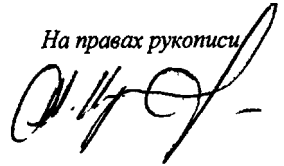


На правах рукописи



Цукрук Михаил Владимирович

ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ДОЗНАНИЯ
В РОССИЙСКОМ УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

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

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Иркутск - 2004

Работа выполнена на кафедре уголовного процесса и криминалистики Байкальского государственного университета экономики и права (г. Иркутск)

- Научный руководитель - доктор юридических наук, профессор
Смолькова Ираида Вячеславовна
- Официальные оппоненты: Заслуженный юрист Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор
Турчин Дмитрий Афанасьевич

доктор юридических наук, профессор
Прошляков Алексей Дмитриевич
- Ведущая организация Красноярский государственный университет

Защита диссертации состоится 8 декабря 2004 г. в 16 часов на заседании диссертационного совета К 212.070.04 по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук в Байкальском государственном университете экономики и права по адресу: 664015, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, корпус 9 (зал заседаний Ученого Совета).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Байкальского государственного университета экономики и права

Автореферат разослан « 5 » ноября 2004 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент



Д.А. Степаненко

2005-4
20682

919584

3

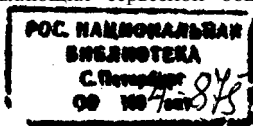
ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Одним из приоритетных направлений уголовно-процессуальной политики российского государства является формирование такого уголовно-процессуального законодательства, которое создавало бы условия эффективной деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью, гарантируя вместе с тем защиту личности, ее прав и свобод, интересов общества и государства.

"Расследование преступлений представляет важную часть уголовного судопроизводства. На протяжении многих лет законодатель пытался определить наиболее оптимальные его формы. В российском уголовном судопроизводстве, как в прошлом, так и в настоящем, в качестве таковых выступают предварительное следствие (основная форма расследования) и дознание.

Дознание, возникнув как административная деятельность, осуществлявшаяся вне процессуальных форм, пройдя тернистый путь развития, начав от вспомогательной (по отношению к следствию) деятельности (Устав уголовного судопроизводства 1864 г.), заняв в советское время почти равное место со следствием, в современный период представляет собой «упрощенную форму расследования», соединившую элементы протокольной формы досудебной подготовки материалов и дознания как формы расследования по делам, по которым предварительное следствие необязательно.

Как известно, в уголовно-процессуальной науке длительное время существует противостояние между сторонниками единой процессуальной формы (исходящими из установления единого порядка расследования преступлений независимо от характера их общественной опасности, позволяющего исключить ущемление прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства) и дифференцированной процессуальной формы (настаивающими на возможности и целесообразности введения упрощенных и сокращенных процедур расследования преступлений, не представляющих серьезной общественной



опасности: небольшой и средней тяжести). Дознание и есть камень преткновения в этом противостоянии. Ретроспективный взгляд на уголовно-процессуальное законодательство свидетельствует о том, что на отдельных этапах его развития победу одерживали как представители первой, так и второй позиции.

Относительно содержания, назначения и видов дознания, полномочий органов дознания в науке уголовно-процессуального права всегда велись споры. Эти споры, безусловно, оказывали влияние и на содержание законодательных актов. Особенно ожесточенная дискуссия развернулась в период подготовки УПК РФ. Мнения были высказаны принципиально противоположные о содержании дознания и перспективах его развития в уголовном судопроизводстве: от необходимости упразднения дознания как самостоятельного института и формы расследования до его сохранения и расширения сферы действия.

УПК РФ в отношении дознания занял компромиссную позицию: сохранил дознание лишь в виде формы предварительного расследования, существенно упростив порядок его производства, и исключил из понятия дознания производство неотложных следственных действий по делам, по которым предварительное следствие обязательно.

Согласно статистическим данным, в структуре преступности очень большой удельный вес занимают преступления, относящиеся к категории небольшой и средней тяжести. Так, в 2003 г. они составили 60,8%¹.

Дознание, прежде всего, призвано освободить следственный аппарат от расследования этой огромной массы преступлений, сосредоточить его усилия на расследовании наиболее опасных: особо тяжких и тяжких преступлений.

По замыслу законодателя по делам о преступлениях небольшой и средней тяжести возможно упрощение процедуры, которое позволяет сократить материальные затраты, ибо государству и обществу дорого обходится не только «дешевое», но и обремененное не вызванными необходимостью затратами уголов-

¹ Всего же в стране было совершено 2 млн. 756 тыс. преступлений. (Преступность и правонарушения П999-2003) Статистический сборник. - М: ГИЦ МВД России, 2004. - С. 11,60).

ное судопроизводство. Отсюда осознанная потребность найти «золотую середину» в решении данной проблемы.

Степень научной разработанности темы. В науке уголовно-процессуального права интерес к проблемам, связанным с процессуальной деятельностью органов дознания, огромен: по теме написано большое количество монографий, учебных пособий, научных статей, однако, их подавляющее большинство опубликовано до принятия УПК РФ, установившего новую систему координат уголовного судопроизводства и внесшего существенные изменения как в содержание дознания, так и в порядок его производства.

Значительный вклад в исследование анализируемой проблемы дознания внесли такие крупные исследователи, как: Н.В. Жогин, И.Ф. Крылов, А.М. Ларин, И.Д. Перлов, М.Д. Рагинский, Н.Н. Полянский, В.М. Савицкий, М.С. Строгович, Ф.Н. Фаткуллин, А.А. Чувилев.

Необходимо отметить и вклад дореволюционных авторов в разработку проблем дознания, поиски его оптимальных форм: Я.И. Баршева, С.И. Викторского, М.В. Духовского, А. Квачевского, Н.Н. Розина, Вл. Случевского, И.Я. Фойницкого.

Проблемы дознания рассматривались в работах: А.И. Бастрыкина, Б.Т. Безлепкина, Ю.Н. Белозерова, О.Л. Васильева, Ш.К. Вахитова, Б.А. Викторова/С.Э. Воронина, Э.И. Воронина, А.П. Гуляева, Б.Я. Гаврилова, Р.М. Готлиба, Ю.В. Деришева, А.М. Донцова, Г.В. Дроздова, В.А. Иванова, В.В. Кальницкого, Д.С. Карева, З.Ф. Коврига, А.В. Колдаева, В.В. Коротенко, С.Л. Лоня, Л.В. Майоровой, Л.Ф. Мартыняхина, Г.И. Мачковского, И.В. Михайлова, И.Б. Михайловской, В.В. Мозякова, В.В. Николока, Л.В. Павлухина, В.П. Портнова, А.Д. Прошлякова, Р.Д. Рахунова, Д.А. Турчина, М.А. Чельцова, В.С. Чистяковой, В.Е. Чугунова, И.В. Шабети, В.И.Швецова, Н.А. Якубович, Р.Х. Якупова и др.

В современный период публикации по теме носят единичный характер, главным образом в виде научных статей в журналах. Монографические исследования проблем дознания отсутствуют.

При несомненной ценности опубликованных работ следует признать, что в условиях действия УПК РФ проблемы дознания практически не исследованы. Ряд вопросов, связанных с новым содержанием дознания, применением нового порядка его производства остается либо нерешенным, либо вызывает противоречивое толкование в правоприменительной практике. Все это и предопределило выбор темы диссертационного исследования.

Объект и предмет исследования. Объектом диссертационного исследования являются уголовно-процессуальные отношения, связанные с деятельностью органов дознания в уголовном судопроизводстве.

Предметом исследования выступают правовые нормы международного, общесоюзного, российского (современного и ранее действовавшего) законодательства, регулирующего процессуальную деятельность органов дознания, а также иные нормативные материалы и документы, юридическая и специальная литература по исследуемым вопросам.

Цель и задачи исследования. Цель диссертационного исследования заключается в том, чтобы на основании комплексного подхода определить понятие, содержание, назначение процессуальной деятельности органов дознания в уголовном судопроизводстве, а также выработать предложения по дальнейшему совершенствованию уголовно-процессуального законодательства, регулирующего данную деятельность.

Для достижения указанной цели в диссертации поставлены следующие задачи:

- выявление исторических тенденций правового регулирования дознания в отечественном (дореволюционном, советском и российском) уголовно-процессуальном законодательстве;
- анализ развития теоретических концепций дознания в науке уголовно-процессуального права;
- определение сущности и правовой природы дознания, его места в системе предварительного расследования по УПК РФ;

— характеристика содержания новых уголовно-процессуальных норм, регулирующих процессуальную деятельность органов дознания;

— определение правовой природы производства неотложных следственных действий в УПК РФ, их отличия от следственных действий, производимых в случаях, не терпящих отлагательства;

— определение и анализ процессуальных полномочий органа дознания и дознавателя по УПК РФ;

— анализ процессуального статуса начальника органа дознания;

— характеристика оснований и форм взаимодействия органов дознания с органами предварительного следствия;

— анализ практики применения положений УПК РФ, регулирующих процессуальную деятельность органов дознания;

— выработка конкретных предложений по совершенствованию норм УПК РФ, регулирующих процессуальную деятельность органов дознания в уголовном судопроизводстве.

Методологической основой работы являются категории материалистической диалектики, а также основные концептуальные положения современной доктрины уголовно-процессуального права. В качестве общенаучных и частнонаучных методов познания в работе использовались историко-правовой, формально-логический, системный, конкретно-социологический.

Теоретическую основу диссертационного исследования составили научные труды по философии, истории и теории права, уголовно-процессуальному праву, уголовному праву, криминалистике, теории оперативно-розыскной деятельности.

В процессе исследования автор опирался на международные правовые документы, Конституцию РФ, действующее уголовно-процессуальное законодательство (УПК РФ, Федеральные законы), также использовалось ранее действовавшее отечественное уголовно-процессуальное законодательство (Свод Законов Российской Империи 1835 г., Устав уголовного судопроизводства 1864 г., законодательство Союза ССР и РСФСР).

Эмпирическую базу исследования составили статистические данные о производстве дознания в Республике Бурятия за период действия УПК РФ (с 2002 г. по I полугодие 2004 г.) (исследован весь массив материалов, связанных с производством дознания). Для сравнения с УПК РСФСР, использованы данные и за 2001г.

Научная новизна диссертации состоит в предпринятой автором попытке комплексного монографического исследования процессуальной деятельности органов дознания на базе УПК РФ. Диссертационное исследование проблем процессуальной деятельности органов дознания в условиях действия УПК РФ выполняется впервые.

Проведенное исследование позволило автору разработать и обосновать ряд предложений, направленных на совершенствование и конкретизацию уголовно-процессуальных норм, регулирующих процессуальную деятельность органов дознания в уголовном судопроизводстве.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Дознание представляет собой ускоренную, упрощенную форму предварительного расследования, соединившую в себе черты протокольной формы досудебной подготовки материалов и собственно дознания по делам, по которым предварительное следствие необязательно: оно осуществляется в отношении конкретного лица, в более короткие сроки (максимально до 30 суток), без предъявления обвинения.

2. Предлагается п. 17 ст. 5 УПК РФ изложить в следующей редакции: «начальник отдела дознания - должностное лицо органа дознания, уполномоченное поручать производство дознания дознавателю и наделенное настоящим Кодексом процессуальными полномочиями, а также его заместитель, начальник специализированного подразделения дознания и его заместитель».

3. Предлагается п. 25 ст. 5 УПК РФ изложить в следующей редакции: «Органы дознания — государственные органы и должностные лица, уполномоченные в соответствии с настоящим Кодексом осуществлять дознание и другие

процессуальные полномочия, а в случаях, установленных другими законами, — оперативно-розыскную деятельность».

4. В случаях, когда не установлено лицо, совершившее преступление, отнесенное к подследственности органов дознания, уголовное дело должен возбуждать следователь и он же должен расследовать преступление в форме дознания.

5. Представляется необходимым закрепить в законе срок окончания дознания — а именно направление уголовного дела прокурору с обвинительным актом.

6. Следует из ч. 2 ст. 223 УПК РФ исключить указание на «конкретных лиц» и отнести к производству дознания все дела о преступлениях, указанных в ч. 3 ст. 150 УПК РФ, независимо от того, установлено или не установлено лицо, совершившее преступление. Это поможет разрешить фактически тупиковую ситуацию, сложившуюся на практике: с одной стороны, органы дознания вправе возбудить с согласия прокурора уголовное дело о преступлении, отнесенном к подследственности следователя, а с другой, — лишены этого права по делам о преступлениях, отнесенных к их подследственности, если лица, их совершившие, не установлены, в результате следователи стали расследовать дела о небольшой тяжести в больших объемах.

7. Необходимо дополнить ч. 2 ст. 225 УПК РФ следующим положением: обвиняемый имеет право высказывать свое отношение к сформулированному в обвинительном акте обвинению, заявлять ходатайства о дополнении расследования, после разрешения которых уголовное дело с обвинительным актом подлежит направлению прокурору.

8. Отсутствие регламентации деятельности следственно-оперативной группы следует считать пробелом УПК РФ, поэтому предлагается дополнить его новой статьей — статьей 163.1 в следующей редакции:

«Статья 163.1. Производство предварительного следствия следственно-оперативной группой.

1. При производстве предварительного следствия по уголовному делу о тяжком и особо тяжком преступлении в случае его сложности или большого объема может быть создана следственно-оперативная группа, состоящая из следователя и должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. В следственно-оперативную группу может входить несколько следователей.

2. О создании следственно-оперативной группы выносится отдельное постановление или указывается в постановлении о возбуждении уголовного дела.

3. Решение о создании следственно-оперативной группы, об изменении ее состава принимает прокурор. В постановлении о создании следственно-оперативной группы должно быть указано, какой следователь назначается руководителем следственно-оперативной группы.

4. Руководитель следственно-оперативной группы принимает уголовное дело к своему производству, организует работу следственно-оперативной группы, руководит деятельностью следственно-оперативной группы, осуществляет иные полномочия руководителя следственной группы, предусмотренные частями 3,4 и 5 статьи 163 настоящего Кодекса.

5. По распоряжению прокурора начальник органа дознания обязан выделить необходимое число сотрудников, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, для участия в работе следственно-оперативной группы».

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что работа представляет собой комплексное монографическое исследование проблем процессуальной деятельности дознания в уголовном судопроизводстве. Положения, сформулированные в диссертации, могут послужить основой для дальнейшего научного исследования данной проблемы.

Предложения по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства, содержащиеся в работе, могут быть использованы в законотворческой деятельности.

Изложенные в диссертации выводы и предложения могут найти применение в преподавании дисциплины «Уголовно-процессуальное право» в вузах и в системе повышения квалификации практических работников, а также при подготовке учебных и практических пособий, учебно-методических рекомендаций по данной проблематике.

Апробация результатов исследования. Представленная к защите диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре уголовного процесса и криминалистики Байкальского государственного университета экономики и права. Ее основные выводы, положения и рекомендации были доложены и обсуждены на 4 научно-практических конференциях: Международной — «Экономика, образование, право» (Улан-Удэ, 2003); Всероссийской — «Деятельность правоохранительных органов и государственной противопожарной службы в современных условиях. Проблемы и перспективы развития» (Иркутск, 2004); Региональной межвузовской — «Россия в современном мире» (Иркутск, 2004); Межвузовской — «Совершенствование правоохранительной деятельности в Республике Бурятия» (Улан-Удэ, 2004).

Основные положения диссертации опубликованы в 2 учебных пособиях и 4 научных статьях общим объемом 10 пл. Результаты исследования внедрены в учебный процесс при преподавании дисциплины «Уголовно-процессуальное право» в Байкальском государственном университете экономики и права, Восточно-Сибирском институте МВД РФ, в Иркутском юридическом институте Российской правовой академии Министерства юстиции РФ, а также в практической деятельности органов внутренних дел Республики Бурятия, ГУВД Иркутской области.

Структура и объем диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих 10 параграфов, заключения, библиографии и приложения. Объем исследования составляет 187 страниц машинописного текста, что соответствует установленным требованиям для такого вида работ.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснована актуальность темы исследования; раскрыта степень научной разработанности проблемы; определены объект и предмет исследования, цели и задачи, методология и методика, эмпирическая база, научная новизна; сформулированы основные положения, выносимые на защиту; отражены теоретическая и практическая значимость исследования, апробация его результатов.

В Главе первой «Развитие дознания как формы предварительного расследования в уголовном судопроизводстве» рассматривается эволюция дознания как формы предварительного расследования, начиная от его появления, до настоящего времени. Глава состоит из 3 параграфов. Параграф 1.1. **«Возникновение, становление и развитие дознания как формы предварительного расследования в дореволюционном уголовно-процессуальном законодательстве»** посвящен вопросам правового регулирования дознания в таких законодательных актах, как Свод Законов Российской Империи 1835 г. (первом российском законодательном акте, содержащем специальный раздел, посвященный уголовному судопроизводству) и Устав уголовного судопроизводства 1864 г. (УУС). В диссертации отмечается, что история российского уголовного судопроизводства — это, главным образом, история его предварительного расследования, именно оно чаще всего претерпевало изменения и влекло за собой изменение других институтов уголовного судопроизводства.

Первоначально дознание возникло как административно-полицейская деятельность, которая находилась вне рамок уголовного процесса, оно производилось полицейскими чинами и уголовно-процессуальным законодательством не регламентировалось, форма его была произвольной, именно непроцессуальная деятельность являлась решающей в формировании дознания.

Появление собственно дознания в России связано с проведением судебных реформ 1860 г., в результате которых административная деятельность была отделена от судебной.

В юридическом значении термин «дознание» был впервые употреблен в УУС. По УУС дознание являлось деятельностью вспомогательной по отношению к следствию. Дознание заключалось в производстве «розысков, словесных расспросов и негласного наблюдения» и рассматривалось как деятельность, направленная на собирание предварительных сведений, необходимых для того, чтобы ими мог воспользоваться судебный следователь при расследовании уголовного дела.

Русский дореволюционный уголовный процесс исходил из различия органов, осуществлявших расследования: органы дознания рассматривались как не-судебные, а органы следствия — как представители судебного ведомства.

В параграфе 1.2. «Развитие дознания как формы предварительного расследования в советский период уголовно-процессуального законодательства» анализируется история законодательного регулирования дознания в советское время, начиная с 1917 г. по 1991 г. (до распада СССР).

После Октябрьской революции дознание некоторое время сохраняло черты, установленные УУС, как деятельность, вспомогательная по отношению к следствию, но новую власть это не устраивало. Придав административным методам первостепенное значение, Советская власть расширила компетенцию органов, осуществлявших дознавательную деятельность, и, прежде всего, органов ВЧК, в которых концентрировалась работа и розыска, и дознания, и следствия.

В первые годы Советской власти основным органом дознания была милиция, деятельность которой регулировалась Инструкцией НКВД и НКЮ РСФСР 1918 г. На милицию возлагалось производство розыска и дознания под руководством народных судов и следственных комиссий, однако фактически милиция большинство уголовных дел заканчивала самостоятельно в полном объеме. Работники уголовного розыска во многих случаях даже вели предварительное следствие.

УПК РСФСР 1922 г., 1923 г. установили два вида дознания: по делам, по которым предварительное следствие обязательно (в виде производства неотложных следственных действий) и по делам, где производство предварительно-

го следствия было не обязательным. Такое деление просуществовало не одно десятилетие вплоть до принятия УПК РФ в 2001 г.

В конце 20-х гг. грань между дознанием и следствием стала стираться. Органы дознания в полном объеме проводили расследование преступлений, отнесенных к ведению следователей прокуратуры, т.е. выполняли несвойственные им функции по производству предварительного следствия, по значительной категории дел заменяли органы предварительного следствия.

Развитие законодательства, регулировавшего деятельность органов предварительного расследования, шло в двух направлениях: 1) расширение подследственности органов дознания и 2) перенесение на дознание процессуальных форм, которые были установлены для предварительного следствия.

Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик 1958 г. зафиксировали сложившееся в предыдущие годы разделение дознания на 2 вида.

УПК РСФСР 1960 г., приняв за исходную модель дознания, установленную Основами уголовного судопроизводства 1958 г., некоторым образом ее конкретизировал (увеличил количество органов дознания, расширил их компетенцию).

Параграф 1.3. «Развитие дознания как формы предварительного расследования в период подготовки нового УПК РФ (1991-2001 г.г.)» посвящен характеристике проектов УПК РФ, предлагавших разные варианты построения дознания.

На протяжении всего времени действия УПК РСФСР не прекращалась дискуссия между сторонниками и противниками дознания как формы предварительного расследования, отражавшая, прежде всего, противостояние между сторонниками единой и дифференцированной процессуальной формы уголовного судопроизводства.

В диссертации обобщены предложения процессуалистов относительно перспектив развития дознания, которые сводились к следующим позициям:

1. Необходимо вообще ликвидировать институт дознания как таковой

(В. А. Стрёмовский), а деятельность органов дознания ограничить производством «полицейского дознания», регулируемого административно-процессуальным законодательством, а также производством неотложных и первоначальных следственных действий под процессуальным руководством и надзором прокурора (Ю.В. Деришев, В.В. Николук).

2. Дознанию следует придать характер лишь проверочной деятельности для решения вопроса о возбуждении уголовного дела (А. М. Донцов).

3. Необходимо упразднить дознание по делам, по которым следствие не обязательно, но сохранить дознание по делам, по которым следствие обязательно, в виде производства неотложных следственных действий (Ю. Н. Белозеров, И.Д. Перлов, В.М. Савицкий, В.С. Тикунов, В. Е. Чугунов, А. А. Чувилев, Н. А. Якубович и др.).

4. Следует сохранить традиционное деление дознания на два вида (Н.В. Жогин, Ф.Н. Фаткуллин).

Глава вторая «Понятие, содержание и назначение дознания в российском уголовном судопроизводстве» состоит из 4 параграфов. **Параграф 2.1. «Понятие и правовая природа дознания по УПК РФ»** посвящен анализу сущности дознания как формы предварительного расследования по новому УПК.

Дознание в диссертации определяется как упрощенная и ускоренная форма предварительного расследования преступлений, осуществляемая дознавателем (следователем) в отношении конкретного лица, в сокращенные сроки без предъявления обвинения по уголовным делам, по которым предварительное следствие необязательно.

Автор оспаривает суждение о том, что дознание нельзя считать упрощенной формой расследования (В.Н. Тищенко).

В диссертации предлагается решение создавшейся на практике сложной ситуации о возбуждении и расследовании уголовных дел о преступлениях, отнесенных к подсудственности органов дознания, по которым лица, их совершившие, не установлены. Автор полагает, что в этих случаях уголовное дело должно возбуждаться следователем, он же должен и расследовать преступле-

ние, но в форме дознания.

Возбуждение дел, отнесенных в соответствии с ч. 3 ст. 150 УПК РФ к подследственности органов дознания, но по которым лицо, подлежащее привлечению в качестве обвиняемого, не установлено, возлагается на следователей, которыми за 9 месяцев 2003 г. в целом по стране возбуждено 310,6 тыс. таких дел (27% от общего количества, отнесенного к подследственности органов дознания) и еще 485,8 тыс. дел (57,9% от числа дел, возбужденных органами дознания) следователям передано из органов дознания по причине неустановления подозреваемого лица; а также по истечении установленного для производства дознания срока, всего же следователями расследовано 69,2% уголовных дел, отнесенных к подследственности органов дознания¹.

По Республике Бурятия для производства предварительного следствия в следственные подразделения ГОРОВД из органов дознания в 2003 г. направлено 1494 уголовных дела (18,6% от находившихся в производстве у органов дознания дел), в I полугодии 2004 г. — 938 (23,3%). Основная причина направления дел в органы следствия - невозможность проведения дознания в установленные законом сроки. В 2003 г. по этой причине направлены в следственные органы 630 уголовных дел (42,1% от общего числа направленных дел), в I полугодии 2004 г. — 328 (35,0%).

Включение в ч. 2 ст. 223 УПК РФ положения о том, что расследование в форме дознания производится по уголовным делам, возбуждаемым в отношении конкретных лиц, на практике привело к серьезной правовой коллизии: органы дознания, с одной стороны, в соответствии со ст. 157 УПК РФ, вправе возбудить с согласия прокурора уголовное дело о преступлении, отнесенном к подследственности органов предварительного следствия, по которому лицо, совершившее преступление, не установлено, а с другой, — орган дознания лишен права возбуждения уголовного дела по преступлениям, отнесенным к его подследственности, но по которому лицо не установлено.

¹ Гаврилов, Б.Я. Год действия УПК РФ в цифрах криминальной статистики / Б.Я. Гаврилов // Мат-лы межд. науч.-практ. конф. «Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: год правоприменения и преподавания». - М.: Изд-во МПОА, 2004. - С. 32.

Выход из этой фактически тупиковой ситуации видится в изменении статьи 223 УПК РФ и распространении подследственности органов дознания на все преступления, отнесенные в соответствии с ч. 3 ст. 150 УПК РФ к их компетенции, вне зависимости от того, установлено или нет лицо, подлежащее привлечению в качестве обвиняемого.

В параграфе 2.2. «Производство органами дознания неотложных следственных действий» раскрывается понятие неотложных следственных действий и порядок их производства по УПК РФ.

Производство неотложных следственных действий по УПК РФ не является ни дознанием, ни предварительным следствием, а представляет собой специальный вид процессуальной деятельности.

Термин «неотложные следственные действия» используется законодателем для обозначения процессуальной деятельности следователя и органа дознания по неподследственной им категории уголовных дел (ч. 5 ст. 152 УПК РФ), рассматривается в качестве общего условия предварительного расследования (гл. 21 УПК РФ).

Объем работы подразделений дознания по делам, по которым обязательно производство предварительного следствия, на протяжении последних лет остается стабильным. По данным ГИЦ МВД России, за период с 1999 по 2003 гг. он составляет до 5% от объема всех уголовных дел, находившихся у них в производстве¹ (по республике Бурятия - 6,5%).

Неотложные следственные действия имеют некоторое сходство со «следственными действиями, проводимыми в случаях, не терпящих отлагательства» (ч. 3 ст. 164, ч. 5 ст. 165, ч. 2 ст. 176 УПК РФ), однако различие между ними существенно. Хотя неотложность следственных действий и обусловлена тактической и ситуационной обстановкой в уголовном деле, производство неотложных следственных действий обусловлено самим фактом возбуждения уголовного дела не по подследственности, чего нельзя сказать о следственных действи-

¹ О состоянии правопорядка и эффективности деятельности органов внутренних дел: Аналитический обзор. - М: ГИЦ МВД России, 2003. - С. 2.

ях, проводимых в случаях, не терпящих отлагательства. К сожалению, на практике довольно часто следственные действия, проводимые в случаях, не терпящих отлагательства, осуществляются в рамках неотложных следственных действий.

Автор критикует позицию УПК РФ, отказавшегося от перечня неотложных следственных действий, полагая, что она дает большой простор для правоприменителя, а, значит, и для неоправданного превышения им полномочий.

Диссертант не согласен с отказом законодателя считать задержание следственным действием, основываясь на том, что целью задержания является не столько принудительная изоляция подозреваемого, сколько установление обстоятельств задержания при его обнаружении на месте преступления или обнаружение и фиксация явных следов преступления на подозреваемом или его одежде.

Представляется, что позиция УПК РСФСР в части отнесения задержания к числу неотложных следственных действий была более верной.

Параграф 2.3. «Понятие и полномочия органа дознания и дознавателя по УПК РФ» посвящен анализу понятия органа дознания и процессуального статуса дознавателя.

Согласно новой уголовно-процессуальной доктрине органы дознания отнесены законом к участникам уголовного судопроизводства со стороны обвинения (глава 6 УПК РФ), поэтому они выполняют на досудебном производстве функцию уголовного преследования.

В диссертации отмечается, что процессуальная деятельность органов дознания дознанием не исчерпывается, они выполняют и другие функции: правоохранительную, административно-правовую, управленческую, оперативно-розыскную и др. Эти виды деятельности, от того, что они производятся данными органами, дознанием не становятся, они представляют различные направления их компетенции, производство расследования ими обусловлено тем, что преступление выявляется в ходе их деятельности, а функция дознания вытекает из основных функций и имеет производный характер.

По УПК РФ капитаны морских и речных судов, руководители геологоразведочных партий и зимовок, а также главы дипломатических представительств не относятся к органам дознания, хотя и наделены правом на возбуждение уголовного дела и на производство неотложных следственных действий, но только по уголовным делам о преступлениях, совершенных на подведомственных им территориях: судне, дипломатическом представительстве, зимовке и при определенных условиях (например, если судно находится в дальнем плавании).

Дознаватель, наряду со следователем и прокурором, призван осуществлять уголовное преследование от имени государства по уголовным делам публичного и частно-публичного обвинения. Такое положение дознавателя закреплено уголовно-процессуальным законом впервые. Кроме того, впервые закон установил новую функцию дознавателя — поддерживать государственное обвинение в суде от имени государства по поручению прокурора.

В работе отмечается, что имеются серьезные проблемы, связанные с качественным составом дознавателей. По Республике Бурятия лишь 52,4% дознавателей имеют высшее образование (из них юридическое только 11,9%), средне-специальное — 47,6% (юридическое — 25%), стаж работы в должности дознавателя характеризуется следующими цифрами: до 1 года — 44%; от 1 года до 3 лет — 27,3%; от 3 до 5 лет — 7,1%; свыше 5 лет — 21,1%.

В параграфе 2.4. «Полномочия начальника органа дознания и прокурора по контролю и надзору за органами дознания» раскрываются полномочия начальника органа дознания и прокурора, осуществляющих контрольные и надзорные функции за органами дознания.

В отличие от УПК РСФСР, который требовал утверждения начальником органа дознания большинства процессуальных решений дознавателя, УПК РФ существенно сократил число таких «утверждений» и «согласований». Теперь только в двух случаях начальник органа дознания своим «вмешательством» придает юридическую силу принятым дознавателем решениям: он утверждает составленный дознавателем обвинительный акт (ч. 4 ст. 225 УПК РФ) и про-

длеает до 10 суток срок проверки заявления или сообщения о преступлении по ходатайству дознавателя (ч. 3 ст. 144 УПК РФ).

Указания начальника органа дознания, данные дознавателю в установленном законом порядке, обязательны для исполнения. Дознаватель вправе не согласиться с ними и обжаловать их прокурору. Однако обжалование данных указаний ни в каких случаях (в отличие от следователя) не приостанавливает их исполнения.

В работе отмечается, что начальник органа дознания может действовать в процессе и как самостоятельная процессуальная фигура, когда речь идет о внутренних взаимоотношениях в органе дознания (ч.ч. 1, 4 ст. 41, ч. 3 ст. 144 УПК РФ), и от имени органа дознания в целом, когда вступает в отношения с другими субъектами (ч. 1 ст. 157 УПК РФ).

Прокурор осуществляет надзор за деятельностью органов и лиц, производящих дознание, и руководит ею. Властно-распорядительный характер полномочий прокурора накладывает отпечаток на его процессуальные отношения с органами дознания.

В главе третьей «Понятие, сущность, значение и формы взаимодействия следователя с органами дознания» анализируются вопросы, связанные с взаимодействием следователя с органами дознания, показывается значение такого взаимодействия, раскрывается содержание его форм.

В параграфе 3.1. «Понятие, значение и правовые основы взаимодействия следователя с органами дознания» дается понятие взаимодействия, анализируется его значение и правовые основы.

Общность и сложность стоящих перед следователем и органами дознания задач при расследовании преступлений подчеркивает тесную связь уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности, а наличие специфической оперативно-розыскной функции органов дознания и несвойственность таковой органам следствия обуславливает необходимость их взаимодействия.

Именно благодаря уголовно-процессуальной деятельности следователя и оперативно-розыскной функции органа дознания между ними возникает взаи-

мообусловленная связь, определяющая необходимость сочетания совместных усилий для достижения общей цели - борьбы с преступностью.

Проанализировав имеющиеся в литературе определения взаимодействия следователя с органами дознания, автор пришел к выводу, что - это основанная на законе и подзаконных нормативных актах, совместная, согласованная по цели, месту, времени деятельность независимых друг от друга в административном отношении органов (следователя и органов дознания), которая выражается в наиболее эффективном сочетании процессуальных и гласных розыскных действий следователя с оперативно-розыскными и процессуальными функциями оперативных работников, направленная на предупреждение, пресечение, раскрытие преступлений, розыск обвиняемого и возмещение ущерба, причиненного преступлением, предполагающая руководящую роль следователя при самостоятельном выполнении каждым из ее участников намеченных ими действий.

Параграф 3.2. «Формы взаимодействия следователя с органами дознания» посвящен анализу понятия, классификации и содержания форм взаимодействия следователя с органами дознания, характеристике процессуальных и организационных форм взаимодействия.

Взаимодействие следователя с органами дознания складывается из различных связей и взаимоотношений между ними, которые широки и разнообразны. Конкретные способы и порядок этих связей выражаются в определенных формах.

Формы взаимодействия обусловлены главным образом объемом и содержанием следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий, которые необходимо провести по расследуемому делу. Под формами взаимодействия следователя и органов дознания имеются в виду такие виды и порядок связей между ними, которые обеспечивают согласованность их деятельности и правильное сочетание присущих каждому из них полномочий, методов и средств работы.

В работе подвергается критике неоправданное отнесение к формам взаимодействия любых контактов следователя с органами дознания, таких как: совместный выезд на место происшествия (П.Т. Скорченко), совместная разработка версий (Е.Е. Космодемьянская), оповещение органами милиции прокурора о совершенном преступлении (Л.Г. Бидонов), оперативное сопровождение (А.В. Савкин) и др.

Взаимодействие — это не любые отношения (связи, контакты), возникающие между следователем и органом дознания, а лишь совместные действия, объединенные единой целью — раскрыть и расследовать преступление.

Формы взаимодействия следователя и органов дознания можно разделить на процессуальные и организационные.

К процессуальным формам автор относит:

1. Следственные поручения (п.4 ч.2 ст.38 УПК РФ);
2. Совместное производство следственных и иных процессуальных действий (п.4 ч.2 ст.38, ч.7 ст. 164 УПК РФ).

Организационными формами взаимодействия являются:

1. Совместное планирование;
2. Следственно-оперативная группа.

В диссертации подробно характеризуется каждая из названных форм взаимодействия.

Следователь может поручить органу дознания: а) проведение оперативно-розыскных мероприятий; б) производство розыска, если место нахождения подозреваемого или обвиняемого неизвестно; в) производство следственных действий; г) исполнить постановления о задержании, приводе, аресте; д) о производстве иных процессуальных действий.

Уголовно-процессуальный закон не указывает, производство каких следственных действий следователь может поручить органу дознания. Следователь не должен поручать органу дознания те следственные действия, которые связаны с необходимостью принимать по делу процессуальные решения и оценивать доказательства; требуют от сотрудника органа дознания достаточно глубокого

и полного знания материалов уголовного дела; могут оказаться неповторимыми и важными и т.д.

Необходимость в совместном производстве следственных и иных процессуальных действий может обуславливаться: сложностью следственного действия; большой протяженностью места, где производится следственное действие; необходимостью приложения больших усилий и принятия различных мер организационно-тактического характера; требованием обеспечения безопасности участников следственных действий и др.

Совместное планирование применяется по сложным делам, при расследовании которых необходимо активное сочетание следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий, при производстве совместных следственных действий и розыскных мероприятий.

В процессе раскрытия и расследования преступлений, особенно тяжких и особо тяжких, эффективной формой взаимодействия следователя с органами дознания является их совместная деятельность в следственно-оперативной группе, в ней идеально сочетаются признаки всех форм взаимодействия.

В уголовно-процессуальном законодательстве нет норм, посвященных этой форме взаимодействия. По мнению диссертанта, в УПК РФ должна быть такая норма, которая станет правовой основой деятельности следственно-оперативных групп.

В заключении на основании проведенного исследования сформулированы выводы и предложения по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства, регулирующего процессуальную деятельность органов дознания.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1. Цукрук, М.В. Возникновение, становление и развитие дознания в уголовном судопроизводстве: Учебное пособие / М.В. Цукрук. - Иркутск: Изд-во Байкальского государственного университета экономики и права, 2004. - 80 с. (5 пл.).

2. Цукрук, М.В. Процессуальная деятельность органов дознания в российском уголовном судопроизводстве (по УПК РФ) / М.В. Цукрук. - Иркутск: Изд-во Байкальского государственного университета экономики и права, 2004. - 64 с. (4 пл.).

3. Цукрук, М.В. Уголовно-процессуальный закон и дискреционные полномочия следователя / М.В. Цукрук // Экономика, образование, право: Материалы Байкальской международной научно-практической конференции. - Улан-Удэ: Изд-во Восточно-Сибирского государственного технологического университета, 2003. - С. 45-47. (0,25 пл.).

4. Цукрук, М.В. Полномочия органов дознания по УПК РФ / М.В. Цукрук // Деятельность правоохранительных органов и государственной противопожарной службы в современных условиях: проблемы и перспективы развития: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. - Иркутск: Восточно-Сибирский институт МВД России, 2004. - С. 95-97. (0,2 пл.).

5. Цукрук, М.В. Результаты оперативно-служебной деятельности органов и подразделений внутренних дел Республики Бурятия за 2003 г. / М.В. Цукрук // Совершенствование правоохранительной деятельности в Республике Бурятия: Материалы восьмой межвузовской научно-практической конференции. 20 февраля 2004 г. - Улан-Удэ, МВД Республики Бурятия, 2004. - С. 7-12 (0,4 пл.).

6. Цукрук, М.В. Понятие и сущность дознания в уголовном судопроизводстве / М.В. Цукрук // Россия в современном мире: Материалы региональной межвузовской научно-практической конференции. - ч. 1. - Иркутск: Изд-во Восточно-Сибирского филиала Российской академии правосудия, 2004. - 0,3 пл. (в печати).

Цукрук Михаил Владимирович

Процессуальная деятельность органов дознания в
Российском уголовном судопроизводстве

Автореферат

Подписано в печать 03.11.04. Формат 60х90 1/8. Бумага
офсетная. Печать трафаретная. Усл. п. л. 5.0 Уч.-изд. л.4.4
Тираж 100 экз. Заказ № 826.

Типография ОМТиХО МВД Республики Бурятия
670000, г. Улан-Удэ, ул. проспект Победы, 14.

■21874

РНБ Русский фонд

2005-4

20682