

На правах рукописи

БРОДУЛЕНКО АЛЕКСАНДР ВЛАДИМИРОВИЧ

**ДОЗНАНИЕ В РОССИИ И ИНЫХ СТРАНАХ СНГ:
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ**

12.00.09. – уголовный процесс, криминалистика;
оперативно-розыскная деятельность

Автореферат
диссертации на соискание учёной степени
кандидата юридических наук

Краснодар 2011

Работа выполнена на кафедре уголовного процесса
ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный аграрный университет»

Научный руководитель: доктор юридических наук,
профессор

**Тушев Александр
Александрович**

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор

Демидов Иван Феофанович

кандидат юридических наук, доцент

Яковлева Людмила Валерьевна

Ведущая организация: ФГАОУ ВПО «Южный федеральный
университет» (г.Ростов-на-Дону)

Защита состоится «22» декабря 2011 г. в 14:00 часов на заседании диссертационного совета ДМ 220.038.11 в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Кубанский государственный аграрный университет» по адресу: 350044, г. Краснодар, Калинина, 13, ауд. 215 главного корпуса.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный аграрный университет» и на сайте <http://www.kubsau.ru>.

Автореферат разослан « 21 » ноября 2011 г.

Ученый секретарь

диссертационного совета

кандидат юридических наук, доцент

А.В. Шульга

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. После распада СССР процесс формирования нового уголовно-процессуального законодательства в странах СНГ, как и регламентация дознания в рамках этого процесса, продолжается до сих пор. Наиболее результативным оказался период с 1998 по 2003 г., когда вступили в силу новые УПК в 8 государствах СНГ. Последним государством в этом ряду является Туркменистан, где с 1 апреля 2010 г. вступил в силу новый УПК. В настоящее время только в Украине действует УПК 1960 г. с многочисленными изменениями и дополнениями.

Уголовное судопроизводство всех государств-участников СНГ, бывших союзных советских республик, долгое время осуществлялось на основе единой общесоюзной правовой базы – Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик 1958 г. УПК республик, принятые в 1960 г. практически не отличались друг от друга, и по порядку осуществления дознания имели лишь незначительные различия. После обретения независимости каждое государство получило право самостоятельно создавать свою систему уголовного судопроизводства, используя как имеющийся опыт, так и модели других стран.

Межпарламентской ассамблеей государств-участников СНГ 17 февраля 1996 г. был принят рекомендательный законодательный акт – Модельный УПК (МУПК) для государств-участников СНГ. В соответствии с ним дознание не является самостоятельной формой расследования, а представляет строго ограниченную во времени деятельность по производству неотложных следственных действий до принятия дела к своему производству следователем. Второй вид уголовно-процессуальной деятельности органов дознания в МУПК представлен в форме досудебного производства по делам о преступлениях небольшой тяжести.

Государства-участники СНГ по-разному восприняли положения Модельного УПК о дознании. Однако подавляющее число стран кардинальных изменений в этот уголовно-процессуальный институт не вносили и сохранили преемственность в трактовке видов дознания советского периода: дознание по делам, по которым предварительное следствие обязательно в виде производства неотложных следственных действий и дознание по делам, по которым предварительное следствие не обязательно. Также в УПК почти всех стран СНГ сохранилась тенденция со времен советского периода, заключающаяся в том, что в качестве основных органов, возбуждающих и осуществляющих уголовное преследование, продолжают оставаться органы дознания и

предварительного следствия, исключение составляют только республики Молдова и Грузия.

В то же время, нельзя говорить, что национальный законодатель не привнес ничего нового в порядок дознания. Это выражается в видах деятельности органов дознания, в сроках производства дознания, в итоговом документе, где формулируются выводы обвинения (обвинительное заключение, обвинительный акт, акт обвинения, справка о результатах проведенного по делу предварительного расследования), а также в перечне должностных лиц, правомочных осуществлять дознание, в сфере их полномочий. Указанные новеллы представляют определенный научный интерес с точки зрения их использования в российском законодательстве.

Различные аспекты уголовного судопроизводства на пространстве СНГ исследовались в научных трудах Ф.Н. Аббасова, В.В. Воронихина, О.А. Картохиной и др.¹, но они не содержат комплексного сравнительно-правового анализа института дознания. Поэтому вопросы правового регулирования основных направлений уголовно-процессуальной деятельности органов дознания приобретают особую актуальность и представляют повышенный научный и практический интерес.

Сравнительно-правовое исследование правового регулирования дознания на постсоветском пространстве будет способствовать повышению эффективности применения данного института, как в странах СНГ, так и в Российской Федерации.

Цели и задачи исследования. Цели исследования состоят в разработке и обосновании научных положений по оптимизации и совершенствованию процедур современного предварительного расследования в форме дознания и правового регулирования основных направлений уголовно-процессуальной деятельности органов дознания в странах СНГ и Российской Федерации.

Для достижения указанных целей ставились следующие задачи:

- исследовать становление и развитие института дознания в России и на постсоветском пространстве;
- выделить и исследовать современные виды уголовно-процессуальной деятельности органов дознания в Российской Федерации и странах СНГ;

¹ См.: *Аббасов Ф.Н.* Досудебное производство в уголовном процессе России и Азербайджана (сравнительно-правовое исследование в рамках государств СНГ): Дис. ... д-ра юр. наук. СПб., 2006; *Воронин В.В.* Орган дознания как участник уголовного процесса: Дис... канд. юр. наук. Нижний Новгород, 2009. *Картохина О. А.* Начало и прекращение уголовного преследования следователями органов внутренних дел: Дис. ... канд. юр. наук. СПб., 2003.

- изучить полномочия начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, дознавателя и сотрудника органа дознания;
- разграничить компетенцию исследуемых субъектов;
- исследовать современные теоретико-правовые подходы к пониманию роли дознания в странах Содружества Независимых Государств;
- проанализировать рекомендательные положения Модельного уголовно-процессуального кодекса для государств – участников СНГ, касающиеся органов дознания и порядка дознания и их восприятие уголовно-процессуальными законами в странах СНГ.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере дознания в уголовном процессе стран СНГ и уголовно-процессуальной деятельности органов дознания, с акцентированием внимания на уголовном процессе Российской Федерации.

Предметом исследования являются нормы уголовно-процессуального законодательства стран СНГ и Российской Федерации, регламентирующие производство предварительного расследования преступлений в форме дознания, уголовно-процессуальную деятельность органов дознания, а также нормативные рекомендации Модельного уголовно-процессуального кодекса для государств-участников СНГ.

Методологическую основу исследования составили диалектический метод научного познания, а также комплекс общенаучных и специальных методов изучения правовых явлений и процессов в сфере уголовного судопроизводства: исторический, сравнительно-правовой, логико-аналитический, формально-логический, системно-структурный, статистический и другие.

Теоретическая база исследования включает в себя научные разработки таких ученых, как Е.Н. Арестова, С.В. Бажанов, Б.Т. Безлепкин, С.В. Бородин, В.П. Божьев, В.М. Быков, Н.А. Власова, С.И. Гирько, В.Н. Григорьев, А.П. Гуляев, Демидов И.Ф., Ю.В. Деришев, А.С. Есина, О.А. Зайцев, В.И. Зажицкий, А.В. Земскова, К.Б. Калиновский, З.Ф. Коврига, А.П. Кругликов, П.А. Лупинская, О.А. Малышева, О.В. Мичурина, П.Ф. Пашкевич, И.Л. Петрухин, А.П. Рыжаков, В.М. Савицкий, А.Б. Соловьев, М.С. Строгович, В.Т. Томин, М.Е. Токарева, Г.П. Химичева, С.А. Шейфер, Ю.К. Якимович и др.

Автором использованы труды дореволюционных ученых по уголовному процессу: Я.И. Барщева, С.И. Викторского, А.А. Квачевского, А.Ф. Кони, В.А. Линовского, В.К. Случевского, И.Я. Фойницкого, а также современных ученых стран СНГ: Ф.Н. Аббасова, Г.А. Абдумаджидова, К.А. Аннадовлетова, А.С. Гамбаряна, А.

Джафарова, А.А. Жукобаева, Г.С. Казиняна, М.Ч. Когамова, Т. Осояну, Ф.Т. Тохирова, А.Х. Рахманкулова, А.Л. Хана и др.

Нормативную базу исследования составили: Конституция РФ, федеральные Конституционные законы РФ, законодательство Российской империи, УПК республик СССР периода 1922 - 1960 г., нормы уголовно-процессуального, оперативно-розыскного, уголовного, административного и иного федерального законодательства, а также нормативные акты Президента РФ, постановления и определения Конституционного Суда РФ, постановления Верховного Суда РФ по проблемам досудебного производства. Используются уголовно-процессуальное и административное законодательства стран СНГ, нормативные рекомендации Модельного уголовно-процессуального кодекса для государств – участников СНГ.

Эмпирическую базу диссертации составили результаты изучения 148 уголовных дел, отнесенных к компетенции подразделений Следственного комитета РФ и дознания органов внутренних дел, федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков, службы судебных приставов (2008—2011 гг.), статистические данные МВД России и Прокуратуры РФ, а также статистические данные, отражающие результаты работы специализированных подразделений дознания органов внутренних дел по Краснодарскому и Ставропольскому краев, Ростовской области.

В работе использовались результаты интервьюирования и анкетирования 20 судей, 20 прокуроров, 20 начальников органов дознания, 20 начальников подразделений дознания, 100 дознавателей, 50 следователей и 100 сотрудников органов дознания указанных регионов.

Научная новизна исследования заключается в том, что это одна из первых работ, в которой комплексно исследован институт дознания на пространстве СНГ и определены основные направления его развития в странах Содружества.

К научной новизне также можно отнести результаты сравнительного анализа нормативно-правовых положений о видах дознания и уголовно-процессуальной деятельности органов дознания на постсоветском пространстве; предложения по оптимизации полномочий субъектов дознания, о восстановлении процедуры упрощенного производства по уголовным делам о преступлениях небольшой и средней тяжести, и другие авторские предложения по совершенствованию института дознания в РФ.

Научная новизна находит отражение в положениях, выносимых на защиту:

1. В УПК стран СНГ в целом сохранена преемственность к уголовно-процессуальному порядку советского периода,

закрывающаяся в том, что в качестве основных органов, возбуждающих и осуществляющих уголовное преследование на досудебных стадиях, являются органы дознания и предварительного следствия (кроме республик Молдова и Грузия). В основном, традиционно выглядит и нормативно-правовое понимание видов дознания: дознание по делам, по которым предварительное следствие обязательно в виде производства неотложных следственных действий и дознание по делам, по которым предварительное следствие не обязательно. Однако каждое государство СНГ внесло в институт дознания свою специфику.

2. Рекомендации Модельного уголовно-процессуального кодекса (МУПК), принятого Межпарламентской ассамблеей стран СНГ в 1996 г., о порядке производства дознания реализовались в государствах Содружества не в полной мере. В их уголовно-процессуальном законодательстве дознание представлено в четырех вариантах. В первом варианте дознание не признается самостоятельной формой расследования, а является строго ограниченной во времени деятельностью по производству неотложных следственных действий до принятия дела следователем к своему производству (Азербайджанская республика, Республика Армения, Кыргызская республика, Республика Узбекистан, Украина). Во втором варианте дознание осуществляется в виде самостоятельной формы предварительного расследования (Республика Беларусь, Республика Казахстан, Россия, Республика Таджикистан). В третьем варианте дознание производится как в виде самостоятельной формы расследования по делам, по которым предварительное следствие не обязательно, так и в виде производства неотложных следственных действий и принятия иных мер по раскрытию преступлений (Туркменистан). В четвертом случае дознания, как отдельного института, не существует, но производятся процессуальные и оперативно-розыскные действия, носящие вспомогательный характер при производстве расследования. (Республики Грузия и Молдова).

3. В уголовно-процессуальном законодательстве отдельных стран СНГ (Армения, Грузия, Молдова, Россия, Украина) появилась концептуальная установка на необходимость производства, как предварительного расследования, так и уголовного судопроизводства в целом, в тот срок, который является действительно необходимым (разумным), исходя из правовой и фактической сложности дела, поведения участников уголовного судопроизводства и иных факторов. В Грузии и Молдове законодатель убрал из УПК жесткие временные рамки предварительного расследования, в Армении и Украине этот вопрос обсуждается в рамках Концепций новых УПК. В России появление в УПК РФ ст. 6.1 не поставило под сомнение

обоснованность существующих процессуальных сроков расследования и пока преждевременно снимать временные ограничения сроков досудебного производства.

4. Считаю нецелесообразным производство следователем дознания по категориям дел, указанных в п. 7, 8 ч. 3 ст. 151 УПК РФ. В данном случае целесообразно производить предварительное следствие

5. Начальник органа дознания при значительном объеме должностных обязанностей не в состоянии надлежащим образом исполнять уголовно-процессуальные полномочия: контролировать расследование преступлений, законность принимаемых дознавателями решений по расследуемым уголовным делам и т.д.. Предложения некоторых исследователей о наделении его еще и правом расследовать уголовные дела и самостоятельно осуществлять следственные действия, на наш взгляд, безосновательны. Рекомендации МУПК, касающиеся наделения начальника органа дознания конкретными организационными полномочиями должны найти свое воплощение в УПК РФ в виде отдельной статьи, что позволит упростить ряд процессуальных процедур для дознавателя и снизит степень формализации дознания. В этой же связи насущной потребностью является расширение процессуальных полномочий начальника подразделения дознания за счет полномочий начальника органа дознания и прокурора. Автор предлагает внести ряд соответствующих изменений в статьи УПК РФ.

6. УПК РФ содержит группу норм, посвященных особенностям производства по уголовным делам в отношении отдельных категорий лиц (гл. 52), но дознаватель и начальник подразделения дознания не включены в эту категорию. Для обеспечения независимости и нормальной профессиональной деятельности, возможности надлежащего выполнения своих процессуальных обязанностей этим субъектам надо предоставить гарантии, призванные оградить их от неправомерного вмешательства в профессиональную деятельность, поэтому их целесообразно включить в перечень лиц особой категории (ст. 447 УПК РФ).

7. Статус сотрудника органа дознания нуждается в четкой правовой регламентации. С учетом рекомендации МУПК предлагается вариант статьи 40-3 «Сотрудник органа дознания» для включения в УПК РФ: «Сотрудником органа дознания является должностное лицо органа дознания, уполномоченное начальником органа дознания на осуществление следующих действий:

- 1) принимать меры для пресечения преступлений;
- 2) производить обыск задержанного и разъяснять ему его права;

3) производить осмотр места происшествия в случае невозможности своевременного прибытия следователя или дознавателя;

4) принимать меры по охране места происшествия, сохранению следов преступления, установлению очевидцев, эвакуации пострадавших, транспортировке погибших, пресечению продолжающихся и предупреждению повторных преступлений и ликвидации иных последствий преступления;

5) выполнять указания прокурора, руководителя следственного органа, следователя, начальника подразделения дознания и дознавателя.

8. Положение МУПК о том, что дознаватель, являясь стороной обвинения, лишен права формулировать обвинение, нашло в УПК некоторых стран СНГ свое закрепление, причем можно отметить 2 тенденции, в соответствии с которыми дознаватель относится к должностным лицам, осуществляющим уголовное преследование или к должностным лицам, ответственным за производство по уголовному делу. Для УПК РФ, на наш взгляд, приемлем вариант, при котором дознаватель будет относиться к должностным лицам, ответственным за производство по уголовному делу.

9. В отличие от ряда УПК стран СНГ, в УПК РФ дознаватель не указан ни в одной из статей, касающихся производства следственных действий. Для обеспечения возможности полноценного предварительного расследования в форме дознания необходимо закрепить полномочия дознавателя по осуществлению следственных действий путем указания его в качестве участника в гл. 24-27 УПК РФ наряду со следователем.

10. Необходимо закрепить в законе предупредительное воздействие на лиц, которые будут пытаться вмешиваться в ход предварительного расследования путем угроз, применения насилия, шантажа и других противозаконных действий в отношении потерпевших, свидетелей, обвиняемых и других лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве. В этой связи необходимо предоставить органу дознания, дознавателю и следователю право выносить официальное предостережение данным лицам и закрепить такое право в ч. 3 ст. 11 УПК РФ.

11. Предлагается восстановить процедуру упрощенного и ускоренного производства по уголовным делам о преступлениях небольшой и средней тяжести, что сократило бы период времени между совершением преступления и вынесением судебного решения. Введение такой процедуры способствовало бы реализации права каждого на доступ к быстрому и эффективному правосудию.

Теоретическая значимость диссертации заключается в

полученных результатах исследования путей развития института дознания в странах СНГ, его общих черт и различий и, на основании этого, сформулированных предложений о совершенствовании данного института и перспективах его развития в Российской Федерации. Раскрыты сущность и значение конкретных процессуальных функций органов дознания. Всё это расширяет и углубляет пределы научного познания роли дознания и органов дознания в уголовном судопроизводстве и вносит определённый вклад в теорию уголовного процесса России.

Практическая значимость диссертационного исследования определяется обобщением и анализом современного эмпирического и законодательного материала о порядке производства дознания в странах СНГ и предложенными путями дальнейшего совершенствования уголовно-процессуальной деятельности органов дознания в Российской Федерации.

Материалы диссертации могут быть также использованы при изучении и преподавании соответствующих разделов учебных дисциплин «Уголовно-процессуальное право РФ» и «Правоохранительные органы России» на юридических факультетах ВУЗов страны.

Апробация результатов исследования. Основные положения исследования отражены в 8 статьях, опубликованных в научных изданиях России, Республики Беларусь, Республики Казахстана и Украины. Кроме того, результаты исследования докладывались на заседаниях кафедры уголовного процесса юридического факультета Кубанского государственного аграрного университета. Положения диссертации используются в практической деятельности отдела МВД России по г. Армавиру, в преподавании курсов «Уголовно-процессуальное право РФ» и «Правоохранительные органы России» в Кубанском государственном аграрном университете, в Северо-Кавказском филиале Российской академии правосудия (г. Краснодар), Северо-Кавказском институте бизнеса, инженерных и информационных технологий (г. Армавир).

Структура диссертации. Работа состоит из введения, трех глав, включающих 8 параграфов, заключения, списка использованной литературы, приложений.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, определяется степень разработанности, цели и задачи исследования, научная новизна, объект и предмет, характеризуется эмпирическая база исследования, показана теоретическая и

практическая значимость работы, сформулированы основные положения, выносимые на защиту.

Первая глава «История дознания в России» состоит из трех параграфов. В первом параграфе *«Дознание в России до 1917 г.»* рассмотрены основные этапы зарождения и становления дознания, начиная с X века до 1917 г.

К концу XV — началу XVI веков относится начало формирования централизованной системы органов государственного управления и ее нормативное закрепление. Так, Судебник 1497 г. фиксирует становление судебных учреждений Московской Руси. Дальнейшее расширение функций центральных органов управления, а, следовательно, и увеличение числа административных учреждений нашло отражение в новом своде законов — Судебнике 1550 г., который закрепил за Боярской Думой роль центрального органа государственного управления и суда. Для расследования и разбирательства уголовных дел создается Расправная палата.

Переход к абсолютизму означал крупнейшие изменения в строительстве системы государственных органов. При Петре I впервые в России была создана регулярная полиция, и стал широко использоваться термин «дознание».

В 1782 году при Екатерине 2 начинается организация в городах управ благочиния, которые выступали как судебно-полицейские органы и делились на полицейские части, на которые также возлагалась обязанность заниматься дознанием по уголовным преступлениям.

В 1832 г. был издан Свод законов Российской Империи. В соответствии со Сводом производство по уголовным делам подразделялось на три этапа: следствие, суд, исполнение приговора.

После Указа Александра II от 8 июня 1960 года "Об отделении следственной части от полиции" термин «дознание» прочно входит во многие нормативные акты и становится объектом научных исследований.

С принятием Устава уголовного судопроизводства 1864 г. производство дознания осуществлялось полицией под руководством судебного следователя и надзором прокурора. Данная деятельность носила административный, оперативно-розыскной и уголовно-процессуальный характер. Именно в этот период дознание становится формой предварительного расследования. Дознание производилось в следующих видах: а) дознание по установлению оснований к возбуждению уголовного дела; б) дознание как досудебная деятельность по собиранию следов преступления в начальной фазе при отсутствии следователя; в) дознание по проступкам, подсудным мировой юстиции; г) дознание по политическим преступлениям; д) дознание по производству дел в общих судебных установлениях.

В параграфе 1.2. *«Дознание в советский период»* рассмотрена процедура дознания в советском уголовном процессе.

Первым органом дознания в советский период в октябре 1918 г. стала милиция. Функция дознания за милицией была закреплена в подзаконных нормативных актах. Милиция как орган дознания в то время имела право производить лишь отдельные следственные действия с последующей передачей собранных материалов органам предварительного следствия.

В первом советском УПК РСФСР 1922 г. была определена система органов дознания, включающая в себя милицию, органы государственной безопасности и разнообразные инспекции. В их обязанности входило «возбуждение производства по делу» и дознание. Органы дознания вправе были действовать по конкретному уголовному делу не иначе, как по поручению следователя» (ч. 2 ст. 112).

УПК РСФСР 1923 г. предусматривал уже два вида дознания: дознание по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно и дознание по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно.

Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 20 октября 1929 г. полномочия органов дознания практически были уравнены с полномочиями следователя. Органы дознания получили возможность самостоятельно приостанавливать и прекращать уголовные дела. Таким образом, наметилась тенденция стирания различий между предварительным следствием и дознанием.

С принятием Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик 1958 г. и УПК РСФСР 1960 г. произошло четкое законодательное разграничение как между двумя формами предварительного расследования, так и двумя видами дознания (дознание по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно и дознание по делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно). Автор отмечает, что несомненным достоинством УПК РСФСР 1960 г. являлось наличие протокольной формы досудебной подготовки материалов. Этот уголовно-процессуальный феномен впоследствии был использован в ряде стран СНГ.

Современная форма дознания рассмотрена в параграфе 1.3 *«Порядок и органы дознания по УПК РФ»*.

Принятый в 2001 г. УПК РФ использовал некоторые положения УПК РСФСР 1960 г., касающиеся института дознания. К ним относятся:

1. Дознание, наряду с предварительным следствием, является формой предварительного расследования.

2. Органами, его осуществляющими, являются органы дознания и дознаватель (лицо, производящее дознание).

3. Определен круг органов дознания, их компетенция, включая перечень уголовных дел, по которым производится дознание.

4. Дознание проводится как по очевидным, так и по неочевидным преступлениям.

Однако УПК РФ внес в институт дознания и определенные новшества:

1. К числу субъектов дознания добавился следователь, начальник подразделения дознания.

3. Существенно расширились сроки дознания.

4. Потерпевшему или его представителю по его ходатайству могут быть представлены для ознакомления обвинительный акт и материалы уголовного дела (ч. 3 ст. 225 УПК РФ). Дознаватель вправе обжаловать указания прокурора вышестоящему прокурору (ч. 4 ст. 41 УПК РФ).

5. Введен порядок уведомления о подозрении в совершении преступления (ст. 223-1 УПК РФ).

6. Дознание заканчивается составлением обвинительного акта в порядке ст. 225 УПК РФ.

7. Производство неотложных следственных действий не является дознанием.

Подводя итог, автор выделяет шесть наиболее значительных исторических этапов развития института дознания: 1) дореформенный этап (до принятия Александром II Указа об отделении следствия от полиции от 8 июня 1860); 2) пореформенный этап с 1860 г. по 1917 г.; 3) переходный этап декретного права в советский период с 1917 г. по 1922 г.; 4) этап становления форм предварительного расследования в советский период с 1922 г. до принятия Основ 1958 г.; 5) этап дифференциации предварительного расследования в советский период на две самостоятельные формы: предварительное следствие и дознание – с 1958 г. по 1991 г.; 6) постсоветский этап развития уголовно-процессуального законодательства стран СНГ с 1991 г.

Вторая глава «Регламентация дознания и органы дознания в иных странах СНГ» состоит из 4 параграфов. Анализируя порядок дознания по уголовно–процессуальному законодательству государств-участников СНГ, автор приходит к выводу, что все данные страны можно разделить на 4 группы. Первая группа: страны, где дознание считается деятельностью по производству неотложных следственных действий до принятия дела к своему производству следователем (Республики Азербайджан, Армения, Кыргызстан, Узбекистан, Украина). Вторая группа: страны, где дознание существует только в виде формы самостоятельного предварительного расследования (Республика Беларусь, Республика Казахстан, Россия, Республика

Таджикистан). Третья группа включает государства, где под дознанием понимается процессуальная форма досудебной деятельности по установлению обстоятельств преступления и привлечению виновных к ответственности (Туркменистан). В четвертой группе страны, где дознание существует только в виде составной части института уголовного преследования (Республики Грузия, Молдова).

В первом параграфе *«Дознание как производство неотложных следственных действий»* рассмотрены характерные особенности дознания в первой группе государств СНГ куда, согласно авторской классификации, относятся Республики Азербайджан, Армения, Кыргызстан, Узбекистан, Украина.

По УПК Азербайджанской республики, кроме производства неотложных следственных действий к дознанию относится и упрощенное досудебное производство по некоторым очевидным преступлениям, не представляющим большой общественной опасности. Отмечается, что в отличие от многих УПК государств-участников СНГ, в УПК Азербайджанской республики отсутствует конкретный перечень органов дознания и не определена их подследственность. Этот вопрос решается подзаконными правовыми актами. В период формирования системы правоохранительных органов такой подход позволяет обеспечивать стабильность кодифицированного уголовно-процессуального законодательства.

В Армении разработана Концепция нового УПК, в соответствии с которой (п. 2.8) дознание и применяемые связанные с ним оперативно-розыскные мероприятия являются единым правоотношением, т.е. оперативно-розыскным мероприятиям планируется придать уголовно-процессуальный статус.

По УПК Кыргызстана дознание заключается в производстве следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий по поручению следователя. Автор констатирует наличие определенных противоречий, имеющих в УПК относительно порядка дознания и приводит соответствующие примеры.

В УПК Республики Узбекистан обращает на себя внимание большое количество норм, регламентирующих участие общественности в уголовно-процессуальной деятельности. Например, при расследовании уголовных дел дознаватель вправе использовать помощь общественности для установления обстоятельств совершенного преступления, розыска и изобличения виновных.

Украина является единственным государством СНГ, где до сих пор действует УПК 1960 г. В настоящее время в государственных органах и общественных организациях идет обсуждение нескольких проектов. По одному планируется ликвидация дознания, по другому дознание сохраняется и выполняет те же функции, что и ранее, по третьему –

дознание относится к досудебному расследованию уголовных проступков, а расследование преступлений производится в форме следствия.

Второй параграф *«Дознание как форма расследования»* посвящен анализу института дознания во второй группе государств: Республики Беларусь, Казахстан и Таджикистан. В этих государствах дознание рассматривается как форма предварительного расследования.

Автор отмечает отдельные особенности дознания в этих странах.

По УПК Республики Беларусь на органы дознания возложены следующие функции:

1) дознание по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно (п. 2 ч. 2 ст. 37). Срок дознания составляет один месяц (ч. 1 ст. 188 УПК). Прокурором он может быть продлен еще на месяц, а в исключительных случаях – до трех месяцев (ч. 3-4 ст. 188 УПК РБ);

2) выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно (п. 3 ч. 2 ст. 37);

3) ускоренное производство по очевидным фактам преступления, когда известно лицо, подозреваемое в совершении преступления, и оно не отрицает своей причастности к совершению преступления (п. 4 ч. 2 ст. 37). В этом случае орган дознания в течение семи суток получает объяснения от лица, совершившего преступление, очевидцев и других лиц об обстоятельствах совершенного преступления, истребует справку о наличии или отсутствии судимости у лица, совершившего преступление, характеризующие данные о личности и другие материалы. Признав собранные материалы достаточными для возбуждения уголовного дела и направления его в суд, орган дознания выносит постановление о возбуждении уголовного дела, принимает его к своему производству и привлекает в качестве обвиняемого лицо, совершившее преступление. Затем дело направляет прокурору, который в течение 24 часов проверяет его и при согласии с выводами органа дознания направляет дело в суд. Срок ускоренного производства – 10 суток.

4) производство предварительного расследования по уголовным делам о преступлениях, не представляющих большой общественной опасности, и менее тяжких преступлениях, по которым не установлено подлежащее привлечению в качестве обвиняемого лицо, до его установления (п. 5 ч. 2 ст. 37);

5) производство предварительного расследования по уголовным делам, возбужденным по фактам исчезновения лиц, если в течение десяти суток с момента подачи заявления оперативно-розыскными мероприятиями (ОРМ), проведенными в этот срок, местонахождение

лица не установлено (ч. 2 ст. 167).

По УПК Республики Казахстан органы дознания могут осуществлять вместо дознания предварительное следствие по делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно. Это происходит в случаях, если неизвестно лицо, подозреваемое в их совершении, или если они совершены несовершеннолетними или лицами, которые в силу своих физических или психических недостатков не могут сами осуществить свое право на защиту. В этой связи автор отмечает стирание различий между предварительным следствием и дознанием.

Форма дознания по УПК Таджикистана 2010 г. значимых особенностей по сравнению с порядком дознания по УПК РФ не имеет, кроме наличия главы 46, где прописан порядок ускоренного производства.

В третьем параграфе *«Дознание как форма досудебной деятельности»* рассмотрен порядок дознания в Республике Туркменистан. По новому УПК 2009 г. дознание – процессуальная форма досудебной деятельности и осуществляется как по делам, по которым предварительное следствие обязательно, так и по делам, по которым предварительное следствие необязательно. Кроме того, в УПК этой республики закреплено полномочие органа дознания по осуществлению оперативно-розыскных мероприятий и использование их результатов в качестве доказательств по уголовному делу.

В четвертом параграфе *«Дознание как составная часть института уголовного преследования»* анализируются нормы уголовно-процессуальных кодексов Республик Грузия и Молдовы, где нет разделения на предварительное следствие и дознание.

Первый УПК 1998 г. Грузии трактовал дознание как производство неотложных следственных действий. Во втором УПК 2010 г. досудебное производство названо расследованием. В нем сохранились элементы дознания, такие, как производство неотложных следственных действий. Предусмотрено и проведение оперативно-розыскных мероприятий, которые стали называться тайными следственными действиями. Расследование преступлений в пределах разумного времени производит следователь (исследователь).

В УПК Республики Молдова досудебное производство называется «уголовное преследование», которое осуществляется офицерами по уголовному преследованию, статус которого во многом схож со статусом российского дознавателя. Уголовное преследование осуществляется в разумный срок, который по каждому конкретному делу устанавливается прокурором в зависимости от сложности дела и поведения участников процесса. УПК РМ содержит ссылку (ст. 273) на констатирующие органы, которые в исключительных случаях могут

осуществлять первоначальные следственные действия: опрос очевидцев, составление протокола об обстоятельствах совершения преступления, задержание подозреваемого, изъятие вещественных доказательств и совершение иных действий.

В конце главы формулируется ряд следующих выводов:

1. В УПК странах СНГ сохранилась тенденция, заключающаяся в том, что в качестве основных органов, осуществляющих уголовное преследование на досудебных стадиях, продолжают оставаться органы дознания и предварительного следствия (кроме Республик Молдова и Грузии).

2. Большое число стран СНГ (Азербайджан, Армения, Кыргызская республика, Украина, Узбекистан) возвратилось к исторической сущности дознания (производство неотложных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий). При этом досудебное производство по уголовным делам в целом, а дознание в частности, имеет направленность в сторону повышения роли и эффективности функционирования полицейских органов и стремление сделать расследование преступлений менее формальным и постепенным стиранием жестких границ между строго процессуальными и оперативно-розыскными действиями.

Каждое государство СНГ внесло в институт дознания свою специфику. Это выражается в видах деятельности органов дознания при производстве по уголовному делу; сроках дознания (обнаруживается тенденция к их сокращению); конечном документе, где формулируются выводы обвинения; перечне должностных лиц, правомочных на его осуществление и круге их полномочий.

Отмечается наличие тенденции увеличения количества органов дознания, как и количества видов деятельности этих органов по уголовным делам. Кроме традиционных функций в ряде стран органы дознания стали осуществлять предварительное следствие (Республика Беларусь, Республика Казахстан, Республика Таджикистан).

В Азербайджанской республике, Республике Беларусь, Республике Казахстан, Республике Таджикистан, Украине получила развитие дифференциация предварительного расследования в виде упрощенного досудебного производства.

Процесс оптимизации института дознания в странах Содружества не закончен и продолжается. В Украине, взамен УПК 1961 г. и в Армении, взамен УПК 1998 г. законодатель уже обсуждает проекты нового УПК, в которых форма дознания существенно изменится.

Третья глава «Восприятие норм Модельного УПК о дознании законодательством стран Содружества Независимых Государств» состоит из четырех параграфов. Вначале отмечается, что Модельный Уголовно-процессуальный кодекс для государств-

участников Содружества Независимых Государств (далее МУПК) принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ 17 февраля 1996 г. Согласно ст. 232 этого УПК дознание как форма предварительного расследования не предусмотрена. Суть дознания – проведение неотложных следственных действий в предельно сжатый срок, продление которого не предусматривается. При этом правом осуществлять дознание будут пользоваться лишь те сотрудники полиции и другие государственные служащие, которые специально на то уполномочены по должности (штатные дознаватели) и не принимают участия в оперативно-розыскной деятельности

В первом параграфе *«О порядке производства дознания и органах дознания»* автор на основе сравнительного анализа делает вывод о том, что нормы МУПК о дознании реализовались в уголовно-процессуальном законодательстве государств-участников СНГ в различных вариантах. Рекомендательный перечень органов дознания МУПК не был использован в точности ни одним государством и перечень национальных органов дознания значительно шире рекомендованного. В УПК всех государств СНГ в числе органов дознания присутствуют таможенные органы, но в МУПК они не указаны.

Во втором параграфе *«О субъектах, производящих дознание»* исследуются рекомендации МУПК относительно данных субъектов и их воплощение в странах СНГ.

Диссертант делает ряд выводов и предложений, касающихся статуса субъектов дознания в УПК РФ:

Начальник органа дознания при значительном объеме должностных обязанностей не в состоянии надлежащим образом исполнять уголовно-процессуальные полномочия: контролировать расследование преступлений, законность принимаемых дознавателями решений по расследуемым уголовным делам и т.д.. Предложения некоторых исследователей о наделении его еще и правом расследовать уголовные дела и самостоятельно осуществлять следственные действия, на наш взгляд, безосновательны. Рекомендации МУПК, касающиеся наделения начальника органа дознания конкретными организационными полномочиями, должны найти свое воплощение в УПК РФ в виде отдельной статьи, что позволит упростить ряд процессуальных процедур для дознавателя и снизит степень формализации дознания. С этим согласны 75 % опрошенных начальников органа дознания², 85% начальников подразделений

² При этом 90 % опрошенных заявили, что исполнение уголовно-процессуальных полномочий занимают у них 30 % и более служебного времени.

дознания, 82 % дознавателей, 74 % следователей, 60 % прокуроров и 60 % судей. Диссертант предлагает вариант статьи УПК РФ:

«Начальник органа дознания»

Начальник органа дознания в пределах своей компетенции:

1) организует регистрацию поступивших заявлений и иных сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях, поручает их рассмотрение, производство дознания дознавателю или сотруднику органа дознания;

2) осуществляет контроль за своевременностью принятия дознавателем соответствующих мер для раскрытия, расследования и пресечения преступления;

3) по требованию прокурора, руководителя следственного органа, следователя, дознавателя либо по собственной инициативе направляет для приобщения к уголовному делу результаты оперативно-розыскной деятельности, имеющие значение для правильного разрешения уголовного дела;

4) обеспечивает прокурору, действующему в пределах своих полномочий, возможность проверить исполнение и применение законов органами дознания, а также организует принятие соответствующих мер для исполнения ими указаний и постановлений прокурора, поручений руководителя следственного органа и следователя о производстве отдельных следственных действий и о применении мер защиты лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве;

5) организует выполнение решений и постановлений суда;

6) рассматривает жалобы дознавателя на указания начальника подразделения дознания;

7) утверждает решения сотрудника органа дознания в порядке ст. 145 УПК РФ.

По мнению автора, с учетом наметившейся в законодательстве тенденции о сближении дознания и предварительного следствия статус начальника подразделения дознания должен быть повышен с учетом передачи ему процессуальных полномочий начальника органа дознания и прокурора. Данное предложение поддержали 75 % начальников органов дознания, 85 % начальников подразделения дознания, 80 % дознавателей, 55 % сотрудников органов дознания, 64 % следователей, 65% прокуроров 75 % судей.

Предлагается расширить полномочия начальника подразделения дознания, дополнив часть 3 статьи 40-1 УПК РФ следующими положениями:

3) давать согласие дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, о продлении, об отмене или изменении меры

пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения;

4) разрешать отводы, заявленные дознавателю, а также его самоотводы;

5) отстранять дознавателя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований настоящего Кодекса;

6) продлевать срок дознания;

7) утверждать постановление дознавателя о прекращении производства по уголовному делу.

Кроме этого, на взгляд автора, начальнику подразделения дознания необходимо предоставить право принимать решение о соединении уголовных дел, находящихся в производстве дознания (ст. 153) и утверждении обвинительного акта (ст. 225).

На основании рекомендаций МУПК и УПК стран СНГ обосновывается вывод о необходимости закрепить в УПК РФ полномочия сотрудника органа дознания. Автор анализирует мнения ученых по этому вопросу (С.И. Гирько, А.С. Есина, Р.В. Зимин) и предлагает вариант статьи, регламентирующей статус сотрудника органа дознания.

В третьем параграфе *«О дознавателе и его полномочиях»* исследуются нормы МУПК и УПК стран СНГ, посвященные полномочиям дознавателя. Положение МУПК о том, что дознаватель, являясь стороной обвинения, лишен права формулировать обвинение, нашло в УПК некоторых стран СНГ свое закрепление, причем можно отметить 2 тенденции, в соответствии с которыми дознаватель относится к должностным лицам, осуществляющим уголовное преследование или к должностным лицам, ответственным за производство по уголовному делу. Для УПК РФ, на наш взгляд, приемлем вариант, при котором дознаватель будет относиться к должностным лицам, ответственным за производство по уголовному делу.

В отличие от ряда УПК стран СНГ, в УПК РФ дознаватель не указан ни в одной из статей, касающихся производства следственных действий. Для обеспечения возможности полноценного предварительного расследования в форме дознания необходимо закрепить полномочия дознавателя по осуществлению следственных действий путем указания его в качестве участника в гл. 24-27 УПК РФ наряду со следователем.

Предлагается закрепить в законе предупредительное воздействие на лиц, которые будут пытаться вмешиваться в ход предварительного расследования путем угроз, применения насилия, шантажа и других противозаконных действий в отношении потерпевших, свидетелей,

обвиняемых и других лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве. В этой связи необходимо предоставить органу дознания, дознавателю и следователю право выносить официальное предостережение данным лицам и закрепить такое право в ч. 3 ст. 11 УПК РФ.

Четвертый параграф *«Об упрощенном досудебном производстве»* посвящен применению этого института на современном этапе.

Процессуальная форма предварительного расследования в виде упрощенного досудебного производства, закрепленная в рекомендациях МУПК получила развитие в ряде стран СНГ (Азербайджанская республика, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Республика Таджикистан, Украина). В других государствах СНГ вопрос о введении такого института обсуждается (Республика Армения, Кыргызстан, РФ). Российское уголовно-процессуальное законодательство, по нашему мнению, также нуждается в процедуре упрощенного и ускоренного производства по уголовным делам о преступлениях небольшой и средней тяжести, которая сокращала бы период времени между совершением преступления и вынесением судебного решения. В этом направлении автор видит дальнейшую перспективу уголовно-процессуальной деятельности органов дознания. Среди опрошенных правоприменителей эту идею поддерживают 100 % начальников органов дознания, 65 %, начальников подразделений дознания, 60 % дознавателей, 40 % сотрудников органа дознания, 80 % следователей, 60 % прокуроров, 50 % судей.

В заключении диссертации излагаются основные результаты проведенного исследования и формулируются предложения по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства.

**Основные положения диссертационного исследования
отражены в следующих публикациях:**

В научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК:

1. *Бродуленко А.В.* Проблемы отнесения дознавателя и начальника подразделения дознания к особой категории лиц // Бизнес в законе. 2008. № 3. С. 98-99. - 0,3 п.л.

2. *Бродуленко А.В.* Процессуальное регулирование возможности производства оперативно-розыскных мероприятий с подозреваемым в Российской Федерации и других странах СНГ // Вестник Калининградского юридического института МВД России. 2009. № 2 (18). С. 221-225.- 0,5 п.л.

3. *Бродуленко А.В.* Процессуальные полномочия сотрудника органа дознания в РФ и странах СНГ // Евразийский юридический журнал. 2009. № 12(19). С. 30-33. - 0,5 п.л.

В иных печатных изданиях:

4. *Бродуленко А.В.* Генезис органов дознания в системе МВД // Инновационный потенциал бизнеса: конкурентоспособность, стратегия, реализация. Материалы юбилейной научно- практической конференции 14-15 декабря 2007 г. – Армавир, СКИБИИТ. 2007. С. 103-106. - 0,5 п.л.

5. *Бродуленко А.В.* Сроки дознания по законодательству РФ и стран СНГ // Ученые записки. Вып. IV. Сборник научных работ и научно-методических трудов Северо-Кавказского филиала Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия правосудия» (Краснодар). Т. 2. Краснодар. 2007. С. 19-24. - 0,5 п.л.

6. *Тушев А.А., Бродуленко А.В.* Дознание в России и Республике Беларусь: отдельные аспекты сравнительного анализа // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. 2009. №1(17) С. 159-162. - 0,5 п.л.

7. *Бродуленко А.В.* О некоторых аспектах оптимизации досудебного производства // Актуальные проблемы уголовно-процессуального права /Материалы международной дистанционной научно-практической конференции, состоявшейся 30 апреля 2009 г. – Караганда: Издание Карагандинского юридического института им. Б. Бейсенова. МВД Республики Казахстан. 2009. С. 202-206.- 0.3 п.л.

8. *Бродуленко А.В.* Форма дознания по МУПК СНГ и ее восприятие в уголовно-процессуальном законодательстве стран Содружества // Процесуальне та організаційне забезпечення діяльності органів досудового слідства і дізнання в системі МВС України / Матеріали науково-практичної конференції (24 квітня 2009) Сімферополь. 2009. С. 13-19. -0.4 п.л.