

НЕОБХОДИМОСТЬ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНА ДОЗНАНИЯ И ДОЗНАВАТЕЛЯ ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

И. Н. Пустовая

Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск

В статье рассматриваются вопросы разграничения понятий «дознаватель» и «орган дознания». Дознаватель и орган дознания являются самостоятельными участниками уголовного процесса. Однако при рассмотрении понятия «дознаватель» выявляется, что им может быть лицо, обладающее уголовно-процессуальными полномочиями в силу закона, а также лицо, на которое возлагаются уголовно-процессуальные полномочия начальником органа дознания, что не нашло отражение в законе. Вносятся предложения по уточнению понятия «дознаватель». В целях установления их различий анализируются полномочия, закрепленные в нормах УПК РФ. Производство неотложных следственных действий в практической деятельности возлагается на дознавателя. Вносятся предложения по изменению ст. 41 УПК РФ, о необходимости расширения полномочий дознавателя при производстве по уголовному делу.

Ключевые слова: орган дознания, дознаватель, полномочия, дознание, неотложные следственные действия.

Деятельность органов дознания направлена на противодействие преступности в России. Одним из существенных элементов борьбы с преступностью является привлечение лиц, совершивших преступление, к уголовной ответственности в процессе производства по уголовному делу. Расследование уголовных дел в Российской Федерации осуществляется в двух формах: предварительное следствие и дознание. Дознание по уголовному делу, по которому предварительное следствие не обязательно, осуществляется дознавателем, а в некоторых случаях и следователем, что отражается в п. 8 ст. 5 УПК РФ.

Одновременно законодатель указывает, что дознание могут осуществлять и органы дознания (п. 1 ч. 2 ст. 40 УПК РФ).

Возникает вопрос, связанный с тем, что производство дознания по уголовным делам осуществляется одновременно дознавателем и органом дознания. Для выяснения создавшейся коллизии полагаем необходимым обратиться к понятиям «орган дознания», «дознаватель» и их полномочиям.

При анализе понятия «орган дознания», предусмотренного п. 24 ст. 5 УПК РФ, выявляем, что к ним относятся государственные органы и должностные лица. К государственным органам законодатель относит:

- 1) органы внутренних дел Российской Федерации и входящие в их состав территориальные, в том числе линейные, управления (отделы, отделения, пункты) полиции, а также иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности;
- 2) органы Федеральной службы безопасности;
- 3) федеральный орган исполнительной власти в области государственной охраны;
- 4) таможенные органы Российской Федерации;
- 5) Служба внешней разведки Российской Федерации;
- 6) Федеральная служба исполнения наказаний;
- 7) органы Федеральной службы судебных приставов;
- 8) органы государственного пожарного надзора Федеральной противопожарной службы (ст. 40 УПК РФ).

Следовательно, восемь государственных органов представляют органы дознания. Они имеют сложную внутреннюю структуру. Так, на основании Приложения № 1 Приказа МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структур-

ном построении территориальных органов МВД России» в отдел полиции входит более 30 подразделений, среди которых:

- подразделение уголовного розыска;
- экспертно-криминалистическое подразделение;
- подразделение участковых уполномоченных полиции;
- подразделение патрульно-постовой службы;
- подразделение по обеспечению безопасности дорожного движения;
- подразделение по делам несовершеннолетних;
- подразделение дознания.

С учетом такого разнообразия подразделений и служб Приказом МВД России от 5 июня 2017 г. № 355 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне» на отдел полиции законодатель возлагает значительный объем полномочий, среди которых – осуществление дознания и производство предварительного следствия по уголовным делам.

Как известно, производству по уголовному делу предшествует проверка сообщений о преступлении, которая может проводиться представителями различных подразделений: уголовного розыска, экспертно-криминалистического, участковых уполномоченных, патрульно-постовой службы, по делам несовершеннолетних, дознания и т.д. Должностные лица соответствующих подразделений выполняют проверку сообщения о преступлении с учетом своих должностных полномочий. В результате проверки сообщения о преступлении орган дознания либо дознаватель обязаны принять решение о необходимости возбуждения уголовного дела (ст. 146 УПК РФ). Однако после принятия решения о возбуждении уголовного дела оно передается в производство конкретного должностного лица, которое несет полную ответственность за его производство, вплоть до уголовной. Орган дознания, как рассмотрено выше, является сложным структурным элементом и поэтому осуществлять производство по уголовному делу не может. В связи с этим, законодатель определил подследственность уголовных дел за различными органами дознания (ст. 151, 150 УПК РФ). Он возложил обязанность по производству дознания по уголовным делам на дознавателей органа дознания. Анализируя

ч. 3 ст. 151 УПК РФ, мы приходим к выводу, что дознание по уголовным делам могут осуществлять дознаватели:

- 1) органов внутренних дел Российской Федерации;
- 2) пограничных органов Федеральной службы безопасности;
- 3) органов Федеральной службы судебных приставов;
- 4) органов государственного пожарного надзора Федеральной противопожарной службы;
- 5) таможенных органов Российской Федерации.

Вышеуказанные полномочия возлагаются на подразделение дознания, укомплектованное штатными дознавателями. Заметим, что из восьми вышеуказанных органов дознания только в пяти имеются подразделения дознания, в которых дознаватели являются должностными лицами органа дознания, правомочными осуществлять предварительное расследование в форме дознания в соответствии со своей компетенцией.

Следовательно, отсутствуют подразделения дознания в: 1) федеральном органе исполнительной власти в области государственной охраны; 2) Службе внешней разведки Российской Федерации; 3) Федеральной службе исполнения наказаний.

Кроме того, законодатель совместно с государственными органами к органам дознания также относит конкретных должностных лиц:

- начальников органов военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации;
- командиров воинских частей, соединений;
- начальников военных учреждений и гарнизонов (ч. 1 ст. 40 УПК РФ).

Законодатель определяет дознавателя как должностное лицо органа дознания, правомочное либо уполномоченное начальником органа дознания осуществлять предварительное расследование в форме дознания (п. 7 ст. 5 УПК РФ).

А. С. Есина рассматривает дознавателя как представителя органа дознания и указывает, что дознавателем может быть должностное лицо в двух случаях:

- 1) лицо находится в должности дознавателя, и на него возложены уголовно-процессуальные полномочия по расследованию уголовных дел;

2) лицо находится в иной должности, но уголовно-процессуальные полномочия дознавателя на него возложены начальником органа дознания [1, с. 14].

В практической деятельности полномочия дознавателя, на должностное лицо иного подразделения органа дознания возлагаются приказом начальника органа внутренних дела, который является начальником органа дознания, а не «резолюцией начальника органа дознания», как отмечает О. А. Чукаева [2, с. 18]. После этого должностное лицо обладает всеми уголовно-процессуальными полномочиями как дознаватель, состоящий в штате подразделения дознания и имеющий право расследовать уголовные дела. Данное лицо наделяется не только правом принимать решение о возбуждении уголовного дела, но и правом проведения следственных действий, задержания лица по подозрению в совершении преступления, уведомления о подозрении, избрания мер пресечения и проведения иных процессуальных действий в рамках уголовного дела. Таким образом, можно прийти к выводу, что:

1) дознаватель – должностное лицо, являющееся участником уголовного процесса, то есть выполняет свои полномочия в силу должностного положения, что отражено в ст. 41 УПК РФ;

2) дознаватель – должностное лицо, являющееся представителем органа дознания, то есть уполномоченное начальником органа дознания осуществлять возложенную на орган дознания уголовно-процессуальную деятельность. Это понятие законодательно не закреплено.

Понятия «орган дознания» и «дознаватель» целесообразно перенести из ст. 5 УПК РФ в ст. 40 «Орган дознания» и ст. 41 «Дознаватель», что позволило бы иметь более четкое представление о соответствующих участниках уголовного процесса.

Теперь обратимся к полномочиям органа дознания, которые закреплены в ч. 2 ст. 40 УПК РФ.

Законодатель возложил на орган дознания производство дознания по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно. Порядок производства дознания законодатель устанавливает в гл. 32 УПК РФ.

В силу ч. 1 ст. 21 УПК РФ производство дознания по уголовным делам, по которым

производство предварительного следствия необязательно, предусматривает уголовное преследование от имени государства по уголовным делам публичного и частно-публичного обвинения, которое правомочен осуществлять дознаватель. В гл. 32 УПК РФ законодатель указывает, что производство дознания по уголовным делам осуществляется дознавателями. Следовательно, орган дознания, обладающий сложной структурой, не может осуществлять дознание по уголовным делам, по которым предварительное следствие необязательно. Производство по уголовному делу может осуществляться конкретным должностным лицом, и законодатель нашел выход. Полномочия органа дознания по производству дознания по уголовному делу были возложены на дознавателя путем вынесения поручения начальником органа дознания, что и нашло отражение в ст. 41 УПК РФ.

Кроме того, законодатель возлагает на орган дознания выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно. Порядок производства неотложных следственных действий определяется ст. 157 УПК РФ.

Производство неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым предварительное следствие обязательно, возлагается на органы дознания, являющиеся государственными органами: это органы внутренних дел, органы Федеральной службы безопасности, таможенные органы, в которых есть подразделения дознания и штатные дознаватели, уполномоченные проводить дознание по уголовным делам.

Производство неотложных следственных действий законодатель возлагает на органы дознания, являющиеся должностными лицами:

- начальников органов военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации;
- командиров воинских частей, соединений;
- начальников военных учреждений и гарнизонов;
- начальников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы;
- капитанов морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании;
- руководителей геологоразведочных партий и зимовок, начальников российских антарктических станций и сезонных полевых

баз, удаленных от мест расположения органов дознания;

– глав дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации.

При анализе понятия «неотложные следственные действия» (п. 19 ст. 5 УПК РФ) видно, что эти действия осуществляются по уголовному делу, относящемуся к подследственности следователя, а не органа дознания. Следователь в силу различных причин не может приступить к расследованию, и орган дознания оказывает ему помощь. Конкретного и исчерпывающего перечня неотложных следственных действий законодатель не указывает, они определяются конкретными обстоятельствами совершенного преступления. Неотложные следственные действия проводятся в целях «обнаружения и фиксации следов преступления, а также доказательств, требующих незамедлительного закрепления, изъятия и исследования». Как правило, эти действия проводятся в период расследования уголовного дела по «горячим следам». Производство этих следственных действий не терпит отлагательства в связи с тем, что промедление с их проведением может вызвать утрату доказательств, затруднит их фиксацию и исследование либо даст возможность лицу, совершившему преступление, скрыться от органов предварительного расследования.

Уголовное дело принимается к производству конкретным должностным лицом, которое выполняет неотложные следственные действия, и именно это должностное лицо несет полную ответственность за их производство перед законом, а не орган дознания. Однако законодатель не возлагает на дознавателя обязанность по производству неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым предварительное следствие обязательно (ст. 41 УПК РФ). Эти полномочия законодатель закрепляет за органом дознания. Тем не менее в практической деятельности производство неотложных следственных дей-

ствий по уголовным делам, по которым предварительное следствие обязательно, возлагается на дознавателя. Учитывая создавшуюся коллизию, полагаем целесообразным полномочия по производству неотложных следственных действий законодательно закрепить за дознавателем, а не органом дознания.

С учетом проведенного анализа уголовно-процессуальных норм, касающихся разграничения полномочий органа дознания и дознавателя, предлагаем изменить редакцию ст. 41 УПК РФ:

«1. Дознаватель – должностное лицо, осуществляющее дознание по уголовным делам, по которым предварительное следствие необязательно, а также выступающее в качестве представителя органа дознания и уполномоченное начальником органа дознания осуществлять возложенные на орган дознания полномочия.

2. На дознавателя возлагаются полномочия органа дознания, предусмотренные ч. 2 ст. 40 настоящего Кодекса, начальником органа дознания путем дачи письменного поручения.

Не допускается возложение полномочий на лицо, которое проводило или проводит по уголовному делу оперативно-розыскные мероприятия...» и далее по тексту.

Таким образом, мы полагаем, что предложенные изменения законодательства наиболее реально отражают практическую деятельность органов дознания, и будут способствовать разрешению коллизии по разграничению полномочий дознавателя и органа дознания при производстве по уголовным делам.

Литература

1. Есина, А. С. Дознание / А. С. Есина. – М., 2005. – 224 с.

2. Чукаева, О. А. К вопросу о процессуальных полномочиях дознавателя органов внутренних дел / О. А. Чукаева // Российский следователь. – 2016. – № 20. – С. 17–19.

Пустовая Ирина Николаевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры правоохранительной деятельности и национальной безопасности, Южно-Уральский государственный университет. г. Челябинск. E-mail: elfrybka@mail.ru.

Статья поступила в редакцию 12 октября 2017 г.

NEED OF DIFFERENTIATION OF POWERS OF THE BODY OF INQUIRY AND THE INVESTIGATOR IN THE CRIMINAL PROCEEDINGS

I. N. Pustovaya

South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation

The article deals with the delineation of the terms "inquirer" and "inquiry agency". The investigator and the body of inquiry are independent participants in the criminal proceedings. However, when examining the term "inquirer" it is revealed that he may be a person who has criminal procedural powers by force of law, as well as a person who is entrusted with criminal procedural powers by the head of the body of inquiry, which is not reflected in the law. An attempt is made to clarify the concept of "inquirer". In order to establish their differences, the powers enshrined in the norms of the Code of Criminal Procedure are analyzed. The production of urgent investigative actions in practical activities is entrusted to the investigator. The proposals to amend Art. 41 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation on the need to expand the powers of the investigator in criminal proceedings, are made.

Keywords: *inquiry body, inquirer, authority, inquiry, urgent investigative actions.*

References

1. Yesina A. S. *Doznaniye* [Inquiry]. Moscow, 2005, 224 p.
2. Chukaeva O. A. [On the issue of procedural powers of the investigator of the internal affairs bodies]. *Rossiyskiy sledovatel'* [Russian investigator], 2016, no. 20, pp. 17–19. (in Russ.)

Irina Nikolaevna Pustovaya – Candidate of Law, Associate Professor of Department of Law Enforcement and National Security, South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation. E-mail: elfrybka@mail.ru.

Received 12 October 2017.

ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Пустовая, И. Н. Необходимость разграничения полномочий органа дознания и дознавателя при производстве по уголовным делам / И. Н. Пустовая // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2017. – Т. 17, № 4. – С. 31–35. DOI: 10.14529/law170406.

FOR CITATION

Pustovaya I. N. Need of differentiation of powers of the body of inquiry and the investigator in the criminal proceedings. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2017, vol. 17, no. 4, pp. 31–35. (in Russ.) DOI: 10.14529/law170406.