

органов, исполнением законов, регламентирующих их обязанности по предупреждению преступлений.

Предупредительная деятельность транспортных прокуроров состоит также в оказании воздействия на должностных лиц и граждан путем выявления и пресечения средствами общего надзора уже совершенных правонарушений и преступлений на внутреннем водном транспорте. Выявив их, прокурор принимает соответствующие меры к пресечению правонарушений и наказанию виновных. Повышение эффективности этой деятельности прокуратуры достигается обеспечением широкой гласности. Наиболее действенным средством общего надзора при выявлении и устранении криминальных обстоятельств является отмена незаконных актов принятых органами речного транспорта. Тем самым обеспечивается не только предупреждение обусловливаемых ими преступлений (хищения, приписки, злоупотребления и т.д.), но и укрепление законности.

Список литературы:

- [1] ФЗ от 7 февраля 2011 г. «О полиции» // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.
- [2] ФЗ от 28 декабря 2010 г. «О Следственном комитете РФ» // СЗ РФ. – 2011. – № 1. – Ст. 15.
- [3] ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» от 2 мая 2006 г. // СЗ РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060.
- [4] ФЗ от 24 июня 1999 г. «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // СЗ РФ. – 1999. – № 26. – Ст. 3177.
- [5] ФЗ от 17 января 1992 г. «О прокуратуре РФ» // СЗ РФ. – 2001. – № 53 (ч.1). – Ст. 5018.
- [6] Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 27 декабря 2007 г. № 212 «О порядке учета и рассмотрения в органах прокуратуры Российской Федерации сообщений о преступлениях Генеральная прокуратура Российской Федерации». // Законность. – № 5. – 2008.
- [7] Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 2 октября 2007 г. № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации местного самоуправления». // Законность. – № 3. – 2008.
- [8] Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 17 декабря 2007 г. № 200 «О введении в действие инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в системе прокуратуры Российской Федерации». // Законность. – № 4. – 2008.

Л.П. Краснокутский
ФБОУ ВПО «ВГАВТ»

ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ «ОРГАН ДОЗНАНИЯ» В ТРУДАХ УЧЕНЫХ-ПРОЦЕССУАЛИСТОВ И В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Статья посвящена исследованию нормативного определения понятия органов дознания. Сформулировано конкретное предложение о совершенствовании редакции п. 24 ст. 5 УПК РФ, направленной на устранение существующего противоречия в уголовно-процессуальном законодательстве.

В уголовно-процессуальном Кодексе Российской Федерации 2001 года впервые на законодательном уровне дано определение такого понятия, как «орган дознания». В силу того, что это определение сформулировано законодателем во множественном числе – не «орган дознания», а «органы дознания», а также то, что в качестве органа дознания упоминаются и государственные органы и должностные лица, оно вызвало острые споры среди юридической общественности. Приведем дословно это

определение, как оно изложено в законе. «Органы дознания, – гласит п. 24 ст. 5 УПК РФ, – государственные органы и должностные лица, уполномоченные в соответствии с настоящим Кодексом осуществлять дознание и другие процессуальные полномочия».

По поводу качества данного нормативного определения критично высказался С.И. Гирько. Согласно его позиции, законодательное определение понятия «орган дознания», по сути, не содержит никакого определения. Автор полагает, что «определять «органы» через «органы» – тавтология, неверно гносеологически. С этимологической точки зрения орган дознания означает «учреждение расследования», поскольку «орган» суть государственное или общественное учреждение, организация, «дознание» – форма предварительного расследования преступления. Должностное лицо не учреждение, а потому оно не может рассматриваться в качестве органа дознания»¹.

Следует отметить, что на сегодняшний день в юридической литературе представлены различные точки зрения по данному дискуссионному вопросу. Так, по мнению М.Ю. Болотова, «орган дознания – это специально уполномоченный на производство дознания федеральный орган исполнительной власти или руководитель структурного подразделения федерального органа исполнительной власти, имеющий своей непосредственной задачей организацию производства дознания»².

О.М. Мичурина в свою очередь полагает, что уместна формулировка органов дознания как государственных органов и должностных лиц, уполномоченных в соответствии с законом осуществлять процессуальные и иные полномочия, в том числе полномочия по реализации оперативно-розыскной деятельности³.

Как видим, названные авторы придерживаются нормативного определения понятия органа дознания, в той или иной степени модернизируя его. В отличие от них Е.Н. Арестова⁴, солидаризируясь с С.И. Гирько, весьма негативно отзывается о юридической конструкции названной выше нормы УПК РФ. Она считает, что п. 24 ст. 5 УПК РФ, в котором закреплено рассматриваемое определение, мало пригоден для ясного понимания. «Законодательное определение понятия «орган дознания», – пишет она, – изначально содержит в себе внутреннее противоречие, затрудняющее его интерпретацию». Свой вывод автор основывает на общей трактовке понятия органа и уголовно-правовой трактовке понятия должностного лица. «Итак, получается, – указывает автор, – что под органом дознания следует понимать организацию, осуществляющую уголовно-процессуальную деятельность, в том числе и дознание. Однако, как прямо следует из законодательного определения, приведенного в п. 24 ст. 5 УПК РФ, органами дознания являются также и должностные лица. Легальное толкование понятия должностного лица приведено в примечании 1 к статье 285 УК РФ. ... Однако, какие бы функции ни выполнялись должностным лицом, очевидно, что таковым может являться только физическое лицо, гражданин, но никак не организация».

Определенную неясность и споры в определении понятия «орган дознания» вносит статья 40 УПК РФ, которая так и называется «орган дознания». Обратим внимание, что данный термин употреблен здесь в единственном числе. В части первой этой статьи закреплено, что к органам дознания относятся:

1) органы внутренних дел Российской Федерации и входящие в их состав территориальные, в том числе линейные, управления (отделы, отделения) полиции, органы

¹ См.: Гирько С.И. Уголовно-процессуальные проблемы деятельности милиции: Монография. – М., 2004. – С. 105.

² См.: Болотов М.Ю. Дознание по делам, отнесенным к подсудственности пограничных органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации. Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – С. 68.

³ См.: Мичурина О.В. Концепция дознания в уголовном процессе Российской Федерации и проблемы ее реализации в органах внутренних дел: Монография. – М., 2008. – С. 94.

⁴ См.: Арестова Е.Н. К вопросу о понятии «орган дознания» // Российский следователь. – 2009. – № 3.

по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, в том числе территориальные и входящие в их структуру межрайонные, городские (районные) органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, а также иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности;

2) органы Федеральной службы судебных приставов;

3) командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений или гарнизонов;

4) органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы.

Как видим, в указанной норме закона дается перечень органов дознания. При этом данный перечень не является исчерпывающим. Пункт первый данной нормы носит бланкетный характер, поскольку указывает, что помимо органов внутренних дел и органов госнаркоконтроля, к числу органов дознания относятся «иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности».

Отметим, что названные полномочия предоставлены в настоящее время Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 года. Согласно ст. 13 данного закона на территории Российской Федерации право осуществлять оперативно-розыскную деятельность предоставляется оперативным подразделениям:

1. Органов внутренних дел Российской Федерации.

2. Органов федеральной службы безопасности.

3. Федерального органа исполнительной власти в области государственной охраны.

4. Таможенных органов Российской Федерации.

5. Службы внешней разведки Российской Федерации.

6. Федеральной службы исполнения наказаний

7. Органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Важной нормой, позволяющей нам внести определенную ясность в рассматриваемый вопрос, является часть 2 ст. 40 УПК РФ, в которой закреплены функции, осуществляемые органами дознания. Эта норма гласит, что на органы дознания возлагаются:

1) дознание по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно;

2) выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно;

3) осуществление иных предусмотренных настоящим Кодексом полномочий.

Приступив к анализу указанной нормы, мы ввели в оборот термин «функция». Отметим, что функция, как научная категория, достаточно широко и подробно исследована и в общей теории права и государства, и в теории уголовного процесса.

Для объяснения деятельной стороны государства в науке используется понятие «функции государства», под которыми большинством авторов понимаются основные направления его деятельности¹, обусловленные его сущностью, социальным назначением и проявляющиеся в содержании работы по выполнению стоящих перед ним исторических задач.

Функции государственных органов рассматриваются в юриспруденции в ином аспекте по сравнению с функциями государства. Как отмечает В.Е. Чиркин: «Функции

¹ См.: Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов, 1979; Глебов А.П. Понятие и структура функций социалистического государства, Воронеж, 1974; Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. М., 1970; Бабаев С.В. Теория функций современного российского государства, Нижний Новгород, 2001 и др.

государства следует отличать от функций его различных органов, которые имеют более конкретный характер, зависят от задач такого органа»¹.

Органы дознания, безусловно, являются государственными органами. Поэтому мы исходим из того, что в рассматриваемой норме только первые два направления деятельности органа дознания являются его функциями. А именно: дознание и выполнение неотложных следственных действий.

Пункт 3 части 2 ст. 40 УПК введен Федеральным законом от 28.12.2010 № 404-ФЗ. В ней говорится о возложении на органы дознания осуществления иных предусмотренных УПК РФ полномочий. В данном случае под полномочиями нами понимается совокупность прав и обязанностей, а не направление деятельности.

Итак, мы исходим из того, что по действующему законодательству на органы дознания возложено выполнение двух функций: производство дознания и выполнение неотложных следственных действий.

При исследовании обозначенной нами темы заслуживающей внимания представляется норма части 3 ст. 40 УПК РФ. В ней закреплено, что возбуждение уголовного дела и выполнение неотложных следственных действий возлагаются также на:

1) капитанов морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании, – по уголовным делам о преступлениях, совершенных на данных судах;

2) руководителей геологоразведочных партий и зимовок, удаленных от мест расположения органов дознания, указанных в части первой статьи 40 УПК, – по уголовным делам о преступлениях, совершенных по месту нахождения данных партий и зимовок;

3) глав дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации – по уголовным делам о преступлениях, совершенных в пределах территорий данных представительств и учреждений.

Таким образом, приведенный анализ указанной нормы закона позволяет сделать вывод, что перечисленные в ней должностные лица также обладают процессуальным статусом органа дознания. С одной только разницей – для их деятельности, как органа дознания, присуще только одно направление, одна функция: выполнение неотложных следственных действий.

Занимаясь данной проблемой В.В. Воронин, отмечает, что разрабатывая понятие органа дознания, следует работать с тремя явлениями: 1) общее понятие органов дознания; 2) понятие органов дознания – государственных органов; 3) понятие органов дознания – должностных лиц. Последние два явления вполне могут быть обозначены в единственном числе. Далее он утверждает, что определение, отраженное в п. 24 ст. 5 УПК РФ отражает структурную сложность понятия органов дознания. Использование множественного числа при наименовании не ошибка, не изъян законодательной техники, а именно проявление методологической скрупулезности².

Соглашаясь с подобным подходом к исследованию данной проблемы, мы в тоже время считаем, что нормативное определение понятия органов дознания не вполне отражает существующего положения вещей, в силу наличия противоречия между нормами, изложенными в п. 24 ст. 5 и в ст. 40 УПК РФ. Суть этого противоречия состоит в следующем: если во второй норме говорится о двух функциях, возложенных на органы дознания, то в первой – упоминается только одна функция, а именно: производство дознания.

На наш взгляд, норму п. 24 ст. 5 УПК РФ следовало бы изложить в следующей редакции: «Органы дознания, – государственные органы и должностные лица, уполномоченные в соответствии с настоящим Кодексом осуществлять дознание, выполнение неотложных следственных действий и другие процессуальные полномочия».

¹ См.: Чиркин В.Е. Государствоведение, М., 1999. – С. 100.

² См.: Воронин В.В. Орган дознания как участник уголовного процесса. дисс. ... канд. юрид. наук. Н.Новгород, 2009. – С. 81.

В тоже время мы высоко ценим доктринальную формулировку органов дознания, предложенную В.В. Ворониным. «Органы дознания, – пишет он, – правоохранительные органы и должностные лица, наделенные полной (производство оперативно-розыскных мероприятий, возбуждение уголовного дела, производство неотложных следственных действий и дознание) или ограниченной (возбуждение уголовного дела и производство неотложных следственных действий) компетенцией и иными процессуальными полномочиями»¹.

Данная формулировка имеет методологическое значение. Она позволяет классифицировать органы дознания на две группы: 1) органы дознания полной компетенции и 2) органы дознания ограниченной компетенции. При этом следует отметить, что к органам дознания полной компетенции относятся те органы, на которых законодатель возложил выполнение обеих функций: производство дознания и выполнение неотложных следственных действий. Ко второй группе относятся, как это следует из анализа ч. 3 ст. 40 УПК РФ, три категории должностных лиц: 1) капитаны морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании; 2) руководители геологоразведочных партий и зимовок, удаленных от мест расположения органов дознания, указанных в части первой статьи 40 УПК; 3) главы дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации.

В предложенной формулировке понятия органов дознания В.В. Воронин затронул еще один важный аспект исследуемой проблемы – возложение на органы дознания первой группы выполнение функции производства оперативно-розыскных мероприятий. Однако, учитывая, что осуществление оперативно-розыскной деятельности выходит за рамки уголовного процесса, полагаем, что это тема для отдельного разговора.

Список литературы:

- [1] Гирько С.И. Уголовно-процессуальные проблемы деятельности милиции: Монография. – М., 2004. – С. 105.
- [2] Болотов М.Ю. Дознание по делам, отнесенным к подсудственности пограничных органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации. Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – С. 68.
- [3] Мичурина О.В. Концепция дознания в уголовном процессе Российской Федерации и проблемы ее реализации в органах внутренних дел: Монография. – М., 2008. – С. 94.
- [4] Арестова Е.Н. К вопросу о понятии «орган дознания» //Российский следователь. – 2009. – № 3.
- [5] Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов, 1979; Глебов А.П. Понятие и структура функций социалистического государства, Воронеж, 1974; Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. М., 1970; Бабаев С.В. Теория функций современного российского государства, Нижний Новгород, 2001 и др.
- [6] Чиркин В.Е. Государствоведение, М., 1999. – С. 100.
- [7] Воронин В.В. Орган дознания как участник уголовного процесса. Дисс. ... канд. юрид. наук. Н.Новгород, 2009. – С. 81.
- [8] Воронин В.В. Указ. раб. – С. 86.

¹ См.: Воронин В.В. Указ. раб. – С. 86.