

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»
Институт права
(наименование института полностью)

Департамент публичного права
(наименование)

40.03.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки / специальности)

Уголовно-правовой

(направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА)

на тему «Дознание как форма предварительного расследования»

Обучающийся

Е.А. Трифонова

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

канд. юрид. наук, Ю.О. Мещерякова

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2025

Аннотация

Актуальность исследования обусловлена тем, что процессуальный статус и полномочия органов дознания неоднократно менялись на протяжении истории. Деятельность дознавателя, начальника подразделения органа дознания и начальника органа дознания, являющихся основными субъектами дознания, в УПК РФ подлежит детальной регламентации. Процессуальное положение данных участников вызывает множество вопросов и споров.

Цель исследования состоит в детальном анализе процессуального статуса органа дознания, его места и роли в системе участников уголовного судопроизводства, в выявлении проблем, возникающих при реализации органом дознания своих полномочий для последующего формирования предложений по разрешению указанных проблем.

Задачи исследования:

- рассмотреть историко-правовые аспекты деятельности органов дознания в России;
- охарактеризовать особенности системы, задач и полномочий органов дознания;
- проанализировать проблемы регламентации деятельности органов дознания и пути их решения.

Структура выпускной квалификационной работы включает введение, три главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение	4
Глава 1 Историко-правовые аспекты деятельности органов дознания в России	7
1.1 История становления и развития органов дознания	7
1.2 Понятие и особенности дознания как формы предварительного расследования преступлений.....	11
Глава 2 Особенности системы, задач и полномочий органов дознания	17
2.1 Система органов дознания в Российской Федерации	17
2.2 Задачи и процессуальные полномочия органов дознания	22
Глава 3 Проблемы регламентации деятельности органов дознания и пути их решения.....	37
3.1 Проблемные аспекты деятельности органов дознания на современном этапе	37
3.2 Совершенствование процессуальной регламентации деятельности органов дознания.....	45
Заключение	50
Список используемой литературы и используемых источников	52

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что значительная доля уголовных дел расследуется в форме дознания. Однако процесс становления системы органов дознания остается незавершенным, что подтверждается регулярными изменениями в уголовно-процессуальном законодательстве. В настоящее время вопрос о процессуальном статусе и полномочиях органов дознания продолжает оставаться предметом активных научных обсуждений.

Роль органа дознания в рамках уголовного процесса обладает существенной значимостью, вследствие чего требуется внимательное отношение правоприменителя и законодателя к вопросам совершенствования правового статуса данного участника, в целях обеспечения максимальной эффективности его деятельности.

Орган дознания – это с исторических времен неотъемлемый участник уголовного судопроизводства. Область компетенции органов дознания действительно чрезвычайно широка. Она охватывает различные аспекты правоохранительной деятельности, включая принятие и рассмотрение заявлений (сообщений) о преступлениях, гарантируя оперативное реагирование на противоправные действия. Это способствует защите общественной безопасности государства и отдельных граждан. Орган дознания занимается выявлением и раскрытием преступлений, проводит дознание по уголовным делам, тем самым обеспечивая реализацию конституционных прав граждан на защиту от преступлений, право на доступ к правосудию, а также компенсацию ущерба, причиненного преступлениями. Орган дознания обеспечивает реализацию принципа неотвратимости ответственности за совершенные преступления, осуществляя розыск скрывшихся от следствия, дознания и суда подозреваемых, обвиняемых и подсудимых.

В целом, орган дознания выполняет существенные функции для

реализации назначения уголовного судопроизводства, в частности, по защите прав и законных интересов лиц и организаций потерпевших от преступлений.

Процессуальный статус и полномочия органов дознания неоднократно менялись на протяжении истории. Деятельность дознавателя, начальника подразделения органа дознания и начальника органа дознания, являющихся основными субъектами дознания, в УПК РФ подлежит детальной регламентации. Процессуальное положение данных участников вызывает множество вопросов и споров.

Цель исследования состоит в детальном анализе процессуального статуса органа дознания, его места и роли в системе участников уголовного судопроизводства, в выявлении проблем, возникающих при реализации органом дознания своих полномочий для последующего формирования предложений по разрешению указанных проблем.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть историко-правовые аспекты деятельности органов дознания в России;
- охарактеризовать особенности системы, задач и полномочий органов дознания;
- проанализировать проблемы регламентации деятельности органов дознания и пути их решения.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в результате осуществления полномочий органом дознания.

Предмет исследования образуют нормы уголовно-процессуального законодательства и иных нормативно-правовых актов, регламентирующих правовой статус органа дознания, а также практика судов в данной сфере.

Теоретической основой работы послужили научные труды в области отечественного уголовно-процессуального права, в частности те, которые рассматривают и изучают проблемы производства предварительного расследования уголовных дел в форме дознания, таких авторов, как

С.В. Власова, А.П. Киселева, К.С. Воропаева, Н.В. Пальчикова, С.Н. Гулина, В.П. Руденко, Д.Р. Зайнагабдинова, Е.А. Кабан, А.В. Трунова, Ю.В. Малая, А.А. Квачевский, М.В. Марецкий, А.А. Микаелян, Е.А. Потапенко, А.И. Прокофьева, Д.В. Теткин, И.В. Тингаева, И.А. Фадеев, Е.В. Юшкова, и других.

Нормативную основу исследования составили положения Конституции РФ [11], УПК РФ [29], иных нормативных актов, регламентирующих деятельность органов дознания.

Методологическая основа исследования заключается в различных методах научного познания, которые включают исторический, сравнительно-правовой и формально-логические подходы.

Структура выпускной квалификационной работы включает введение, три главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Историко-правовые аспекты деятельности органов дознания в России

1.1 История становления и развития органов дознания в России

Анализ истории отечественного уголовно-процессуального права показывает, что понятие дознания, как одной из разновидностей предварительного расследования, подвергалось различным трактовкам на различных этапах его формирования и развития.

Как отмечает А.А. Микаелян, «под дознанием в разные исторические периоды понималась деятельность уполномоченных государственных органов, деятельность, которая не была регламентирована уголовно-процессуальными нормами, а также деятельность, осуществляемая оперативными мерами» [15, с. 581].

По мнению исследователей, «на ранних этапах развития уголовного процесса в России дознание и предварительное следствие не имели четкого разделения. Однако уже во времена правления Екатерины II была введена строгая регламентация предварительного следствия, которое играло ключевую роль в установлении факта преступления, обеспечении сохранности улик и сборе сведений о преступниках и свидетелях. Существовало также формальное следствие, целью которого было полное выяснение обстоятельств дела и вины обвиняемого» [27, с. 121].

Со временем, эти две формы были переосмыслены и получили новые определения: дознание и предварительное следствие. Сначала дознанием называли официальную деятельность государственных чиновников, позже деятельность по установлению событий преступления, не регламентированную нормами закона также стали именовать дознанием.

Как отмечают С.В. Власова и А.П. Киселева, «в данный период, предварительное и формальное следствие находились в руках полиции, которая производила все следствие от начала до конца. Предварительное

следствие иногда именовали дознанием, однако, исходя из закона и практики, это были различные понятия. Предварительное следствие выступало чем-то средним между дознанием и следствием, не удовлетворяя назначению ни того, ни другого» [3, с. 39].

Дознание, как ключевой элемент предварительного расследования, впервые появляется в России в 1860 г. с изданием Указа Александра I «Об отделении следственной части от полиции», по которому должностные лица органа дознания выполняют свои функции по раскрытию преступлений подсудных судам разных уровней, а следствие расследует малозначительные, маловажные проступки, но зато сохраняет за собой большую самостоятельность при выполнении своих обязанностей. Дознание выполняет следующие важные функции: собирания и сохранения следовой, доказательственной информации по делу, собирание доказательств по делу с использованием модели «современных следственных действий», к которым относились расспросы, очные ставки при присяге, выемки, обыски, ставшие в последствии прототипом ныне существующих и законодательно закрепленных следственных действий [23, с. 121].

В ходе проведения судебной реформы в России Императором Александром II дополняются и расширяются функциональные основы и направления деятельности органов дознания. Дознаватели получили право на задержание подозреваемых в совершении преступных деяний с незамедлительным уведомлением судебного следователя и прокурора.

Как отмечает Ю.В. Малая, «данный термин – дознание – впервые документально был закреплен в Судебных уставах уголовного судопроизводства 1864 г. и определялся как первоначальные изыскания, производимые полицией для обнаружения справедливости или несправедливости дошедших до нее слухов и сведений о преступлении или о таких происшествиях, о которых без разысканий нельзя определить, заключается или не заключается в них преступление. По сути, дознание понималось как первоначальная проверка информации о преступлении,

проводимая полицией» [13, с. 18].

Характеризуя дознание, И.Я. Фойницкий писал: «...оно не имеет дела с судебными формами и обрядами... представляет деятельность не судебную» [35, с. 514].

В свою очередь, А.А. Квачевский определял дознание, как «...первоначальное производство, имеющее целью собирание данных для удостоверения в том, что известное событие составляет деяние, запрещенное законом под страхом наказания, и для открытия виновника этого деяния» [9, с. 44].

В данной период, дознание играло важную роль в первоначальном установлении информации о преступлении и лицах, его совершивших, что объясняет его тесную связь с розыскной деятельностью.

Как отмечают исследователи, «после Октябрьской революции 1917 г. произошли значительные изменения в работе органов дознания. Декрет о Суде, изданный 22 ноября 1917 г., возложил на местных судей обязанность расследовать преступления. Для проведения предварительного следствия по делам, подлежащим рассмотрению революционными трибуналами, при губернских и городских советах были образованы специальные следственные комиссии. В июле 1918 г. была принята Инструкция Наркомата юстиции, которая возложила на милицию ответственность за выполнение неотложных следственных действий по выявленным преступлениям, с последующей передачей собранных материалов в органы предварительного следствия. 20 октября 1918 г. была утверждена совместная инструкция Народного комиссариата внутренних дел и Наркомата юстиции, касающаяся организации работы советской Рабоче-крестьянской милиции» [15, с. 580].

С момента принятия этой Инструкции и Положения о народном суде началось восстановление института расследования уголовных дел о малозначительных преступлениях милицией.

Милиция при осуществлении расследования уголовных дел осуществляла вспомогательную роль в отличие от органов следствия и суда,

фактически выполняя их поручения. Как отмечают исследователи, «также в компетенцию милиции входило самостоятельно проводить следственные действия по поручению следователя или суда. В ситуациях, требующих немедленных действий, а также в исключительных случаях, милиция имела право самостоятельно проводить следственные мероприятия. Однако при этом необходимо было обязательно уведомить органы следствия или судебные инстанции. При проведении следственных действий милиция руководствовалась ведомственными правовыми актами» [15, с. 581].

Принятие УПК РСФСР 1922 г. дало новый толчок развитию дознания, значительно увеличив список органов, уполномоченных на его проведение. Как отмечают исследователи, «в этот перечень вошли милиция и уголовный розыск, которые тогда представляли собой независимые структуры, а также различные инспекции, такие как податная, продовольственная, санитарная, техническая, торговая и инспекция труда. В ходе изменений появился новый участник процесса – лицо, производящее дознание» [15, с. 581].

В дальнейшем, по мнению А.А. Микаелян, «положения УПК РСФСР 1922 г. детально различали дознание и предварительное расследование. Так, в ст. 103 Кодекса были определены ключевые задачи органов дознания, среди которых выделялись сохранение улик преступления и предотвращение возможности укрытия подозреваемого. К их обязанностям относилось возбуждение дела и проведение дознания» [15, с. 582].

Как отмечают С.Н. Гулина и В.П. Руденко, «следующим шагом в направлении превалирования дознания как формы предварительного расследования явилось Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 22 ноября 1926 г., в соответствии с которым перечень дел, требующих производства предварительного следствия, был значительно сокращен. Также были расширены полномочия органов дознания по приостановлению и прекращению дел, находящихся у них в производстве» [6, с. 95].

В УПК РСФСР от 27 октября 1960 г. дознание было сохранено в виде двух четко разграниченных форм: дознание по делам, по которым

производство предварительного следствия обязательно и дознание по делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно.

В настоящее время УПК РФ, принятый в 2001 г., полностью регламентирует процесс дознания. За время его действия, закон претерпел несколько изменений, среди которых ключевым можно назвать введение нового вида дознания – дознания в сокращенной форме, что в целом, свидетельствует о внимании законодателя к исследуемой форме предварительного расследования и попытках ее совершенствования.

Можно сформулировать общий вывод, что о сформированности дознания как отдельного вида правоприменительной деятельности можно говорить применительно к результатам судебной реформы 1864 г., постепенно эта форма расследования эволюционировала и совершенствовалась и сейчас представляет собой полноценное предварительное расследование по уголовным делам о преступлениях небольшой и средней тяжести, по которым производство предварительного следствия не является обязательным.

1.2 Понятие и особенности дознания как формы предварительного расследования преступлений

Необходимо отметить, что в современной науке уголовного процесса существует большое количество мнений по вопросу понятия и сущности дознания.

Например, следуя одной из позиций ученых, по мнению К.С. Воропаевой и Н.В. Пальчиковой, «дознание рассматривается как вид деятельности определенных государственных органов, и особенностью дознания является то, что дознание сочетает в себе оперативно-розыскные и следственные функции, целью дознания рассматривают не только раскрытие преступление, но и обнаружение, предотвращение и пресечение преступлений» [4, с. 93].

Д.С. Баранова отмечает, что «дознание – это деятельность специально

на то управомоченным административных органов государства, сочетающая оперативно-розыскную и следственную функции и направленная на предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, розыск и изобличение виновных» [2, с. 30].

А.И. Прокофьева определяет дознание как «регулируемую нормами права деятельность специально уполномоченных государственных органов, осуществляющую оперативно-розыскными и процессуальными методами под надзором прокурора и целях обнаружения, раскрытия, предотвращения и пресечения преступлений» [23, с. 280].

Е.А. Потапенко считает, что «орган дознания – должностное лицо либо государственное учреждение, принявшее к своему производству материалы о преступлении или уголовное дело для предварительного расследования в форме дознания. Властные полномочия органа дознания в основном совпадают с полномочиями следователя, за изъятиями, прямо предусмотренными законом» [19, с. 285].

По мнению М.В. Марецкого, «дознание – это деятельность некоторых административных органов государства, вытекающая из задачи предупреждения, пресечения и обеспечения раскрытия преступлений, выполнение которой для одних из этих органов обусловливается непосредственно их назначением, а для других – особыми условиями, в которых они находятся, и заключающаяся в проверке по полученным сообщениям и заявлениям наличия событий преступлений и в выявлении обстоятельств, препятствующих возникновению уголовного дела, путем проведения уголовно-процессуальных и оперативно-розыскных мероприятий, а также в обеспечении успешного ведения по уголовному делу предварительного следствия путем производства неотложных следственных действий» [12, с. 155].

Сторонники иной точки зрения имеют достаточно полярные взгляды на интерпретацию данного определения. Так некоторые исследователи считают, что ключевыми признаками, определяющими суть дознания, являются

«процессуальные действия, направленные на расследование преступлений» [19, с. 284]. Другие исследователи выделяют «деятельность органов дознания, связанную с проверкой информации о преступлении на этапе возбуждения уголовного дела» [36, с. 252].

Д.Р. Зайнагабдинова под дознанием понимает «форму предварительного расследования, выраженную в виде уголовно-процессуальной деятельности органа дознания по делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно» [7, с. 311].

Д.С. Баранова считает, что «дознание есть процессуальные действия органов дознания до возбуждения уголовного дела» [2, с. 30].

Как отмечают исследователи, «дознание как самостоятельный институт уголовно-процессуального права представляет собой совокупность уголовно-процессуальных норм. Данные нормы направлены на регулирование деятельности органов дознания в уголовном судопроизводстве и на обеспечение назначения уголовного процесса. Необходимо разграничивать понятия институтов дознания, а именно, дознание как уголовно-процессуальная деятельность по расследованию преступлений, и как формы предварительного расследования. По своему объему, понятие дознания, как уголовно-процессуальная деятельность шире, выступает как более общее понятие, так как представляет всю деятельность органов дознания. Дознание, как форма предварительного расследования, представляет собой одну из форм предварительного расследования» [23, с. 280].

Правовую основу деятельности органов дознания составляют Конституция Российской Федерации [11], общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, УПК РФ, федеральные конституционные законы, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента РФ и нормативные правовые акты Правительства РФ, а также ведомственные нормативные правовые акты.

Конституция РФ в ст. 2 провозглашает «высшей ценностью человека,

его права и свободы. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» [11].

Среди важнейших норм международного права следует выделить Всеобщую декларацию прав человека 1948 г. [5] и Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. [14]. Чаще всего в деятельности при производстве дознания по уголовным делам применяется такой международный договор, как Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Минская конвенция) 1993 г., подписанная государствами-членами СНГ, регламентирующая «порядок выдачи лиц для привлечения к уголовной ответственности с территории государств-участников Конвенции, обязанность осуществления уголовного преследования против собственных граждан, подозреваемых в том, что они совершили преступление на территории другого государства-участника Конвенции, и другие виды международной правовой помощи» [10].

Основным нормативным актом, который непосредственно регламентирует процессуальную деятельность по производству дознания по уголовным делам, является УПК РФ.

Глава 32 УПК РФ полностью посвящена дознанию как форме предварительного расследования, и определяет «порядок и сроки дознания, процедура уведомления лица о подозрении в совершении преступления, особенности избрания в качестве меры пресечения заключения под стражу при производстве дознания, порядок производства дознания группой дознавателей, содержание обвинительного акта» [29].

Согласно ч. 1 ст. 223 УПК РФ, «предварительное расследование в форме дознания производится в порядке, установленном главами 21, 22 и 24-29 УПК РФ (главами, регламентирующими производство предварительного следствия), с изъятиями, предусмотренными главой 32 УПК РФ» [29].

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» в п. 3 ст. 2 в качестве одного из направлений деятельности полиции называет

производство дознания. Согласно п. 8 ст. 12 данного федерального закона, «в обязанности полиции входит в соответствии с подследственностью, установленной уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, возбуждать уголовные дела, производить дознание по уголовным делам, производство предварительного следствия по которым необязательно; выполнять неотложные следственные действия по уголовным делам, производство предварительного следствия по которым обязательно» [32].

В значительной степени, специфика организации дознания по уголовным делам регулируются подзаконными нормативными актами, в первую очередь – на основе Приказов МВД России.

Так, Приказ МВД России от 15 июня 2020 г. № 430 «Вопросы организации деятельности подразделений организации дознания (подразделений дознания) территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации» [21] регламентирует непосредственно деятельность по производству дознания.

Еще один ведомственный нормативный акт, закрепивший ряд полномочий дознавателя ОВД при производстве дознания по уголовным делам, – Приказ МВД России от 24 августа 2023 г. № 619 «О некоторых организационных вопросах деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по профилактике правонарушений», утвердивший Инструкцию о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений.

Данная Инструкция определяет «основные направления, формы и методы предупреждения преступлений, осуществляемые ОВД в пределах полномочий, предоставленных им законодательством Российской Федерации, порядок организационного и методического обеспечения этой деятельности» [22].

Предупреждением преступлений органами внутренних дел вышеуказанная Инструкция называет «деятельность служб, подразделений и сотрудников ОВД, в том числе дознавателей при производстве дознания, осуществляющую в пределах их компетенции, направленную на недопущение

преступлений путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением» [22].

Можно сформулировать вывод, что институт дознания обладает богатой историей, охватывающей как дореволюционный, так и советский период развития отечественного уголовного процесса. На ранних этапах развития уголовного процесса в России дознание и предварительное следствие не имели четкого разделения, вместе с тем, уже во времена правления Екатерины II происходит выделение дознания как формального следствия. На протяжении различных этапов развития российского законодательства дознание в основном выполняло вспомогательные функции. Тем не менее, в советский период наблюдался значительный рост числа дел, подлежащих дознанию, значительно увеличивается список органов, уполномоченных на его проведение, были выделены отдельные виды дознания – дознание по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно и дознание по делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно. В современном российском уголовном процессе, дознание рассматривается как самостоятельная стадия предварительного расследования по уголовным делам, связанным с преступлениями небольшой и средней тяжести, для которых не требуется обязательное предварительное следствие. Правовое регулирование анализируемого института осуществляется на основе Конституции РФ, УПК РФ, Федерального закона «О полиции», и ведомственных актов – Приказов МВД России.

Глава 2 Особенности системы, задач и полномочий органов дознания

2.1 Система органов дознания в Российской Федерации

Исчерпывающий перечень органов дознания и должностных лиц, относящихся к ним, а также перечень полномочий перечислены в ст. 40 УПК РФ. Так, ч. 1 ст. 40 УПК РФ к данным органам относит «органы внутренних дел Российской Федерации и входящие в их состав территориальные, в том числе линейные, управления (отделы, отделения, пункты) полиции, а также иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности; органы принудительного исполнения Российской Федерации; начальники органов военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации, командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений и гарнизонов; органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы» [29].

Как отмечают исследователи, «все органы дознания можно разделить на три группы:

- органы, выполняющие дознание в связи с наделением их полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности;
- органы и должностные лица, которые выполняют полномочия дознания, но такая деятельность не является основной;
- должностные лица, которые обладают ограниченными полномочиями органов дознания, а именно возбуждение уголовного дела и выполнение неотложных следственных действий» [4, с. 91].

Первую группу органа дознания формируют органы исполнительной власти, которым предоставлены в соответствии с Федеральным законом от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» [33]

полномочия по выполнению оперативно-розыскной деятельности. Часть 1 ст. 40 УПК РФ является бланкетной нормой и отсылает к ст. 13 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», которой предусмотрен «перечень органов, полномочных осуществлять дознание в силу наделения их полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности:

- органы внутренних дел Российской Федерации;
- органы Федеральной службы безопасности;
- Федеральный орган исполнительной власти в области государственной охраны;
- таможенные органы Российской Федерации;
- службы внешней разведки Российской Федерации;
- Федеральная служба исполнения наказаний» [33].

Указанные выше органы обладают спецификой, заключающейся в том, что они совмещают функции оперативно-розыскных органов и полномочия органов дознания, что позволяет говорить об их двойной компетенции.

Так например, деятельность дознавателей органов таможни РФ, а именно предварительное расследование в форме дознания проводится по делам о преступлениях, связанных с контрабандой наличных денежных средств и (или) денежных инструментов (ст. 200.1 УК РФ [30]) и уклонением от уплаты таможенных платежей, взимаемых с организации или физического лица (ст. 194 УК РФ) в соответствии с п. 9 ч. 3 ст. 151 УПК РФ.

Примером служит уголовное дело в отношении В., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 200.1 УК РФ, который совершил контрабанду наличных денежных средств, то есть, незаконное перемещение через таможенную границу Таможенного союза в рамках ЕврАзЭс наличных денежных средств, совершенное в крупном размере. Данное уголовное дело расследовали дознаватели таможенной службы РФ. Ими были собраны доказательства, которые указывали на виновность гражданина В. в совершении преступления. В качестве доказательств выступали показания свидетелей, а именно начальника отдела специальных

таможенных процедур Калининградской областной таможни МАПП и других сотрудников таможенной службы, а также протокол досмотра, в ходе которого были изъяты денежные средства на сумму 2000 евро и пассажирская таможенная декларация, которая В. до начала осуществления таможенного контроля не заполнялась и не подавалась должностным лицам таможенного органа [20].

Органы внутренних дел, действующие в системе дознания, определены в соответствующих положениях УПК РФ.

Вместе с тем, И.А. Фадеев утверждает, что «структура МВД России является сложной и многоуровневой, и для точного определения полномочий ОВД как органов дознания, формулировки, содержащиеся в ст. 40 УПК РФ, недостаточны. Также, не все подразделения ОВД обладают компетенцией осуществления дознания, а также реализации полномочий, указанных ч. 2 ст. 40 УПК РФ. Так, можно выделить такие подразделения, как штабы, тыловые и кадровые службы ОВД. Дознание по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, равно как и выполнение неотложных следственных действий, не входят в круг их компетенции. Данные подразделения ни при каких обстоятельствах не будут наделены компетенциями и функциями органа дознания» [31, с. 67].

Как отмечают исследователи, «согласно действующему законодательству, компетенция органов дознания распространяется на все структуры, имеющие право проводить оперативно-розыскные мероприятия. При сравнении данного перечня с органами, уполномоченными вести дознание по уголовным делам, где предварительное следствие не обязательно в соответствии с подследственностью, указанной в ч. 3 ст. 151 УПК РФ, можно заметить, что такие правоохранительные органы, как ФСО, СВР и ФСИН, не обладают необходимыми полномочиями» [31, с. 68]. В результате, эти органы фактически не могут полноценно осуществлять дознание по делам, для которых предварительное следствие не является обязательным, и их полномочия ограничиваются лишь проведением неотложных следственных

действий. Следовательно, формулировка, содержащаяся в п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК РФ, нуждается в доработке.

Уголовно-процессуальный закон предоставляет право на осуществление дознания таким структурам, как пограничные органы ФСБ, органы государственного пожарного надзора Федеральной противопожарной службы и таможенные органы России. Однако из-за своей узкой специализации эти подразделения занимаются лишь ограниченным числом преступлений (п. п. 3, 6, 9 ч. 3 ст. 151 УПК РФ).

Как отмечают исследователи, «низкое количество уголовных дел, находящихся в их подследственности, и ограниченный объем проведенных расследований ставят под сомнение целесообразность использования бюджетных средств на эти органы. В связи с этим, целесообразно передать подследственность указанных структур соответствующим подразделениям органов внутренних дел. Данное изменение не повлияет на качество и эффективность дознания, благодаря высокому профессиональному уровню кадров системы ОВД» [37, с. 492].

Во вторую группу органов дознания, согласно ч. 1 ст. 40 УПК РФ, входят «органы, которые не обладают полномочиями проведения оперативно-розыскной деятельности» [29].

К таким органам можно отнести:

- органы Федеральной службы судебных приставов;
- начальники органов военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации, командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений и гарнизонов;
- органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы.

Перечисленные органы дознания первой и второй группы осуществляют предварительное расследование в форме дознания в пределах своей компетенции, проводят дознание в полном объеме.

К третьей группе органов дознания, анализируя положения ч. 3 ст. 40

УПК РФ, можно отнести «должностных лиц чрезвычайной компетенции:

- капитаны морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании, – по уголовным делам о преступлениях, совершенных на данных судах;
- руководители геологоразведочных партий и зимовок, начальники российских антарктических станций и сезонных полевых баз, удаленных от мест расположения органов дознания первого вида, – по уголовным делам о преступлениях, совершенных по месту нахождения этих партий, зимовок, станций, сезонных полевых баз;
- главы дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации – по уголовным делам о преступлениях, совершенных в пределах территории данных представительств и учреждений» [29].

Как отмечают исследователи, «данные должностные лица выполняют процессуальные функции только из-за того, что они территориально отдалены от места расположения органов дознания первой группы. Эти органы пользуются ограниченными полномочиями, возбуждение уголовного дела и выполнение неотложных следственных действий» [8, с. 97].

В соответствии п. 1 ч. 3 ст. 40 УПК РФ, «возбуждение уголовного дела и выполнение неотложных следственных действий возлагаются на капитанов морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании, – по уголовным делам о преступлениях, совершенных на данных судах» [29].

Капитаны морских судов, которые находятся в дальнем плавании, осуществляют полномочия органа дознания. В случае совершения на судне, находящемся в плавании, деяния, предусмотренного уголовным законодательством РФ, также капитан выполняет функцию органа дознания. Капитан или другое лицо, которому поручено выполнять функции органа дознания, производит все неотложные следственные действия по установлению и фиксированию следов преступления, которые могут явиться доказательствами по уголовному делу. Во время нахождения судна в

иностранным порту капитаны придерживаются международным правом о том, что все находящиеся в это время на судне члены экипажа, а также пассажиры полностью подпадают под действие уголовных законов прибрежного государства, компетентные органы которого вправе применять свою юрисдикцию в отношении совершенного преступления. Капитаны речных судов, находящихся в дальнем плавании, наделены такими же процессуальными полномочиями, что и капитаны морских судов.

Руководители геологоразведочных партий и зимовок, удаленных от мест расположения органов дознания, указанных в ч. 1 ст. 40 УПК РФ, выполняют полномочия органа дознания в отношении преступлений, совершенных по месту нахождения данных партий и зимовок.

Таким образом, в УПК РФ закреплена система органов дознания, в которую входят не только структурные подразделения органов внутренних дел, но и другие органы и должностные лица, которые в соответствующих ситуациях, наделяются правом выполнения функций органа дознания.

2.2 Задачи и процессуальные полномочия органов дознания

Перечень задач органов дознания зависит от видов деятельности, которые возложены на них. Большая часть органов дознания осуществляет оперативно-розыскную деятельность в соответствии с Федеральным законом «О оперативно-розыскной деятельности». Так, «к перечню задач органов дознания, правомочных и обязаных применять оперативно-розыскные мероприятия, относятся выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений; выявление, установление лиц, которые их подготавливают, совершают либо совершили; розыск лиц, которые скрываются от органов дознания, следствия и суда, уклоняются от уголовного наказания, и розыск без вести пропавших; приобретение информации о событиях или действиях, которые могут создать угрозу государственной, военной, экономической либо экологической безопасности Российской Федерации» [29].

В учебной и научной литературе можно встретить различные виды классификаций функций органов дознания. Одни авторы рассматривают функции более конкретизировано, другие берут за основу «широкую» классификацию.

Согласно более широкому подходу, функции органов дознания можно подразделить на два вида:

- нормативно-регламентированные (ведомственные) функции. К ним следует отнести те функции, которые выполняет должностное лицо или соответствующий государственный орган исходя из возложенных на него ведомственных задач. Например, ФСИН России – деятельность регламентирована соответствующими нормативно-правовыми актами, в сфере исполнения уголовных наказаний. Функции четко определены исходя из ежедневных задач, направленных на соблюдение режима содержания, охраны осужденных и т.п. В то же время, на оперативные подразделения ФСИН РФ во главе с его начальником могут быть возложены и функции по предупреждению совершения преступлений, а также производство дознания в случае совершения в исправительном учреждении преступления;
- уголовно-процессуальные функции (предусмотренные нормами УПК РФ), которые можно подразделить на общие и специальные функции органа дознания. Как отмечают исследователи, «общая (обобщенная) функция уголовного процесса обеспечивает государственную и общественную безопасность, а также способствует быстрому, всестороннему, полному расследованию преступлений. Органы дознания являются участниками уголовного судопроизводства со стороны обвинения, поэтому основной задачей является обвинение. Процессуальная деятельность участников уголовного процесса со стороны обвинения осуществляется в целях изобличения

подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления» [28, с. 278]

Специальные уголовно-процессуальные функции органов дознания закреплены в ч. 2 ст. 40 УПК РФ, а именно:

- дознание по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, – в порядке, установленном главой 32 УПК РФ;
- выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, – в порядке, установленном ст. 157 УПК РФ;
- осуществление иных предусмотренных УПК РФ полномочий.

Следует отметить, что в настоящее время действует такая форма предварительного расследования, как дознание в сокращенной форме. При этом, в п. 1 ч. 2 ст. 40 УПК РФ не учтено, что дознание по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно может осуществляться как в общем, так и в сокращенном порядке.

Можно выделить основные элементы отличия сокращенной формы дознания от общей. Так, для применения сокращенной формы дознания необходимо соблюдение определенных условий, установленных ст. 226.1 УПК РФ, также, согласно положений ст. 51 УПК РФ, необходимо обязательное участие защитника. Отличаются сроки проведения расследования в рамках сокращенной формы дознания, они регулируются ст. 226.6 УПК РФ. Кроме того, существуют специфические особенности, касающиеся пределов доказывания в процессе сокращенного дознания, регламентируемые ст. 226.5 УПК РФ. Также, можно отметить различные формы окончания дознания, которые также отличаются от его общего порядка.

Как отмечает Е.В. Юшкова, «положения ст. 226.2 УПК РФ регламентируют, что сокращенная форма дознания может быть применена при выполнении ряда условий. Так, подозреваемый должен быть

совершеннолетним, к нему не должны применяться принудительные меры медицинского характера. Также важно, чтобы данное лицо не относилось к категориям, указанным в ст. 447 УПК РФ, для которых предусмотрен особый порядок уголовного судопроизводства. Кроме того, преступление или преступления, в которых подозревается лицо, должны соответствовать п. 1 ч. 3 ст. 150 УПК РФ. Необходимо, чтобы подозреваемый владел языком, на котором ведется уголовное производство» [37, с. 492].

При этом, согласие потерпевшего на проведение дознания в сокращенной форме также является обязательным условием

Участие защитника обязательно при расследовании уголовного дела в сокращенной форме дознания, такое положение закреплено в ст. 51 УПК РФ. Подозреваемый вправе сам выбрать защитника, если подозреваемый отказывается от защитника, то дознаватель обязан назначить защитника со стороны.

Под таким понятием, как неотложные следственные действия, следует понимать «действия органа дознания, цель которых заключается в том, чтобы своевременно и оперативно выявить признаки преступления, которое представляет общественную опасность, по которому является обязательным проведение предварительного расследования» [23, с. 280].

Неотложные следственные действия осуществляются органом дознания, дознавателем в целях:

- обнаружения и фиксации следов преступления;
- получения доказательств, требующих незамедлительного закрепления, изъятия и исследования (п. 19 ст. 5 УПК РФ).

Сущность следственных действий неотложного характера в том, что орган дознания в процессе возникновения неотложной ситуации вместо следователя вправе на то, чтобы возбудить уголовное дело и выполнить действий процессуального характера, провести необходимые оперативно-розыскные мероприятия для того, чтобы установить круг лиц, совершивших преступное деяние, представляющее опасность для общества и

незамедлительно изъять, зафиксировать и закрепить следы совершенного преступления.

А.И. Прокофьева отмечает, что «перед неотложными следственными действиями поставлена цель, которая заключается в обнаружении и фиксации следов совершенного преступного деяния, в выявлении доказательств, которые необходимо закрепить, изъять и исследовать. Орган дознания обладает правом на возбуждение уголовного дела и проведения по нему следственных действий неотложного характера только в том случае, когда следователь не обладает возможностью по разным причинам, незамедлительно приступить к непосредственному проведению расследования. Так, следователь по причине того, что орган предварительного следствия находится на удаленном расстоянии от места совершения преступления, а промедление при производстве следственных действий может столкнуться с невосполнимыми потерями в сборе доказательств и их последующей оценке и анализе» [23, с. 280].

При этом, действующий УПК РФ не содержит четкого разъяснения, какие именно действия можно считать неотложными следственными действиями, а право и ответственность определения следственных действий таковыми лежит на органе дознания.

Также, кроме следственных действий, орган дознания при возникновении на это веских оснований и наличии для этого условий, могут задержать лицо, подозреваемое в совершении преступления, осуществить привод, избрать в его отношении обязательство о явке, арестовать его имущество.

В ходе производства неотложных следственных действий по делам, по которым производство предварительного следствия является обязательным, либо по их окончании орган дознания, дознаватель не вправе принимать решения о привлечении лица в качестве обвиняемого, соединении уголовных дел, выделении уголовного дела, выделении в отдельное производство материалов уголовного дела, приостановлении предварительного следствия,

прекращении уголовного дела и (или) уголовного преследования в отношении подозреваемого.

В соответствии с ч. 1 ст. 157 УПК РФ, при наличии признаков преступления, по которому производство предварительного следствия обязательно, орган дознания в порядке, установленном ст. 146 УПК РФ, возбуждает уголовное дело и производит неотложные следственные действия.

В соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 40 УПК РФ, на органы дознания возлагается, в том числе, выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, в порядке, установленном ст. 157 УПК РФ.

В соответствии с ч. 5 ст. 152 УПК РФ, дознаватель, установив, что уголовное дело ему не подследственно, производит неотложные следственные действия, после чего передает уголовное дело прокурору для направления по подследственности.

Согласно п. 3 ч. 2 ст. 40 УПК РФ, «на органы дознания также возложено «осуществление иных предусмотренных настоящим Кодексом полномочий» [29]. Как отмечают исследователи, «предполагается, что за этой формулировкой необходимо понимать обязанность органов дознания выполнять по поручению следователя производство оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий» [37, с. 491].

В уголовно-процессуальное законодательство РФ введено такое понятие, как «дознаватель». Так, в п. 7 ст. 5 УПК РФ дано следующее определение: «дознаватель – это должностное лицо органа дознания, правомочное либо уполномоченное начальником органа дознания осуществлять предварительное расследование в форме дознания, а также иные полномочия, предусмотренные настоящим Кодексом» [29].

По мнению И.В. Тингаевой, «дознаватель обладает следующими полномочиями:

- производить следственные и процессуальные действия и принимать решения, за исключением тех случаев, когда требуется согласие

должностного лица в соответствии с УПК РФ, ими могут выступать начальник органа дознания, прокурор и суд;

- осуществлять иные полномочия, предусмотренные УПК РФ» [28, с. 278].

Как отмечают исследователи, «орган дознания возглавляет начальник органа дознания, а также его заместитель. Полномочиями начальника органа дознания обладают заместители начальника полиции. Такими же полномочиями обладает начальник органа внутренних дел и его заместитель. При этом, полномочия дознавателя могут осуществлять должностные лица органов внутренних дел, но только в случаях:

- если должностное лицо органов внутренних дел имеет право проводить расследование преступлений в форме дознания;
- если начальник органа дознания уполномочил должностное лицо органов внутренних дел выполнять полномочия при расследовании преступлений» [13, с. 155].

Полномочия дознавателя закреплены в отдельных статьях УПК РФ:

- «принимать и проводить проверку по принятым сообщениям и заявлениям о преступлении (ст. 144 УПК РФ);
- принимать решение о возбуждении уголовного дела (ч. 1 ст. 146 УПК РФ), об отказе в возбуждении уголовного дела (ч. 1 ст. 148 УПК РФ) или о передаче сообщения или заявления по подследственности (п. 3 ч. 1 ст. 145 УПК РФ);
- проводить осмотр документов, предметов, трупов и привлекать к участию в проверках, ревизиях, исследованиях специалистов, давать органу дознания письменное поручение о проведении оперативно-розыскных мероприятий при проверке сообщения или заявления о преступлении (ч. 1 ст. 144 УПК РФ);
- заявлять перед судом, с согласия прокурора, ходатайство об избрании в отношении подозреваемого меры пресечения в виде заключения под стражу (ч. 3 ст. 108 УПК РФ);

- рассматривать ходатайства по уголовным делам (ст. 159 УПК РФ);
- выделять из уголовного дела в отдельное производство другое уголовное дело либо материалы уголовного дела (ст. 154, ст. 155 УПК РФ);
- обнаружить причины и условия, способствующие совершению преступления (ч. 2 ст. 73, ч. 2 ст. 158 УПК РФ)» [29].

В соответствии с п. 17 ст. 5 УПК РФ, «начальником органа дознания является должностное лицо, возглавляющее соответствующий орган дознания, а также его заместитель» [29].

Согласно ст. 40.2 УПК РФ, «к числу полномочий, которые может осуществить начальник органа дознания на стадии возбуждения уголовного дела, относятся:

- поручать проверку сообщения или заявление о преступлении, принятие по нему решения (п. 1 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ);
- лично рассматривать сообщение или заявление о преступлении и участвовать в его проверке (п. 1 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ);
- проверять материалы проверки сообщения или заявления о преступлении и продлевать срок предварительной проверки сообщения о преступлении (п. 2, 3 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ)» [29].

По мнению М.В. Марецкого, «при возбуждении уголовного дела начальник органа дознания имеет право поручать проверку сообщения о преступлении, принятие по нему решения в порядке, установленном УПК РФ. Данное поручение осуществляется с помощью написания соответствующей резолюции на процессуальных документах, которые содержат в себе повод для начала осуществления процессуальной проверки сообщения или заявления о преступлении. На этапе возбуждения уголовного дела, начальник органа дознания обладает несколькими полномочиями, среди которых необходимо отдельно выделить – право на проверку материалов, связанных с сообщениями о преступлениях, а также возможность продления сроков для проведения таких проверок» [13, с. 156].

Как отмечает Е.В. Юшкова, «два этих полномочия имеют взаимосвязанный характер, так как чтобы оценить в полном объеме обоснованность продления срока проверки сообщения о преступлении, нужно проверить материалы проверки сообщения о преступлении» [37, с. 492].

Также, как отмечает Е.В. Юшкова, «в ходе предварительной проверки начальник органа дознания имеет право собирать данные, которые могут оказать влияние на итоговое решение. Он может самостоятельно анализировать сообщения о преступлениях и участвовать в их проверке. Согласно п. 1 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ, начальник «органа дознания имеет возможность поручать другим лицам выполнение проверки сообщений о преступлениях. В этом случае, он осуществляет контроль за действиями и решениями должностного лица, которому была доверена данная проверка» [37, с. 493].

Начальник органа дознания осуществляет процессуальные полномочия, указанные в ст. 40.2 УПК РФ, на этапе предварительного расследования, который начинается после возбуждения уголовного дела:

- поручение по производству дознания и неотложных следственных действий по уголовному делу (п. 1 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ);
- проверка материалов уголовного дела, находящихся в производстве органа дознания, дознавателя (п. 3 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ);
- дача письменных указаний дознавателю о направлении расследования и производстве процессуальных действий (п. 4 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ);
- «рассмотрение материалов уголовного дела и письменных возражений дознавателя на указания начальника подразделения дознания и принимать по ним решения (п. 5 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ)» [27];
- «поручение должностным лицам органа дознания об исполнении 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 (п. 6 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ)» [27];

- «принятие решения о производстве дознания группой дознавателей и об изменении ее состава (п. 7 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ)» [27];
- вынесение постановления о восстановлении дознавателем утраченного уголовного дела либо его материалов (п. 8 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ);
- «возвращение уголовного дела дознавателю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного дознания, производстве дознания в общем порядке, пересоздание обвинительного акта или обвинительного постановления (п. 9 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ)» [27];
- «утверждение обвинительного акта или обвинительного постановления по уголовному делу (п. 10 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ)» [27].

По мнению И.И. Чараевой, «непосредственным руководителем подразделения дознания является начальник подразделения дознания – должностное лицо органа дознания, возглавляющее соответствующее специализированное подразделение, которое осуществляет предварительное расследование в форме дознания, а также его заместитель» [36, с. 252].

Изначально субъектами дознания являлись только непосредственно дознаватель и начальник органа дознания. Введение нового участника стороны обвинения в уголовном судопроизводстве вызвало дискуссию среди ученых о целесообразности таких нововведений.

Так, например, ряд ученых отмечают, что «основное преимущество начальника подразделения дознания перед начальником органа дознания и прокурора заключается в осуществлении постоянного контроля процессуальной деятельности дознавателя» [7, с. 310]. Другие исследователи считают введение должности начальника подразделения дознания нецелесообразным, поскольку данный субъект не вносит никаких

эффективных изменений, так как контроль во всем объеме деятельности дознавателей находится в ведении начальника органа дознания [28, с. 278].

Можно констатировать, что закрепление в УПК РФ такого статуса, как начальник подразделения дознания необходимо, поскольку тем самым разгружается объем полномочий начальника органа дознания, что повышает эффективность работы дознавателей, так как возрастает качество контроля над работой последних при производстве предварительного расследования.

Появление в УПК РФ начальника подразделения дознания в полной мере обеспечивает ведомственный контроль за деятельностью дознавателя, что вызвало необходимость выделения процессуальных полномочий начальника органа дознания. Подобной позиции придерживается Д.С. Баранова, которая отмечает, что прохождение уголовного дела по цепочке дознаватель – начальник подразделения дознания – начальник органа дознания – прокурор, нецелесообразным и понижает процессуальную самостоятельность дознавателей [2, с. 30].

Как отмечает И.И. Чараева, «начальник подразделения дознания обладает следующими полномочиями:

- право давать поручение дознавателю о проверке сообщения о преступлении, принимать по нему решение, выполнять неотложные следственные действия, а также производить дознание по уголовному делу;
- право изымать уголовное дело у одного дознавателя и передавать его другому дознавателю с обязательным указанием оснований такой передачи;
- право отменять необоснованные постановления дознавателя о приостановлении производства дознания по уголовному делу;
- право вносить прокурору ходатайство об отмене незаконных или необоснованных постановлений дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела;

- право возбуждать уголовное дело, принимать его к своему производству и выполнять дознание в полном объеме» [36, с. 252].

Начальник подразделения дознания ежедневно осуществляет контроль за деятельностью дознавателя, он владеет более конкретными данными об объеме работы того или иного дознавателя. Кроме этого, по своему должностному положению начальник подразделения дознания уполномочен осуществлять контроль именно за дознавателями, а не за органом дознания в целом. Контроль должен осуществляться еще до момента возбуждения уголовного дела, чтобы избежать возможных процессуальных ошибок дознавателей, а также при оценке наличия достаточной информации для принятия решения о возбуждении уголовного дела.

Как отмечают исследователи, «закрепленные основания продления сроков, позволяют начальнику органа дознания, проводя проверку и обладая всей совокупностью информации о наличии (отсутствии) достаточных данных, указывающих на признаки преступления, продлить эти сроки» [36, с. 252]. В то же время, необходимость и обоснованность проведения начальником органа дознания рассматриваемого полномочия, является спорной. В подчинении у начальника органа дознания находится орган дознания, который имеет право производить проверку сообщений о преступлениях. Так как в целом начальник органа дознания призван осуществлять ведомственный контроль над деятельностью органа дознания, который уполномочен выполнять процессуальные действия по уголовным делам, то рассматриваемая функция субъекта не практична. Кроме этого, в подследственность дознавателей входят уголовные дела небольшой и средней тяжести, которые не вызывают сложности на этапе проверки сообщения о преступлении.

Еще одним полномочием начальника подразделения дознания является право изымать уголовное дело у дознавателя и передавать его другому дознавателю, закрепленное в п. 2 ч. 1 ст. 40.1 УПК РФ. Как правило, существует две основных группы причин, в связи с которыми начальник

подразделения дознания может реализовать данное полномочие. В первую очередь, это процессуальные обстоятельства, такие, например, как самоотвод дознавателя, решение прокурора об отводе дознавателя. Во-вторых, организационные обстоятельства. К ним следует отнести освобождение от служебных обязанностей по временной нетрудоспособности, отпуск дознавателя, чрезмерная нагрузка, а также увольнение дознавателя со службы.

Дискуссионным является вопрос о возможности начальника подразделения дознания изымать уголовное дело у дознавателя, в связи с нарушением им требований УПК РФ. Так, по мнению К.С. Воропаевой и Н.В. Пальчиковой, «право отстранять дознавателя от расследования уголовного дела, если им были нарушены нормы УПК РФ, имеет только прокурор в соответствии с п. 10 ч. 1 ст. 37 УПК РФ» [4, с. 93]. Иной взгляд по данному вопросу выражает И.В. Тингаева, считая, что «вышеуказанная статья не содержит слова «только», а значит, «наряду с прокурором аналогичными правами могут надеяться и иные должностные лица, тем более, что в уголовном процессе, кроме прокурорского надзора, есть и иные формы контроля за деятельность дознавателя, в том числе процессуальный контроль, осуществляемый начальником подразделения дознания» [28, с. 278]. С данным мнением можно согласиться, поскольку начальник подразделения дознания, как один из субъектов ведомственного контроля призван обеспечивать законность деятельности дознавателей. Кроме этого, начальник подразделения дознания, как субъект, который находится в постоянной взаимосвязи с дознавателями, который непосредственно контролирует деятельность дознавателей на протяжении рабочего дня, может заметить допущенные нарушения закона при расследовании на более ранней стадии, нежели прокурор. Также введение данного полномочия повысит ответственность начальника подразделения дознания, и значительно возрастет эффективность деятельности при дознании и сократит количество допускаемых нарушений закона дознавателями.

Кроме рассмотренных полномочий, необходимо наделить начальника

органа дознания правом рассмотрения жалоб на действия (бездействия) дознавателей и начальника подразделения дознания. При этом, данное право должно осуществляться по аналогии в порядке ст. 124 УПК РФ.

Также стоит отметить, что после поданной жалобы в соответствии со ст. 124 УПК РФ на действия дознавателя, по которой гражданином не был получен ответ, жалоба в порядке ст. 125 УК РФ подается так же на дознавателя, а не на начальника органа дознания.

Так, например, К. была подана апелляционная жалоба на действия городского суда. Ранее гражданин подавал жалобу в суд на обжалование незаконного бездействия руководителя ОВД. К. обосновывал свою жалобу тем, что дознаватель не уведомил в письменной форме о решении, принятом по заявлению данного гражданина. После чего К., в соответствии со ст. 124 УПК РФ подал жалобу руководителю ОВД на бездействия дознавателя. В дальнейшем, «не получив ответа от руководителя ОВД, гражданин обжаловал бездействия руководителя ОВД в суде. Городской суд отказал в удовлетворении жалобы. Апелляционный суд также отказал в рассмотрении жалобы, обосновав это тем, что решения, принятые должностными лицами, которые не связаны с уголовным преследованием, не могут быть предметом обжалования в порядке ст. 125 УПК РФ» [1]. При этом, если гражданин не согласен с процессуальными постановлениями, например, руководителя ОВД, то предметом обжалования следует считать не само решение руководителя, а действия дознавателя, которые непосредственно нарушают конституционные права лиц. Иными словами, действия начальника органа дознания по решению, принятому дознавателем, не подлежат обжалованию в порядке ст. 125 УПК РФ. В таком случае предметом обжалования необходимо считать непосредственно действия дознавателя.

Можно сформулировать вывод, что органы дознания выполняют основные уголовно-процессуальные функции – обвинение, защиту и расследование уголовного дела.

В ч. 2 ст. 40 УПК РФ определены специальные функции органов

дознания: дознание по уголовным делам, по которым предварительное следствие проводить необязательно; выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно; осуществление иных полномочий, но в этой части статьи не внесены поправки с 2013 г., когда появилось дознание в сокращенной форме.

Сокращенная форма дознания упрощает и ускоряет процесс расследования уголовного дела, именно поэтому поправки должны быть внесены законодателем, так как в функции органа дознания также входит расследование преступлений в сокращенной форме дознания.

Дознаватель, начальник подразделения дознания и начальник органа дознания обладают разным объемом полномочий. У начальника органа дознания круг полномочий шире, так как он еще осуществляет контроль за деятельностью дознавателя, а также и начальника подразделения дознания.

Глава 3 Проблемы регламентации деятельности органов дознания и пути их решения

3.1 Проблемные аспекты деятельности органов дознания на современном этапе

Анализ процессуальных аспектов деятельности органов дознания на современном этапе показывает, что существует целый ряд проблемных аспектов в данной сфере.

К числу общих проблем, безусловно, можно отнести то, что «дознание в общем порядке лишено ключевых принципов дифференциации от предварительного следствия» [16, с. 43]. Как отмечает Е.М. Ревоненко, «различий между предварительным следствием и дознанием, кроме как определенной категории преступлений, расследуемых каждой формой досудебного производства по отдельности, нет» [24, с. 82].

Д.А. Семушкина утверждает, что «для использования полного объема процессуальных возможностей при расследовании преступлений в форме дознания нет никакой необходимости, дабы это приводит к излишнему формализму, затрудняет доступ к правосудию и влечет нерациональное использование кадровых, технических, финансовых, организационных ресурсов» [26, с. 192]. Данный автор считает, что «необходимость создания эффективного производства расследования органами дознания обусловлена тем, за последние годы удельный вес регистрируемых преступлений небольшой и средней тяжести вырос» [26, с. 193].

По мнению Е.Л. Федосеевой, «общий порядок производства мало эффективен, в такой форме расследования просматривается недостаточная защищенность прав участников производства, а также низкая раскрываемость преступлений» [34, с. 613].

Одной из проблем в данной сфере выступает то, что полномочия начальника органа дознания взаимопересекаются с полномочиями лица,

всегда возглавляющего подразделение дознания. Такое соотношение не слишком эффективно в вопросе распределения, затрудняет вопрос осуществления процессуального контроля за их деятельностью. В данной связи, следует проявить солидарность с мнением ученых о том, что компетенция двух этих фигур должна разграничиваться довольно четко и последовательно, в том числе, на нормативном уровне. Е.М. Ревоненко акцентирует внимание на том, что «начальник органа дознания должен обладать процессуальными контрольными полномочиями в отношении дознавателей, только тогда, когда в этом в подконтрольном ему органе нет специализированных подразделений дознания» [24, с. 83].

Как отмечают исследователи, «подобное ограничение компетенции начальника органа дознания в отношении изучения материалов проверок и указаний по ним, не вполне оправдано. Сохранение подобной компетенции целесообразно как у начальника органа дознания, так и у лица, возглавляющего подразделение органа. Такое мнение обусловлено тем, что начальник подразделения органа дознания, например, может отсутствовать в момент поручения проверки сообщения о преступлении, но эффективность расследования не должна от этого страдать. Лишение начальника органа дознания компетенции в части проверки материала о проверки сообщения о преступлении, лишит его и обширного контрольного функционала, поэтому данное полномочие следует сохранить за указанным лицом» [25, с. 187].

Также, «начальник органа дознания обладает правом лично рассматривать сообщения о преступлении и участвовать в их проверке. Поручение проверки со стороны руководителя – это то формальное выражение, которое выступает основанием для начала проверки сообщения о преступлении со стороны должностного лица органа дознания» [25, с. 188].

В силу п. 1 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ, «начальник органа дознания вправе поручать проверку сообщения о преступлении» [29]. Аналогичные полномочия закреплены за иными должностными лицами органа предварительного следствия, которые установлены законодателем в уголовно-

процессуальном законе. Обращает на себя внимание, что установка данного полномочия в законе представляет собой определенную гарантию, обеспечивающую контрольные полномочия у руководителя.

Таким образом, «сообщения о преступлении возможно рассматривать лично, если должностное лицо было наделено соответствующей компетенцией со стороны начальника органа дознания. Например, начальник органа внутренних дел, стоящий на вершине подчиненности органа, вправе рассматривать сообщение о преступлении без дополнительных указаний кого бы то ни было. Более низким же в иерархии должностным лицам требуется отдельное указание вышестоящего руководителя» [25, с. 189].

Основными решениями в области проверки сообщения о преступлении выступают: решение о возбуждении уголовного дела или об отказе в возбуждении уголовного дела. На протяжении всей практической деятельности органов дознания постоянным и наиболее актуальным является такое направление как принятие решений об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам рассмотрения заявлений (сообщений) о преступлениях. Именно качественная правовая регламентация полномочий должностных лиц органа дознания оказывает решающее влияние на эффективность их процессуальной деятельности в осуществлении гарантии вышеназванного конституционного права граждан.

В числе полномочий начальника органа дознания, установленных ст. 40.2 УПК РФ возможность вынесения какого-либо из указанных решений не установлена. Данный факт является отличием правового статуса начальника органа дознания от нормативного описания прав, которые предоставляются субъектам ведомственного процессуального контроля, таким, как, например, руководитель следственного органа.

Положения ст. 148 УПК РФ предусматривают обязанность органа дознания или дознавателя выносить постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в случае отсутствия основания для начала производства в рамках уголовного дела. В то же время, данная норма не обязывает начальника

органа дознания утверждать постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенное подчиненными сотрудниками органа дознания.

В практической деятельности начальник территориального органа МВД России, являясь начальником органа дознания, утверждает такие постановления, о чем содержится соответствующая отметка и личная подпись этого должностного лица.

Как отмечает Д.А. Семушкина, «положения ст. 41 УПК РФ наделяют дознавателя правом принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки по заявлению (сообщению) о преступлении. В случае несогласия с таким решением со стороны начальника подразделения дознания, в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 40.1 УПК РФ, он вправе вносить прокурору ходатайство об отмене незаконных и необоснованных постановлений дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела. Таким образом, складывается парадоксальная ситуация, при которой начальник подразделения дознания вынужден обращаться к надзирающему прокурору, не имея возможности обратиться по существу вопроса к начальнику органа дознания. И это очевидно, поскольку положения статьи 40.2 УПК РФ не предоставляют начальнику территориального органа МВД России права самостоятельно отменять незаконные и необоснованные решения дознавателя, при одновременном наличии полномочий по проверке материалов по сообщениям о преступлениях, находящихся в производстве дознавателя» [26, с. 191]. Казалось бы, что в этом имеется логика законодателя, которая объясняется необходимостью обеспечения процессуальной самостоятельности дознавателя. Однако, когда речь идет о явно незаконных решениях и явной необходимости немедленного реагирования на них со стороны начальника органа дознания, как отмечают исследователи, «становится очевидным факт ненадлежащей нормативной правовой регламентации полномочий начальника орган дознания в рамках обеспечения законности соответствующих процессуальных решений» [24, с. 84].

Более того, такое полномочие у начальника органа дознания также отсутствует и по отношению к решению, принятому другими подчиненными сотрудниками органа дознания.

Значительное количество временных ресурсов затрачивается на процесс принятия процессуальных решений органами прокуратуры, что обусловливает нарушение принципа разумности срока уголовного судопроизводства согласно действующему законодательству Российской Федерации.

Потеря времени происходит поэтапно и многократно негативно оказывается на ходе расследования уголовных дел:

- первоначально, время теряется уже на этапе принятия решений органами прокуратуры. Это связано с необходимостью проведения тщательной проверки представленных материалов дела, выяснения всех обстоятельств преступления, изучения доказательств. В результате процесс рассмотрения вопроса затягивается, а решение принимается значительно позже необходимого срока;
- длительные сроки ожидания приводят к ситуации, когда некоторые ключевые участники процесса могут уехать из города или региона, изменить место жительства, сменить работу и контактную информацию. Как следствие, допрос таких лиц становится невозможным или крайне затруднительным;
- за длительный период времени доказательства, представленные ранее, могут пропасть или оказаться поврежденными, утраченными. Например, вещественные доказательства могут испортиться, видеозаписи стереться.

Таким образом, проблема потери времени имеет комплексный характер и затрагивает несколько аспектов деятельности правоохранительных органов, создавая серьезные препятствия для уголовного судопроизводства.

Также отдельно обратиться к полномочиям начальника органа дознания по производству неотложных следственных действий.

Внимание заслуживает легальное определение понятия неотложных

следственных действий, которое приведено в п. 19 ст. 5 УПК РФ. Данное понятие раскрывается как действия, реализуемые органом дознания после возбуждения уголовного дела, по которому производство предварительного следствия обязательно, для обнаружения и фиксации следов, доказательств, нуждающихся в незамедлительном закреплении, изъятии и исследовании.

Е.М. Ревоненко отмечает, что орган дознания имеет право на комплексное использование сил и средств, направленных на решение задач, поставленных перед неотложными следственными действиями, решение которых единоличным представителем невозможно, даже несмотря на его высокую квалификацию. То есть, допускается применение специальных средств и инструментов для решения необходимых процессуальных задач [24, с. 183]. Представляется, что указанный автор акцентирует внимание на том, что у органов дознания ресурс на проведение оперативных мероприятий несколько больше, чем у единоличного следователя, что безусловно может повысить качество расследования. Е.Л. Федосеева высказывает мнение о необходимости внесения изменений в представленное определение, с учетом вышеназванного уточнения [34, с. 615].

В целом, по данному институту высказывается большое количество спорных мнений, что обусловлено сложностью и неоднозначностью его существенных и содержательных признаков.

Так, несмотря на то, что законодатель закрепил за органом дознания возможность производить неотложные следственные действия, применять меры принуждения в целом, и меры пресечения в частности, он им не позволяет, хотя необходимость такого применения вполне может возникнуть и на практике так зачастую и происходит. Е.Л. Федосеева справедливо отмечает, что зачастую задержание причастных к преступлению исключается из полномочий органов дознания, так как задержание в целом не связано с получением доказательств по делу [34, с. 614]. Однако, указанное мнение никак не соотносится с законом, так как акт задержания – это, во-первых, акт процессуального принуждения, а также способ получения доказательств по

делу. Действительно, не задержав преступника, как можно получить доказательства по делу? Так как на основании задержания выносится соответствующий протокол, то соответственно, он выступает фактом подтверждения совершенного преступления и доказательством по делу.

Можно встретить и иное мнение, например А.И. Прокофьева, который считают, что информация в протоколе носит не доказательственный характер, а лишь удостоверительный, так как именно удостоверяет факт задержания [23, с. 279]. Процессуальное действие, коим выступает задержание, имеет достаточно широкий аспект значений, при условии его своевременности и законности. Так, с одной стороны, задержание – это доказательство причастности к преступлению, а с другой, задержание – это способ предотвращения новых преступлений со стороны данного подозреваемого, а также способ установления истины по делу.

Как отмечают исследователи, «возникают вопросы и относительно начальника органа дознания, как участника неотложных следственных действий. Не вызывает сомнений обширный функционал последнего в части осуществления руководства и контроля за деятельностью дознавателя соответствующего органа дознания. Кроме того, руководитель также вправе реализовывать компетенцию, закрепленную по вопросу о проверке сообщений о преступлении и расследовании уголовных дел» [24, с. 85].

В УПК РФ соответствующих разъяснений не дается, соответственно, мы можем сделать вывод о том, что начальник органа дознания имеет право поручить производство неотложных следственных действий как дознавателю, так и иному должностному лицу, находящемуся в его подчинении. Представляется, что если производство неотложных следственных действий не может быть поручено органам дознания в целом, то возникает вопрос относительно того, имеет ли смысл реализации подобного рода расследований?

Как отмечает Е.М. Ревоненко, «подтверждает логический вывод о том, что начальник органа дознания имеет право поручать производство

неотложных следственных действий иным должностным лицам, приведенная в п. 7 ст. 5 УПК РФ, концепция дознавателя, в качестве которого выступает должностное лицо органа дознания, уполномоченное начальником органа дознания на осуществление полномочий, предусмотренных законом» [24, с. 85].

Так, Президиумом Воронежского областного суда, по результатам рассмотрения дела по ст. 228 УК РФ в отношении гражданина Ч., был выявлен факт возбуждения уголовного дела неуполномоченным лицом. Суд отметил, что принятие соответствующего процессуального решения оперативным сотрудником, лишенным данного правомочия, является незаконным. Высшая судебная инстанция, напротив, принимая надзорный акт, не исключила возможность вынесения решения о возбуждении уголовного дела оперуполномоченным. Также суд отметил, что «на практике суть дифференциации правомочий между органом дознания, и лицами, его осуществляющими, состоит в том, что процессуальные документы, фиксирующие решения органа дознания, составляются лицом, производящим дознание и утверждаются начальником и данный порядок вынесения процессуальных актов по указанному делу был соблюден» [18].

Обращение к процессу правоприменения позволяет отметить и особую значимость осуществления исследуемым органом неотложных следственных действий в отдаленных и труднодоступных районах. Так, по ст. 222 УК РФ участковым уполномоченным были осуществлены неотложные следственные действия на значительном расстоянии, более чем в 400 километрах от Нижневартовска. По итогам следственного действия было выявлено охотничье оружие и патроны к нему [17].

Наиболее широкое распространение в научной литературе приобрел вывод о том, что «непосредственно орган дознания не имеет права осуществлять какие-либо конкретные действия и принимать определенные решения, это должен делать исключительно представитель и конкретное лицо органа дознания. При этом, существование проблемы вменения начальнику

органа дознания права поручать производство неотложных следственных действий возникает еще и по причине того, что его полномочия в законе дублируются с полномочиями начальника подразделения дознания в этой области» [25, с. 187].

Тем самым, субъектами производства рассматриваемых действий по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, являются как органы дознания, так и их должностные лица, что целесообразно закрепить в нормах уголовно-процессуального закона, что позволит положить конец научным дискуссиям и противоречиям на уровне правоприменения.

Как видно из проведенного исследования, правовой статус начальника органа дознания достаточно регламентирован, однако требует внесения определенных изменений. В данном исследовании мы выявили несколько проблем, связанных с реализацией своих полномочий начальником органа дознания и начальником подразделения дознания, безусловно, все они заслуживают должного внимания.

3.2 Совершенствование процессуальной регламентации деятельности органов дознания

Как отмечают исследователи, «в современный период дознание как форма предварительного расследования, регулируемая исключительно УПК РФ, претерпевала достаточно изменений. Многочисленные дискуссии о реформировании института дознания, о расширении полномочий дознавателя, уточнении его статуса, о возвращении протокольной формы обуславливают разработку данного параграфа выпускной квалификационной работы» [36, с. 253].

Относительно такой формы предварительного расследования, как дознание, исследователи высказываются критически. В целом, предложения по реформированию данного института можно объединить в две группы.

Так, первая группа исследователей утверждает об «эффективности

функционирования дознания, не как формы досудебного установления истины по уголовному делу, а в качестве факультативной, но, в тот же момент, базовой, деятельности, направленной на создания фундамента для расследования, производимого следователями. В таком случае, процессуальный статус дознавателя будет представлять собой оперативно-розыскную деятельность, производство некоторых следственных действий по указанию органа дознания, отдельных поручений следственного органа МВД России» [26, с. 191].

Можно отметить, что аналогичным способом реформированы органы, осуществляющие предварительное расследование в Республике Беларусь. В частности, до 2012 г. на органы дознания, помимо разрешения заявлений и сообщений о преступлении, была возложена обязанность производить в полном объеме предварительное расследование в форме дознания по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ч. 12, 13 ст. 182 УПК Республики Беларусь, а при наличии признаков преступления, не представляющего большой общественной опасности, или менее тяжкого преступления – осуществлять расследование уголовного дела в порядке ускоренного производства (ст. ст. 452-454 и 456 УПК Республики Беларусь). Однако, в настоящее время полномочия органа дознания были существенно сокращены, они лишились права на производство предварительного расследования в полном объеме и передачу уголовного дела прокурору для направления в суд. Указанная метаморфоза процессуального статуса дознавателя в Республике Беларусь в данный момент способствует постепенной минимизации роли дознания в предварительном расследовании с одновременным увеличением роли органов предварительного следствия с тем, чтобы повысить эффективность оценки следователем всех имеющихся доказательств.

Другая группа ученых – процессуалистов предлагает консолидировать деятельность дознавателя и оперуполномоченного работника, возложив на новообразованного участника уголовного судопроизводства функции по

установлению, раскрытию, расследованию противоправных деяний. В обоснование приводится рассуждение об ослаблении бюрократических и административных барьеров к раскрытию преступлений, повышению раскрываемости за счет отсутствия межслужебных разногласий [25, с. 188].

Можно констатировать что, ни одна из представленных точек зрения не является в полной мере отражением требований современности относительно расследования преступлений.

Следует отметить, что сужение полномочий дознавателей по оценке добытых доказательств в рамках оперативно-розыскных мероприятий или неотложных следственных действий, отсутствие необходимости самостоятельного завершения предварительного расследования составлением обвинительного процессуального документа, обусловит снижение ответственности за добытые доказательства, за качество и правомерность их получения, в результате чего, могут быть существенно нарушены права потерпевшего на защиту его прав и законных интересов и права подозреваемого на защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения.

Вторая точка зрения кажется не в полной мере актуальной в связи с невозможностью сведения унификации процессуальных полномочий оперуполномоченного и дознавателя по возбуждению и расследованию уголовного дела с принятием решения о привлечении лица в качестве обвиняемого, так как, во-первых, это будет противоречить ч. 2 ст. 41 УПК РФ, запрещающей проводить дознание лицу, проводившему оперативно-розыскное мероприятие, во-вторых, будут нарушены принципы уголовного судопроизводства о состязательности сторон и свободы оценки доказательств. Кроме того, учитывая, что не во всех, органах дознания согласно уголовно-процессуального закона, существует штат оперуполномоченных сотрудников, например, в органах Государственного пожарного надзора, такое предложение о симбиозе вряд ли можно реализовать в рамках УПК РФ.

Следует отметить, что модернизация прав и обязанностей, составляющих процессуальный статус дознавателя, необходима. Заслуживает внимания предложение о расширении статуса дознавателя за счет изменения статуса органа дознания.

В этой связи, существует необходимость совершенствования правового статуса начальника органа дознания, в частности, путем дополнения его полномочий по утверждению постановлений и отмене их в случае необоснованности.

С целью оптимизации существующей системы нормативного регулирования деятельности начальника подразделения дознания и начальника органа дознания представляется рациональным введение определенных уточнений и корректировок в соответствующие положения УПК РФ. Предлагаемые дополнения позволяют повысить эффективность процессуальной деятельности указанных субъектов и обеспечить соответствие законодательных норм современным правоприменительным реалиям:

- п. 4 ч. 1 ст. 40.1 УПК РФ изложить в следующей редакции: «вносить начальнику органа дознания ходатайство об отмене незаконных или необоснованных постановлений дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела, а в случае отказа в таком ходатайстве – направлять его прокурору со своими возражениями»;
- дополнить ч. 1 ст. 40.1 УПК РФ п. 3.1 следующего содержания: «Отменять незаконные и необоснованные решения органа дознания, начальника подразделения дознания и дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела, с указанием оснований такой отмены и перечнем необходимых дополнительных действий для выполнения в ходе дополнительной проверки», а также п. 3.2 следующего содержания: «Рассматривать ходатайство начальника подразделения дознания об отмене незаконного и необоснованного постановления

дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела, и в течение 2 суток принимать решение по такому ходатайству».

Увеличение объема компетенции лица, возглавляющего орган дознания, в части предоставления ему права отменять постановления всех должностных лиц органа дознания требуется и в силу того, любой неправомерный отказ в возбуждении уголовного дела – это нарушение конституционного права гражданина. Как отмечает И.И. Чараева, «незаконный и необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела – это возможность скрыть определенное преступление или возможность избежать бесперспективного расследования. Начальник органа дознания, имея возможность в нужное время реагировать на данные нарушения, может восстановить нарушенное право в более короткие сроки» [36, с. 252].

Проведенное в данной главе работы исследование позволяет сформулировать вывод, что без существования иных форм предварительного расследования, которые будут способствовать реализации задач дознания, нет возможности рассуждений о его ненужности. В связи с этим, тенденции его развития должны быть направлены в русло совершенствования указанного института.

Несмотря на уже достаточно долгий срок существования дознания в действующем виде еще остаются нерешенными отдельные проблемы. Необходимо осуществить более качественную настройку функционирования указанной формы предварительного расследования. Основное внимание необходимо уделить вопросам правового статуса субъектов дознания, сроков дознания, а также проблематике реализации положений о сокращенной форме дознания.

Заключение

Проведенное в данной выпускной квалификационной работе исследование позволяет сформулировать следующие выводы:

Институт дознания обладает богатой историей, охватывающей как дореволюционный, так и советский период развития отечественного уголовного процесса. На ранних этапах развития уголовного процесса в России дознание и предварительное следствие не имели четкого разделения, вместе с тем, уже во времена правления Екатерины II происходит выделение дознания как формального следствия. На протяжении различных этапов развития российского законодательства дознание в основном выполняло вспомогательные функции. Тем не менее, в советский период наблюдался значительный рост числа дел, подлежащих дознанию, значительно увеличивается список органов, уполномоченных на его проведение, были выделены отдельные виды дознания – дознание по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно и дознание по делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно.

В современном российском уголовном процессе, дознание рассматривается как самостоятельная стадия предварительного расследования по уголовным делам, связанным с преступлениями небольшой и средней тяжести, для которых не требуется обязательное предварительное следствие. Правовое регулирование анализируемого института осуществляется на основе Конституции РФ, УПК РФ, Федерального закона «О полиции», и ведомственных актов – Приказов МВД России.

В ч. 2 ст. 40 УПК РФ определены специальные функции органов дознания: дознание по уголовным делам, по которым предварительное следствие проводить необязательно; выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно; осуществление иных полномочий, но в этой части статьи не внесены поправки с 2013 г., когда появилось дознание в

сокращенной форме.

Сокращенная форма дознания упрощает и ускоряет процесс расследования уголовного дела, именно поэтому поправки должны быть внесены законодателем, так как в функции органа дознания также входит расследование преступлений в сокращенной форме дознания.

Дознаватель, начальник подразделения дознания и начальник органа дознания обладают разным объемом полномочий. У начальника органа дознания круг полномочий шире, так как он еще осуществляет контроль за деятельностью дознавателя, а также и начальника подразделения дознания.

Проведенное исследование позволяет сформулировать следующие предложения по совершенствованию законодательства в отношении органов дознания:

- изложить п. 4 ч. 1 ст. 40.1 УПК РФ в следующей редакции: «вносить начальнику органа дознания ходатайство об отмене незаконных или необоснованных постановлений дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела, а в случае отказа в таком ходатайстве – направлять его прокурору со своими возражениями»;
- дополнить ч. 1 ст. 40.1 УПК РФ п. 3.1 следующего содержания: «Отменять незаконные и необоснованные решения органа дознания, начальника подразделения дознания и дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела, с указанием оснований такой отмены и перечнем необходимых дополнительных действий для выполнения в ходе дополнительной проверки», а также п. 3.2 следующего содержания: «Рассматривать ходатайство начальника подразделения дознания об отмене незаконного и необоснованного постановления дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела, и в течение 2 суток принимать решение по такому ходатайству».

Список используемой литературы и используемых источников

1. Апелляционное постановление Ставропольского краевого суда от 15.10.2023 по делу № 3/10-130/2023 [Электронный ресурс] URL: <https://sudact.ru/regular/doc/2GMA3jbLXiVX> (дата обращения 17.09.2025 г.).
2. Баранова Д.С. Понятие и сущность производства дознания // Вестник научных конференций. 2023. № 5. С. 29-31.
3. Власова С.В., Киселева А.П. История развития института дознания // Проблемы теоретической разработки и практической реализации принципов уголовного судопроизводства: сборник статей научно-практической конференции – Нижний Новгород, 2023. С. 38-43.
4. Воропаева К.С., Пальчикова Н.В. К вопросу о понятии, системе и процессуальном статусе органов дознания // Проблемы применения уголовного закона и уголовно-процессуального законодательства в деятельности судов и органов предварительного расследования: сборник статей научно-практической конференции. – Симферополь, 2023. С. 91-97.
5. Всеобщая Декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // СПС Консультант Плюс
6. Гулина С.Н., Руденко В.П. К вопросу об историческом аспекте института дознания в уголовном процессе // Образование, наука, инновации, культура и вызовы современности: материалы научной конференции. – Донецк, 2022. С. 95-97.
7. Зайнагабдинова Д.Р. Понятие, формы и особенности производства дознания // Научное образование. 2024. № 2. С. 309-313.
8. Кабан Е.А., Трунова А.В. Понятие, сущность и система органов дознания в Российской Федерации // Актуальные проблемы уголовно-процессуальной деятельности органов дознания государственного пожарного надзора ФПС МЧС России: сборник научных трудов. – Санкт-Петербург, 2022. С. 98-105.

9. Квачевский А.А. Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений. – Санкт-Петербург, 1870. 648 с.

10. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам. Заключена в г. Минске 22.01.1993 // СПС Консультант Плюс.

11. Конституция РФ от 12.12.1993 (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 1993. 25 декабря.

12. Малая Ю.В. Развитие дознания как формы досудебного производства по уголовным делам: исторический аспект // Общество в эпоху кризиса глобализации: актуальные проблемы правотворчества, правоприменения и социально-экономического регулирования. Сборник статей. Ростов-на-Дону, 2023. С. 18-22.

13. Марецкий М.В. О понятии «дознание» и должностных лицах, его осуществляющих // Актуальные проблемы правовых, экономических и гуманитарных наук: материалы научно-практической конференции. Минск, 2022. С. 155-156.

14. Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят 16.12.1966 Генеральной Ассамблей ООН // СПС Консультант Плюс.

15. Микаелян А.А. Понятие дознания в советской юридической теории и практике (1918-1960 гг.) // Государство и право: эволюция, современное состояние, перспективы развития: материалы научно-теоретической конференции. Санкт-Петербург, 2023. С. 580-584.

16. Палиев В.Б., Субботина О.В. Проблемы и перспективы развития института дознания в российском уголовном процессе // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 3. С. 41-48.

17. Постановление Нижневартовского городского суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 12.04.2024 по делу № 4А-54/2024

[Электронный ресурс] URL: <https://sudact.ru/regular/doc/ANiqBiGObhxi> (дата обращения 17.09.2025 г.).

18. Постановление Президиума Воронежского областного суда от 14.09.2024 по делу № 4Г-1532/2024 [Электронный ресурс] URL: <https://sudact.ru/regular/doc/w23qz5mSv7J1> (дата обращения 17.09.2025 г.).

19. Потапенко Е.А. Понятие и сущность дознания в современном уголовном процессе // Проблемы права: теория и практика. 2021. № 56. С. 283-293.

20. Приговор Багратионовского районного суда (Калининградская область) от 11.05.2024 по делу № 1-45/2024 [Электронный ресурс] URL: <https://sudact.ru/regular/doc/8deF4sLVtXrp> (дата обращения 17.09.2025 г.).

21. Приказ МВД России от 15 июня 2020 г. № 430 «Вопросы организации деятельности подразделений организации дознания (подразделений дознания) территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

22. Приказ МВД России от 24 августа 2023 г. № 619 «О некоторых организационных вопросах деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по профилактике правонарушений» // СПС Консультант Плюс.

23. Прокофьева А.И. Понятие дознания в уголовном процессе // Пермский период: сборник материалов научно-практической конференции. – Пермь, 2024. С. 279-280.

24. Ревоненко Е.М. Проблемы и перспективы функционирования органов дознания в уголовном судопроизводстве // Наука и образование: сборник статей научно-практической конференции. – Петрозаводск, 2025. С. 81-86.

25. Салаженков А.Н., Локтионова Е.А. Отдельные проблемы производства дознания по УПК РФ // Научный Лидер. 2024. № 3. С. 186-190.

26. Семушкина Д.А. Дознание в РФ: проблемы и перспективы развития // Вестник науки. 2023. № 10. С. 190-194.

27. Теткин Д.В. История становления и развития института дознания в уголовном процессе России // Серовские чтения: материалы научной конференции. Новосибирск, 2022. С. 119-125.

28. Тингаева И.В. К вопросу о правовых полномочиях должностных лиц, на которых возложены полномочия органа дознания // Современные проблемы уголовного процесса: пути решения. Сборник материалов конференции. Уфа, 2023. С. 276-280.

29. Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (с изменениями на 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52. Ст. 4921.

30. Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996 № 63-ФЗ (с изменениями на 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 26. Ст. 2458.

31. Фадеев И.А. Понятие и виды органов дознания в правоохранительной системе Российской Федерации // Российский следователь. 2021. № 8. С. 65-69.

32. Федеральный закон от 07.02.2011 №3-ФЗ «О полиции» (с изменениями на 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

33. Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (с изменениями на 28.02.2025) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

34. Федосеева Е.Л. Некоторые проблемы реализации дознания как формы расследования // Сборник научных статей по результатам научно-практической конференции, посвященной 280-летию со дня рождения Гавриила Романовича Державина. Ижевск, 2023. С. 612-618.

35. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства: курс лекций. Том 2. Санкт-Петербург, 1910. 519 с.

36. Чараева И.И. Актуальные проблемы производства предварительного расследования в форме дознания // Защита прав человека в периоды

внешнеполитической напряженности: материалы научно-практической конференции. Саранск, 2022. С. 251-254.

37. Юшкова Е.В. Проблемные вопросы процессуальных полномочий органов дознания // Перспективы государственно-правового развития России в XXI веке: сборник трудов научно-теоретической конференции. Ростов-на-Дону, 2024. С. 490-494.