений в стадии возбуждения уголовного дела (ст. 144, 145 УПК РФ).

Кроме того, в системе органов внутренних дел функционируют не только подразделения полиции, но и органы предварительного следствия, сотрудники которых имеют специальные звания юстиции, а также подразделения управления и обеспечения деятельности (материально-технического снабжения, штабные, кадровые, правовые и другие подразделения внутренней службы), которые в силу своего статуса и осуществляемых функций не могут являться органом дознания.

Указанные недостатки правового регулирования уголовно-процессуальных отношений влекут трудности в правоприменительной деятельности органов предварительного расследования.

С учетом такой неоднозначности в построении правоохранительных органов возникают вопросы о том кому из должностных лиц органов внутренних дел принадлежат полномочия начальника органа дознания. Вопросы вызывает и объем полномочий начальника органа дознания и возможность их делегирования.

Ответов на эти вопросы в законе нет. В отличие от ныне действующего УПК РФ, УПК РСФСР четко устанавливал каким должностным лицам принадлежат полномочия начальника органа дознания. Требуется определения и вопрос о том, кто может выступать заместителем начальника органа дознания.

В юридической литературе высказано мнение, что «иные должностные лица территориального органа МВД России на районном уровне, в том числе заместители начальника полиции по оперативной работе и по охране общественного порядка, полномочиями начальника органа дознания...также не наделены в связи с тем, что начальник полиции сам по должности является заместителем начальника территориального органа внутренних дел».⁵³

Вместе с тем изменения, внесенные ФЗ № 440 от 30 декабря 2015 г., предусмотрели, что «в органах внутренних дел Российской Федерации полномочия начальника органа дознания осуществляют также заместители начальника полиции» (ч. 3 ст. 40.2 УПК РФ). Считаем, что при наделении полномочиями начальника органа дознания заместителей начальника полиции должна учитываться сфера их деятельности.

Рассматривая вопрос о возможности делегирования полномочий начальника органа дознания рассмотрим пп. 3 п. 17 Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне, утвержденного Приказом МВД России от 21 апреля 2011 г. № 222. В соответствии с ним начальник территориального органа распределяет обязанности между своими заместителями; делегирует в установленном порядке часть предоставленных ему организационно-распорядительных полномочий своим заместителям, а также начальникам структурных подразделений по вопросам организации деятельности этих подразделений.

Согласно подп. 2 п. 15 Типового положения об отделе (отделении, пункте) полиции территориального органа МВД РФ на районном уровне, утвержденного Приказом МВД России от 10 июля 2013 г. № 535, начальник отдела (отделения, пункта) полиции распределяет обязанности между своими заместителями; делегирует в установленном порядке часть предоставленных ему организационно-распорядительных полномочий своим заместителям.

⁵³ Левинова Т. А. Начальник органа дознания в зеркале организационно практических проблем. - С. 24.

Из анализа положений вышеуказанных нормативных актов видно, что делегированию подлежат исключительно организационно-распорядительные полномочия. Полномочия начальника органа дознания по процессуальному руководству расследованием к таковым не относятся и передаваться не могут.

В вопросе определения процессуального статуса начальника органа дознания особое значение имеет определение объема его полномочий по руководству расследованием. Процессуальные полномочия по расследованию определяются исключительно положениями УПК РФ.

Начальнику органа дознания принадлежат все процессуальные полномочия органа дознания, которые он осуществляет от имени органа дознания. В отличие от УПК РСФСР, УПК РФ наделил начальника органа дознания полномочиями по осуществлению процессуального руководства расследованием преступлений в форме дознания (ст. 40.2 УПК РФ).

Анализ статуса начальника органа дознания, позволяет сделать вывод о его сходстве с процессуальным статусом руководителя следственного органа, вместе с тем начальник органа дознания к участникам процесса со стороны обвинения отнесен не был. Однако бесспорно, что в классификации участников процесса, используемой законодателем, начальник органа дознания примыкает к стороне обвинения, его полномочия по осуществлению процессуального руководства дознавателями определяются задачами, решаемыми данными должностными лицами в ходе предварительного расследования.

Следовательно, деятельность начальника органа дознания относится к уголовному преследованию. Федеральным законом № 440 от 30 декабря 2015 г. п. 47 ст. 5 УПК РФ обоснованно изменен – начальник органа дознания отнесен к стороне обвинения. Этим же законом в УПК РФ была введена новая статья (40.2), закрепившая процессуальные полномочия начальника органа дознания в одной норме, что стало шагом вперед не только в юридической технике, но и в плане создания условий для оптимизирования уголовно-процессуальной деятельности органов предварительного расследования. В соответствии со ст. 40.2 УПК РФ начальник органа дознания уполномочен:

1) поручать проверку сообщения о преступлении, принятие по нему решения в порядке, установленном УПК РФ, лично рассматривать сообщения о преступлении и участвовать в их проверке;

2) продлевать до 10 суток в случаях, предусмотренных ч. 3 ст. 144 УПК РФ, срок проверки поступившего сообщения о преступлении (ч. 1, 3 ст. 144 УПК РФ);

3) возлагать полномочия органа дознания на дознавателя (ч. 1 ст. 41 УПК РФ);

4) проверять материалы проверки сообщения о преступлении и материалы уголовного дела, находящиеся в производстве органа дознания, дознавателя;

5) давать дознавателю письменные указания о направлении расследования и производстве процессуальных действий;

6) рассматривать материалы уголовного дела и письменные возражения дознавателя на указания начальника подразделения дознания и принимать по ним решение;

7) 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;

8) принимать решение о производстве дознания группой дознавателей и об изменении ее состава;

9) выносить постановление о восстановлении дознавателем утраченного уголовного дела либо его материалов;

10) возвращать уголовное дело дознавателю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного дознания, производстве дознания в общем порядке, пересоставлении обвинительного акта или обвинительного постановления;

11) утверждать обвинительный акт или обвинительное постановление по уголовному делу;

12) давать согласие дознавателю на обжалование постановления прокурора о возвращении уголовного дела дознавателю для производства дополнительного дознания либо пересоставления обвинительного акта;

13) начальник органа дознания по отношению к дознавателям, уполномоченным им осуществлять предварительное расследование в форме дознания, обладает полномочиями начальника подразделения дознания, предусмотренными ст. 40.1 УПК РФ;

14) осуществлять иные полномочия, предоставленные начальнику органа дознания УПК РФ.

Вместе с тем анализ уголовно-процессуальных норм свидетельствует о том, что начальник органа дознания имеет и иные полномочия:

обеспечивать исполнение в установленный законом срок указаний прокурора в случае отмены незаконного или необоснованного постановления органа дознания, дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела, а также постановления судьи о признании отказа в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным (ч. 6 ст. 148, ч. 7, 8 ст. 148 УПК РФ);

в установленном порядке решать вопрос о возбуждении уголовного дела частного и частно-публичного обвинения в случаях совершения преступления лицом, данные о котором потерпевшему не известны, а также в иных случаях, установленных УПК РФ (ч. 2 ст. 147, ч. 1.1 ст. 319 УПК РФ);

в случаях, установленных УПК РФ, давать согласие дознавателю на производство процессуальных действий и принятие процессуальных решений (п. 1 ч. 3 ст. 41 УПК РФ);

в случаях, предусмотренных УПК РФ, рассматривать в установленном порядке уголовные дела, поступившие из суда для производства предварительного расследования и установления лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого, а также материалы для решения вопроса

о возбуждении уголовного дела в порядке публичного или частно-публичного обвинения (ч. 3 ст. 306, ч. 6 ст. 321 УПК РФ).

Возникает вопрос: является ли достаточным для надлежащего осуществления ведомственного процессуального контроля за законностью производства дознания перечень полномочий начальника органа дознания, закрепленный в УПК РФ? Полагаем, что нет.

К сожалению, в уголовно-процессуальном законе не нашло закрепления неоднократно высказывавшееся в юридической литературе⁵⁴ предложение о наделении начальника органа дознания правом отменять незаконные или необоснованные постановления дознавателя, в том числе при их обжаловании участниками процесса. Данным полномочием по-прежнему наделен лишь надзирающий прокурор.

Так, Н. В. Тютина пишет: «Фактически начальник органа дознания лишен возможности устранить выявленные нарушения самостоятельно. При удовлетворении жалобы он наделен правом изымать уголовное дело у дознавателя и передавать его другому дознавателю с обязательным указанием оснований такой передачи, а в рамках трудовых правоотношений – правом инициировать привлечение его к дисциплинарной ответственности. Однако по существу это не способствует устранению выявленных нарушений и восстановлению законных интересов заявителей, а скорее имеет значение для предупреждения нарушений в будущем».⁵⁵ В. М. Быков указывает: «Не посягая на права прокурора по надзору за производством дознания...начальник органа дознания и начальник подразделения дознания должны иметь возможность самим вмешаться и предотвратить незаконные и необоснованные решения дознавателя по уголовному делу. А если они все же дознавателем были допущены, то в их распоряжении должны быть правовые механизмы для их

⁵⁴ Гладышева О. В. Полномочия начальника органа дознания и начальника подразделения дознания в досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Общество и право. 2012. № 5. - С. 167.

⁵⁵ Тютина Н. В. Полномочия начальника органа дознания в системе Федеральной службы судебных приставов // Изв. Оренб. гос. аграр. ун-та. 2013. Вып. 5. - С. 74.

устранения».⁵⁶ Т. В. Валькова полагает, что, «не посягая на права прокурора, следует дать возможность руководителям дознания – начальнику органа дознания и начальнику подразделения дознания – самим вмешиваться и предотвращать необоснованные и незаконные решения дознавателя по уголовному делу».⁵⁷ На наш взгляд, в целях оперативного реагирования на нарушения законности при производстве дознания указанным должностным лицам органа дознания должно быть предоставлено полномочие по отмене незаконных и необоснованных постановлений дознавателя. А начальнику органа дознания – также право на отмену незаконных и необоснованных постановлений начальника подразделения дознания. Разделяя мнение этих авторов, полагаем, что в УПК РФ необходимо внести изменения: п. 3 ч. 1 ст. 40.1 УПК РФ изложить в следующей редакции «отменять незаконные или необоснованные постановления дознавателя»; ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ дополнить новым пунктом – «отменять по находящимся в производстве подчиненного органа дознания уголовным делам незаконные или необоснованные постановления дознавателя, начальника подразделения дознания».

В соответствии со ст. 29 УПК РФ целый ряд процессуальных и следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав и свобод граждан, может быть произведен в ходе предварительного расследования уголовных дел только по судебному решению (производство осмотра жилища при отсутствии согласия проживающих в нем лиц, производство обыска и (или) выемки в жилище, избрание меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и др.). При необходимости производства таких действий дознавателем он вправе обратиться в суд с ходатайством об их проведении только с согласия прокурора. В юридической литературе высказывались предложения о необходимости получения также согласия начальника органа дознания на обращение в суд с соответствующим

⁵⁶ Быков В. М. Начальник органа дознания как участник уголовного судопроизводства со стороны обвинения // Следователь. 2009. № 3. - С. 38.

⁵⁷ Валькова Т. В., Емельянов К. Н. Процессуальный статус и полномочия начальника органа дознания и начальника подразделения дознания: метод. рекоменд. Тюмень, 2009. - С. 13.

ходатайством, в некоторых случаях указанные ходатайства на практике визируются начальником органа дознания. Так, В. М. Быков считает, что «...начальник органа дознания должен иметь право давать согласие дознавателю на избрание, изменение или отмену меры пресечения в отношении подозреваемого».⁵⁸

О. А. Чукаева указывает: «...Необходимо наделение начальника подразделения дознания правом давать согласие на возбуждение перед судом ходатайства об избрании в отношении подозреваемого меры пресечения в виде заключения под стражу, на производство следственных действий, проведение которых требует судебного решения... Данные полномочия позволили бы избежать излишних временных издержек и двойного контроля прокурора за производством дознания».⁵⁹ Предоставление начальнику органа дознания права давать согласие дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, о продлении, об отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения, права лично допрашивать подозреваемого, обвиняемого без принятия уголовного дела к своему производству при рассмотрении вопроса о даче согласия дознавателю на возбуждение перед судом указанного ходатайства не умалит полномочий прокурора, поскольку участие прокурора обязательно при рассмотрении судом указанных ходатайств (п. 8 ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

Федеральный закон № 440 от 30 декабря 2015 г. существенно расширил полномочия начальника органа дознания на этапе окончания дознания. Однако, наделив начальника органа дознания правом возвращать уголовное дело дознавателю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного дознания (ст. 40.2 УПК РФ), законодатель не предусмотрел основания возвращения уголовного дела для проведения дополнительного

⁵⁸ Быков В. М. Указ. соч.- С. 38.

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

дознания. К сожалению, выработанные многолетней практикой основания возвращения уголовного дела для производства дополнительного расследования в действующем УПК РФ не закреплены.

Считаем, что данный пробел уголовно-процессуального закона должен быть восполнен, в связи с этим предлагается проект ст. 225.1 УПК РФ:

«Статья 225.1. Возвращение уголовного дела для производства дополнительного дознания.

1. Начальник органа дознания вправе возвратить уголовное дело со своими письменными указаниями для производства дополнительного дознания в случаях:

- 1) односторонности и(или) неполноты произведенного дознания;
- 2) если дознавателем были допущены существенные нарушения требований настоящего Кодекса;
- 3) неправильной квалификации деяния, предусмотренного уголовным законом;
- 4) если при ознакомлении обвиняемого с материалами уголовного дела ему не были разъяснены права, предусмотренные частью 5 статьи 217 настоящего Кодекса, либо допущены иные нарушения прав участников уголовного судопроизводства.

2. В постановлении о возвращении уголовного дела для производства дополнительного дознания начальник органа дознания указывает, по какому основанию возвращается дело и какие процессуальные действия необходимо провести.

3. В случае несогласия дознавателя с решением начальника органа дознания о возвращении уголовного дела на дополнительное дознание оно может быть обжаловано в порядке, предусмотренном частью 4 статьи 41 настоящего Кодекса».

Данные основания возвращения уголовного дела для проведения дополнительного дознания могут быть закреплены и для прокурора при осуществлении им полномочий по утверждению обвинительного акта

(например, в ст. 226.1 УПК РФ), для осуществления аналогичных полномочий начальника органа дознания в этом случае может быть введена отсылочная норма.

В юридической литературе высказано мнение, что руководство процессом дознания, которое в силу УПК РФ осуществляет начальник органа дознания (в частности, в органах внутренних дел), ввиду загруженности последнего скорее формальное и носит административный характер; начальник подразделения дознания имеет более тесную связь с процессуальной деятельностью дознавателя. В связи с этим некоторые авторы вносят предложения о расширении процессуальных полномочий начальника подразделения дознания (например, наделить его правом утверждения обвинительного акта или обвинительного постановления и др.),⁶⁰ отдельные авторы предлагают лишить начальника органа дознания полномочий по осуществлению ведомственного контроля за законностью производства расследования в форме дознания, предоставив их в полном объеме начальнику подразделения дознания.

В литературе высказана и другая точка зрения, ее сторонники считают обоснованным наделение начальника органа дознания процессуальными полномочиями и указывают на невозможность разделения управленческих и процессуальных полномочий.⁶¹

Приведенный выше ряд норм действующего уголовно-процессуального законодательства свидетельствует об исключительности процессуального положения начальника органа дознания, поэтому руководитель ведомства, указанного в УПК РФ как орган дознания, не может быть лишен процессуальных полномочий, которыми наделены подчиненные ему должностные лица. На наш взгляд, только изучение в дальнейшем практики взаимодействия начальника органа дознания и начальника подразделения

⁶⁰ Арепьева Т. А. Начальник подразделения дознания в российском уголовном процессе: дисс. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2013. - С. 96.

⁶¹ Морева О. С. Дознание как форма предварительного расследования в современном уголовном судопроизводстве: автореф. - С. 21–22.

дознания по руководству органами дознания и дознавателями позволит выработать наиболее целесообразное разграничение их процессуальных полномочий.

3.2. Процессуальный статус начальника подразделения дознания

В результате проведения судебной реформы в уголовный процесс был введен новый участник уголовного судопроизводства со стороны обвинения - начальник подразделения дознания. Изменения в УПК РФ были внесены ФЗ от 06.06.2007г. № 90-ФЗ.

В соответствии с п. 17.1 ст.5 УПК РФ начальник подразделения дознания - должностное лицо органа дознания, возглавляющее соответствующее специализированное подразделение, которое осуществляет предварительное расследование в форме дознания, а также его заместитель.

Начальник подразделения дознания осуществляет в уголовном судопроизводстве функцию уголовного преследования, выступает при этом в качестве участника уголовного судопроизводства со стороны обвинения. Реализуя функцию уголовного преследования, он обладает теми же полномочиями, что и дознаватель на досудебной части уголовного судопроизводства. Но при этом в рамках реализации функции уголовного преследования основная задача полномочий начальника подразделения дознания связана с осуществлением ведомственного процессуального контроля за процессуальной деятельностью дознавателя. Речь идет о процессуальном контроле за принимаемыми процессуальными решениями и совершаемыми процессуальными действиями дознавателя при осуществлении им уголовно-процессуальной деятельности в ходе производства по уголовному делу предварительного расследования в форме дознания, возбуждения уголовного дела и т.д. Для этого он наделен рядом полномочий: по проверке сообщений о преступлении и принятии по нему решения в порядке, установленном ст. 145 УПК РФ; по выполнению неотложных следственных действий; по

производству дознания по уголовному делу; даче иных указаний, обязательных для исполнения дознавателем.

Введение в уголовный процесс начальника подразделения дознания носит несомненно позитивный характер и оценивается как теоретиками, так и практиками положительно. В соответствии с УПК РФ данный участник уголовного судопроизводства выполняет функцию контроля за деятельностью дознавателей. Однако этот контроль носит организационный характер. Между тем, фактическое положение начальника подразделения дознания состоит именно в процессуальном руководстве деятельностью дознавателей. Предоставленные же ему законом полномочия не отражают полностью его назначения. Полномочия процессуального руководства деятельностью дознавателей сохранены за начальником органа дознания, поскольку именно он руководит дознанием в целом и заинтересован в высоких ведомственных показателях.

Вместе с тем функция процессуального руководства дознанием принадлежит и прокурору. Осуществление процессуального руководства дознанием со стороны прокурора является гарантом соблюдения законности, обеспечением процессуальной самостоятельности дознавателя.

В соответствии со ст. 37 УПК РФ прокурор в ходе досудебного производства по уголовному делу уполномочен:

проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях;

выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства;

требовать от органов дознания устранения нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания;

давать дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий;

давать согласие дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения;

отменять незаконные или необоснованные постановления органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания и дознавателя;

разрешать отводы, заявленные дознавателю, а также его самоотводы;

отстранять дознавателя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований УПК РФ;

изымать любое уголовное дело у органа дознания и передавать его следователю с обязательным указанием оснований такой передачи;

утверждать постановление дознавателя о прекращении производства по уголовному делу;

утверждать обвинительный акт или обвинительное постановление по уголовному делу;

возвращать уголовное дело дознавателю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного расследования, об изменении объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного акта или обвинительного постановления и устранения выявленных недостатков.

Анализ полномочий прокурора свидетельствует о том, что процессуальное руководство деятельностью дознавателя осуществляет именно он, а не начальник подразделения дознания.

Некоторые авторы полагают, что следует изменить соотношение полномочий по процессуальному руководству дознанием между прокурором и начальником подразделения дознания.

Однако стоит заметить, что это полномочие прокурора носит скорее надзорный характер и отвечает целям деятельности прокуратуры в целом.

Передача же его начальнику подразделения дознания повлечет сложности при принятии решений.

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

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

2) изымать уголовное дело у дознавателя и передавать его другому дознавателю с обязательным указанием оснований такой передачи;

Основания изъятия уголовного дела у дознавателя могут быть всевозможные. Но в первую очередь они связаны с положениями УПК РФ. К таким основаниям относятся случаи, когда уголовное дело подследственно другому дознавателю, в силу того что предварительное расследование в форме дознания должно производиться на территории юрисдикции другого территориального органа дознания (ст. 152 УПК РФ); предварительное расследование в форме дознания должно производиться другим дознавателем в силу ее предметной (родовой) подследственности (ст. 151 УПК РФ); имеются указания прокурора, что данное уголовное дело должно расследоваться не в форме дознания, а в форме предварительного следствия; и т.д. Процессуальное решение и действие начальника подразделения дознания должны быть обоснованы. Свое процессуальное решение начальник подразделения дознания оформляет в форме постановления. Начальник подразделения дознания в соответствии с ч. 6 ст. 152 УПК РФ должен письменно уведомить прокурора о принятом процессуальном решении и совершенном процессуальном действии. Кроме того, данное процессуальное решение и действие дознавателем в соответствии с ч. 4 комментируемой статьи может быть обжаловано начальнику органа дознания либо прокурору.

3) отменять необоснованные постановления дознавателя о приостановлении производства дознания по уголовному делу;

Речь идет о том, что если постановление вынесено дознавателем необоснованно, то начальник подразделения дознания обладает полномочиями об отмене данного постановления. Такое же процессуальное решение начальник подразделения дознания должен принять и в случае незаконного приостановления дознавателем производства дознания.

5) вносить прокурору ходатайство об отмене незаконных или необоснованных постановлений дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела.

В случаях если дознаватель действовал по поручению начальника подразделения дознания (либо действовал без его поручения) в соответствии с п. 1 ч. 1 ст.40.1 УПК РФ (действовал в соответствии со ст. 145 УПК РФ) по сообщению о совершенном преступлении и принял процессуальное решение об отказе в возбуждении уголовного дела, а, по мнению начальника подразделения дознания, принятое процессуальное решение незаконно или необоснованно и отменить его в силу ст. 148 УПК РФ он не может, то вносится ходатайство прокурору об отмене принятого дознавателем постановления. При этом данное положение, в силу реализации процессуального контроля за процессуальной деятельностью дознавателя, должно касаться и других незаконных или необоснованных постановлений дознавателя, которые самостоятельно начальник подразделения дознания не может отменить.

Начальник подразделения дознания вправе возбудить уголовное дело в порядке, установленном УПК РФ, принять уголовное дело к своему производству и произвести дознание в полном объеме, обладая при этом полномочиями дознавателя, а в случаях, если для расследования уголовного дела была создана группа дознавателей, - полномочиями руководителя этой группы.

При осуществлении своих полномочий начальник подразделения дознания вправе:

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

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

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

Следует обратить внимание на то, что начальник подразделения дознания имеет право в соответствии с ч. 2 ст. 40 УПК самостоятельно возбудить уголовное дело, принять уголовное дело к своему производству и произвести дознание, обладая при этом полномочиями дознавателя. Данное полномочие на наш взгляд может быть реализовано лишь при условии получения соответствующего поручения от начальника органа дознания. При этом представляется, что начальник подразделения дознания не может перепоручить производство по данному уголовному делу другому дознавателю.

Полномочие по проверке материалов уголовного дела начальник подразделения дознания вправе реализовывать не только в отношении дознавателей, но и в отношении лиц, наделенных полномочиями дознавателя. Это объясняется тем, что своевременность производства по уголовному делу должна контролироваться лицом, давшим соответствующее поручение. Представляется правильным наделить начальника подразделения дознания правом изымать уголовное дело у дознавателя и передавать его другому дознавателю в случае, если установит неспособность лица производить дознание. При этом такая передача уголовного дела может осуществляться исключительно с согласия начальника органа дознания. В этих целях начальник подразделения дознания должен обращаться к начальнику органа дознания с

ходатайством о снятии с должностного лица полномочий по проведению дознания и направлении его для выполнения своих непосредственных обязанностей.

Полномочие давать дознавателю указания о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий, об избрании в отношении подозреваемого меры пресечения, о квалификации преступления и об объеме обвинения может быть реализовано и в отношении как дознавателя, так и должностного лица, наделенного полномочиями дознавателя для осуществления производства по уголовным делам в форме дознания.

В правоприменительной практике указания по расследованию уголовных дел касаются порядка производства следственных действий, квалификации преступления, избрания мер принуждения или мер пресечения. Такие указания на практике даются начальником подразделения дознания, хотя он полномочиями начальника органа дознания законом не наделен. Это приводит к тому, что такие показания даются в устной форме и процессуального значения не имеют. Обобщение правоприменительной практики показало, что письменные указания начальника подразделения дознания в уголовных делах отсутствуют. Фактически начальник подразделения дознания осуществляет контроль за деятельностью дознавателей, хотя процессуальные полномочия в этой сфере принадлежат начальнику органа дознания. Исходя из этого представляется правильным перераспределить полномочия между начальником подразделения дознания и начальником органа дознания, передав полномочия по контролю за законностью проводимого расследования и право давать указания по производству следственных действий начальнику подразделения дознания. Представляется, что исключение должно составлять право утверждения обвинительного акта. Наделение начальника подразделения дознания указанными полномочиями позволило бы более эффективно осуществлять контроль и руководство деятельностью дознавателей, а также давать указания по расследованию преступлений в письменной форме, устанавливать сроки их исполнения, решать вопрос о привлечении к

дисциплинарной ответственности при ненадлежащем их исполнении, что, положительно сказалось бы на результатах работы органов дознания.

Необходимо внести изменения и в порядок обжалования указаний начальника подразделения дознания, который бы не нарушал процессуальной самостоятельности дознавателя и обеспечивал своевременное разрешение спорных ситуаций.

Таким образом, исследование полномочий начальника подразделения дознания, позволяет утверждать, что он фактически реализует функцию процессуального контроля за деятельностью сотрудников органа дознания, осуществляющих предварительное расследование уголовных дел, по которым предварительное следствие не обязательно. Однако полномочий, которыми наделен начальник подразделения дознания далеко не достаточно для эффективного осуществления им своей деятельности. Круг полномочий начальника подразделения дознания подлежит расширению, что позволит ему осуществлять реальное руководство дознанием.

Заключение

На основании проведенного научного исследования можно сделать вывод, что процессуальное положение органов дознания в уголовном процессе России остается неоднозначным и требует дальнейшего законодательного усовершенствования. Процессуальный статус органов дознания определяется процессуальным положением должностных лиц органов дознания: дознавателя, начальника органа дознания и начальника подразделения органа дознания. Их полномочия тесно переплетены между собой и направлены на осуществление всесторонней, эффективной, законной деятельности по предварительному расследованию преступлений, предусмотренных ч.3 ст. 150 УПК РФ.

В магистерской работе предпринята попытка комплексного исследования процессуального статуса органов дознания. Такой подход особенно актуален, поскольку действующая модель органов дознания не позволяет обеспечить в должной мере эффективную реализацию предварительного расследования по уголовным делам, по которым предварительное следствие не обязательно, а также реализацию полномочий по взаимодействию с органами предварительного следствия.

По результатам магистерского исследования необходимо сделать ряд выводов, которые тесно связаны с аргументами основных положений, выносимых на защиту, и одновременно выходят за рамки представленной работы, ориентируя на дальнейшее изучение данной проблемы наукой уголовного процесса, а также принятие необходимых мер в законодательной и правоприменительной практике.

1. Законодательство РФ находится в процессе постоянного совершенствования и развития. Анализируя историю развития института дознания, следует отметить, что он в своем развитии со времен становления советского государства и, заканчивая настоящим временем, претерпел существенные изменения и новации, вобрав в себя лучший опыт предыдущих нормативно-правовых актов. Однако современная его регламентация все же еще далека от совершенства и требует дальнейшего законодательного

регулирования и научного осмысления. Формирование института дознания происходило на протяжении длительного периода и прошло путь от выполнения дознавателями сугубо административной функции до современной по уголовному преследованию. В настоящее время дознание - это самостоятельная форма предварительного расследования уголовных дел о преступлениях, по которым производство предварительного следствия необязательно, осуществляемая государственными органами, наделенными полномочиями по производству дознания.

2. Существующее в российском уголовном процессе определение органа дознания нуждается в переосмыслении и существенных изменениях действующего законодательства. Под органом дознания следует понимать участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения, правомочных проводить расследование в форме дознания по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, а также возбуждать уголовные дела, предварительное следствие по которым обязательно, и производить по ним неотложные следственные действия, осуществлять иные процессуальные полномочия. Место органов дознания среди участников уголовного судопроизводства определяется через их функцию.

3. Основной уголовно-процессуальной функцией органов дознания на досудебном производстве является обвинение, понимаемое нами как функция уголовного преследования. Содержание данной функции образует деятельность органов дознания как участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения, направленная на установление события преступления, изобличение лица, совершившего преступление, выдвижение в отношении него подозрения.

4. Некорректным представляется использование в УПК РФ термина "органы дознания". Органы, на которые возложены полномочия по производству дознания по своей природе неоднородны и наделены разным объемом полномочий. Более того анализ положений УПК РФ и отраслевого законодательства позволяет сделать вывод о том, что нет органов, специально созданных для производства дознания. Полномочия по дознанию

осуществляются различными органами в зависимости от их основной сферы деятельности. Анализ норм УПК РФ также показал, что полномочия, которыми наделяются органы дознания неоднородны. Одним представляется возможность производить расследование уголовных дел в полном объеме, другим лишь право возбуждать уголовное дело и производить по нему неотложные следственные действия. Особым полномочием отдельных органов дознания является право осуществлять оперативно-розыскную деятельность.

5. Полномочия дознавателя позволяют судить о создании законодательных основ для эффективного раскрытия и расследования преступлений в форме дознания. Однако представляется необходимой более детальная регламентация его уголовно-процессуального статуса. Произведенный анализ уголовно-процессуальных норм позволяет прийти к выводу о том, что основной целью деятельности дознавателя является проведение расследования по категориям дел, которые в соответствии со ст. 150 УПК РФ подлежат расследованию в форме дознания. Однако дознаватель наделен и другими полномочиями, позволяющими ему осуществлять деятельность по производству неотложных следственных действий и оперативно-розыскную деятельность.

6. Анализ положений уголовно-процессуального закона позволяет судить об осуществлении контроля за деятельностью дознавателя не только со стороны начальника органа дознания и начальника подразделения дознания, но и со стороны прокурора. Важное значение имеет разграничение надзорных полномочий прокурора и полномочий по процессуальному руководству расследованием. Не смотря на широкий спектр правовых средств контроля за деятельностью дознавателя, полномочия прокурора направлены прежде всего на обеспечение законности при производстве дознания и не могут служить основанием ограничения полномочий дознавателя.

7. Под взаимодействием предлагается понимать согласованную деятельность следователя и дознавателя по пресечению, выявлению и расследованию преступлений. Автором выделено две основных формы

взаимодействия организационная и процессуальная. Однако четкой границы между ними нет, организационные и процессуальные формы взаимодействия реализуются посредством привлечения органов дознания к расследованию и производству неотложных следственных действий, а также путем направления им поручений на производство отдельных следственных действий. Для повышения эффективности взаимодействия следователя и органа дознания и более широкого использования оперативных данных в качестве доказательств по уголовному делу необходимо предусмотреть в уголовно-процессуальном законе процедуры проверки в стадиях предварительного расследования и судебного разбирательства оперативных данных.

8. Процессуальное положение начальника органа дознания является исключительным, поскольку с одной стороны начальник органа дознания осуществляет руководство ведомством, а с другой процессуальную деятельность по дознанию. Разграничение полномочий между начальником органа дознания и начальником подразделения органа дознания не всегда целесообразно и требует более четкой регламентации, лишение начальника органа дознания процессуальных полномочий представляется недопустимым.

9. Исследование полномочий начальника подразделения дознания, позволяет утверждать, что он фактически реализует функцию процессуального контроля за деятельностью сотрудников органа дознания, осуществляющих предварительное расследование уголовных дел, по которым предварительное следствие не обязательно. Однако полномочий, которыми наделен начальник подразделения дознания далеко недостаточно для эффективного осуществления им своей деятельности. Круг полномочий начальника подразделения дознания подлежит расширению, что позволит ему осуществлять реальное руководство дознанием.

Список использованной литературы

Нормативно-правовые акты

1. Конституция РФ, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993г. // Собрание законодательства РФ. – 2014. - №31. - Ст. 4398.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации № 63-ФЗ от 13.06.1996г. // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №25 . – Ст. 2954.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001г. №174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. - №52 (ч. I). - Ст. 4921.
4. Федеральный закон "Об оперативно-розыскной деятельности" от 12.08.1995 N 144-ФЗ// Гарант [Электронный ресурс]: справочная правовая система.
5. Федеральный закон "О полиции" от 07.02.2011 N 3-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

Специальная литература

1. Абдуллаев Ф., Зайцев О. Процессуальное положение дознавателя по УПК РФ // Законность. - 2002. - № 12. - С. 18.
2. Азаров В.А., Ревенко Н.И., Кузембаева М.М. Функция предварительного расследования в истории, теории и практике уголовного процесса России: монография. - Омск: Изд-во ОмГУ, 2006. - 560 с.
3. Александров А. С., Круглов И. В. Правовое положение начальника подразделения дознания в уголовном судопроизводстве // Российский следователь. - 2007. - № 17. - С. 5.
4. Арепьева Т. А. Начальник подразделения дознания в российском уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. - Воронеж, - 2013. - 227с.
5. Арестова Е.Н. К вопросу о понятии «орган дознания» // Российский следователь. - 2009. - №3. - С. 23.

6. Арестова Е.Н. Органы дознания: понятие, виды, содержание. - М., 2009. - 143с.
7. Асанов В.В., Данилова Р.В. Обеспечение прав человека в процессе раскрытия преступлений. М., 1999. - 108с.
8. Балакшин В. Неполное определение органов дознания // Законность. - 2004. - №2. - С. 13.
9. Белкин А. Р. УПК РФ: конструктивная критика и возможные улучшения. Ч. 2: Уголовное преследование. Участники уголовного судопроизводства. М., 2010. - 216с.
10. Белозеров Ю.Н. Дознание в органах милиции и его проблемы / Ю. Н. Белозеров, В. Е. Чугунов, А. А. Чувилев; Высш. шк. МВД СССР. Кафедра сов. уголовного процесса. Лаб. социол. методов исследования проблем предотвращения и раскрытия преступлений. - Москва: Юрид. лит., 1972. - 89 с.
11. Берова Д.М. Функции органов дознания как субъектов уголовного процесса // Общество и право. - 2009. - №1. - С. 11.
12. Божьев В.П. Предварительное расследование. Традиции. Новации. Псевдоновации // Актуальные проблемы совершенствования организационных и правовых основ деятельности органов внутренних дел. М.: Академия управления МВД России, - 1999. - С. 149 - 158;
13. Болотов М.Ю. Дознание по делам, отнесенным к подследственности пограничных органов Федеральной службы безопасности РФ. - М., 2004. - 168с.
14. Большой юридический словарь/ Под ред. А. Я. Сухарева. — 3-е изд., доп. и перераб. — М.: ИНФРА-М, 2007. — 858 с.
15. Буксман А. Полицейский вопрос // Российская газета. - 2010. - 28 января.
16. Быков В. М. Актуальные вопросы уголовного судопроизводства. Казань, - 2008. - 300с.

17. Быков В.М. Проблемы дознания в Концепции судебной реформы в Российской Федерации // Органы внутренних дел в условиях судебно-правовой реформы в России. - Омск, - 1993. - С. 43.
18. Быков В. М. Начальник органа дознания как участник уголовного судопроизводства со стороны обвинения // Следователь. - 2009. - № 3. - С. 38.
19. Валькова Т. В., Емельянов К. Н. Процессуальный статус и полномочия начальника органа дознания и начальника подразделения дознания: метод. рекоменд. Тюмень, - 2009. - 21с.
20. Варпаховская Е. М. Деятельность органов дознания в российском уголовном судопроизводстве. Иркутск, - 2006. - 54с.
21. Гирько С.И. Деятельность милиции в уголовном процессе. - М., 2006. - 291с.
22. Гладышева О. В. Полномочия начальника органа дознания и начальника подразделения дознания в досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Общество и право. - 2012. - № 5. - С. 167.
23. Гладышева О. В. Справедливость и законность в уголовном судопроизводстве Российской Федерации: монография. Краснодар, - 2008. - 301с.
24. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. - М., - 1955. - 688с.
25. Демидов Н.Ф. Проблемы реформы уголовно-процессуального законодательства в проектах УПК Российской Федерации // Судебная реформа и проблемы уголовного судопроизводства. Сборник научных трудов. - М.: Изд-во НИИ пробл. укрепления законности и правопорядка, 1995. - С. 8-11.
26. Деришев Ю.В. Оптимизация досудебного производства в уголовном процессе России: дисс... канд. юрид. наук. - Омск, - 1999. - 213с.
27. Дознание в органах внутренних дел. Учебно-практическое пособие / Арестова Е.Н., Есина А.С.; Под ред.: Есина А.С.. - 2-е изд., испр. и доп. - М.: Щит-М, 2004. - 128 с.

28. Душанкина М. В. Проблемы определения полномочий начальника подразделения дознания органов внутренних дел // Право и жизнь. - 2010. - № 5. - С. 23.
29. Есина А. С., Арестова Е. Н. Уголовно-процессуальная деятельность органов внутренних дел в качестве органов дознания: учебно-методическое пособие. — М.: КНОРУС, 2009. — 224 с.
30. Ефимичев С.П. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: принятый в первом чтении проект нуждается в уточнениях // Журнал российского права. - 1998. - № 1. - С. 66 - 78.
31. Зинатуллин З.З., Зинатуллин Т.З. Профессиональная деформация и защита прав участников уголовного процесса // Защита прав и законных интересов граждан, участвующих в уголовном процессе, как приоритетное направление в судопроизводстве. Сборник научных трудов. - М., - 1999. - С. 63 - 64.
32. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.И. Радченко. М.: Юстицинформ, 2003. - 530 с.
33. Кузембаева М. М. Функциональная характеристика деятельности дознавателя и органа дознания в уголовном процессе России: дисс... канд. юрид. наук. - Омск, - 2006. - 228с.
34. Ларкина Е. В. Руководитель органа дознания и его полномочия (на примере органов внутренних дел) // Право и государство: теория и практика. - 2009. - № 4. - С. 124.
35. Левинова Т. А. Начальник органа дознания в зеркале организационно практических проблем // Российская юстиция. - 2014. - № 5. - С. 23.
36. Луковников Г. Д. Органы дознания в системе досудебного производства по уголовным делам: дис. ... канд. юрид. наук. - М., - 1999. - 247с.
37. Митькова Ю. С. К вопросу о процессуальных полномочиях начальника подразделения дознания // Вестник Волгоградской академии МВД. - 2011. - Вып. 4. - С. 96.

38. Мичурина О.В. Концепция дознания в уголовном процессе Российской Федерации и проблемы ее реализации в органах внутренних дел. - М., - 2008. - 161с.
39. Дознание как форма предварительного расследования в современном уголовном судопроизводстве. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Морева О.С. - М., 2008. - 26 с.
40. Назаренко В. Формы расследования преступлений // Законность. - 2002. - № 12. - С. 2.
41. Научно - практический комментарий к УПК РФ / Под ред. В.М.Лебедева, В.П. Божьева. - М. -2007. - 851с.
42. Никифоров Е.Н. Пределы судебного обжалования решений и действий (бездействий) дознавателя, следователя и прокурора в ходе досудебного производства // Российский судья. - 2005. - № 5. - С. 20.
43. Николаева Т. Г. Правовое регулирование деятельности органов дознания: теоретические основы и правоприменительная практика: дисс. ... д-ра юрид. наук. - СПб., - 2006. - 446с.
44. Новое уголовно-процессуальное законодательство России: проблемы теории и практики применения («Круглый стол») // Государство и право. - 2002. - № 7. - С.117—122;
45. Новый уголовно-процессуальный закон: теория и практика применения / Материалы межведомственного «Круглого стола». - М., - 2003. - С.3—6, 18—34, 76—80, 100—104.
46. Ожегов С.И. Словарь русского языка. Т. 1. - М., - 1984. - 736с.
47. Петуховский А. А. Уголовно процессуальные основы деятельности органов внутренних дел: учеб. пособие / Под ред. Б. Т. Безлепкина. - М., - 1988. - 181с.
48. Рыжаков А.П. Правоохранительные органы. Учебник для вузов. 4-е изд. // СПС КонсультантПлюс. 2015.

49. Организация процессуальной деятельности органов дознания (на примере органов дознания МВД РФ). Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Сафоненко Д.Ю. - Саратов, 2009. - 22 с.
50. Селезнев М.А. Ведомственный процессуальный контроль и прокурорский надзор на предварительном следствии // Законность. - 1999. - № 1. - С. 13 - 16.
51. Семенцов В. А., Наumenко О. А. Проблемы совершенствования дознания как формы предварительного расследования // Общество и право. — 2011. — № 4. — с. 257–262.
52. Сергеев А.Б. Особенности формирования органов дознания в России// История государства и права. - 2002. - № 5. - С. 39-46.
53. Следствие в одних руках // Российская газета. - 2010. - 4 февраля.
54. Словарь русского языка / Под общ. ред. С.П. Обнорского. - М., - 1953. - 732с.
55. Строгович М.С. О дознании и предварительном следствии и о «едином» следственном аппарате // Социалистическая законность. - 1957. - № 5. - С. 24.
56. Срукова О.Х. К вопросу о статусе и функциях подразделений дознания // Российский следователь. - 2008. - №3. - С. 23.
57. Суслов В.М. Вопросы регламентации деятельности органов дознания в УПК РФ // Новый уголовно-процессуальный закон: теория и практика применения. Материалы межведомственного "круглого стола". - М.: Изд-во Моск. ун-та МВД России, 2003. - С. 100-104.
58. Толковый словарь русского языка / Под ред. Д.Н. Ушакова. - М., - 1935. - 884с.
59. Тютинa Н. В. Полномочия начальника органа дознания в системе Федеральной службы судебных приставов // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. - 2013. - Вып. 5. - С. 74.
60. Уголовный процесс. Учебник / Бобров В.К., Божьев В.П., Бородин С.В., Кобликов А.А., и др.; Под ред.: Божьев В.П. - М.: Спарк, 1998. - 591 с.

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

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

Электронный ресурс

1. <http://oblsud.tula.sudrf.ru/>
2. <http://sudact.ru/>
3. <https://rospravosudie.com/>
4. <http://base.consultant.ru/>