Саутиев Адам Мухамедович. ПРИЕМ, РЕГИСТРАЦИЯ И РАССМОТРЕНИЕ ЗАЯВЛЕНИЙ И СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ И ПРОИСШЕСТВИЯХ В ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ ФСИН РОССИИ (сравнительно-правовое исследование на основе законодательства Российской Федерации и стран СНГ): диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.09 / Саутиев Адам Мухамедович;[Место защиты: ФГКОУВО «Нижегородская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации»], 2017.- 230 с.

|  |
| --- |
|  |
| |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | | |  | | --- | | **Содержание к диссертации**  Введение  **Глава 1. Прием, регистрация и рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, по законодательству России и стран СНГ: ретроспективные и современные аспекты**  1.1. Прием, регистрация и рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в пенитенциарных учреждениях России: ретроспективные аспекты 15  1.2. Прием, регистрация и рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, по уголовно-процессуальному законодательству России и стран СНГ 43  1.3. Процессуальный порядок и регулирование приема и регистрации заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, России и стран СНГ: отдельные вопросы 67  **Глава 2. Прием, регистрация и рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, по законодательству России и стран СНГ: регулирование процессуальных действий и контроль (надзор)**  2.1. Регулирование процессуальных действий при рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, России и стран СНГ 97  2.2. Решения, принимаемые по итогам рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях в учреждениях, исполняющих наказания: законодательство и практика применения в России и странах СНГ 129  2.3. Контроль и надзор за деятельностью по приему, регистрации и рассмотрению заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказание: законодательство и практика осуществления в России и странах СНГ 146  Заключение 169  Список использованной литературы 187  Приложения 224   * [Прием, регистрация и рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в пенитенциарных учреждениях России: ретроспективные аспекты](http://www.dslib.net/kriminal-process/priem-registracija-i-rassmotrenie-zajavlenij-i-soobwenij-o-prestuplenijah-i.html#7724401) * [Процессуальный порядок и регулирование приема и регистрации заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, России и стран СНГ: отдельные вопросы](http://www.dslib.net/kriminal-process/priem-registracija-i-rassmotrenie-zajavlenij-i-soobwenij-o-prestuplenijah-i.html#7724402) * [Регулирование процессуальных действий при рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, России и стран СНГ](http://www.dslib.net/kriminal-process/priem-registracija-i-rassmotrenie-zajavlenij-i-soobwenij-o-prestuplenijah-i.html#7724403) * [Контроль и надзор за деятельностью по приему, регистрации и рассмотрению заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказание: законодательство и практика осуществления в России и странах СНГ](http://www.dslib.net/kriminal-process/priem-registracija-i-rassmotrenie-zajavlenij-i-soobwenij-o-prestuplenijah-i.html#7724404)   **Введение к работе**  **Актуальность темы исследования**. В соответствии с Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» к основным задачам ФСИН России относится, помимо прочего, обеспечение правопорядка и законности в учреждениях, исполняющих уголовные наказания, обеспечение безопасности содержащихся в них осужденных, а также работников уголовно-исполнительной системы (далее – УИС) и иных лиц, находящихся на территориях этих учреждений. При этом по распоряжению Правительства РФ от 14 октября 2010 г. № 1772-р «Об утверждении Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года» в контексте обеспечения режима и безопасности предлагается применение сотрудниками УИС комплекса индивидуальных профилактических мер по предупреждению правонарушений, в том числе преступлений, совершаемых осужденными. Между тем до настоящего времени вопросам приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в исправительных учреждениях (далее – ИУ) во ФСИН России не уделялось надлежащего внимания, несмотря на то, что они представляют собой первичные процессуальные действия в сфере уголовного судопроизводства.  С учетом высокого уровня латентности преступлений, совершаемых в ИУ, и содержания в них лиц, преимущественно совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления, организация приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в ИУ должна иметь первостепенное значение в деятельности ФСИН России, однако если количество выявленных преступлений на территории ИУ на протяжении последних лет в целом не изменяется, то число вынесенных решений об отказе в возбуждении уголовного дела с 2009 по 2016 год уменьшилось примерно в десять раз. Это свидетельствует о нежелании учреждений и органов УИС заниматься уголовно-процессуальной деятельностью, что отчасти объясняет-  ся недостаточностью правового регулирования приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в ИУ и отсутствием в законе учета специфики их функционирования. Так, у органов и учреждений УИС в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации (УПК РФ) отсутствует собственная подследственность, четко не определен процессуальный статус их должностных лиц и т. п. В результате указанные выше вопросы администрация ИУ обычно стремится решить оперативно-розыскными и режимными средствами. Ситуацию осложняет двухсту-пенчатость регулирования приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в ИУ в УПК РФ и подзаконных актах, а также наличие неурегулированных вопросов и несоответствий между ними.  Российское законодательство должно создать основу для четкого и понятного алгоритма действий на практике конкретных должностных лиц УИС по приему, регистрации и рассмотрению заявлений и сообщений о преступлениях, совершаемых на территории ИУ. В связи с этим представляет интерес законодательство стран СНГ, в котором имеют место различные подходы к регулированию приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в пенитенциарных учреждениях как в целом тождественные российским, так и существенно от них отличающиеся.  Вышеизложенное свидетельствует об актуальности темы исследования, наличии ряда нерешенных теоретико-практических проблем в изучаемой области и необходимости их комплексного анализа и решения. Исследование законодательства Российской Федерации и стран СНГ позволит внести предложения по совершенствованию УПК РФ, а также иных нормативных актов, регулирующих порядок приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в ИУ.  **Степень научной разработанности темы исследования**. Отдельные вопросы приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях исследовались дореволюционными, советскими и  современными специалистами (А.С. Александров, Р.А. Александров, Б.Я. Гав-рилов, С.В. Власова, А.Г. Волеводз, Л.А. Воскобитова, В.Н. Григорьев, А.А. Давлетов, Ю.В. Деришев, В.И. Зажицкий, А.А. Квачевский, П.А. Лупин-ская, О.А. Малышева, И.В. Овсянников, С.А. Роганов, Н.Н. Розин, А.П. Рыжа-ков, П.А. Скобликов, И.А. Цховребова, С.Г. Щегловитов, А.Е. Чечетин и др.), в том числе на диссертационном уровне (В.В. Аксенов, Б.Б. Багаудинов, Л.В. Березина, П.В. Вдовцев, Н.А. Власова, А.В. Капранов, М.Г. Ковалева, М.Н. Меликян, Ю.В. Овсянников, Л.А. Сиверская, И.В. Удовыдченко, А.А. Усачев, Г.П. Химичева, Г.Х. Шаутаева, В.Н. Яшин и др.).  Относительно учреждений, исполняющих наказания, подобные вопросы фактически имеют межотраслевой характер и изучались многими исследователями (С.Д. Аверкин, А.В. Акчурин, С.В. Бажанов, И.А. Бирмамитова, А.Т. Валеев, К.К. Горяинов, И.Н. Гусева, С.С. Епифанов, Е.П. Ищенко, В.К. Коломеец, Л.А. Колпакова, В.Д. Крачун, Н.И. Кулагин, А.М. Лантух, Н.В. Папичев, М.А. Петуховский, А.П. Халявин, А.С. Шаталов, Н.Г. Шурухнов и др.), в том числе на диссертационном уровне (О.П. Александрова, А.В. Беляков, С.П. Брыляков, Л.В. Казаринова, А.А. Крымов, В.В. Медведева, А.В. Страхов и др.).  Между тем в работах указанных специалистов исследовались отдельные аспекты приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в ИУ вне сравнительного анализа с законодательством стран СНГ и без надлежащего учета специфики функционирования учреждений и органов УИС.  **Объектом исследования** являются общественные отношения, возникающие в процессе приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в ИУ.  **Предмет исследования** составляют нормы уголовно-процессуального и иного законодательства Российской Федерации и стран СНГ, которые регламентируют порядок приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих  наказания, а также теоретические, организационные, правоприменительные и другие аспекты деятельности учреждений, исполняющих наказания, в исследуемой сфере деятельности.  **Цель исследования** состоит в комплексном анализе законодательства Российской Федерации и стран СНГ и деятельности учреждений, исполняющих наказания, по приему, регистрации и рассмотрению заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях, а также в разработке предложений и рекомендаций по их совершенствованию.  Указанная цель обусловила необходимость решения следующих **задач**:  изучить ретроспективные аспекты приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в пенитенциарных учреждениях России;  исследовать современное регулирование приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, России и стран СНГ, а также выявить его особенности и проблемы в этой области;  определить направления совершенствования приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях ФСИН России (с учетом зарубежного опыта);  проанализировать регулирование процессуальных действий при рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, России и стран СНГ;  изучить законодательство и практику принятия решений по итогам рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях в учреждениях, исполняющих наказания, России и стран СНГ;  выделить положительные примеры регулирования и организации осуществления приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, стран СНГ;  **-** предложить направления совершенствование контроля и надзора за приемом, регистрацией и рассмотрением заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в российских учреждениях, исполняющих наказания (с учетом зарубежного опыта).  **Теоретическая основа исследования** представлена трудами и результатами исследований специалистов по теории права, уголовно-процессуальному, оперативно-розыскному, уголовному, уголовно-исполнительному и другим отраслям права, криминалистике, криминологии, истории и иным наукам. При формировании собственных выводов автор опирался на мнения таких ученых, как А.В. Агутин, Ю.М. Антонян, Н.С. Артемьев, З.А. Астемиров, Н.П. Барабанов, Б.Т. Безлепкин, А.Р. Белкин, А.А. Беляев, В.П. Беляев, В.П. Божьев, А.Ф. Волынский, М.Н. Гернет, СИ. Гирько, О.В. Гладышева, О.А. Зайцев, В.И. Зубкова, В.Н. Исаенко, В.И. Огородников, К.В. Капинус, Н.Г. Муратова, В.В. Николюк, В.А. Поникаров, В.А. Уткин, А.Г. Халиулин, В.Б. Шабанов, С.А. Шейфер, П.С. Яни и др.  **Нормативную базу исследования** составили международные правовые акты, Конституция Российской Федерации, имеющие отношение к деятельности учреждений и органов, исполняющих наказания, уголовно-процессуальное, оперативно-розыскное, уголовное, уголовно-исполнительное и иное законодательство Российской Федерации, подзаконные правовые акты Российской Федерации, а также уголовно-процессуальное и другое законодательство стран СНГ (Азербайджанской Республики, Кыргызской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Таджикистан и др.), регламентирующее вопросы, имеющие отношение к приему, регистрации и рассмотрению заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в указанных учреждениях.  **Обоснованность и достоверность результатов исследования** подтверждены использованием общепринятых приемов исследования, средств статистики, сопоставлением теоретических положений с результатами, полученными эмпирическим путем, анализом соотношений показателей, полу-  ченных автором и другими исследователями. Для обеспечения обоснованности и достоверности результатов исследования также проанализирован значительный круг научных, правовых и иных источников.  **Эмпирическую базу исследования** составляют: результаты анкетирования 345 сотрудников учреждений и органов ФСИН России и 116 сотрудников пенитенциарных служб стран СНГ, статистические данные о деятельности учреждений и органов, исполняющих наказания, в Российской Федерации и странах СНГ, опыт Республики Беларусь в создании единой автоматизированной системы (ЕАС) «Единая книга». Автором изучены 272 архивных дела об отказе в возбуждении уголовного дела в 8 территориальных органах ФСИН России (по Владимирской, Оренбургской, Рязанской и Тульской областям, Республике Бурятия, Республике Тыва, Ставропольскому краю и Ямало-Ненецкому автономному округу), 56 уголовных дел, возбужденных в учреждениях, исполняющих наказания, регистрационные документы и иные материалы в период с 2013 по 2016 год.  **Научная новизна работы** состоит в том, что осуществлен комплексный анализ законодательства, теории и практики приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, в контексте сравнительного исследования нормативных правовых актов Российской Федерации и стран СНГ.  Научная новизна заключается также в том, что с учетом зарубежного опыта осуществлено исследование различных аспектов приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, с учетом специфики деятельности ФСИН России; определены направления совершенствования приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях во ФСИН России; обоснована необходимость более активного использования процессуальных и непроцессуальных средств в ходе предварительной проверки исходя из специфики деятельности ИУ; аргументирована необходимость законодательного закрепления права незамедлительного возбуж-  дения уголовного дела при совершении отдельных преступлений в расположении учреждений и органов УИС; предложены направления совершенствования контроля и надзора за приемом, регистрацией и рассмотрением заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в российских учреждениях, исполняющих наказания; сформулирован комплекс правовых мер, направленных на совершенствование приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания (разработаны проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» и проект приказа Министерства юстиции Российской Федерации «О внесении изменений в приложение к приказу Министерства юстиции Российской Федерации от 11 июля 2006 г. № 250 “Об утверждении Инструкции о приеме, регистрации и проверке в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы сообщений о преступлениях и происшествиях”» (далее – Инструкция 2006 г.)).  **Теоретическая значимость исследования** обусловлена тем, что проведенное комплексное исследование порядка приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в контексте сравнительного анализа законодательства Российской Федерации и стран СНГ позволило разработать теоретические положения, которые направлены на совершенствование уголовно-процессуального законодательства и подзаконных нормативных правовых актов Российской Федерации. Исследование позволило выявить и сформулировать проблемы, существующие в законодательстве и на практике, разработать рекомендации и предложения по совершенствованию деятельности учреждений, исполняющих наказания, по приему, регистрации и рассмотрению заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях.  Настоящая работа создает предпосылки для дальнейших научных исследований в области совершенствования порядка приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшестви-  ях в учреждениях, исполняющих наказания, контроля (надзора) за этой деятельностью, конкретизации правового статуса лиц в исследуемой области и пр.  **Практическая значимость исследования** заключается в том, что сформулированные в нем положения могут использоваться в деятельности ФСИН России, а также органов суда, прокуратуры и других государственных органов в сфере уголовного судопроизводства.  Результаты исследования также могут быть учтены при дальнейшем совершенствовании уголовно-процессуального и иного законодательства, при разработке методических рекомендаций по вопросам приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, учебно-методических материалов для образовательных учреждений, находящихся в ведении ФСИН России, МВД России, Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Следственного комитета Российской Федерации, в процессе преподавания дисциплин «Уголовно-процессуальное право» и «Прокурорский надзор», а также при повышении квалификации сотрудников ФСИН России.  **Методология и методы исследования.** Методологической основой исследования является материалистическая диалектика как общенаучный метод познания. При изучении вопросов приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях в учреждениях, исполняющих наказания, использовался метод общетеоретического анализа, что позволило расширить границы и охват проблем указанного правового института с сугубо процессуального до межотраслевого.  Комплексность подхода обеспечивается применением различных методов: исторического, анкетирования, статистического, логического, анализа документов, синтеза, социологического и других методов, способствующих выявлению и решению многочисленных проблем в сфере приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях в учреждениях, исполняющих наказания. Сравнительно-правовой метод применялся при  анализе регулирования в Российской Федерации и странах СНГ приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях в учреждениях, исполняющих наказания, а системно-структурный – при изучении процессуального статуса лиц, участвующих в рассматриваемом институте. Применение комплексного подхода позволяет получить более объемную и точную картину изучаемой проблемы.  **Основные положения, выносимые на защиту:**   1. Прием, регистрация и рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях во ФСИН России имеет специфику, обусловленную особенностями функционирования ИУ, частично отраженную в отдельных нормах подзаконных актов при отсутствии их надлежащего законодательного закрепления. В УПК РФ отсутствует надлежащая регламентация процедуры приема и регистрации заявления или сообщения о преступлении, а Инструкция 2006 г. не может восполнить законодательные недостатки. Предлагается обеспечить системный подход к регулированию приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях во ФСИН России, в том числе для устранения имеющихся противоречий и недостатков. 2. Россия относится к группе стран (наряду с Республикой Беларусь и Кыргызской Республикой), в которых процессуальный порядок и правовая регламентация в исследуемой области имеют двухступенчатое регулирование – в УПК и соответствующем подзаконном акте, в отличие от другой группы стран (Республики Армения, Азербайджанской Республики и Республики Казахстан), где должностные лица при приеме и рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях руководствуются только нормами уголовно-процессуального законодательства. 3. Совершенствование приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях во ФСИН России (с учетом зарубежного опыта) должно осуществляться по нескольким направлениям: введение должностей дознавателей, укрепление учетно-регистрационной   дисциплины, определение подследственности органов и учреждений УИС и их четкое отнесение к органам дознания, ведение единого журнала регистрации заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях и возможность невыдачи осужденным талонов-уведомлений, конкретизация процессуального статуса лиц, раскрытие понятий приема информации о преступлениях и происшествиях, регистрации сообщения о преступлении и учета поступающей информации.  4. Исторически с ХIХ в. органы, исполняющие наказания, имели раз личный объем уголовно-процессуальных полномочий в изучаемой области, вплоть до возбуждения и расследования преступлений, совершенных в их рас положении. Ранее в их структуре функционировали оперативно-следственные подразделения, осуществлявшие одновременно уголовно-процессуальную и оперативно-розыскную деятельность в контексте приема, регистрации и рас смотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях, а также расследование соответствующих преступлений. Наименьший объем уголовно- процессуальных полномочий начальника учреждения имеет место в настоя щее время, когда сотрудники УИС осуществляют минимальный перечень процессуальных действий.   1. При проверке сообщений о преступлениях и происшествиях учреждениям и органам УИС необходимо предоставить возможность использования процессуальных и непроцессуальных средств проверки исходя из специфики их деятельности. Учитывая особенности функционирования ИУ и отношений в среде осужденных, проведение режимных и оперативно-розыскных мероприятий в изучаемой области представляется наиболее эффективным и результативным. 2. Представляется также интересным следующий зарубежный опыт:   а) в структуре органов, исполняющих наказания, Кыргызской Республики имеется Следственное управление, которое проводит следствие по всем видам преступлений, совершенных на территории учреждения, исполняющего наказание, а в структуре Министерства юстиции Азербайджанской Рес-  публики аналогичное подразделение расследует преступления по отдельным составам преступлений;  б) в Кыргызской Республике приемом, регистрацией и разрешением за явлений и сообщений о преступлениях в пенитенциарных учреждениях за нимаются оперативные дежурные ИУ, сотрудники оперативных подразделе ний и следователи Следственного управления;  в) по опыту Республики Беларусь и Республики Казахстан целесообраз но разработать единую электронную систему регистрации сообщений о преступлениях, чтобы вносимые в нее сведения отражались в дежурной час ти территориального органа, а также у надзирающего прокурора для осущест вления качественного ведомственного контроля и прокурорского надзора.  7. Ввиду высокого уровня латентности преступлений в ИУ, распро страненности традиций криминальной субкультуры и возможного наличия угроз осужденным предлагается предусмотреть, что руководитель следст венного органа, следователь, а также с согласия прокурора дознаватель воз буждают уголовное дело о любом преступлении и при отсутствии заявления потерпевшего или его законного представителя, если преступление соверше но лицом, данные о котором неизвестны, а также в отношении лица, заклю ченного под стражу, либо осужденного, отбывающего наказание в местах лишения свободы.  8. Совершенствование контроля и надзора за приемом, регистрацией и рассмотрением заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в пенитенциарных учреждениях России осуществляется путем:  а) введения специализации в районном суде – пенитенциарного судьи, который будет заниматься контролем за процессуальной и иной деятельно стью администрации ИУ;  б) учета зарубежного опыта, согласно которому в пенитенциарных уч реждениях Кыргызской Республики контроль в изучаемой области возлагается на руководителей структурных подразделений, в том числе Следственного управления, а начальник учреждения в Республике Беларусь и Республике  Армения вправе давать указания о производстве необходимых оперативно-розыскных, режимных и процессуальных мероприятий на территории ИУ;  в) направления прокурору копии постановления о передаче сообщения по подследственности.  9. Сформулированы авторские редакции ряда норм (ч. 4 ст. 20, ч. 1 ст. 40, ч. 2 ст. 142, ч. 1 и 3 ст. 145, ч. 3 ст. 151 УПК РФ, включая новые ч. 7.1 и 7.2 ст. 144 УК РФ, а также п. 2, 4, 13, 20, 25, 29, 31 Инструкции 2006 г., в том числе новые подп. 1.1, 1.2, 1.3 Инструкции 2006 г.), направленные на совершенствование приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в ИУ ФСИН России.  **Апробация результатов диссертационного исследования**. Результаты исследования обсуждались на заседаниях кафедры уголовного процесса и криминалистики Академии ФСИН России.  Основные выводы изложены в девяти научных работах, в том числе пять статей опубликованы в журналах, рекомендованных ВАК Минобрнауки России, общим объемом 3,5 п. л.  Полученные результаты используются в образовательном процессе Института исполнения судебных решений Университета правоохранительной службы при Министерстве юстиции Монголии, Костанайской академии МВД Республики Казахстан, Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Кузбасского института ФСИН России, Владимирского юридического института ФСИН России, а также внедрены в практическую деятельность УФСИН России по Ставропольскому краю, УФСИН России по Ямало-Ненецкому автономному округу, УФСИН России по Республике Тыва.  Результаты исследования докладывались на научно-практических конференциях и иных мероприятиях: Международном научно-практическом семинаре «Особенности уголовно-процессуальной деятельности в органах и учреждениях ФСИН России» (Вологда, 2013); Международной научно-теоретической конференции «Исполнение судебных решений в уголовном судопроизводстве» (Рязань, 2014); Международной научно-практической  конференции «Актуальные проблемы уголовно-исполнительного права и исполнения наказаний» (Рязань, 2015); Международной научно-практической конференции «Роль и место молодежи в развитии науки» (Караганда, 2015); Международной научно-практической конференции «Организационно-правовое обеспечение деятельности учреждений и органов ФСИН России: проблемы и перспективы развития в условиях реформирования УИС» (Рязань, 2015).  **Структура диссертации**. Работа состоит из введения, двух глав, включающих в себя шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы и двух приложений: проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» и проект приказа Министерства юстиции Российской Федерации «О внесении изменений в приложение к приказу Министерства юстиции Российской Федерации от 11 июля 2006 г. № 250 “Об утверждении Инструкции о приеме, регистрации и проверке в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы сообщений о преступлениях и происшествиях”». Прием, регистрация и рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в пенитенциарных учреждениях России: ретроспективные аспекты Стадия возбуждения уголовного дела представляет собой первую стадию уголовного процесса, основной целью которой является установление компетентным органом государства обстоятельств, необходимых для законного и обоснованного возбуждения уголовного дела или для отказа в возбуждении уголовного дела. Задачами стадии возбуждения уголовного дела можно условно назвать прием, регистрацию и рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях. Данная стадия активно изучается специалистами1, в том числе применительно к учреждениям и органам, исполняющим наказания2.  За историю своего развития институт возбуждения уголовного дела прошел несколько правовых и организационных преобразований. Несмотря на это, стадия возбуждения уголовного дела по-прежнему остается первоначальной стадией уголовного процесса. Начинается она с приема и регистрации сообщения о преступлении. В настоящий момент стадия возбуждения уголовного дела является правовым и организационным началом в уголовном судопроизводстве. Принятие итоговых процессуальных решений на этой стадии способствует формированию последовательности предварительного расследования и судебного разбирательства.  Стадия, на которой осуществляется прием, регистрация и рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях, является важнейшим отправным моментом, поскольку принятие решения о возбуждении уголовного дела позволяет органам предварительного расследования начать производство следственных действий.  В настоящем виде данная стадия уголовного процесса сложилась не сразу, а прошла долгий путь развития.  Первые свидетельства об институте возбуждения уголовного дела относятся к середине XIX в.1 Так, в 1832 г. был опубликован Свод законов Российской империи2 (далее – Свод законов), содержащий, помимо прочего, нормативные акты, касающиеся уголовного процесса.  Свод уголовных законов структурно состоял из двух частей, первая часть содержала сборник уголовных законов, вторая – нормативных актов по уголовному судоустройству и судопроизводству. Во второй части выделялось четыре раздела: об общих уголовных судебных местах; о составе и ведомстве каждого уголовного места (о губной избе, приказной или съезжей избе, земском дворе, разбойном или сыскном приказе и т. д.); об отдельных судах (совестном суде, судах духовных, военных и т. д.); уголовной судебной полиции1. В Своде законов имелись отдельные положения, относящиеся к возбуждению уголовного дела.  Необходимо отметить, что в Российской империи XIX в. закрепление и реализация норм, регламентирующих прием, регистрацию и (или) рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях, имела определенные сложности. Так, в Своде законов не содержалось ясных оснований для начала расследования, а предписание начинать следствие сводилось к тому, что поводы для начала расследования по делу (сообщения, извещения и слухи) должны быть основаны на достаточных доказательствах.  Устав уголовного судопроизводства 1864 г. (далее – Устав) провозгласил новые принципы судопроизводства: гласность, состязательность, устность, осуществление правосудия только судом, установившие бессословный суд2.  Многие фундаментальные положения Устава спустя полтора столетия продолжают действовать в современных уголовно-процессуальных законах ряда государств, в том числе в странах СНГ. Значительное внимание уделялось вопросу расширения сферы судебного контроля в досудебном производстве по уголовным делам, целью которого являлась своевременная судебная защита прав и свобод лиц, вовлеченных в уголовный процесс3.  Институт возбуждения уголовного дела продолжил свое развитие посредством закрепления следующего порядка: согласно ст. 250 Устава полиция, получив сведения о происшествии, содержащем признаки преступления, без промедления должна была сообщить об этом прокурору и судебному следователю. Таким образом, следователь имел возможность начать следствие по поступившему сообщению о преступлении без производства по нему дознания, а прокурор извещался о совершенном преступлении для реализации надзора за деятельностью полиции уже на этом начальном этапе. Указанное свидетельствует о том, что полиция не имела полномочий рассматривать сообщения о преступлениях.  В соответствии со ст. 252–254 Устава в случае отсутствия на месте судебного следователя и прокурора или имеющихся сомнений в признаках преступного деяния, дознание проводилось для установления события преступления, а также наличия уголовно-правовых признаков без производства следственных действий путем проведения «розысков, словесными расспросами и негласным наблюдением».  Мы согласны с мнением специалистов о том, что в указанных случаях полицией осуществлялась предварительная проверка сообщения о преступлении, фактически представляющей собой форму дознания1. В этих условиях дознание проводилось полицией, и поводом к нему служило событие, возбуждающее подозрение в совершении преступного деяния2. Если не удавалось установить наличие либо отсутствие достаточных данных для начала производства по уголовному делу, поводом могло стать поручение судебного следователя, мирового судьи или предложение прокурора, которые носили обязательный характер для должностных лиц полиции, а также сообщения полиции, составленные в результате проведенной проверки в форме дознания.  Статья 303 Устава гласила, что «жалобы почитаются достаточным поводом к начатию следствия. Ни судебный следователь, ни прокурор не могут отказать в том лицу, потерпевшему от преступления или проступка»3. Статья 249 Устава предписывала, что следствие о преступлениях и проступках, подсудных окружным судам, осуществляется судебными следователями при содействии полиции и при надзоре прокуроров. О любом происшествии, содержащем признаки преступления или проступка, полиция в течение суток сообщала судебному следователю и прокурору или его товарищу.  Составление каких-либо процессуальных документов о начале расследования Устав не предусматривал. Для начала расследования достаточно было наличия жалобы или рапорта сотрудника полиции. При принятии решения о начале следствия необходимости вынесения соответствующего постановления Устав также прямо не предусматривал (это было серьезным недостатком). Между тем в юридической литературе того времени отмечалось, что начало следствия имеет процессуальное значение, поэтому момент начала следствия должен быть закреплен документально в особом постановлении1. Например, согласно ст. 311 Устава судебный следователь имел право составить протокол об оставлении явки с повинной без рассмотрения, если у него имелись сведения, свидетельствующие о том, что признание не соответствует действительности. Данный протокол выступал своего рода постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела.  Правами полиции в части производства дознания были наделены начальники тюрем, крепостей, гауптвахт. В случае совершения преступления на территории указанных учреждений начальники этих заведений были полномочны начать дознание и затем передать материалы дела судебному следователю. Это положение закреплялось в ст. 261 Устава, где отмечалось, что изложенные выше правила распространяются также на другие должностные лица, исполняющие в кругу их ведомства полицейские обязанности (фактически в этом случае можно говорить о наличии еще в XIX в. предпосылок закрепления полномочий у соответствующих должностных лиц пенитенциарных учреждений.  Необходимо уточнить, что согласно ст. 262 Устава предварительное следствие не может быть начато судебным следователем без законного к тому повода и достаточного основания. Поводами согласно ст. 297 Устава являлись: «1) объявления и жалобы частных лиц; 2) сообщения полиции, присутственных мест и должностных лиц; 3) явка с повинной; 4) возбуждение дела прокурором; 5) возбуждение дела по непосредственному усмотрению судебного следователя»1. Однако сотрудники полиции были обязаны начинать дознание по любому сведению о преступлении. В результате этого производство по делу вполне могло начаться без установления соответствующих оснований. Процессуальный порядок и регулирование приема и регистрации заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, России и стран СНГ: отдельные вопросы Прием и регистрация заявлений и сообщений о преступлениях, совершенных в учреждениях, исполняющих наказания, является служебной функцией учреждений и органов УИС.  Для принятия правовых решений необходимо осуществление уголовно-процессуальной деятельности, связанной с приемом и регистрацией заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях, совершаемых в ИУ. Процедура приема и регистрации заявлений и сообщений в порядке ст. 144 УПК РФ неоднократно подвергалась изменению и дополнению. В настоящее время наука и практика сходятся в одном: институт приема и регистрации заявлений и сообщений о преступлениях в ИУ нуждается в дальнейшем совершенствовании. Процедура приема и регистрации заявлений и сообщений о преступлении чаще всего включает в себя три этапа: прием и регистрация заявления или сообщения о преступлении; проведение проверки по принятому заявлению, сообщению (этот этап является необязательным); принятие решения по данному заявлению.  Учитывая положения ст. 145 УПК РФ, одним из трех решений по итогам рассмотрения заявления о преступлении является принятие решения о возбуж 68 дении уголовного дела. Однако учреждения УИС не имеют своей подследственности и штата дознавателей, поэтому решение о возбуждении уголовного дела может быть принято начальником ИУ лишь по ст. 157 УПК РФ, то есть для производства неотложных следственных действий. УПК РФ как базовый правовой акт лишь в общих чертах регулирует вопросы принятия регистрации и разрешения поступившего заявления о преступлении в ИУ.  В УПК РФ отсутствует полная регламентация процедуры приема и регистрации заявления или сообщения о преступлении. Законодательное регулирование института приема и регистрации заявлений является неполным, что часто становится причиной многих нарушений и злоупотреблений на этом этапе. К типичным нарушениям относятся укрытие преступлений от учета и уклонение от регистрации неочевидных преступлений. При этом ч. 1 и 5 ст. 144 УПК РФ обязывают должностных лиц принимать заявления и сообщения о преступлении. Аналогичное требование содержится в Инструкции 2006 г.  Способы получения заявлений и сообщений дежурной частью учреждения и органа ФСИН России могут быть различными: лично от заявителя письменно или устно, по почте, по телефону. Инструкция 2006 г. не предусматривает возможность подачи заявления о преступлении в электронной форме. Между тем подобная возможность предусмотрена в аналогичной Инструкции для органов следствия и дознания МВД России1. Для приема интернет-сообщения используется специальная программа, предусматривающая заполнение обязательных полей для последующей работы с заявителем, после чего заявление распечатывается. Напрашивается предложение о закреплении подобной новеллы и в Инструкции 2006 г. Это позволит родственникам осужденного, адвокату направлять заявление о преступлении в дежурную часть ИУ или органа УИС.  Значительный объем информации о преступлении в ИУ поступает в виде рапорта сотрудника УИС об обнаружении признаков преступления. В данном случае должностные лица, обязанные принимать заявление, предпринимают попытки убедить сотрудника оставить рапорт для проверки сведений с последующей регистрацией. При этом порядок регистрации рапорта сотрудника об обнаружении признаков преступления в УПК РФ в Инструкции 2006 г. надлежаще не предусмотрен. Инструкция 2006 г. не может восполнить пробелы УПК РФ. Более того, получается, что нарушение норм Инструкции 2006 г. не будет являться нарушением уголовно-процессуального законодательства, учитывая ст. 1 УПК РФ.  При этом порядок приема и регистрации, предусмотренный Инструкцией 2006 г. для УИС, является необязательным для остальных правоохранительных органов. В практической деятельности это приводит к отсутствию единой формы приема и регистрации заявлений и сообщений о преступлении. Полагаем целесообразным закрепить в УПК РФ алгоритм регистрации заявлений о преступлениях, в том числе процедуру регистрации рапорта сотрудника УИС об обнаружении признаков преступления. В свою очередь, Инструкция 2006 г. не предусматривает процедуру разрешения заявления, но п. 31 предписывает порядок направления материалов проверки в соответствующий орган по подследственности. Это означает, что начальник учреждения или органа УИС неполномочен принимать итоговые процессуальные решения. Очевидно, что данный документ порождает проблемы процессуального характера по принятию итоговых решений.  Исправительные учреждения по своей сути являются режимными объектами, на территории которых сконцентрировано значительное количество лиц, совершивших преступления. Несмотря на усилия администрации указанных учреждений, режимные ограничения и постоянный надзор, осужденные все же совершают преступления в период отбывания наказания. Последствия совершения пенитенциарных преступлений усугубляются тем обстоятельством, что субъектами указанных преступлений являются лица, осужденные за совершение преступлений и находящиеся в изоляции от общества, следовательно, представляющие повышенную опасность для общества1.  В случае подготовки и совершения преступления на территории учреждений, исполняющих наказания, первоочередной задачей должностных лиц (оперативного дежурного, оперативного сотрудника и др.) является пресечение совершаемых преступлений, прием и регистрация первичной информации об указанном событии, стабильное функционирование УИС. Эта деятельность имеет важное значение, так как от правильности и оперативности ее осуществления зависит своевременность принятия объективного решения.  В целом уголовно-процессуальная деятельность по приему и регистрации информации о преступлении в исправительных учреждениях регламентируется законодательными (в частности, УПК РФ) и подзаконными актами (например, Инструкцией 2006 г.); возможно, в связи с этим в юридической литературе анализируются вопросы системности прокурорского надзора в целом за исполнением законодательства при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях2.  В период реформирования УИС чрезвычайно актуальными являются вопросы отбывания наказания осужденными и предупреждения совершения ими новых преступлений. Без сомнения, основная роль здесь отводится профилактическим мероприятиям. В то же время следует отметить, что успех предупреждения совершения преступлений в ИУ нередко зависит от оперативного реагирования на совершаемое или уже совершенное преступление. Среди таких мер – прежде всего, своевременный прием и регистрация сообщения о преступлении3.  Порядок приема и регистрации заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях, совершаемых в учреждениях, исполняющих наказания, необходимо рассмотреть через общие положения процедуры приема сообщений о преступлениях как основного этапа стадии возбуждения уголовного дела. Дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и вынести не позднее трех суток соответствующее процессуальное решение.  УПК РФ содержит понятие «прием сообщения о преступлении». Положения ч. 1 ст. 144 УПК РФ обязывают следователя, дознавателя принять сообщение о преступлении, не раскрывая указанное понятие. Раскрывается данное понятие в подзаконных нормативных актах. С учетом приказа Генеральной прокуратуры России, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России и ФСКН России от 29 декабря 2005 г. «О едином учете преступлений», под приемом заявлений и сообщений о преступлениях понимается получение сообщения о преступлении должностным лицом, уполномоченным на эти действия. При этом необходимо отметить, что в Инструкции 2006 г. не указывается, что следует понимать под приемом сообщения о преступлении и его регистрацией, тогда как Инструкция о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (далее – Инструкция МВД России) под приемом сообщения о преступлении понимает получение заявлений и сообщений сотрудником органов внутренних дел, на которого организационно-распорядительными документами руководителя (начальника) территориального органа МВД России либо лица, исполняющего его обязанности, возложены соответствующие полномочия. Регулирование процессуальных действий при рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, России и стран СНГ Реализация принципов уголовного судопроизводства состоит не только в надлежащем приеме и регистрации, но и в соблюдении установленной процедуры рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях. УПК РФ закрепляется широкий перечень процессуальных действий, применяемых при разрешении сообщений о преступлениях.  На практике перечень процессуальных действий, проводимых для принятия итогового решения на стадии возбуждения уголовного дела, именуется иногда доследственной проверкой. Однако УПК РФ не раскрывает содержание этого понятия и в научной литературе согласия в понимании понятия «проверка» пока не достигнуто1.  Процессуальный институт проверки сообщений о преступлении (ст. 144 УПК РФ) является новым и расширенным для российского правоприменителя, но в целом не имеет надлежаще наработанной практики, опыта применения, а ряд теоретических положений и дефиниций до сих пор не разработан даже в специальной литературе1. Все это вызывает определенные неясности на практике и в теории уголовного процесса.  Некоторые исследователи придерживаются иного мнения. Так, А. П. Ры-жаков отмечает, что это этап сбора достаточных данных о признаках преступления2, другие исследователи называют проверку, предусмотренную ст. 144 УПК РФ, доследственной3. В. Н. Яшин под проверкой подразумевает деятельность по сбору дополнительной информации для принятия итогового решения4. Л. А. Савина под проверкой понимает деятельность должностных лиц, направленную на установление достоверности сообщаемых сведений для принятия итогового решения5. А. Н. Калюжный определяет предварительную проверку как деятельность уполномоченных на то субъектов по регистрации поводов для возбуждения уголовного дела, сбору первоначального материала, содействию принятию законного и обоснованного решения путем проведения ревизий, документальных проверок, исследований, оперативно-розыскных мероприятий и использования других уголовно-процессуальных форм6.  Внесенные в марте 2013 г. в УПК РФ изменения свидетельствуют о том, что отечественное законодательство пошло по пути расширения перечня процессуальных действий в связи с потребностями правоприменительной практики, однако существует и более радикальное решение возникающих проблем в данной сфере, свидетельством чему является принятие новых УПК такими странами, как Казахстан и Украина.  Б. Я. Гаврилов выделяет ряд проблемных вопросов, возникших после корректировки от 4 марта 2013 г. положений ст. 144 УПК РФ:  – расширение оснований для проведения исследований документов, предметов, трупов путем привлечения к участию в этих действиях специалистов не повлекло за собой изменений правовых последствий результатов исследований, так как в соответствии с ч. 1.2 ст. 144 УПК РФ после возбуждения уголовного дела стороной защиты или потерпевшим может быть заявлено ходатайство о производстве дополнительной или повторной судебной экспертизы, подлежащее удовлетворению. С этим утверждением мы не согласны, так как производство большего числа процессуальных и следственных действий позволит получить информацию, необходимую для принятия решения по делу. Само по себе ходатайство о повторном проведении экспертизы не может отменить полученную ранее нами информацию в ходе первоначальной экспертизы;  – предусмотрев возможность назначения и производства судебных экспертиз, законодатель не предоставил органу расследования права на изъятие до возбуждения уголовного дела документов, предметов и трупов, которые должны стать объектами исследования в ходе проведения судебной экспертизы1. Полагаем, чтобы избежать дискуссий по поводу того, что такое изъятие и как его проводить, достаточно заменить это понятие более известным наименованием следственного действия – выемка.  На наш взгляд, широкий арсенал процессуальных действий, выполняемых при проверке информации о преступлении, не может заменить собой предварительного расследования. При предварительном расследовании фиксируются все обстоятельства общественно опасного деяния, тогда как при проверке сообщения о преступлении устанавливается наличие или отсутствие признаков преступления в поступившей информации для принятия обоснованного процессуального решения1.  При обнаружении признаков общественно опасного деяния администрация ИУ принимает меры к фиксации обстоятельств его совершения и закреплению в целях обеспечения его дальнейшего расследования. Такая деятельность до возбуждения уголовного дела называется все же предварительной проверкой2.  По результатам изучения правоприменительной деятельности выявлено, что нередко сотрудники учреждений и органов УИС по заявлению и сообщению о преступлении и происшествии проводят ряд проверочных мероприятий. Мы согласны с позицией М. А. Петуховского относительно того, что «предварительную проверку заявлений или сообщений о преступлении могут производить только те государственные органы и должностные лица, которые правомочны принимать по ним решения»3. При этом нет необходимости проводить проверку, если преступление носит очевидный характер. В этом случае сообщение о преступлении передается по подследственности.  Проверка сообщения о преступлении должна производиться в установленные законом и инструкцией сроки с учетом особенностей исправительного учреждения: относительно постоянного состава осужденных, информированности проверяющего в отношении состава осужденных, группировок, социального статуса конкретного осужденного в соответствии с криминальной субкультурой, знания оперативной обстановки в учреждении, определенности места совершения преступления и пр.  Следует согласиться с мнением Л. В. Березиной, что применяемые в каждом конкретном случае методы предварительной проверки, не выходя за рамки, предусмотренные УПК РФ, могут быть различными и их выбор определяется индивидуально в каждом случае1. Однако следует отметить, что результаты, полученные путем реализации оперативно-розыскных и режимных мероприятий, могут являться основанием возбуждения или отказа в возбуждении уголовного дела.  Эффективность использования сил и средств ОРД при проверке сообщения о преступлении определяется спецификой функционирования ИУ. В соответствии с Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности», а также подзаконными актами ФСИН России оперативные подразделения учреждения, исполняющего наказания, должны добывать оперативную информацию, которая может быть реализована путем осуществления предварительной проверки. Своевременное и обоснованное осуществление оперативно-розыскных мероприятий в ходе проверки сообщений о преступлениях, совершенных осужденными в ИУ, позволяет установить лиц, причастных к совершению преступления, выявить местонахождение следов преступления, документов и предметов, имеющих значение для расследования преступления.  В особых условиях УИС при получении сведений по материалу дослед-ственной проверки также целесообразно реализовывать меры, относящиеся к режимным полномочиям начальника ИУ. Учитывая положения уголовно-исполнительного и иного законодательства, к подобным оперативно-режимным мерам можно отнести: режимный обыск жилых, коммунально-бытовых, производственных и иных помещений; цензура корреспонденции; личный обыск осужденных и досмотр их вещей; проведение утренних и вечерних проверок наличия осужденных; досмотр посылок и бандеролей; прием осужденных представителями администрации; медицинский осмотр осужденных; присутствие представителей при проведении краткосрочных свиданий и др. Следует учитывать при этом, что такие оперативно-режимные меры не являются процессуальными и производятся независимо от дослед-ственной проверки (о чем говорится в юридической литературе1).  Проверка сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях и органах УИС регламентируется четвертым разделом Инструкции 2006 г., однако, на наш взгляд, в нем имеются противоречия. Так, неясно, какие проверочные мероприятия могут и должны осуществлять при проверке сообщений о преступлениях и происшествиях сотрудники учреждений и органов УИС. Кроме того, имеется ряд расхождений с законом в части установления их статуса, а также ссылки на нормы УПК РФ, которые законодателем давно исключены. Согласно п. 25 начальник или лицо, его замещающее, осуществляют неотложные следственные действия по уголовным делам о преступлениях против установленного порядка несения службы, совершенных сотрудниками соответствующих учреждений и органов УИС, а равно о преступлениях, совершенных в расположении указанных учреждений и органов УИС иными лицами. Законодатель перенес в Инструкцию п. 5 ч. 2 ст. 157 УПК РФ, не раскрыв, в каких случаях указанные субъекты правомочны реализовывать предоставленные полномочия. Контроль и надзор за деятельностью по приему, регистрации и рассмотрению заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказание: законодательство и практика осуществления в России и странах СНГ Компетенция на осуществление ведомственного контроля по проверке заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в ИУ определяется правовым положением самого органа, осуществляющего уголовно процессуальную деятельность, закрепленным в ведомственных актах.  Контроль рассматривается в теории и практике как самостоятельный вид управленческой деятельности и является завершающей стадией процесса управления1. Иными словами, контроль – это своеобразная форма обратной связи, позволяющая устанавливать, насколько точно соблюдаются требования законов2. Так, В. П. Беляев определяет контроль как сбор и проверку информации с подконтрольных объектов об уровне выполнения принятых предписаний и недопущении отклонения от принятых решений3. М. И. Бай-тин определяет контроль как функцию государства, которая проявляется при реализации задач государственными органами1. М. Н. Кудилинский рассматривает контроль как особый вид государственно-управленческой деятельности2.  Ведомственный контроль в системе УИС изучается в юридической литературе3. По мнению А. А. Крымова, понятие ведомственного контроля следует применять для определения организационных (непроцессуальных) полномочий начальника учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, которые имеют целью реализацию задач уголовного судопроизводства4. О. А. Малышева считает его как «контроль за своевременностью деятельности по поступившему сообщению о преступлении, состоянием регистрационно-учетной дисциплины, законностью проведения проверочных действий и обоснованностью принятия решения по первичным материалам»5. Полагаем, что при помощи контроля соответствующие должностные лица учреждений и органов УИС определяют правильность принятых решений, степень реализации и необходимость их корректировки.  Контролировать работу сотрудников УИС необходимо для оперативного разрешения проблем, возникающих при приеме, регистрации и рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях. Как указывается в юридической литературе, основная задача контроля в исправительных учреждениях – обеспечение неуклонного выполнения законов и иных нормативных актов, регламентирующих деятельность соответствующих субъектов6, а сам контроль служит эффективным средством обеспечения персоналом исправительных учреждений прав и законных интересов осужденных1. Функция контроля состоит в обеспечении реализации принятого решения и его последующего исполнения.  В соответствии с ст. 19–22 УИК РФ деятельность ИУ контролируется: органами государственной власти и органами местного самоуправления, судебными органами, вышестоящими органами (путем осуществления ведомственного контроля) и органами прокуратуры.  Применительно к нашей проблематике судебный контроль выражается в рассмотрении и разрешении жалоб и заявлений осужденных по нарушению их прав и интересов по вопросам приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях в ИУ. Суд полномочен рассматривать жалобы осужденных на действия и решения должностных лиц ИУ.  Основное назначение суда – осуществление правосудия, но он также осуществляет судебный контроль2. Председатель Верховного Суда РФ В. М. Лебедев и судья того же суда в отставке Н. А. Колоколов считают, что судебный контроль есть особый вид правосудия на стадии предварительного расследования3. С ними солидарен И. С. Дикарев, который подчеркивает, что судебный контроль – это часть деятельности суда по отправлению правосудия4. Н. М. Чепурнова и Е. А. Дюкова рассматривают судебный контроль как особый вид судебной деятельности, где решения выносятся относительно органов публичной власти5.  Можно согласиться с тем, что судебный контроль – это вид правосудия на стадии предварительного расследования, но представляется, что он имеет место и на стадии возбуждения уголовного дела. В противном случае участники процесса на этой стадии не вправе обратиться в суд за защитой своих прав, что не соответствует правоприменительной деятельности – так, заявитель вправе, например, обжаловать в суд решение следователя об отказе в возбуждении уголовного дела.  Для судебного контроля характерно строгое соблюдение законодательной базы и процессуальной формы. Особенностью судебного контроля в ИУ является то, что он начинает свою деятельность только при наличии жалоб и заявлений осужденных, которые были направлены в суд. Подсудность судебного контроля определяется по месту расположения учреждения, исполняющего наказание.  По итогам рассмотрения жалобы осужденного суд вправе вынести частное определение в адрес администрации ИУ об устранении причин и условий нарушения законодательства. В этой сфере судебного контроля имеется своя специфика, связанная с деятельностью учреждений, исполняющих наказания. На наш взгляд, для повышения эффективности правосудия в пенитенциарной сфере необходимо выделение специализации в районном суде – пенитенциарного судьи, который будет заниматься контролем за процессуальной и иной деятельностью администрации ИУ. Наличие специализации пенитенциарного судьи способствовало бы решению проблемы обеспечения объективности судебного контроля в ИУ и последующего правосудия.  Судебный контроль имеет место при рассмотрении уголовных дел по преступлениям, совершенным осужденными в период отбывания наказания. В этом случае суды обязаны проверять, не связано ли совершение преступления и нарушение прав осужденных с действиями сотрудников ИУ. При наличии таких случаев суд вправе отреагировать путем вынесения частного определения, поставив вопрос о недопустимости подобных действий в будущем.  Судебный контроль за деятельностью правоохранительных органов, осуществляющих функцию расследования, характерен для всех правовых государств. Например, во Французской Республике контроль за деятельностью полиции осуществляет следственный судья. В государствах англо-саксонской системы судебный контроль за соблюдением конституционных прав граждан также имеет место быть.  Ведомственный контроль базируется на ст. 21 УИК РФ. Вышестоящие органы, осуществляя руководство деятельностью нижестоящих учреждений и органов, одновременно контролируют направления их деятельности, в том числе прием, регистрацию и рассмотрение сообщений о преступлениях в ИУ.  В целом ведомственный контроль при проверке информации о преступлении – это деятельность по своевременной и полной проверке такой информации и правильности ее разрешения1.  Ведомственный контроль осуществляется для обеспечения режима законности в ИУ и нормального его функционирования. Ведомственный контроль, помимо прочего, позволяет оказывать своевременную методическую помощь соответствующим должностным лицам ИУ.  Формы ведомственного контроля могут быть различными, они зависят от объекта и целей проверки. В рассматриваемом аспекте традиционными способами проверки являются: проверка жалобы осужденного, выявление фактов нарушения законности, проверка служебной документации.  В учреждениях и органах ФСИН России организация ведомственного контроля при проверке заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях регулируется разд. 5 Инструкции 2006 г. Система указанного контроля является многоступенчатой. Так, при приеме-сдаче дежурства оперативный дежурный учреждения докладывает письменным рапортом начальнику учреждения, помимо прочего, о сотрудниках, проводивших проверку поступивших заявлений (сообщений) о преступлениях и происшествиях, срок разрешения которых истек в течение дежурных суток, и не доложивших в дежурную часть ИУ о ее результатах.  Начальник ИУ осуществляет процессуальный и организационный контроль. Он обязан ежедневно контролировать соблюдение сроков проверки сообщений о преступлениях. В связи с большим объемом выполняемых процессуальных полномочий возникает необходимость законодательного закрепления процессуального статуса начальника ИУ как органа дознания. Так, начальник ИУ вправе лично принимать участие в проведении предварительной проверки и производстве неотложных следственных действий на территории ИУ. В рамках проводимой предварительной проверки начальник ИУ вправе поручать осуществлять режимные и оперативно-розыскные мероприятия.  Наделение начальника ИУ статусом органа дознания позволит ему реагировать на факты совершения преступлений на территории ИУ, применяя все необходимые полномочия, которыми он будет наделен в соответствии с УПК РФ. Согласно ст. 157 УПК РФ в рамках ведомственного контроля он осуществляет процессуальный контроль за подчиненными ему сотрудниками при производстве неотложных следственных действий. В этом случае подчиненные сотрудники, выполняющие неотложные следственные действия, наделяются статусом дознавателя. По ч. 2 ст. 157 УПК РФ полномочия начальника органа дознания имеются только у начальников учреждений и органов УИС. Заместители начальника ИУ обладают полномочиями начальника органа дознания в тех случаях, когда они выполняют обязанности начальника ИУ. | |  | |  | | |  | | |  |
|  |  |