



На правах рукописи

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)**

Специальность: 12.00.09 – уголовный процесс

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук**

Нижний Новгород – 2017

Работа выполнена в Академии права и управления Федеральной службы исполнения наказаний

Научный руководитель: доктор юридических наук, доцент
Крымов Александр Александрович

Официальные оппоненты: *Григорьев Виктор Николаевич,*
доктор юридических наук, профессор,
Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации, профессор кафедры противодействия незаконному обороту наркотиков;

Муратова Надежда Георгиевна,
доктор юридических наук, профессор,
Казанский (Приволжский) федеральный университет, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики

Ведущая организация: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации

Защита состоится 15 ноября 2017 г. в 13 часов на заседании диссертационного совета Д 203.009.01 на базе Нижегородской академии МВД России, по адресу: 603950, г. Нижний Новгород, Бокс-268, Анкудиновское шоссе, д. 3, зал диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте Нижегородской академии МВД России: <https://на.мвд.рф>.

Автореферат разослан «___» _____ 2017 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент



Е.А. Мамай

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

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 двухступенчатость 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. Гаврилов, 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. Лупинская, О.А. Малышева, И.В. Овсянников, С.А. Роганов, Н.Н. Розин, А.П. Рыжиков, 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. Елифанов, 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, С.И. Гирько, О.В. Гладышева, О.А. Зайцев, В.И. Зубкова, В.Н. Исаенко, В.И. Огородников, К.В. Капинус, Н.Г. Муратова, В.В. Николук, 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 происшествии-

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 XIX в. органы, исполняющие наказания, имели различный объем уголовно-процессуальных полномочий в изучаемой области, вплоть до возбуждения и расследования преступлений, совершенных в их расположении. Ранее в их структуре функционировали оперативно-следственные подразделения, осуществлявшие одновременно уголовно-процессуальную и оперативно-розыскную деятельность в контексте приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях, а также расследование соответствующих преступлений. Наименьший объем уголовно-процессуальных полномочий начальника учреждения имеет место в настоящее время, когда сотрудники УИС осуществляют минимальный перечень процессуальных действий.

5. 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.

6. 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 заявлений и сообщений о преступлениях в пенитенциарных учреждениях занимаются оперативные дежурные ИУ, сотрудники оперативных подразделений и следователи Следственного управления;

в) по опыту Республики Беларусь и Республики Казахстан целесообразно разработать единую электронную систему регистрации сообщений о преступлениях, чтобы вносимые в нее сведения отражались в дежурной части территориального органа, а также у надзирающего прокурора для осуществления качественного ведомственного контроля и прокурорского надзора.

7. Ввиду высокого уровня латентности преступлений в ИУ, распространенности традиций криминальной субкультуры и возможного наличия угроз осужденным предлагается предусмотреть, что руководитель следственного органа, следователь, а также с согласия прокурора дознаватель возбуждают уголовное дело о любом преступлении и при отсутствии заявления потерпевшего или его законного представителя, если преступление совершено лицом, данные о котором неизвестны, а также в отношении лица, заключенного 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 деятельностью администрации ИУ;

б) учета зарубежного опыта, согласно которому в пенитенциарных учреждениях 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”».

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, определяются его цель и задачи, объект и предмет, степень разработанности темы, теоретическая, нормативная и эмпирическая основы работы, методология и методы исследования, обоснованность и достоверность его результатов, раскрываются научная новизна, формулируются основные положения, выносимые на защиту, аргументируется теоретическая и практическая значимость, приводятся данные об апробации результатов исследования и его структуре.

Первая глава «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» состоит из трех параграфов.

Первый параграф «Прием, регистрация и рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в пенитенциарных учреждениях России: ретроспективные аспекты» посвящен рассматриваемым вопросам в дореволюционном, советском и постсоветском периодах.

Делается вывод о том, что уже в XIX в. начальники отдельных пенитенциарных учреждений (тюрем, гауптвахт и пр.) обладали полномочиями по приему, регистрации и рассмотрению заявлений и сообщений о преступлениях, совершенных в указанных учреждениях, а также самостоятельно решали вопрос о начале их расследования.

В различное время объем уголовно-процессуальных полномочий администрации пенитенциарных учреждений по приему, регистрации и рассмотрению заявлений и сообщений о преступлениях, совершенных в таких учреждениях, был различен. Наименьший объем уголовно-процессуальных полномочий, закрепленных за начальником учреждения по этому вопросу, имеет место в настоящее время. Между тем были периоды, когда администрация пенитенциарных учреждений не только принимала процессуальные решения по поступившим заявлениям и сообщениям, но и в необходимых случаях проводила дознание и следствие, а в структуре ведомства функционировали оперативно-следственные подразделения, на которые возлагались задачи по раскрытию и расследованию преступлений, а также розыску осужденных, совершивших побег.

Во втором параграфе «Прием, регистрация и рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, по уголовно-процессуальному законодательству России и стран СНГ» обосновывается вывод о том, что учреждения и органы УИС фактически лишены возможности осуществлять полноценный прием, регистрацию и рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях ввиду отсутствия в УПК РФ их предметной подсудственности. Кроме того, в штатах ИУ отсутствуют должности дознавателей, функции которых обычно возлагаются на сотрудников оперативных аппаратов. В связи с этим предлагается конкретизировать уголовно-процессуальный статус учреждений и органов УИС.

Анализ опыта стран СНГ позволяет выделить ряд положительных примеров: в Республике Казахстан упрощено досудебное производство за счет введения процедуры регистрации заявления (сообщения) в Едином реестре досудебных расследований; пенитенциарная служба Республики Казахстан, имея собственную подследственность, вправе начать досудебное расследование по преступлениям, совершенным на территории соответствующих учреждений; в структуре пенитенциарных служб Кыргызской Республики и Азербайджанской Республики есть Следственное управление, проводящее расследование преступлений, совершенных на территории учреждений, исполняющих наказания.

В третьем параграфе «Процессуальный порядок и регулирование приема и регистрации заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, России и стран СНГ: отдельные вопросы» по результатам исследования процессуального порядка и правовой регламентации приема заявлений и сообщений о преступлениях, совершаемых в учреждениях, изучаемые страны условно делятся на две группы по критерию наличия или отсутствия ведомственной инструкции, регламентирующей рассматриваемые вопросы. Первая группа государств (Российская Федерация, Республика Беларусь, Кыргызская Республика) имеет схожие инструкции по процедуре приема и регистрации заявлений и сообщений, вторая группа государств (Республика Армения, Азербайджанская Республика, Республика Казахстан) подобной ведомственной инструкции не имеет.

Ввиду отсутствия надлежащей регламентации процедуры приема и регистрации заявлений или сообщений о преступлениях в РФ имеют место нарушения в этой области (укрытие преступлений от учета, уклонение от регистрации неочевидных преступлений и т. п.). Выделяется ряд недостатков приказа Министерства юстиции Российской Федерации от 11 июля 2006 г. № 250: не раскрываются понятия приема информации о преступлениях и происшествиях, регистрации сообщения о преступлении, учета поступающей информации (в отличие от зарубежного опыта); имеют место сложности из-за наличия двух учетных документов, отражающих сведения о поступающей

информации о преступлениях и происшествиях; представляется нецелесообразной выдача талонов-уведомлений (для избежания возможных конфликтов между осужденными полагаем необходимым предусмотреть возможность передачи талона-уведомления в отдел специального учета ИУ для его приобщения к личному делу осужденного).

Предлагается законодательно закрепить границы уголовно-процессуальных полномочий органов и учреждений УИС, изменить критерии оценки их деятельности путем исключения критерия в виде количества совершенных преступлений в ИУ, а также внести изменения в УПК РФ и приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 11 июля 2006 г. № 250.

Вторая глава «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)» состоит из трех параграфов.

В первом параграфе «Регулирование процессуальных действий при рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания, России и стран СНГ» выявляется ряд недостатков российского законодательства (отсутствие подследственности у учреждений и органов УИС, надлежащих правил оформления процессуальных действий в ходе предварительной проверки и точного определения сущности проводимых мероприятий и пр.), а также формулируются направления его совершенствования, в том числе с учетом законодательства стран СНГ.

Начальники учреждений и органов УИС и уполномоченные ими лица при проверке сообщений о преступлениях и происшествиях проводят три группы проверочных мероприятий: проверку сообщений о преступлениях в соответствии со ст. 144 УПК РФ; оперативно-розыскные мероприятия в соответствии со ст. 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»; режимные и иные мероприятия, предусмотренные ст. 82 УИК РФ и другими положениями уголовно-исполнительного законодательства. Учитывая специфику функционирования ИУ и наличие субкультурных

отношений в среде осужденных, представляется наиболее эффективным и результативным проведение именно режимных и оперативно-розыскных мероприятий (сотрудники пенитенциарных учреждений Азербайджанской Республики при проверке информации о преступлении проводят исключительно оперативно-розыскные либо режимные мероприятия).

Во втором параграфе «Решения, принимаемые по итогам рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях в учреждениях, исполняющих наказания: законодательство и практика применения в России и странах СНГ» делается вывод о том, что проведение предварительной проверки исключительно процессуальными способами для ИУ нехарактерно, тем более что преимущественно она осуществляется в отношении осужденных, обычно придерживающихся традиций криминальной субкультуры, которые запрещают общение с администрацией ИУ и представителями иных правоохранительных органов. В связи с этим, а также высоким уровнем латентности преступлений в ИУ при рассмотрении соответствующих заявлений и сообщений целесообразно применение процессуальных средств совместно с режимными и оперативно-розыскными средствами.

Предлагается закрепить право начальников ИУ принимать все виды решений по результатам рассмотрения сообщения о преступлении, а также проводить проверочные действия, представляющие собой совокупность процессуальных, режимных и оперативно-розыскных мероприятий. Учет специфики ИУ должен быть отражен в УПК РФ путем закрепления подследственности учреждений и органов УИС, а также возможности использования результатов оперативно-режимных мероприятий в доказывании.

Третий параграф «Контроль и надзор за деятельностью по приему, регистрации и рассмотрению заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях, исполняющих наказания: законодательство и практика осуществления в России и странах СНГ» посвящен анализу законодательства и практики реализации ведомственного и судебного контроля, а также прокурорского надзора в исследуемой области. Обозначается ряд особенностей регулирования контроля в странах СНГ (Республике Беларусь, Республике Армения и пр.), в том числе указывается на то, что в

пенитенциарных учреждениях Кыргызской Республики контроль за соблюдением законности при разрешении заявлений, сообщений о преступлениях и происшествиях, а также порядка их разрешения возлагается на руководителей Следственного управления и иных структурных подразделений пенитенциарного ведомства.

Формулируется ряд мер по совершенствованию контроля и надзора за деятельностью по приему, регистрации и рассмотрению заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях в ИУ в России (в том числе с учетом особенностей зарубежного опыта в этой области): выделение пенитенциарного судьи в районном суде, который будет заниматься контролем за процессуальной и иной деятельностью администрации ИУ; направление материалов по подследственности сотрудниками ИУ с одновременным направлением прокурору копии соответствующего постановления.

В **заключении** подводятся итоги диссертационного исследования, формулируются выводы и рекомендации, ориентированные на совершенствование теории, законодательства и правоприменительной деятельности в исследуемой сфере. С учетом полученных выводов формулируются 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).

В **приложениях** приводятся 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”».

По теме диссертационного исследования опубликованы следующие работы:

Статьи в российских рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ:

1. Саутиев, А. М. Современное состояние правового регулирования проверки сообщений о преступлениях и происшествиях в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы. На примере УИК Российской Федерации и стран СНГ / А. М. Саутиев // Закон и право. – 2014. – № 8. – С. 97–100.

2. Саутиев, А. М. Прокурорский надзор за деятельностью органов и учреждений УИС по проверке сообщений о преступлениях / А. М. Саутиев // Государственная служба и кадры. – 2016. – № 2. – С. 137–138.

3. Саутиев, А. М. Уголовно-процессуальный статус Государственной службы исполнения наказаний при Правительстве Кыргызской Республики / А. М. Саутиев // Образование. Наука. Научные кадры. – 2016. – № 3. – С. 71–72.

4. Саутиев, А. М. Особенности уголовно-процессуальной деятельности Комитета уголовно-исполнительной системы МВД Республики Казахстан / А. М. Саутиев // Закон и право. – 2016. – № 6. – С. 104–106.

5. Саутиев А. М. К вопросу о приеме и регистрации заявлений и сообщений о преступлениях в учреждениях уголовно-исполнительной системы / А. А. Крымов, А. М. Саутиев // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2017. – № 1. – С. 71–74.

Иные публикации:

6. Саутиев, А. М. Прием и рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях в учреждениях, исполняющих наказание / А. М. Саутиев // Исполнение судебного решения в уголовном судопроизводстве : сборник материалов Всерос. науч.-практ. конференции (Рязань, 22–23 мая 2014 г.). – Рязань : Академия ФСИН России, 2014. – С. 38–41.

7. Саутиев, А. М. Уголовно-процессуальный статус учреждений и органов ФСИН России / А. М. Саутиев // Организационно-правовое обеспечение деятельности учреждений и органов ФСИН России: проблемы и перспективы развития в условиях реформирования уголовно-исполнительной систе-

мы : материалы межвузовской науч.-практ. конф., посвященной памяти заслуж. деят. науки РСФСР, д.ю.н. профессора А. И. Зубкова и Дню Российской науки (Рязань, 2 февр. 2015 г.). – Рязань : Академия ФСИН России, 2015. – С. 153–157.

8. Саутиев, А. М. Федеральная служба исполнения наказаний как орган дознания / А. М. Саутиев // Актуальные проблемы уголовно-исполнительного права и исполнения наказаний : материалы межвузовской научно-практической конференции, посвященной памяти профессоров Н. А. Стручкова и М. П. Мелентьева (Рязань, 24 апреля 2015 г.). – Рязань : Академия ФСИН России, 2015. – С. 253–258.

9. Саутиев, А. М. Сравнительный анализ уголовно-процессуальной деятельности пенитенциарных учреждений Российской Федерации и Республики Азербайджан / А. М. Саутиев, Л. В. Новикова, И. Ю. Данилова, Н. В. Жарко // Роль и место молодежи в развитии науки : материалы междунаро. науч.-теорет. конф., посвященной 20-летию Конституции Республики Казахстан / под общ. ред. канд. юрид. наук Д. Т. Кенжетоева (Караганда, 19 июля 2015 г.). – Караганда : Карагандинская академия МВД Республики Казахстан им. Б. Бейсенова, 2015. – С. 237–241.

Общий объем опубликованных работ – 3,5 п. л.

Тираж 100 экз. Заказ № 349.

Отпечатано в отделении полиграфической и оперативной печати

Нижегородской академии МВД России.

603950, Нижний Новгород, Бокс-268, Анкудиновское шоссе, 3

