http://kalinovsky-k.narod.ru/b/lukichev.pdf

Б.А. ЛУКИЧЕВ

УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПОЖАРНОГО НАДЗОРА И ПУТИ ЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

ЕКАТЕРИНБУРГ
2007

ББК 67.408.131.25
УДК 614.841.315
Л-84

Рекомендовано к изданию ученым
и редакционно-издательским советами
УрИ ГПС МЧС России

Рецензенты:
В.Н. Карагодин – доктор юридических наук, профессор УрГЮА,
заслуженный юрист Российской Федерации;
Ю.А. Воронин – доктор юридических наук, профессор УрАГС;
Н.П. Миронов – заместитель начальника Главного управления
МЧС России по Свердловской области.

Научный консультант:
В.Н. Бутов – доктор юридических наук, профессор
юридического факультета ЮУрГУ.

Лукичев Б.А. Уголовно-процессуальная деятельность органов государственного пожарного надзора и пути ее совершенствования: Монография. – Екатеринбург: Уральский институт Государственной противопожарной службы МЧС России, 2007. – 263 с.

В монографии раскрывается правоприменительная деятельность органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в уголовном процессе. Автор подробно рассматривает вопросы сущности категории «уголовно-процессуальная деятельность», развития и современного состояния уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора. Особое внимание уделено системе организационно-правовых мер по совершенствованию деятельности органов и должностных лиц государственного пожарного надзора в уголовном процессе.

Монография адресована научным работникам и практикам (дознавателям, следователям, прокурорам), преподавателям, студентам и курсантам юридических и пожарно-технических учебных заведений. Она также может быть интересна тем, кто интересуется уголовно-процессуальной деятельностью органов дознания.

Подготовлена в соответствии с действующим законодательством по состоянию на 30 апреля 2007 года.

ISBN 978-5-91256-004-0

© Б.А. Лукичев, 2007
© Уральский институт ГПС МЧС России
(УрИ ГПС МЧС РФ), 2007

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью решения проблемы развития, совершенствования и эффективности уголовно-процессуальной деятельности органов и должностных лиц государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в современных условиях.

Действующее законодательство Российской Федерации не обеспечивает прочной правовой базы уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора как в целом, так и в части выполнения процессуальных функций ее субъектами. Вступление в силу Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, изменения, произошедшие в структуре правоохранительных органов, принятие ведомственных нормативных актов Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, регламентирующих правоприменительную деятельность, привносят свою долю сложности в понимание и применение уголовно-процессуальных норм должностными лицами органов государственного пожарного надзора.

Кроме того, в целях удовлетворения потребностей правоприменительной практики уголовного процесса возникает закономерная необходимость определить понятие, сущность и структуру уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора, проанализировать современное ее состояние, наметить перспективы дальнейшего развития и совершенствования, определить компетенцию дознавателя и начальника органа дознания, отразить тенденции применения органами предварительного расследования Уголовно-процессуального кодекса, остановиться на нерешенных вопросах, а также высказать предложения об их разрешении, в том числе законодательным путем.

Актуальность темы исследования обусловлена также необходимостью комплексного анализа института дознания, который претерпел существенные изменения. Отдельные нормы УПК РФ, относящиеся к дознанию, производству неотложных следственных действий и уголовно-процессуальной деятельности в стадии возбуждения уголовного дела, не лишены противоречий.

Исследование уголовно-процессуальной деятельности органов и должностных лиц государственного пожарного надзора федераль-

ной противопожарной службы представляется, таким образом, актуальным в теоретико-методологическом, социально-политическом, организационно-правовом и уголовно-процессуальном аспектах. Указанные положения предполагают необходимость раскрытия методологической стороны исследования – приоритетность, комплексность и системность.

Несомненно, исследование уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора требует обратиться к данным статистики, сравнить выявление и раскрываемость преступлений по делам о пожарах, начиная с середины 90-х годов XX века.

В 1996 г. было зарегистрировано 295 тысяч пожаров в России, возбуждено 20,7 тысяч уголовных дел. Из них только 545 (15,9 %) уголовных дел об уничтожении имущества путем неосторожного обращения с огнем направлены в суды, остальные судебной перспективы не получили. По каждому третьему поджогу виновные не были установлены. Деятельность органов предварительного расследования по раскрытию преступлений, связанных с пожарами, свидетельствовала о некотором улучшении их раскрываемости по сравнению с началом 90-х годов с 25,5 % в 1992 г. до 33 % в 1996 г., однако существенно повысить процент раскрываемости не удалось [1]. Статистика 90-х годов XX века показывала, что по поджогам уголовные дела возбуждались примерно в 30 % случаев, до суда доходило только 3–5 % таких дел, а приговоры выносились по единичным из них [2].

Выведение в ноябре 2001 г. органов Государственной противопожарной службы из системы МВД России и произошедшие в последующем преобразования в их структуре негативно сказались на раскрываемости преступлений, связанных с пожарами, которая и в настоящее время остается низкой практически во всех регионах Российской Федерации. При этом сохраняется стойкая тенденция абсолютного роста преступлений в области пожарной безопасности при параллельном ослаблении кадрового и научно-технического потенциала правоохранительных органов, призванных противостоять этому процессу.

По-прежнему достаточно большое количество пожаров в стране происходит вследствие нарушения требований, норм и правил пожарной безопасности. Данные нарушения приводят не только к возникновению пожара, но и способствуют его быстрому развитию и

наступлению тяжких последствий, в том числе связанных с гибелью людей. Так, например, в 2004 г. в России произошло 231,5 тыс. госстатучетных пожаров (в 2003 г. – 239,3 тыс., в 2002 г. – 259,8 тыс.). Общие материальные потери от пожаров в 2004 г. составили 101,7 млрд. рублей, что на 40,1 % больше, чем в 2003 г. (в 2003 г. – 72,6 млрд. рублей, в 2002 г. – 59,5 млрд. рублей). В огне погибло 18377 человек (в 2003 г. – 19,3 тыс., 2002 г. –19,9 тыс.), травмы и ожоги получили 13673 человека (в 2003 г. – 14.1 тыс., 2002 г. – 14,4 тыс.) [3]. В 2004 г. количество пожаров, возникших в результате поджога, увеличилось на 6,4 % (в 2003 г. – 23,2 %). Около половины (47,28 %) пожаров произошло из-за неосторожного обращения с огнем [4]. Однако возбуждено только около 2,5 тыс. уголовных дел (в 2003 г. – 2189, из них 1664 уголовных дел сотрудниками органов государственного пожарного надзора. Порядка 38 % расследуемых уголовных дел относились к умышленному уничтожению чужого имущества, совершенного путем поджога) [5]. В 2006 г. в Российской Федерации зарегистрировано 218,6 тысяч пожаров, в результате которых погибло 18,8 тысяч людей. Для сравнения во второй половине 90-х годов XX века этот показатель не превышал 15 тысяч человек (в 1997 г. погибло 13,8 тыс., в 1998 г. – 13,7 тыс., в 1999 г. – 14,9 тыс. человек) [6].

Первое комплексное монографическое исследование проблем правовой деятельности органов пожарной охраны в уголовном процессе было проведено А.П. Рыжаковым в начале 90-х годов XX века [7]. В последующем монографических исследований не проводилось.

Комплексный характер проблематики исследования предопределил потребность в использовании широкого круга теоретических источников. В монографии нашли свое отражение вопросы процессуальной деятельности органов дознания, которые освещались в работах процессуалистов: Н.С. Алексеева, А.И. Бастрыкина, Б.Т. Безлепкина, Ю.Н. Белозерова, И.Е. Быховского, А.П. Гуляева, И.М. Гуткина, В.Г. Даева, А.М. Донцова, В.А. Иванова, Л.Д. Кокорева, И.Ф. Крылова, А.П. Кругликова, Н.Н. Мингалина, А.А. Мищенко, Н.Е. Павлова, Л.В. Павлухина, А.П. Рыжакова, В.Я. Чеканова, А.А. Чувилева, В.Е. Чугунова и других авторов.

Исследование имеет своей целью анализ современного состояния уголовно-процессуальной деятельности органов и должностных лиц государственного пожарного надзора, разработку системы мер

по ее совершенствованию, а также обоснование данной деятельности в органах федеральной противопожарной службы МЧС России.

Для реализации цели исследования были поставлены следующие задачи:

- определить понятие, сущность и значение уголовно-процессуальной деятельности;
- провести анализ исторического развития и современного состояния уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора;
- исследовать структуру и виды правоприменительной деятельности органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе;
- проанализировать организационно-правовые аспекты уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора;
- определить уголовно-процессуальный статус органов государственного пожарного надзора и их компетенцию в уголовном процессе;
- установить субъекты государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, уполномоченные на реализацию уголовно-процессуальной деятельности;
- проанализировать компетенцию субъектов органов федеральной противопожарной службы в уголовном процессе;
- выработать систему мер по совершенствованию уголовно-процессуальной деятельности органов и должностных лиц государственного пожарного надзора.

Нормативную основу исследования составляют: Конституция РФ, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РФ, Уголовный кодекс РФ, другие федеральные законы, постановления Пленумов Верховного Суда РФ, а также ведомственные нормативные акты МВД Российской Федерации и МЧС России.

Теоретическую основу исследования составляют труды известных в прошлом и в нынешний период отечественных ученых в области уголовно-процессуального права и иных отраслей юридической науки: С.С. Алексеева, В.С. Балакшина, В.П. Божьева, С.В. Бородина, М.С. Брайнина, В.Н. Бутова, В.В. Вандышева, С.И. Викторского, С.Э. Воронина, И.Ф. Герасимова, С.А. Денисова, Л.Я. Драпкина, Г.Н. Казакова, В.Н. Карагодина, А.В. Кудрявцевой,

С.А. Комарова, В.В. Лазарева, А.М. Ларина, П.А. Лупинской, Ю.Д. Лившица, А.И. Михайлова, Н.Н. Полянского, И.А. Попова, Н.Н. Розина, В.М. Савицкого, В.П. Сальникова, А.В. Смирнова, М.С. Строговича, И.И. Старокожева, В.А. Семенцова, В.Т. Томина, М.К. Треушникова, С.А. Шейфера, И.Я. Фойницкого, М.А. Чельцова-Бебутова, П.С. Элькинд и других.

Эмпирическую основу исследования составляют результаты изучения материалов по организации уголовно-процессуальной деятельности управлений и территориальных подразделений ГПС (ГУ МЧС) 14 регионов Российской Федерации. В их числе: управления ГПС (ГУ МЧС) Приволжско-Уральского региона, г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области, а также других регионов России. Выборочному изучению подвергнуты свыше 300 уголовных дел и материалов проверок по делам о пожарах. Проведено анкетирование 120 дознавателей государственного пожарного надзора, а также 30 сотрудников органов внутренних дел и прокуратуры.

Глава 1. Уголовно-процессуальная деятельность: теоретико-методологические аспекты

§ 1. Проблемы сущности и значения уголовно-процессуальной деятельности

Категория «уголовно-процессуальная деятельность» представляет собой сложное и многогранное явление. Данная категория имеет прямое отношение как к защите прав и законных интересов личности в уголовном процессе, так и к укреплению законности, борьбе с преступностью и пресечению фактов коррупции [1].

Сложность восприятия (понимания) уголовно-процессуальной деятельности проявляется, прежде всего, в недостаточном либо ограниченном количестве фундаментальных комплексных исследований, посвященных теоретическому осмыслению вопросов общеправового характера о сущности правоприменительной деятельности, а также традиционной приверженностью процессуалистов к осуществлению исследований прикладного характера.

Отдельные работы, отражающие категорию «уголовно-процессуальная деятельность», были написаны около сорока лет назад Н.Н. Полянским [2], П.С. Элькинд [3], М.С. Строговичем [4]. Вместе с тем за последние годы интерес к теоретическому осмыслению процессуальной деятельности и ее соотношения с уголовным процессом неуклонно растет [5] и в настоящее время продолжает оставаться дискуссионным [6].

Нельзя сказать, что ранее процессуалисты не обращались к категории «деятельность», это было бы неверно. Еще в начале XX века С.И. Викторский в своем сочинении «Русский уголовный процесс» рассматривал понятие судебной деятельности, понимая под ней «совокупность всех действий, которые исполняются тем или иным должностным лицом судебного ведомства и в силу возложенных на него обязанностей в целях отправления правосудия» [7].

Безусловно, и в настоящее время суд – это основополагающий субъект правосудия. Он обладает особыми полномочиями, поскольку «уровень общественных ожиданий от работы судов неизмеримо выше, чем от работы любого другого государственного органа» [8].

В соответствии со ст. 18 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина обеспечиваются непосредственно правосудием, и именно правосудие является их главным гарантом.

Определяя это, Президент Российской Федерации В.В. Путин в своих посланиях последних лет указывает, что законодатели серьезно продвинулись в создании реально независимого суда: приняли новые Уголовно-процессуальный, Гражданский процессуальный и Арбитражный процессуальный кодексы, обеспечивающие дополнительные гарантии прав человека. Ключевые изменения коснулись не только организации и условий работы судов, но и прежде всего процедур, обеспечивающих защиту прав личности и доступность правосудия [9]. Каждый законопослушный гражданин вправе требовать для себя надежных правовых гарантий и государственной защиты. И «если часть российского общества будет по-прежнему воспринимать судебную систему как коррумпированную – говорить об эффективном правосудии будет просто невозможно» [10].

По мнению С.А. Денисова, правосудие, как сложный и системный институт не ограничивается только функциями суда. Правосудие представляет собой систему деятельности государственных органов, осуществляющих судебную власть, которую недопустимо сводить только к судебной системе, судам всех уровней. Все государственные органы в той или иной мере реализуют функции правосудия, в тех или иных процессуальных формах выполняют задачи, связанные с рассмотрением и разрешением уголовных дел, исполнением принятых по ним решений, а следовательно, также являющихся субъектами правосудия. Таким образом, к субъектам правосудия он относит следующие государственные органы: органы предварительного расследования; органы прокурорского надзора (контроля) за осуществлением правосудия; органы, реализующие исполнение решений и приговоров суда [11].

Несомненно, данная точка зрения заслуживает внимания, поскольку успешное решение назначения уголовного судопроизводства возможно лишь при высокой степени взаимодействия судебных органов и должностных лиц правоохранительных (правоприменительных) органов, способствующих правосудию. Однако, как представляется, названные С.А. Денисовым государственные органы (органы предварительного расследования, органы прокурорского надзора и контроля, органы, реализующие исполнение решений и приговоров суда) не могут обладать судебной властью и способны

быть субъектами правосудия только тогда, когда принимают участие в судебном производстве по рассмотрению и разрешению уголовных дел.

Точку зрения С.А. Денисова о правосудии разделяют и другие авторы. Так, например, В.Г. Глебов указывает, что правосудие по уголовным делам можно рассматривать в двух аспектах. В узком смысле – это деятельность, охватывающая только судебное производство по делу. В широком смысле – это понятие охватывает и судебное производство, и предшествующую ему деятельность органов и должностных лиц, возникающую и осуществляемую в связи с совершением преступления, что более полно отражает сущность и содержание уголовно-процессуальной деятельности [12]. С ним соглашается З.В. Макарова. Она отмечает, что судебное разбирательство представляет собой процессуальную форму осуществления правосудия в ходе досудебного и судебного производства по уголовному делу [13].

Данная точка зрения, опирающаяся на требования п. 56 ст. 5 Уголовно-процессуального кодекса [14], могла бы быть верной, если бы не противоречила требованиям ст. 118 Конституции РФ и ст. 1 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», определяющих, что правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом [15]. Это же положение о правосудии по уголовным делам находит свое выражение и в ст. 8 УПК РФ.

Употребляя в п. 56 ст. 5 УПК термины «уголовное судопроизводство» и «уголовный процесс» как тождественные, законодатель, по всей видимости, исходил из того, что уголовное судопроизводство является центральным звеном в уголовном процессе, все другие стадии так или иначе связаны со стадией судебного рассмотрения и разрешения уголовных дел.

Отличительной особенностью правосудия, представляющего правоприменительную деятельность государства по защите прав и законных интересов физических и юридических лиц, является то, что оно может осуществляться только судом (судьей). Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского и уголовного судопроизводства. Никакой другой государственный орган или должностное лицо не вправе осуществлять эту правоприменительную деятельность. Следовательно, уголовное судопроизводство и уголовный процесс недопустимо рассматривать как

тождественные понятия или понятия синонимы. Уголовное судопроизводство – это только судебное разбирательство уголовных дел, а не весь уголовный процесс.

Как справедливо отмечает Л.Г. Татьянина: «Представляется необходимым рассматривать как самостоятельные понятия уголовное судопроизводство и уголовный процесс, соотносить их как частное и общее. Содержание уголовного судопроизводства по уголовному делу должно охватывать производство по уголовному делу в суде, а в содержание уголовного процесса должно входить как судебное, так и досудебное производство» [16].

В ст. 118 Конституции РФ законодатель не только подчеркнул, что правосудие осуществляется только судом, но одновременно указал, что судебная система Российской Федерации устанавливается Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом.

Представляется, что положение ст. 118 Конституции РФ обязывает разграничить в Уголовно-процессуальном кодексе понятия уголовного судопроизводства и уголовного процесса. Кроме того, следует также разграничить понятия субъектов (участников) уголовного судопроизводства и уголовного процесса. В качестве субъектов уголовного судопроизводства (правосудия) следует рассматривать суд, органы прокурорского надзора и контроля за осуществлением правосудия (т.е. вышестоящие суды, осуществляющие кассационное и надзорное производство), а также лиц, участвующих в судопроизводстве по уголовному делу. Тогда как к субъектам уголовного процесса следует относить органы государства (суд, органы прокурорского надзора и контроля, органы предварительного расследования) и лиц, осуществляющих уголовный процесс, а также лиц, вовлекаемых в уголовный процесс и имеющих по уголовному делу уголовно-правовой и гражданско-правовой интересы (подозреваемые и (или) обвиняемые в преступлении, их защитники, потерпевшие, гражданские истцы, гражданские ответчики и другие).

Все субъекты (участники) уголовного судопроизводства и уголовного процесса осуществляют свою процессуальную деятельность в строгом соответствии с компетенцией и в пределах, установленных УПК РФ.

В юридической литературе, монографических и диссертационных работах по уголовному процессу встречается множество разнообразных мнений о процессуальной деятельности субъектов уголовного процесса, но в подавляющем их большинстве содержатся

недостаточно конкретные определения. Такое положение вполне естественно и объяснимо. Рассматривая категорию «уголовно-процессуальная деятельность», авторы определяют в том числе и границы своих исследований. Но проблема деятельности субъектов уголовного процесса не может быть сведена только к конструированию соответствующего определения, поскольку требует самостоятельного философско-правового анализа.

Отсутствие конкретности в определении сущности уголовно-процессуальной деятельности породили и ряд разнообразных, нередко противоречащих друг другу мнений. Общей позиции до настоящего времени не выработано. Так, например, ряд процессуалистов, обращаясь к сущности процессуальной деятельности (действиям) соответствующих государственных органов, рассматривают ее в качестве предмета уголовно-процессуального права [17]. Другие не соглашаются с данным суждением и утверждают, что уголовно-процессуальное право регулирует общественные отношения в области уголовного процесса (судопроизводства) [18]. Третьи занимают компромиссную позицию, считая, что уголовно-процессуальное право регулирует и деятельность (действия) органов следствия, прокуратуры и суда, и возникающие при этом отношения [19].

Примечательно, что среди специалистов в области общей теории права суждение, что право регулирует именно общественные отношения, а не деятельность субъектов права, является общепризнанной аксиомой, лежащей в основе установления истинности других суждений. Еще в 1917 г. русский правовед-цивилист И.А. Покровский отмечал, что право «имеет своей общей целью регулирование междучеловеческих отношений», и начинал это утверждение со слов: «как известно» [20]. Следовательно, проблема определения сущности категории «уголовно-процессуальная деятельность» состоит, прежде всего, в разрешении вопроса о соотношении процессуальной деятельности и общественных отношений. Но прежде чем рассматривать их в сравнении, необходимо разобраться в сущностных свойствах категории «деятельность», поскольку, как указывал С.И. Викторский: «Чтобы познать известный предмет или явление, надо ознакомиться с его элементами; чтобы оценить это явление, надо сопоставить эти элементы, взвесить все, что говорит pro и contra известного заключения. Познать же элементы явления можно непосредственно или же при помощи других средств» [21].

В связи с чем представляется целесообразным рассмотреть категорию «уголовно-процессуальная деятельность» через те элементы, которые включает в себя понятие «деятельность», то есть: цель, средства, результат и сам процесс [22].

§ 2. Цель уголовно-процессуальной деятельности

Важнейшим (системообразующим) элементом деятельности следует признать цель. Поэтому и в нашем случае в качестве видового отличия уголовно-процессуальной деятельности следует избрать ее цель. Но и «по этой проблеме накопилось немало спорных вопросов» [23]. Например, Н.Н. Розин считал целью уголовного процесса разрешение правового спора между государством и лицом, совершившим преступление [24]. Почти в это же время Г.С. Фельдштейн отстаивал идею о достижении объективной истины как цели уголовного процесса [25].

В последующем ряд авторов рассматривали в качестве цели уголовного процесса установление в каждом конкретном случае права государства на наказание и пределов осуществления этого права [26], либо справедливое наказание лица, совершившего преступление [27]. Другие процессуалисты, реализацию уголовного закона и правильное его применение, справедливое наказание виновного и искоренение преступности [28], либо борьбу с преступностью [29]. Третьи, обнаружение истины по уголовному делу, установление виновности и справедливого наказания лица, совершившего преступление [30].

Не вдаваясь в подробности различия мнений процессуалистов, следует согласиться, что любая сознательная деятельность всегда направлена к той или иной цели, к тому или иному искомому или желаемому результату [31]. Это в полной мере относится и к уголовно-процессуальной деятельности, ее эффективности, как одному из направлений деятельности государства по защите прав, свобод и имущества граждан и юридических лиц, правомерно обратившихся в суд за восстановлением нарушенных прав, свобод и законных интересов средствами правосудия.

В.Т. Томин считает, что целью уголовного процесса и производства по уголовным делам является выполнение задач уголовного судопроизводства, т.е. изобличение лиц, совершивших преступле-

ние, определение меры их вины и назначение им справедливого наказания или иных мер государственного или государственно-общественного воздействия [32]. Однако данная точка зрения вызывает определенные сомнения, поскольку задачи – это условия, поставленные для разрешения. Следует также отметить, что УПК РФ впервые определяет не задачи, а назначение уголовного судопроизводства. По своему смысловому значению слово «назначение» трактуется как «задача» и как «цель» [33]. С этимологической точки зрения, эти термины в значительной мере совпадают. Но юридическое предназначение использования УПК РФ нового термина «назначение уголовного судопроизводства» представляет собой замену употреблявшегося в УПК РСФСР термина «задачи уголовного судопроизводства». И здесь нельзя согласиться с точкой зрения Л.И. Малаховой, которая считает, что несмотря на употребление в наименовании ст. 6 УПК неоднозначно понимаемого слова «назначение», речь все же идет о целях уголовного судопроизводства [34].

Совершенно очевидно, что цель уголовного процесса значительно сложнее, многообразнее и представляет собой понятие большего объема [35], чем это видится первоначально, так как в целях правовой материи, в их содержании находят отражение объективные социальные потребности. Именно в них «все социальные цели уже представлены в правовой форме» [36]. И в этой связи представляется, что цель уголовно-процессуальной деятельности субъектов уголовного процесса следует определенным образом разграничивать на общую, особенную и отдельную.

Определяя *отдельную цель* уголовно-процессуальной деятельности, следует сказать, что в реальном производстве по уголовному делу каждое следственное либо судебное действие и решение имеет собственную цель, которая в соотношении с иными целями уголовного процесса составляет часть целого и может быть также обозначена как «частная или частичная». Например, целями неотложных следственных действий, осуществляемых органами дознания по возбужденному уголовному делу, являются: установление лиц, причастных к совершению преступления; обнаружение и фиксация следов преступления; собирание и закрепление доказательств, получение и проверка которых не терпит отлагательства.

Особенной целью уголовно-процессуальной деятельности является установление объективной (материальной) истины по уголовному делу. Под «установлением истины» следует понимать – уста-

новление правдивых, достоверных и достаточных знаний, которые воспроизводят обстоятельства дела (объективные и субъективные признаки состава преступления), а также соблюдение действий, необходимых с точки зрения установленного процессуального порядка оформления уголовного дела. При этом представляется возможным опираться на мнение составителей Устава уголовного судопроизводства 1864 года, указывавших, что «цель уголовного судопроизводства есть обнаружение так называемой материальной истины относительно происшествия или деяния, признаваемого преступным…» [37].

Как правомерно указывает Н. Ковтун, установление истины в уголовном процессе осуществляется посредством доказывания, которое заключается в собирании, проверке и оценке доказательств и обосновании выводов по уголовному делу. Каждый из названных элементов имеет строгую процессуальную форму, что позволяет обеспечить оптимальный путь познания фактических обстоятельств дела и достоверность полученных при этом результатов. Все элементы доказывания диалектически взаимосвязаны между собой [38].

Общей целью уголовно-процессуальной деятельности и уголовного процесса в целом является осуществление правосудия, то есть справедливого, «праведного» суда, суда по праву (правде и закону). Как отмечает В.Г. Глебов, правосудие – это применение норм права к конкретным правоотношениям в установленном законом порядке [39]. Эта цель достигается в результате осуществления уголовно-процессуального доказывания как вида деятельности [40] участников уголовного судопроизводства и завершает уголовный процесс.

По мнению М.Л. Якуба, цель уголовного процесса – изобличение, осуждение лица, совершившего преступление, но не ограждение от необоснованного обвинения, не оправдание лица, на которого неосновательно было возведено обвинение [41].

Несомненно, с данной точкой зрения согласиться весьма трудно, поскольку правосудие и истина в уголовном процессе торжествует не только тогда, когда преступник изобличен и осужден, но и тогда, когда невиновный человек реабилитирован. При осуществлении судом правосудия выносятся не только обвинительные, но и оправдательные приговоры. Для подтверждения данного суждения возможно привести точку зрения С.И. Викторского, который указывал: «Цель уголовного суда, удовлетворяя потребностям общежи-

тия, наказать преступника и оправдать невинного» [42]. В последующем сходную точку зрения высказывал Н.Н. Полянский, он писал, что «…процесс прежде всего – средство для наказания преступника, но вместе с тем он – защита от ошибочного наказания того, кто не совершал преступления, или от наказания несправедливого» [43].

Заслуживает внимания и не противоречит закону точка зрения А.В. Кудрявцевой, которая указывает: «В процессе установления истины восстанавливаются права не только потерпевших, но и обвиняемых. Установление истины не нужно противопоставлять защите прав человека и гражданина в уголовном судопроизводстве» [44]. Это подтверждается уголовно-процессуальным законодательством, определяющим: «Уголовное преследование и назначение виновным справедливого наказания в той же мере отвечает назначению уголовного судопроизводства, что и отказ от уголовного преследования невиновных, освобождение их от наказания…» (ч. 2 ст. 6 УПК).

Н. Ковтун правомерно указывает: «Цель деятельности суда заключается в том, чтобы средствами правосудия максимально обеспечить, защитить права, свободы и имущество граждан, юридических лиц, государства… Можно признавать или не признавать тот факт, что, непосредственно исследуя в рамках судебного следствия доказательства по уголовному делу, суд тем самым одновременно проверяет и оценивает их, самостоятельно формируя внутреннее убеждение о каждом из них и всей совокупности в целом. Но недопустимо игнорировать тот факт, что именно судья, осуществляя правосудие…, решает вопрос о допустимости или недопустимости исследования тех или иных доказательств по уголовному делу... Делая это, судья самостоятельно формирует свою позицию по делу, основываясь на своем внутреннем убеждении о свойствах названных доказательств, взвесив и оценив при этом аргументы сторон» [45].

С точкой зрения Н. Ковтуна о деятельности суда в уголовном процессе нельзя не согласиться, поскольку в соответствии с требованиями Конституции РФ правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом, и именно правосудие является главным гарантом обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве.

Осуществляя правосудие, суд одновременно обязан объективно проверить доказательства в ходе судебного следствия, оценить их относимость, допустимость, достоверность и достаточность. Более того, ни одно из представленных сторонами в уголовном судопроизводстве доказательств не может (не должно) иметь для суда заранее установленной силы, сколь убедительными они не казались бы сторонам. И будут ли доказательства по уголовному делу вообще признаны в качестве таковых, целиком и полностью зависит от позиции суда (судьи).

Обвинительный приговор не может быть основан на предположениях и постановляется лишь при условии, что в ходе судебного разбирательства виновность подсудимого в совершении преступления подтверждена совокупностью исследованных судом доказательств (ч. 4 ст. 302 УПК). Только по вступившему в законную силу приговору суда обвиняемый может быть признан виновным в совершении преступления (ст. 49 Конституции РФ). Приговор суда должен быть основан лишь на тех доказательствах, которые были исследованы в судебном разбирательстве (ч. 3 ст. 240 УПК). Следовательно, реализация цели уголовного судопроизводства неразрывно связана с установлением и оценкой в ходе судебного следствия относимости, допустимости, достоверности и достаточности доказательств по конкретному уголовному делу.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации не определяет целей уголовного процесса и уголовного судопроизводства, его нормы только лишь отчасти предполагают, но не закрепляют их. Кроме того, УПК не содержит понятия «истина». Законодатель ушел от необходимости определения в уголовном судопроизводстве сложнейшей философской категории. Однако проблема познания истины в уголовном процессе порождает целый ряд вопросов, ответы на которые требуют выхода за рамки позитивного права. Что такое, собственно говоря, истина? В чем состоит ее природа, сущность, специфика и отличительные особенности? Какова структура, виды и юридическая составляющая истины?

Основной смысл этих вопросов в теоретически концентрированном виде можно сформулировать следующим образом: сущность категории «истина».

§ 3. Сущность категории «истина» в уголовном процессе

Трудно, пожалуй, найти проблему, которая обладала бы такой же притягательностью, как проблема познания истины. И это не случайно. Истина является доминирующей в теории познания – гносеологии, традиционно считающейся основой теории доказательств, согласно которой мир в принципе познаваем, он существует объективно, а человек по своей природе существует в осмысленном и осознаваемом мире, и способен познавать не только окружающий мир, но и закономерности его развития. Это относится, в том числе, и к человеческому способу восприятия бытия, включающего изучение, осмысление и понимание этого бытия, себя и всего остального в окружающем мире.

Любое изучение того или иного явления окружающего нас мира требует последовательного перехода от изучения, анализа и осознания общего, к изучению, анализу и осознанию частного. Не осознав этого общего, недопустимо рассуждать о частном. Например, невозможно рассуждать о сущности уголовно-процессуальной деятельности без осмысления, анализа и осознания сущности истины в уголовном процессе как категории, которая представляет собой сложное и многогранное явление, нуждающееся в тщательном и всестороннем исследовании и разрешении.

Вопрос о сущности категории «истина» и в настоящее время остается дискуссионным. Это обусловлено не в последнюю очередь тем, что проблема истины интересует не только философов, но и представителей естествознания и математики, социальных и гуманитарных наук. Истина является целью всей познавательной деятельности человека. Проблема познания истины касается не только средств и путей ее достижения, но и форм ее существования и реализации.

В гносеологии понятие «истина» употребляется для характеристики не каких-либо предметов и явлений объективного мира, а знаний о них. Однако если мы отвлечемся от всех значений термина «истина», которые привносятся современной наукой, и будем употреблять его только в гносеологическом смысле, мы все же не освободимся полностью от его многозначности.

Для процессуалиста, изучающего структуру познания в уголовном процессе, истина представляет особый интерес, она выступает в качестве цели познания.

Безусловно, проблема познания истины по уголовному делу выходит за рамки науки уголовного процесса, интегрируя в себе предметы уголовного права, криминалистики, судебной экспертизы, юридической психологии, криминологии, оперативно-розыскной деятельности и т.д. Связано это прежде всего с тем, что процесс установления истины обусловлен многомерностью познавательной деятельности субъектов уголовного процесса, позволяющей рассматривать ее с различных сторон [46]. Например, с позиции уголовного права можно рассмотреть преступность и наказуемость деяния и только лишь при условии, что противоправное событие исследовано и оценено относительно признаков, формализованных в юридическом понимании конкретного состава преступления. Такие признаки деяния устанавливаются только уголовным законом. С позиции криминалистики рассматриваются методы и способы установления истины по уголовному делу, юридической психологии – психические процессы и свойства участников познавательной деятельности, с позиции криминологии – закономерности отдельных преступлений и индивидуального преступного поведения виновного лица и индивидуального поведения жертвы (потерпевшего).

Именно установление истины в уголовном процессе, как цель доказывания, определяет направление познавательной деятельности органов предварительного расследования и суда. «Но, как правомерно отмечает С.Э. Воронин, познать противоправное деяние можно и интуитивно или при помощи данных, не отнесенных законом к доказательствам (например, по результатам оперативно-розыскной деятельности). И, несмотря на то, что полученные сведения могут быть верными, истинными, принимать на их основе процессуальное решение нельзя до тех пор, пока соответствие этих сведений действительности не будет доказано в установленном законом порядке» [47].

Являясь сложнейшей философской категорией, истина в уголовном процессе была и остается одной из самых проблемных и дискуссионных вопросов. Здесь, пожалуй, царит гораздо большее разнообразие мнений об истине, чем в других современных социальных и гуманитарных науках.

Обращаясь к литературе по уголовному процессу, возможно обнаружить большое число различных обозначений (названий) истины. И здесь закономерно возникает вопрос: нужно ли в современном уголовном процессе, кроме обозначения «объективной исти-

ны», сохранение ее названия как «материальной», «абсолютной», «относительной», «формальной», «юридической», «процессуальной» [48], «референтной» [49], «конвенциальной» [50] или же «субъективной»? В связи с чем представляется целесообразным определиться, что же понимается процессуалистами под категорией «истина», какое отношение к ее достижению имеют субъекты уголовного процесса, а также иные лица, вовлекаемые в уголовный процесс.

В суждениях русских ученых-процессуалистов конца XIX, начала XX веков, как правило, признавалась возможность познания объективной истины. Так, например, Г.С. Фельдштейн, отстаивал идею о достижении объективной истины как цели уголовного процесса [51]. Аналогичную точку зрения высказывал В.А. Рязановский, который указывал: «Плохо то правосудие, которое ограничивает свои задачи достижением формальных результатов, такое положение граничит с сознательным допущением неправосудия. Суд должен установить право действительно существующее, а не формальное право. Формальная истина есть фикция истины… Подобное положение… не может служить основанием организации процесса, как социального института, не может служить фундаментом отправления правосудия» [52].

Вместе с тем в суждениях русских процессуалистов о сущности истины в уголовном процессе существовали и иные точки зрения. Так, И.Я. Фойницкий, рассматривая материальную истину как цель уголовного судопроизводства, указывал, что «ввиду особенностей процессуального разбирательства суд достигает только истины формальной, условной, т.е. той, которую желали и могли установить стороны» [53]. И.В. Михайловский, раскрывая назначение уголовного судопроизводства, достаточно категорично утверждал, что «задачей всякого, в том числе уголовного суда, должно быть не стремление к отысканию безусловной материальной истины, а стремление к истине юридической» [54]. Близкую точку зрения высказывали Вл. Случевский и Г.С. Фельдштейн. Так, Вл. Случевский указывал, что «о полной несомненности не может быть и речи в области судебного исследования, и в делах судебных судья вынужден, по несовершенству средств человеческого правосудия, удовлетворяться по необходимости лишь более или менее высокой степенью вероятности» [55]. По мнению Г.С. Фельдштейна – в ходе судебного разбирательства достигается лишь «судебная истина», потому что

ограничены средства, которыми суд может пользоваться… Суд только тогда удовлетворяет своей цели, когда истина, раскрываемая им, не покупается ценою полного игнорирования прав личности» [56].

В период 30-х, начала 50-х годов XX века доминирующей стала точка зрения А.Я. Вышинского, считавшего, что «условия судебной деятельности ставят судью в необходимость решать вопрос не с точки зрения установления абсолютной истины, а с точки зрения установления максимальной вероятности тех или иных факторов, подлежащих судебной оценке» [57]. Его мнение разделяли С.А. Голунский [58], М.А. Чельцов [59], В.С. Тадевосян [60].

Допуская в качестве доказательств факты, любым путем вступившие в орбиту судебного процесса, А.Я. Вышинский игнорировал требования закона о получении фактических данных из установленных законом источников. Более того, он даже утверждал, что советская доказательственная система не требует «соблюдения каких бы то ни было формальных условий не только при оценке доказательств, но также и при их отборе и проверке» [61]. Данный взгляд на истину не только оправдывал произвол и беззаконие, отражая идеологию советского государства, объявившего «красный террор врагам народа», но и длительное время препятствовал формированию правильного понимания о природе и содержании истины в уголовном процессе [62].

Во второй половине 50-х, начала 60-х годов XX века, пытаясь преодолеть последствия «культа личности», советские процессуалисты впали в другую крайность. Как правомерно отмечает А.И. Трусов, они перестали учитывать случайное стечение обстоятельств, т.е. «роль случайного фактора в процессуальном доказывании... Порождая иллюзии наивного гносеологического оптимизма в отношении оценки познавательной ситуации в судопроизводстве, подобный подход чрезвычайно упрощает задачу установления истины по судебному делу, ведет к недооценке тех многочисленных факторов, которые могут как способствовать, так и препятствовать ее установлению» [63].

Период 60-х, начала 90-х годов XX века сопровождался процессом разработки, анализа и обобщения взглядов процессуалистов на понятие доказательства. Определяющим моментом в этом процессе явилось принятие УПК РСФСР 1960 года. По мнению Е.А. Карякина: «Именно с этого времени доказательства в уголов-

ном процессе предстают как «фактические данные». Сама формулировка «фактические данные»… тесно связана с принципом объективной истины в советском уголовном процессе» [64].

УПК РСФСР определял целью уголовного процесса (в том числе и уголовно-процессуальной деятельности) – достижение истины по уголовному делу путем всестороннего, полного и объективного исследования и установления всех обстоятельств дела, выявления причин и условий, способствовавших совершению преступления (ст. 20, 21 УПК). Данное требование УПК РСФСР рассматривалось процессуалистами как принцип материальной истины [65]. И если термин «истина» в тексте УПК РСФСР использован в нескольких статьях (ст. 89, 243, 246, 257, 280, 285), то в УПК РФ он не употребляется ни разу. Впрочем, УПК РФ отчасти упоминает об обязанностях процессуально-властных субъектов (прокурора, следователя, органа дознания и дознавателя) по установлению всех обстоятельств дела в каждом случае обнаружения признаков преступления, принятию предусмотренных УПК мер по установлению события преступления, изобличению лиц, виновных в совершении преступления (ст. 21 УПК).

В ч. 4 ст. 29 УПК законодатель указывает, что если при судебном рассмотрении уголовного дела будут выявлены обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, нарушению прав и свобод граждан, а также другие нарушения закона, допущенные при производстве дознания, предварительного следствия или при рассмотрении уголовного дела нижестоящим судом, то суд вправе вынести частное определение или постановление, в котором обращается внимание соответствующих организаций и должностных лиц на данные обстоятельства и факты нарушений закона, требующие принятия необходимых мер. Следовательно, как представляется, речь идет не об обязанностях суда активно собирать, проверять и оценивать доказательства, направленные на установление истины по делу, самостоятельно формируя внутреннее убеждение и последующее осуществление правосудия, а о праве суда на выявление соответствующих обстоятельств, способствовавших совершению преступления, нарушению прав и свобод граждан, а также других нарушений закона.

В ч. 3 ст. 15 УПК РФ законодатель указывает, что суд не является органом уголовного преследования, не выступает на стороне обвинения или стороне защиты. Суд создает необходимые условия

для исполнения сторонами их процессуальных обязанностей и осуществления предоставленных им прав. И в этой связи заслуживает внимания точка зрения А.П. Попова, указывающего, что словам: «суд не является органом уголовного преследования, не выступает на стороне обвинения или стороне защиты» место не в статье закона, а в пропагандистской статье. Для текста закона эти слова нефункциональны [66].

Представляется возможным согласиться и с точкой зрения А.Я. Сухарева, указывающего: «…в новом Уголовно-процессуальном кодексе не совсем логично воспринимается статус самого суда, его председательствующего в установлении истины по делу как ведущей цели правосудия» [67]. В числе сторонников данной точки зрения необходимо также указать В.В. Вандышева, считающего, что «вряд ли заслуживает положительной оценки отсутствие в законе указания на то, что достижение объективной истины является целью уголовного судопроизводства. Даже в государствах с англосаксонской системой права специалисты не отрицают того факта, что объективная истина является целью уголовного судопроизводства» [68].

Представляется, что теоретические аспекты характеристики истины в уголовном процессе и ее предмета не потеряли своего значения и в настоящее время.

Исследование диалектико-материалистического понимания категории «истина» приводит Ю.В. Францифорова к выводу о том, что исключение указанной категории из УПК РФ позволяет судить о наличии объективной истины в уголовном судопроизводстве. Это, в частности, подтверждается требованием всесторонности, полноты и объективности при производстве расследования и вынесении процессуальных решений (ч. 4 ст. 152, ч. 2 ст. 154, ч. 1 ст. 330 УПК). Таким образом, по его мнению, наличие объективной истины в уголовном судопроизводстве наполнено новым содержанием: в ней следует видеть не цель, а средство процесса доказывания, отождествляющего истину со знанием факта [69].

Отсутствие в УПК РФ норм, которые были закреплены в ст. 2, 3, 20, 21, 89, 243, 246 УПК РСФСР и обязывали процессуально-властные субъекты и суд принимать меры к установлению истины, негативно сказывается на деятельности всех участников уголовного процесса. И в этой связи нельзя согласиться с утверждением отдельных авторов, что назначение уголовного процесса, его принци-

пы, в том числе состязательное построение уголовного судопроизводства, объясняют отказ в УПК РФ от возложения на суд обязанности устанавливать истину по делу. «Полномочия суда отличаются от полномочий органов дознания, следователя, прокурора, а поэтому законодатель в новом УПК не ставит перед ними единой задачи «принять все меры к установлению события преступления, лиц, виновных в совершении преступления» (ст. 3 УПК РСФСР), и не обязывает председательствующего в суде принимать меры «к установлению истины…» (ч. 2 ст. 243 УПК РСФСР)» [70].

Иную точку зрения относительно полномочий суда высказывает Н. Ковтун, который указывает, что правосудие является исключительной прерогативой суда, заключающейся в разрешение социальных конфликтов. Реализация данной функции требует от суда беспристрастности по отношению к конфликтующим сторонам, что полностью соответствует конституционному принципу состязательности. И далее автор задает правомерный вопрос: означает ли это, что суд, полностью отдав инициативу в судебном заседании сторонам, должен быть лишь беспристрастно-пассивным статистом, автоматически отдающим «победу» тому, чьи аргументы оказались весомей? [71]

Даже в гражданском процессе специалисты не отрицают того факта, что объективная истина является целью гражданского судопроизводства. Например, М.К. Треушников, рассматривая принцип объективной истины указывает, что под истиной в гражданском процессе понимается верное суждение судьи (судьей) о действительно фактических обстоятельствах по делу в их правовой оценке. Установление фактов предшествует акту применения нормы (нор) права. В интересах реализации принципа объективной истины (гл. 6 ГПК РФ) установлена обязанность суда осуществлять руководство гражданским процессом. При этом суд, сохраняя независимость, объективность и беспристрастность создает условия для всестороннего и полного исследования доказательств, установления фактических обстоятельств и правильного применения законодательства при разрешении гражданских дел (ч. 2 ст. 12 ГПК РФ) [72].

Так называемые «полномочия суда, не обязывающие председательствующего принимать меры к установлению истины по уголовному делу», на которые ссылаются отдельные авторы, порождают и другой вопрос. Если суду не нужна объективная истина, если суд не проявляет активности в уголовном судопроизводстве, не вникает в

обстоятельства уголовного дела и не участвует в доказывании, будет ли данная деятельность суда – актом правосудия?

Ответ о пределах активности суда в уголовном судопроизводстве дают Ю.Д. Лившиц и С.М. Даровских. Они указывают, что, проявляя в определенных ситуациях активность, суд не выполняет функцию обвинения или защиты и не стремится к оказанию помощи какой-либо стороне. Его цель в другом – в установлении всех обстоятельств по данному делу, он выполняет функцию разрешения дела по существу. Данная деятельность не противоречит принципу состязательности. Выводы, к которым придет суд при принятии решения по делу, должны быть истинны и достоверны. И далее авторы пишут: «Суд является субъектом доказывания, так как в ходе судебного разбирательства занимается доказыванием в форме исследования, проверки и оценки доказательств... В этом состоит особенность доказательственной деятельности в судебных стадиях процесса. Суд, проявляя активность в сборе доказательств, занимая нейтральную позицию по отношению к сторонам, стремится к получению любых доказательств, имеющих значение для дела» [73].

По вопросу установления истины в уголовном процессе весьма актуальной представляется позиция С.И. Викторского, который указывал: «То, что признается судьей, должно быть согласовано с действительностью, должно быть истиной» [74]. И далее автор делал естественный и необходимый вывод о том, что судья не вправе обрекать себя на пассивность при рассмотрении уголовного дела и зависеть от желания и возможностей сторон по установлению истинных обстоятельств дела. «Суд должен собирать доказательства, если наличных недостаточно для раскрытия истины» [75]. Эта позиция имеет особое значение как для уголовно-процессуального законодательства, так и для судебно-следственной практики. Она важна и необходима уже потому, что судебная власть должна карать действительно виновных в совершении преступления и брать под свою защиту потерпевших, а также лиц, способствующих правосудию. Пассивный (бездеятельный) суд, как и другие безучастные или безразличные к делу процессуально-властные субъекты уголовного процесса, обеспечить этого не могут [76].

Аналогичную точку высказывает Н. Ковтун, указывающий: «безынициативный, не имеющий собственной позиции и мнения суд, никак не участвующий в доказывании и не ищущий истину

по уголовным делам, возможно, «удобен» для отдельных социальных групп, так как всегда позволяет свести уголовный процесс лишь к состязанию интеллектов или денежных ресурсов, но будет ли он отвечать реальной роли и месту суда в правовом государстве?» [77].

В таком контексте под уголовно-процессуальной деятельностью властных субъектов уголовного судопроизводства следует понимать активное собирание и оценку доказательств, направленную на установление объективной истины по уголовному делу и последующее осуществление правосудия.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации не содержит понятия «истина», законодатель ушел от необходимости определения и разграничения таких сложнейших философских категорий как «абсолютная», «относительная» и «объективная истина», заменив их обстоятельствами, подлежащими доказыванию (ст. 73 УПК). Но правила оценки доказательств (ст. 88 УПК) порождают новые вопросы, которые в УПК РФ остаются практически без ответа. Например, что такое относимость, допустимость, достоверность и достаточность доказательств, необходимых для разрешения уголовного дела? Какова цель такого разрешения и каковы их пределы?

Относительно пределов достаточности доказательств вызывает интерес точка зрения И.Л. Петрухина, который полагает, что в уголовном процессе в принципе возможно бесконечное, углубленное изучение каждого элемента предмета доказывания по уголовному делу. И далее автор правомерно заявляет, что «такая степень детализации исследования в уголовном процессе бессмысленна…» [78].

Несомненно, оценка собранных доказательств предполагает их оценку в совокупности с точки зрения достаточности для разрешения дела по существу. Совокупность доказательств – это не количественная, а качественная категория, непосредственно связанная с понятием достаточности. Разрешение дела по существу – это принятие законного, обоснованного и мотивированного процессуального решения по делу. Оценка доказательств в совокупности означает оценку не только обвинительных доказательств, но и доказательств, представленных стороной защиты. Достаточность доказательств – это не их сумма, это упорядоченная и логическая взаимосвязь доказательств, которая характеризуется:

а) внутренним единством и согласованностью доказательств;

б) логической непротиворечивостью доказательств;

в) исключением противоречивых данных из совокупности доказательств исследуемого события.

УПК РФ более или менее четко устанавливает предмет доказывания по уголовному делу. Что же касается пределов доказывания, то они определены в законе лишь в общих чертах. Вопрос о том, достаточно ли доказательств по делу, решается дознавателем, следователем, прокурором, судьей (судом) по их внутреннему убеждению. Поэтому важной задачей процессуально-властных органов и лиц является определение оптимальных пределов доказывания.

В словаре русского языка С.И. Ожегова термин «достаточность» означает: *«свойство, удовлетворяющее потребностям, необходимым условиям…, степень приближения номинального значения к его истинному значению»* [79].

Следовательно, достаточность – это определяемая по внутреннему убеждению совокупность относимых, допустимых и достоверных доказательств, соответствующих действительности, необходимых для установления обстоятельств противоправного деяния и вынесения обоснованных решений в процессе расследования и судебного разрешения дела.

С учетом этого следует различать совокупность доказательств, которая необходима и достаточна для установления наличия либо отсутствия тех или иных обстоятельств, подлежащих доказыванию.

Доказывание в уголовном процессе состоит в собирании, проверке и оценке доказательств в целях установления истины по делу и представляет собой познавательную деятельность, движение к пониманию сущности того или иного противоправного события. Предмет познания в уголовном процессе имеет строго определенные во времени и пространстве границы, установленные действующим уголовно-процессуальным законодательством. В приложении к назначению уголовного процесса это означает установление события преступления; виновности лица, совершившего преступление, и формы его вины; обстоятельств, смягчающих и отягчающих уголовную ответственность. В связи с чем представляется возможным согласиться с точкой зрения С.Э. Воронина, считающего, что попытка законодателя уйти от решения основного вопроса в теории доказательств – установления истины по делу, вряд ли можно назвать удачной. Объективная истина – это не просто теоретическая

абстракция, а вполне определенный ориентир, которым должен руководствоваться дознаватель, следователь и судья в своей познавательной деятельности по уголовному делу, в том числе и при решении процессуально-следственных действий [80].

В.С. Балакшин указывает, что для защиты интересов общества в целом разумно не снижать, а повышать требования к компетентным органам государства в борьбе с преступностью и принятию всех мер, направленных на установление истины в уголовном процессе. В оценке деятельности компетентных органов необходимо подходить с позиций принятия всех возможных мер для достижения истины по делу, с тем, чтобы число уголовных дел, по которым достичь указанной цели не удалось, неуклонно сокращалось [81].

Оценивая вышесказанное и обращаясь к вопросу о многообразии различных обозначений (названий) истины в уголовном процессе, следует подчеркнуть не просто деятельностный, а конструктивно-творческий характер процесса научного познания истины на теоретическом уровне. Для науки уголовного процесса это стало скорее нормой, чем исключением. Ю.К. Якимович указывает: «В постсоветское время вновь начались споры о характере истины в уголовном судопроизводстве: является ли она объективной (материальной) или носит характер истины формальной (юридической)? Споры эти обусловлены в основном провозглашением в новом УПК состязательности как главного начала уголовного судопроизводства во всех его (в том числе досудебных) стадиях. …эти споры стали итогом смешения понятий «цель» и «результат»... Целью доказывания уголовно-процессуальной деятельности, безусловно, является достижение объективной истины, но, естественно, в рамках предмета и пределов доказывания» [82].

Отчасти иную точку зрения высказывает Ю.П. Гармаев, который пишет: «Анализируя доводы, которыми мог руководствоваться законодатель, можно предположить, что категория истины, принцип всесторонности, объективности и полноты расследования ассоциировались с требованиями, адаптированными к условиям розыскного (инквизиционного) процесса... В результате законодатель, желая избавиться от «устаревшей» модели уголовного судопроизводства, лишил сторону обвинения важного инструмента борьбы с преступностью» [83]. И далее Ю.П. Гармаев указывает: «Опытный следователь всегда оценивает состояние расследования, прежде всего не с

позиции установления истины им самим или кем-либо еще, а с позиции допустимости и достаточности той совокупности доказательств, которую он имеет в каждый конкретный момент. Только уверенность в наличии такой совокупности (а не уверенность в достижении истины, хотя и это важно) позволит ему принять то или иное правовое решение. Не секрет, что именно различное понимание цели между прокурором и следователем, следователем и органом дознания, дознавателем и экспертом и т.д. предопределяет дефекты взаимодействия, конфликты в профессиональной деятельности…» [84].

Отдельные авторы занимают компромиссную позицию, считая, что целью доказывания в уголовном производстве является установление обстоятельств уголовного дела в соответствии со ст. 73 УПК. Но вместе с тем не исключают и достижение в уголовном процессе «объективной…, процессуальной… либо конвенциальной истины…». В связи с чем предлагают в ст. 5 УПК РФ дать характеристику каждого вида истины [85].

Не вызывает сомнения, что плюрализм мнений в науке неизбежен и неустраним. Более того, представляется целесообразным по-новому взглянуть на проблему истины в уголовном процессе через отдельные категории – относимость, допустимость, достоверность и достаточность, отказавшись от способа концептуального членения истины, который предлагается существующей сеткой понятий.

§ 4. Категории, характеризующие истину в уголовном процессе

Статья 17 УПК РФ определяет, что судья, присяжные заседатели, прокурор, следователь и дознаватель, руководствуясь законом и совестью, оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на совокупности имеющихся в уголовном деле доказательств. Эти требования уголовно-процессуального законодательства направлены на снятие неопределенности оценки истины по уголовному делу, которая должна быть основана именно на оценке имеющихся в уголовном деле доказательств. Субъект доказывания должен оценивать доказательства по правилам, предусмотренным ст. 88 УПК, т.е. с точки зрения относимости, допустимости и досто-

верности, а все собранные доказательства – достаточности для разрешения уголовного дела по существу.

Лексикографические словари не определяют категории «относимость», но вместе с тем словарь русского языка С.И. Ожегова содержит близкие по значению слова «отнестись» и «относиться». Термин «отнестись» означает – *составить свое представление о ком-чем-н., внутренне оценить, проявить свое чувство к кому-чему-н.* «Относиться» – *1. см. отнестись. 2. иметь касательство к кому-чему-н. 3. входить в число кого-чего-н.* [86] Следовательно, можно предположить, что категория «относимость» в уголовном процессе – это свойство, определяющее не только внутреннюю оценку дознавателем, следователем, прокурором и судом противоправного деяния, но и достаточность знаний, относящихся к обстоятельствам уголовного дела и необходимых для определения объективной (материальной) истины.

Относимость в уголовном процессе выражается не только в том, что из всех установленных по делу обстоятельств должны быть оставлены те из них, которые имеют связь с предметом доказывания (ч. 1 ст. 73 УПК), но и фактические данные, имеющие отношение к исследуемому событию и способствующие разрешению уголовного дела по существу. Наличие связи с исследуемым событием означает такое обстоятельство, такой факт, который может повлечь за собой принятие определенного процессуального решения. При этом следует отметить, что процессуальное познание фактических данных по уголовному делу предполагает, с одной стороны, установление в результате предварительного и судебного следствия всех необходимых по делу обстоятельств противоправного деяния и, с другой стороны, исключение излишних материалов, не относящихся к предмету доказывания и загромождающих процесс познания истины. Например, при проведении того или иного процессульно-следственного действия (осмотра места происшествия, допроса, обыска, исследования вещественных доказательств и др.) дознаватель или следователь детально фиксируют все установленное (обнаруженное) при его проведении, хотя отдельные фактические данные, отраженные в протоколе данного следственного действия, в последующем могут оказаться не имеющими значения для дела. Но на момент проведения соответствующего следственного действия они признаются относительными, поскольку имеется вероятность того, что любое из обнаруженных обстоятельств в последующем

может иметь то или иное значение для дела. Не исключена возможность, что в процессе судебного следствия собранные при производстве предварительного расследования фактические данные могут оказаться значимыми для установления истины по уголовному делу. Следовательно, относимость – есть мера познания истины в уголовном процессе, определяющая собранные по делу фактические данные, имеющие отношение (т.е. относимые) к доказательствам по уголовному делу.

Кроме того, категорию «относимость» необходимо рассматривать как процессуально-правовое требование, обращенное к содержанию доказательства. Она включает в себя способность доказательств служить средством установления истины по уголовному делу, обеспечивает взаимосвязь содержания доказательств с обстоятельствами, имеющими значение по делу. Требование относимости доказательств закреплено в ч. 1 ст. 74 УПК РФ, указывающей, что доказательствами по уголовному делу являются любые сведения, на основе которых суд, прокурор, следователь, дознаватель в порядке, определенном УПК, устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, подлежащих доказыванию при производстве по уголовному делу, а также иных обстоятельств, имеющих значение для дела. Эти любые сведения могут быть фактическими данными о противоправном деянии человека и (или) группы людей (например, факт совершения противоправных действий), либо и об их физическом и (или) психическом состоянии (например, о поведении подозреваемого, обвиняемого или потерпевшего и др.), об обстановке на месте происшествия (например, характеристика погодных условий и т.п.). Сведения могут стать доказательствами по уголовному делу, если они связаны с произошедшим событием и на их основе возможно установить какое-либо обстоятельство, имеющее значение для установления объективной истины по делу.

Другими словами, относимость – это связь содержания доказательства с обстоятельствами, подлежащим доказыванию по уголовному делу, на основании которой оно может быть использовано для установления этих обстоятельств.

В юридической науке выработано мнение, что решение вопроса об относимости доказательств разграничивается на два взаимосвязанных этапа. Первый этап состоит в определении относимости к делу фактических данных, для установления которых привлекаются доказательства. Второй этап включает в себя

логический анализ, в результате которого принимается решение о возможности посредством содержания представляемого или истребуемого доказательства подтвердить или опровергнуть фактические данные, т.е. способность доказательств устанавливать факты. Относимость доказательств определяется относимостью к делу фактов, для установления которых и привлекаются доказательства [87]. Следовательно, относимость как мера познания истины в уголовном процессе определяется содержанием фактических данных по уголовному делу, способных подтвердить или опровергнуть доказательства, имеющие значение по делу.

Если относимость определяется содержанием фактических данных (обстоятельств), имеющих значение по уголовному делу, то допустимость как свойство истины связано с процессуальной формой доказательств, т.е. источником доказательств и способом сохранения (закрепления) информации, полученной в результате уголовно-процессуальной деятельности.

Энциклопедические и лексикографические словари не определяют категории «допустимость», но вместе с тем в словаре русского языка С.И. Ожегова содержится близкое по значению слово «допустимый», которое означает: *возможный, позволительный, разрешенный* [88].

Допустимость в уголовном процессе связана с определенными ограничениями по установлению неизвестных фактических обстоятельств, имеющих важное правовое значение. Отсюда – возможность, позволительность и разрешенность формы доказательства, законность его источника и способа собирания (формирования) требованиям норм уголовно-процессуального права.

Сущность допустимости доказательств не одно столетие исследуется как в науке гражданского процессуального, так и уголовно-процессуального права [89]. При сравнительном изучении суждений представителей процессуальных отраслей права о допустимости доказательств в познавательном процессе возможно заметить и однотипность оценки, и различие подходов к изучению допустимости средств доказывания. Общность в оценках представителей процессуальных отраслей права о допустимости доказательств состоит в том, что допустимость оценивается ими как соответствие источника фактических данных и его процессуальной формы – требованиям процессуального законодательства [90].

На основании проведенного исследования Н.М. Кипнис пришел к выводу, что свойство допустимости доказательств в уголовном процессе включает в себя четыре критерия (аспекта):

1) наличие надлежащего субъекта, правомерного проводить процессуальные действия, направленные на получение доказательств;

2) надлежащий источник фактических данных (сведений, информации), составляющих содержание доказательства;

3) надлежащее процессуальное действие, используемое для получения доказательств;

4) надлежащий порядок проведения процессуального действия (следственного или судебного), используемый как средство получения доказательств [91].

Свойство допустимости доказательств в уголовном процессе проявляется как результат соблюдения норм уголовно-процессуального законодательства при проведении предварительного и судебного следствия, т.е. допустимость доказательств рассматривается только в пределах уголовно-процессуального права.

Допустимость – процессуально-правовое требование, предъявляемое к форме доказательства, законности его источника и способа собирания (формирования).

Требование допустимости доказательства закреплено в ч. 2 ст. 74 УПК РФ, согласно которой в качестве доказательств допускаются:

1) показания подозреваемого, обвиняемого;

2) показания потерпевшего, свидетеля;

3) заключение и показания эксперта и специалиста;

4) вещественные доказательства;

5) протоколы следственных и судебных действий;

6) иные документы.

При этом законодатель дает характеристику каждого вида доказательств, способов их получения и фиксации (ст. 76–81, 83, 84 УПК).

Обязательным условием формирования допустимого доказательства является известность его источника.

Относящиеся к делу сведения, полученные из источников, происхождение которых неизвестно, не отвечают требованию допустимости и поэтому доказательствами не являются. С известностью источника доказательства, лица, от которого оно исходит, связана

возможность надлежащей проверки доказательства в уголовном процессе.

В ч. 2 ст. 50 Конституции РФ и ч. 1 ст. 75 УПК РФ закреплены положения о недопустимости доказательств, полученных с нарушением требований уголовно-процессуального права. Эти положения направлены, в первую очередь, на предотвращение ущемления конституционных прав и свобод граждан при собирании и закреплении доказательств в уголовном процессе.

Анализ разъяснений Пленума Верховного Суда РФ о допустимости доказательств в уголовном процессе свидетельствует, что доказательства должны признаваться полученными с нарушением закона в следующих случаях:

а) если при собирании и закреплении доказательств были нарушены гарантированные Конституцией права человека;

б) нарушен установленный уголовно-процессуальным законодательством порядок собирания и закрепления доказательств;

в) собирание и закрепление доказательств осуществлено в результате действий, не предусмотренных нормами УПК;

г) собирание и закрепление доказательств осуществлено ненадлежащим лицом или органом [92].

Следовательно, допустимость необходимо рассматривать как – пригодность доказательства для использования при установлении обстоятельств, имеющих значение для дела (т.е. возможность использования доказательств и их законность).

Соблюдение требования допустимости доказательств приобретает особое значение при их формировании. Дознавателю, следователю, прокурору и суду важно неукоснительно следовать требованиям уголовно-процессуального законодательства, регламентирующего основания и порядок производства следственных и судебных действий. Отступление от данных требований приводит к формированию недопустимых доказательств. Так, например, неознакомление подозреваемого, обвиняемого с постановлением о назначении экспертизы и неразъяснение им прав; неразъяснение подозреваемому, обвиняемому права заявлять отвод переводчику; отсутствие подписей допрашиваемых на каждой странице протокола допроса; непредупреждение переводчика об уголовной ответственности за заведомо неправильный перевод, эксперта за дачу заведомо ложного заключения рассматриваются судебной практикой в каче-

стве оснований для признания полученных при этом доказательств недопустимыми [93].

Кроме того, следует отметить, что неразъяснение лицу, допрашиваемому по уголовному делу, положений ст. 51 Конституции РФ влечет признание недопустимыми исходящих от него показаний против него самого, супруга, близких родственников, родственников, независимо от его процессуального положения [94]. Однако указанное право отдельных участников уголовного процесса вступает в противоречие с их обязанностью. Например, потерпевший и свидетель вправе отказаться свидетельствовать против самого себя, своего супруга (своей супруги) и других близких родственников (п. 3 ч. 2 ст. 42, п. 1 ч. 4 ст. 56 УПК), но, согласно процессуальных обязанностей, они не вправе отказываться от дачи показаний (п. 2 ч. 5 ст. 42, п. 2 ч. 6 ст. 56 УПК), за отказ от дачи показаний они несут ответственность в соответствии со ст. 307 и 308 УК РФ (ч. 7 ст. 42, ч. 8 ст. 56 УПК).

Указанное противоречие нуждается в незамедлительном законодательном разрешении, поскольку каждый человек, чьи права и свободы нарушены, должен иметь право на эффективные средства правовой защиты перед государственным органом даже в том случае, если такое нарушение совершено лицами, действовавшими в официальном качестве. Данное положение направлено, в первую очередь, на предотвращение ущемления конституционных прав и основных свобод человека и гражданина в уголовном процессе. Оно находит свое отражение в ст. 46–52, 118, 120 и 123 Конституции РФ и определениях Конституционного суда РФ [95].

В соответствии с ч. 2 ст. 75 УПК к недопустимым доказательствам относятся:

1) показания подозреваемого, обвиняемого, данные в ходе досудебного производства по уголовному делу в отсутствие защитника, включая случаи отказа от защитника и не подтвержденные обвиняемым (подсудимым) в судебном заседании;

2) показания потерпевшего, свидетеля, основанные на догадке, предположении, а также показания свидетеля, который не может указать источник своей осведомленности;

3) иные доказательства, полученные с нарушением требований УПК.

Нарушения требований УПК могут выражаться в ненадлежащем способе сбора информации, получении сведений от ненадле-

жащего источника доказательств, ненадлежащим субъектом доказывания, а также нарушением гарантированных Конституцией РФ прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, следует признать, что допустимость доказательств в уголовном судопроизводстве связана не только с надлежащим субъектом доказывания; надлежащим источником фактических данных, позволяющим осуществлять проверку их происхождения; надлежащим процессуальным действием и порядком проведения (следственного или судебного), используемого как средство получения доказательств и их соответствия требованиям УПК РФ, но и надлежащим обеспечением конституционных прав и свобод граждан в уголовном процессе.

Следует обратить внимание на некорректность используемой законодателем конструкции в ч. 1 ст. 75 УПК: «Доказательства, полученные с нарушением требований настоящего Кодекса, являются недопустимыми». Т.Т. Алиев, Н.А. Громов, Н.П. Царева справедливо отмечают, что терминология о «доказательствах, полученных с нарушением требований настоящего Кодекса» не вполне точна, и предлагают свою конструкцию: «Сведения, не отвечающие требованиям ч. 1 и ч. 2 ст. 74 УПК РФ, не могут именоваться доказательствами, хотя бы и представлялись в качестве таковых» [96].

С данным суждением следует согласиться, поскольку с лексической точки зрения под доказательством понимается *факт или довод, подтверждающий, доказывающий что-нибудь* [97]. Доказательство (как факт или довод) не могут рассматриваться в качестве недопустимых.

В словаре русского языка С.И. Ожегова слово «факт» означает: *действительное, вполне реальное событие, явление; то, что действительно произошло, происходит, существует* [98]. Следовательно, недопустимыми возможно признать только сведения и (или) информацию, полученные с нарушением требований УПК.

Следует также обратить внимание на отсутствие дифференцирующих понятий «догадка, предположение и слух», т.е. представляющих тавтологичность конструкции. В п. 2 ч. 2 ст. 75 УПК читаем: «К недопустимым доказательствам относятся: …2) показания потерпевшего, свидетеля, основанные на догадке, предположении, слухе, а также показания свидетеля, который не может указать источник своей осведомленности…». Термины «догадка» и «предпо-

ложение» – это синонимы, способные заменить друг друга в так называемых стандартных текстах. Существительное «слух» рассматривается как: *молва, известие о ком-чем-н. (обычно еще ничем не подтвержденное)*, а также как *«слушок» – разг. неодобр.: то же, что и слух (в 3 знач.): пустить слух; есть слух, что…; обывательский слух* [99]. Следовательно, законодателю в п. 2 ч. 2 ст. 75 УПК было бы уместным указать: «К недопустимым сведениям относятся: …2) показания потерпевшего, свидетеля, основанные на личных предположениях или предположениях иных лиц, ничем не подтвержденные, а также показания свидетеля…» и далее по тексту.

Если допустимость связана с субъектом доказывания, процессуальной формой доказательств (т.е. источником доказательств и способом закрепления информации) и их соответствия требованиям УПК РФ, то достоверность – это форма существования истины, она определяется соответствием доказательств уголовного дела объективной действительности и в пределах, необходимых для решения конкретной познавательной задачи.

Оценка доказательства с точки зрения его достоверности – наиболее сложный элемент оценки доказательств. Предварительным условием такой оценки является отнесение доказательства к относимому и допустимому. Допустимость состоит в прямой связи с результатами проверки доказательств. Достоверность – это соответствие доказательства объективным фактам исследуемого события. В теории доказательств справедливо отмечается, что достоверность – форма существования истины [100].

Энциклопедический словарь также определяет категорию «достоверность» как *форму существования истины, обоснованной каким-либо способом (например, экспериментом, логическим доказательством)* [101].

С.В. Познышев указывал: «Уголовно-судебная достоверность есть такая высокая степень вероятности, при которой известное решение подкрепляется твердо установленными фактами при отсутствии фактов, ему противоречащих…» [102]. Данную точку зрения разделял и Н.Н. Розин [103].

Представляется, что результатом достоверности знания по уголовному делу является достижение объективной (материальной) истины, устанавливаемой в результате предварительного и судебного следствия. Она выражается в том, что в пределах, очерченных уголовным и уголовно-процессуальным законом и обусловленных спе-

цификой расследуемого события, все обстоятельства противоправного деяния должны быть установлены достаточно полно, собранная в материалах дела информация должна быть непротиворечивой, основанные на ней знания адекватно (достоверно) отображать действительность.

Но могут ли факты, образующие расследуемое событие, быть восприняты субъектами доказывания? На данный вопрос С.Э. Воронин правомерно отмечает: «абсолютно и полностью нет, так как преступление – это событие прошлого. Однако сохраняются последствия преступления, данные, характеризующие личность преступника, причины и условия совершения преступления, которые имели место не только в прошлом, но и существуют к моменту производства по делу. Именно следы преступления, сохранившиеся в виде материальных объектов, могут восприниматься следователем или судьей непосредственно. Это не само преступление, а лишь его отражение в материальной среде, дающее сведения о нем. Отражаясь в сознании человека, они становятся образами, информация о которых фиксируется в протоколах следственных и судебных действий» [104].

По мнению Л.М. Карнеевой, «... чаще всего субъекты доказывания имеют дело не с материальными следами преступного деяния, а со следами в сознании людей, с показаниями лиц, которые ранее восприняли факты, связанные с преступлением, и, в соответствии с сохранившимся в их памяти, сообщают о том, что они видели или слышали» [105].

В процессе доказывания совершается переход от предположительных суждений к достоверным и относимым выводам, как об отдельных, так и обо всех обстоятельствах, составляющих предмет доказывания по уголовному делу. В этом процессе можно условно выделить две его составляющие: когнитивную (мыслительную или познавательную) деятельность, связанную с оценкой доказательств, и практическую, которая находит свое выражение в обнаружении, закреплении и проверке доказательств с помощью следственных и судебных действий, а также путем истребования от граждан и должностных лиц предприятий, учреждений, организаций предметов и документов, имеющих значение по делу [106].

Рассматривая вопрос о достоверности знаний в уголовном процессе и их соотношения с истиной, следует сказать, что процессуалисты решают данную проблему неоднозначно. Например,

М.С. Строгович [107] и И.М. Лузгин [108] отождествляют достоверность с истинностью. Иную точку зрения занимает Л.М. Карнеева, которая полагает, что «...истина и достоверность – понятия не тождественные. В отличие от истины, определяющей соотношение объекта познания и его отражения субъектом, достоверность – отношение трехмерное, охватывающее объект, его отражение и отношение к отражаемому познающего субъекта; его убежденность, уверенность в правильности отражения» [109]. Против такого понимания соотношения истины и достоверности выступает А.М. Ларин, по мнению которого истина не может определять «…соотношение объекта познания и его отражения субъектом…» [110].

Нельзя согласиться и с утверждением Л.М. Карнеевой, что убежденность и уверенность – признаки, отличающие достоверность от истины. А.М. Ларин указывает: «Увериться – значит поверить, т.е. собрать доказательства, убеждающие в правильности какого-либо предположения. Уверенность как убеждение (но не предубеждение) неотъемлема от истины – правильного и полного отражения действительности. Убедиться можно и должно лишь в том, что достоверно, истинно выяснено, познано» [111]. Истина есть знание и уже потому включает в себя убежденность и уверенность.

А.А. Эйсманом высказано мнение, что «в отличие от истинности достоверность характеризует не отношение мысли к действительности, а способ, которым получена истина. Наряду с тем, что истина является результатом глубокого, всестороннего изучения фактов, допускается возможность постичь ее интуитивно, по догадке» [112].

Однако, как представляется, с данным утверждением вряд ли возможно согласиться. Как справедливо отмечает С.Э. Воронин, истинность догадки нуждается в исследовании, поэтому взгляд на догадку и исследование как на два различных способа достижения истины не имеет под собой никаких серьезных оснований. Подтвержденная в результате уголовно-процессуальной деятельности догадка (предположение или версия) перестает быть таковой и становится достоверным знанием о существенных обстоятельствах расследуемого события [113].

Таким образом, при рассмотрении вопроса о достоверности знаний в уголовном процессе и их соотношения с истиной возможно указать следующее: уголовно-процессуальная достоверность –

это форма существования истины, соответствие доказательств уголовного дела объективной действительности. Отсюда достоверным по уголовному делу признается знание, которое точно отражает действительность, в пределах, необходимых для решения конкретной познавательной задачи в уголовном процессе. В определениях истины и достоверности выражаются конечная цель и основная задача уголовно-процессуального доказывания.

Правильное представление о соотношении истины и достоверности исключительно важно не только для теории уголовного процесса, но и, прежде всего, для осуществления процессуальной деятельности органов предварительного расследования, прокуратуры и суда [114]. Истина в уголовном процессе, ее сущность, как и сущность любых других вещей и явлений, составляющих предмет познания человека, есть процесс, продвижение мысли познающего от первого впечатления о предмете исследования к более глубокому его пониманию и анализу.

Совершенно очевидно, что познанная истина является результатом единого процесса мыслительной и практической деятельности человека, а установление истины в уголовном процессе – лишь частным случаем познания. Вместе с тем, познание истины в уголовном процессе не исключает некоторых особенностей, отличающих этот процесс познания в практической деятельности от познания в области науки уголовного процесса. Эти различия, прежде всего, базируются на предмете познания и своеобразии средств и форм, используемых в процессе познания по уголовному делу. Они определены процессуальным законом, в котором сформулированы наиболее целесообразные правовые формы следственной и судебной деятельности, обеспечивающие достижение истины. Кроме того, познание в уголовном процессе проявляется в том, что обстоятельства преступления всегда относятся к событиям прошлого, заинтересованные лица способны скрыть или уничтожить следы преступления, в связи с чем возникает проблема точной реконструкции не только самого события преступления, но и психических состояний, в которых находились субъекты на момент совершения преступления [115].

В процессе познания по уголовному делу выдвигаются версии, являющиеся исключительно важным логическим приемом, дающим исследователю вероятные пути к достижению истины и придающие исследованию целенаправленный характер. Версии проверяются

сравнением с фактами объективной действительности, взаимосвязанными с событиями преступления. Проверка версий осуществляется в результате следственных действий (осмотров, допросов, обысков, исследования вещественных доказательств и др.). Органы предварительного расследования и суд познают обстоятельства преступления в процессе доказывания и с помощью доказательств в порядке, установленном законом.

Для того чтобы проследить механизм и закономерности возникновения знания о преступлении и преступнике, необходимо раскрыть связанные с этим понятия, в том числе содержащиеся в законе, а именно: что есть доказательство, с помощью каких действий оно может быть получено, из каких источников, как оценить и получить при этом правильный результат и т.д. Отсюда следует, что, рассматривая проблему истины в уголовном процессе, нельзя механически переносить общие положения философии в область уголовного процесса. Как уже отмечалось выше, в отличие от других областей человеческого знания, процесс познания в уголовном процессе регламентирован уголовно-процессуальным законом, определяющим точно установленные формы и условия, относящиеся к субъектам, средствам и целям доказывания. Он представляет собой сложный комплекс явлений социального, психического и материального характера.

Поскольку любое познание представляет собой отражение нашим сознанием объективной действительности, истинным знанием признается знание, правдиво отражающее эту действительность. Применительно к уголовному процессу – это относительно полное, допустимое, достоверное и достаточное соответствие выводов органов предварительного расследования и суда об обстоятельствах дела, виновности лица, привлеченного к уголовной ответственности, обстоятельствам, имевшим место в действительности.

§ 5. Средства, результат, процесс и другие сущностные свойства, характеризующие уголовно-процессуальную деятельность

Установление истины в уголовном процессе зависит от тех процессуальных средств, которые субъекты уголовно-процессуальной деятельности могут использовать. По мнению

М.С. Строговича, средства уголовно-процессуальной деятельности «представляют собой систему процессуальных действий, в установленном процессуальным законом порядке и облекаются в установленные этим законом процессуальные формы» [116]. Этот порядок, установленный уголовно-процессуальным законом, обязателен для всех (ст. 1, 7 УПК), так как обеспечивает законность производства по делу, права, интересы и свободы лиц, участвующих в деле, создает гарантии обоснованности и справедливости принимаемых решений.

Результатом уголовно-процессуальной деятельности является конечный итог, завершающий собой процессуальные действия субъектов уголовного процесса, то есть то, к чему пришли, чего достигли в процессе своих действий участники уголовного процесса. Идеальным результатом деятельности всегда является достижение назначения уголовного процесса (ст. 6 УПК). Конечно же, здесь просматривается определенная взаимосвязь цели и результата уголовно-процессуальной деятельности, однако они не идентичны (не тождественны) друг другу. Внешняя схожесть обманчива, что и заставляет иногда ошибаться при их определении.

Достижение результата уголовно-процессуальной деятельности всегда зависит от процесса деятельности. И если исходить из существующего в процессуальной науке определения уголовного процесса, это и «есть уголовно-процессуальная деятельность, регулируемая правом и, таким образом, реализуемая в уголовно-процессуальных правовых отношениях» [117]. Следовательно, вся деятельность (или совокупность последовательных действий) субъектов уголовного процесса представляет собой уголовный процесс.

Данное суждение позволяет говорить о том, что уголовный процесс и уголовно-процессуальная деятельность имеют одно и то же предметное значение, могут быть взаимозаменимы в так называемых «стандартных текстах», поскольку «с понятием процесса в литературе связывают, как правило, деятельность органов в том или ином направлении, причем уже устоявшуюся, имеющую свои границы, характеристики» [118]. Вместе с тем представляется, что это «нестрогое» расширительное толкование не всегда является верным, поскольку уголовный процесс – более широкое и емкое понятие, включающее в себя не только уголовно-процессуальную деятельность субъектов, но и иные уголовно-процессуальные категории (например, уголовно-процессуальные отношения). Это свиде-

тельствует о том, что понятия неравнозначны. Конечно же, рассмотрение категории «уголовно-процессуальная деятельность» в разрыве с категорией «уголовный процесс» не только невозможно, но и нежелательно. Следовательно, при анализе содержания понятия уголовно-процессуальной деятельности необходимо исходить из его синонимичности понятию уголовного процесса.

В целом проблема соотношения уголовного процесса и уголовно-процессуальной деятельности до сих пор полностью не разрешена как в теоретическом, так и в законодательном порядке. Об этом, в частности, можно утверждать в связи с тем, что в теории уголовного процесса и юридической литературе отсутствуют фундаментальные исследования по этому вопросу.

С юридической точки зрения, уголовный процесс (так же, как и уголовно-процессуальная деятельность), вне всяких сомнений, своим назначением имеет реализацию норм уголовно-процессуального права. Но процесс правоприменения не сводится лишь к обеспечению соблюдения только уголовно-процессуальных норм. В равной мере на долю процессуально-властных субъектов уголовного процесса приходится установление и реализация как процессуальных правил поведения участников уголовного судопроизводства, так и материальных уголовно-правовых норм. Кроме того, деятельность процессуально-властных субъектов (так же, как и уголовный процесс в целом) направлена на выявление вопросов: является ли то или иное действие преступным, как оно должно быть квалифицировано согласно уголовному закону и какие уголовно-правовые и процессуальные последствия оно влечет за собой (ст. 21, 299 УПК). Преследуя назначение наказания преступника и оправдания невиновного, «суд, по мнению С.И. Викторского, должен по отношению к каждому подсудимому убеждаться в трех вещах: совершено ли преступление, совершено ли оно именно обвиняемым и виновен ли в том последний, т.е. налицо ли те условия, совершение коих должно влечь за собой наказание. Те же вопросы составляют и предмет предварительного следствия» [119]. Эти вопросы разрешаются на основе норм уголовного и уголовно-процессуального права.

Исходя из данной методологической позиции, деятельность по применению материальных уголовно-правовых норм следует также рассматривать в качестве уголовно-процессуальной деятельности. В подобном понимании она предназначена для того, чтобы обеспечить реализацию санкций норм уголовного права в отношении ви-

новных лиц в целях достижения юридических результатов (последствий) деятельности государственных органов и должностных лиц, наделенных процессуально-властными полномочиями. Данная функция составляет прерогативу деятельности процессуально-властных субъектов уголовного процесса, осуществляемую в процессуальной форме. Именно в такой форме происходит юридически-властная реализация деятельности государственных органов и должностных лиц в уголовном процессе. Следовательно, возможен двоякий подход к пониманию сущности и назначения уголовно-процессуальной деятельности: правоприменительный и правоохранительный.

При характеристике уголовно-процессуальной деятельности (как и уголовного процесса) прежде всего необходимо учитывать общие качества, присущие этим двум направлениям ее практического применения. Эти качества, во-первых, находятся в прямой зависимости от основного признака процесса, в его юридическом понимании, и, во-вторых, органично связаны с определяющими свойствами деятельности процессуально-властных субъектов уголовного процесса. Последнее находит свое выражение в юридической властности и односторонности волеизъявления соответствующих субъектов. Вместе с тем указанные свойства уголовно-процессуальной деятельности не в полном объеме отражают содержание уголовного процесса, поскольку процессуальная деятельность слагается из системы процессуальных действий, в которые кроме органов государства и лиц, осуществляющих уголовный процесс, вовлекаются и иные лица, именуемые также субъектами (участниками) уголовного процесса.

Есть еще одно важное обстоятельство, без учета которого нельзя осознать сущности уголовного процесса и, соответственно, уголовно-процессуальной деятельности. Его суть заключается в том, что процессуальная деятельность участников уголовного процесса порождает правовые отношения между ними, которые всегда воспринимаются как процессуальные.

Государственные органы и должностные лица, наделенные процессуально-властными полномочиями, в процессе своей деятельности вступают в процессуальные правоотношения как между собой [120], так и с потерпевшими, подозреваемыми, обвиняемыми, свидетелями, экспертами и другими лицами, вовлеченными в уголовный процесс. Именно в совместном характере уголовно-

процессуальной деятельности проявляется единство действий субъектов уголовно-процессуальных правоотношений [121].

Сложность и многогранность уголовно-процессуальной деятельности проявляется в следующем.

Во-первых, уголовно-процессуальная деятельность имеет свои особенности, которые определяются ее местом в системе уголовно-процессуального права и границами (пределами) действий субъектов уголовного судопроизводства. Она возникает после того, как государственные органы и должностные лица, наделенные процессуально-властными полномочиями, получают сообщение о совершенном или готовящемся преступлении (ст. 140, 143, 318 УПК) и, как правило, прекращается с установлением уголовно-правовых отношений и вступлением в законную силу приговора суда (ст. 291, 310, 390 УПК). Таково типичное, но не универсальное положение. В ряде случаев возможны иные варианты. Например, вследствие акта амнистии или по иным основаниям прекращения уголовного преследования, закрепленным в ст. 27 УПК РФ, сначала прекращаются уголовно-правовые отношения, а затем и уголовно-процессуальная деятельность. При неизменности уголовно-правовых отношений, но по основаниям, предусматривающим приостановление предварительного следствия (ст. 208 УПК), уголовно-процессуальная деятельность может неоднократно приостанавливаться либо возобновляться вновь (ст. 211, 446 УПК).

Эта деятельность может также возобновляться после вынесения приговора и вступления его в законную силу в процессе реализации уголовно-правовых отношений. То есть при производстве в порядке судебного надзора (гл. 48 УПК), возобновления дел по вновь открывшимся обстоятельствам (гл. 49 УПК) либо условно-досрочного освобождения от наказания (п. 4 ч. 1 ст. 397 УПК).

Кроме того, уголовно-процессуальная деятельность может возникать и прекращаться и при отсутствии уголовно-правовых отношений, порождая процессуальные отношения, в случае возбуждения уголовного дела на основе ошибочной либо ложной информации. В свою очередь уголовно-процессуальные отношения возникают, развиваются, изменяются и прекращаются в неразрывной связи с процессуальной деятельностью субъектов уголовного процесса. М.С. Строгович указывает, что действия участников уголовного процесса являются, прежде всего, юридическими фактами, вызывающими возникновение, развитие и прекращение процессуальных

отношений [122]. Следовательно, уголовно-процессуальная деятельность первична по отношению к уголовно-процессуальным отношениям.

Во-вторых, уголовно-процессуальная деятельность не может осуществляться произвольно, по усмотрению тех или иных лиц, каким бы ясным и бесспорным не казалось им дело, поскольку связана с применением уголовного наказания, в максимальной степени затрагивающего основные конституционные права и свободы человека, а также с применением мер государственного принуждения (например, задержание подозреваемого, заключение под стражу, привод, наложение ареста на имущество и т.д.). Никто не имеет права признать обвиняемого виновным в совершении преступления, пока его вина не будет доказана в предусмотренном уголовно-процессуальным законом порядке и установлена вступившим в силу приговором суда (ст. 14, 29 УПК). «Обвиняемый – по мнению Н.Н. Розина – предполагается невиновным, пока вина его не доказана в судебном порядке…» [123].

В любом случае, когда речь заходит о расследовании преступления и привлечении виновного к уголовной ответственности, тщательно изучается вопрос о возбуждении или отказе в возбуждении уголовного дела (ст. 140 УПК). При его возбуждении собираются доказательства, подтверждающие или опровергающие виновность конкретного лица в совершении преступления. Такую деятельность осуществляют органы предварительного расследования под надзором прокурора, контролирующего законность и обоснованность процессуальных действий, а затем суд.

В-третьих, особенностью этого вида деятельности является то, что одним из субъектов уголовно-процессуальных отношений всегда выступает государственный орган или должностное лицо, наделенное процессуально-властными полномочиями, на котором лежит обязанность реализовывать свои полномочия в строгом соответствии с предписаниями закона, в интересах личности, общества и государства (ст. 1, 2, 4, 7 УПК). Выполнение этих предписаний и составляет определяющее начало в уголовном процессе.

В-четвертых, властный характер деятельности государственных органов в уголовном процессе сочетается с обеспечением прав, обязанностей и гарантий участвующих в деле лиц. Здесь важно подчеркнуть, что, хотя эта деятельность и характеризуется как «властная», на субъектах уголовного процесса, осуществляющих произ-

водство по делу, лежит обязанность разъяснять права иным участникам уголовного процесса и обеспечивать возможность их использования, принимать меры к установлению обстоятельств по делу, не перелагая эту обязанность на других участников процесса (ст. 7, 11, 16, 17, 21 УПК).

Обеспечение возможности осуществления процессуальных прав участников уголовного процесса достигается не только путем провозглашения в законе общих указаний (ст. 11, 16, 18, 215–217 УПК), но и установлением специальных процессуальных средств. К их числу относятся следующие обязанности процессуально-властных субъектов: своевременно рассматривать заявленные ходатайства и удовлетворять те из них, которые имеют значение для дела (ст. 119–122, 159 УПК); разрешать заявленные отводы (ст. 61, 65–72 УПК); предоставлять возможность субъектам уголовного процесса знакомиться со всеми материалами дела и выписывать из него любые сведения и в любом объеме (ст. 216, 217 УПК); заносить в протокол устные ходатайства и приобщать к делу письменные (ст. 216, 120–122, 219 УПК); принимать меры к неразглашению данных предварительного расследования (ст. 161 УПК) и т.д.

В-пятых, уголовно-процессуальная деятельность осуществляется в особом порядке, который принято называть процессуальным. Об этом уже частично указано при рассмотрении вопроса о средствах деятельности. Закон определяет последовательность действий с момента обнаружения преступления и до окончательного разрешения уголовного дела в суде, права и обязанности граждан, форму производства следственных и судебных действий, а также закрепления их результатов. Этот порядок производства в целом или отдельных процессуальных действий принято именовать процессуальной формой [124], которая обязывает совершать процессуальные действия в строго определенном законом порядке, условиях и последовательности. Например, уголовно-процессуальное право определяет порядок решения вопроса о возбуждении уголовного дела (ст. 146, 147, 318, 448 УПК); порядок допроса подозреваемого (ст. 46, 189, 190 УПК), обвиняемого (ст. 47, 173 УПК), свидетеля (ст. 56, 189 УПК); порядок производства очной ставки (ст. 192 УПК), выемки и обыска (ст. 182, 183 УПК) и т.д. Закон устанавливает, в каком порядке и последовательности должно производиться каждое следственное действие, определяет его цели, права и обязанности участников процессуальных действий, а также порядок закрепления про-

изведенного действия в соответствующем процессуальном документе [125]. Следовательно, процессуальная форма является специфической разновидностью правовой формы государственной деятельности. Характеризуя ее, М.Л. Якуб правомерно подчеркивает, что она «создает детально урегулированный, устойчивый, юридически определенный, строго обязательный, стабильный правовой режим производства по уголовным делам» [126].

Под процессуальной формой понимается установленный уголовно-процессуальным законом правовой режим, порядок производства в целом или отдельных процессуальных действий по уголовному делу, отвечающий назначению уголовного судопроизводства и его принципам [127]. По мнению М.С. Строговича, процессуальная форма «есть всегда форма совершения действий и принятия решений, предусмотренных этим законом, и вместе с тем форма процессуального закрепления этих действий и решений» [128].

Сущность процессуальной формы состоит в том, что она создает детально установленный, юридически определенный, строго обязательный, стабильный правовой режим производства по уголовному делу, отвечающий целям и назначению уголовного судопроизводства. Сложность и детальность уголовно-процессуальной формы обусловлена спецификой назначения уголовного процесса, в том числе сложностью деятельности по установлению фактических обстоятельств уголовного дела, необходимостью создания максимальных гарантий прав личности в уголовном процессе, законности и обоснованности всех процессуальных действий и решений. Поэтому процессуальная форма включает в себя прохождение уголовного дела по стадиям, каждая из которых имеет свою форму судопроизводства, что создает возможность проверить правомерность деятельности процессуально-властных органов и должностных лиц, и принятых ими на предыдущей стадии решений.

По замечанию В.С. Балакшина, «любое следственное действие должно воплощаться в определенную процессуальную форму, а выводы и решения оформляться процессуальным актом (постановлением, определением, приговором и т.д.) с тем, чтобы суд мог проверить, дополнить, оценить собранные материалы и совершить акт правосудия» [129].

Требования уголовно-процессуального закона о том, что все процессуальные действия и решения должны быть письменно закреплены в определенных процессуальных документах (актах), яв-

ляется обязательным условием законности деятельности процессуально-властных субъектов уголовного процесса. В связи с чем представляется возможным согласиться с утверждением, что без предусмотренных законом процессуальных документов нет уголовного процесса, нет дела, а следовательно, нет его сущности [130].

В-шестых, уголовно-процессуальная деятельность, будучи сложным и многогранным явлением, имеет организованный и целеустремленный характер, направленный на установление истины по делу [131]. Эта деятельность слагается из системы процессуальных действий всех участников уголовного процесса, в которых кроме органов и должностных лиц государства участвуют лица, в том или ином процессуальном положении вовлекаемые в производство по делу (подозреваемые или обвиняемые в преступлении, их защитники, потерпевшие, гражданские истцы, гражданские ответчики и другие) [132]. Они не безынициативные объекты деятельности государственных органов и должностных лиц, а субъекты, наделенные соответствующими правами и обязанностями. Для этого закон наделяет их процессуальными правами и обязывает к совершению конкретных действий. В одних случаях они совершают процессуальные действия в силу предоставленных им прав или возложенных на них обязанностей. Например, возбуждают ходатайства, заявляют отводы, представляют доказательства, выступают в судебных прениях, обжалуют действия и решения государственных органов и должностных лиц, осуществляющих уголовно-процессуальную деятельность. В других случаях привлекаются к участию в деле, например, в качестве обвиняемого, потерпевшего, участвуют в проводимых следственных действиях (допросах, осмотрах, следственных экспериментах и т.п.) или подвергаются мерам принуждения. Все эти действия органично входят в структуру уголовно-процессуальной деятельности, направленной на реализацию назначения уголовного процесса и достижения его целей.

Несомненно, интересы участников, вовлекаемых в производство по уголовному делу (подозреваемых или обвиняемых в преступлении, их защитников, потерпевших, гражданских истцов, гражданских ответчиков) различны и в силу этого процессуально-властные субъекты нередко сталкиваются с активным противодействием со стороны лиц, заинтересованных в сокрытии истины, либо нежеланием сторон использовать свои права и возможности.

Противодействие может выражаться в разнообразных формах преступной и иной противоправной деятельности. Например, оказанием сопротивления изъятию предмета преступления, попыткой его спрятать или уничтожить, воспрепятствованием поиску, подкупом отдельных участников уголовного процесса или угрозой в адрес свидетелей, понятых, опознающих, фальсификацией доказательств, срывом процессуальных действий или умышленным их затягиванием и т.п.

В.Н. Карагодин в своей монографии, посвященной теме преодоления противодействия правосудию и предварительному расследованию, определил противодействие как умышленные действия (или систему действий), направленные на воспрепятствование установлению объективной истины по уголовному делу [133].

Среди субъектов противодействия В.Н. Карагодин называет лиц, виновных в совершении преступления, и лиц, непричастных непосредственно к преступному деянию [134].

К лицам, непричастным непосредственно к преступному деянию относятся: родственники и близкие подозреваемых или обвиняемых, свидетели-очевидцы, должностные лица предприятий, учреждений и организаций, на территории которых было совершено преступление, вышестоящие руководители, представители ревизионных органов, региональных органов власти и управления, работники правоохранительных органов, представители средств массовой информации и другие лица [135].

Однако следует подчеркнуть, что противодействие предварительному расследованию и правосудию далеко не всегда является незаконным. Как правомерно отмечает В.Н. Карагодин, не все виды противодействия противоправны или антисоциальны. Так, закон предоставляет подозреваемым, обвиняемым право на защиту всеми законными способами и, тем самым, позволяет прибегать, в том числе и к противодействию [136].

В данной ситуации, как отмечают Ю.Д. Лившиц и С.М. Даровских, когда стороны не желают использовать свои права и возможности, либо активно противодействуют осуществлению правосудия, суд, выполняя функцию разрешения дела по существу, должен проявлять активность, необходимую в восполнении усилий сторон в установлении всех обстоятельств по уголовному делу [137].

Таким образом, завершая рассмотрение вопроса, следует сказать, что «уголовно-процессуальная деятельность – это система

процессуальных действий, совершаемых как органами государства, так и всеми участвующими в производстве по делу лицами» [138]. Неслучайно процессуалисты, определяя содержание уголовно-процессуальной деятельности, как правило, понимают «в широком смысле» – действия, совершаемые всеми участниками уголовного судопроизводства, в процессе реализации принадлежащих им прав и обязанностей, и в «узком смысле» – действия (деятельность) государственных органов и должностных лиц, наделенных процессуально-властными полномочиями, которым принадлежит главная роль в уголовном процессе [139]. В связи с чем представляется необходимым привести точку зрения М.С. Строговича о том, что «все процессуальные действия, которые совершаются как государственными органами, ведущими производство по уголовному делу, так и лицами, участвующими в этом производстве, в своей совокупности образуют уголовно-процессуальную деятельность» [140].

Относительно самой процессуальной деятельности М.С. Строгович дает следующее определение: «Уголовно-процессуальная деятельность – это совокупность совершаемых в установленном процессуальным законом порядке действий участников уголовного процесса: суда, прокуратуры и органов следствия и дознания, обвиняемого и его защитника, потерпевшего и его представителя» [141].

Следует признать, что данное определение имело существенное значение в становлении категории «уголовно-процессуальная деятельность» и создания ее первичного образа.

И, наконец, в завершении – о сложности и многогранности, возвращаясь к проблеме определения категории «уголовно-процессуальная деятельность», которая состоит, прежде всего, в решении вопроса о выяснении соотношения процессуальной деятельности и общественных отношений в уголовном процессе.

Следует согласиться с мнением процессуалистов, считающих, что уголовно-процессуальное право регулирует именно правоотношения в области уголовного процесса, а не правовую деятельность субъектов уголовного судопроизводства. Исходя из данной методологической позиции, категорию «уголовно-процессуальная деятельность» было бы неверным рассматривать в качестве предмета уголовно-процессуального права. Правомерно было бы установить, что уголовно-процессуальное право *«определяет»*, *«формирует»* и *«конкретизирует»* уголовно-процессуальную деятельность, то есть образует определенные правила поведения субъектов процесса.

Глава 2. Формирование и развитие уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора

§ 1. Формирование уголовно-процессуальной деятельности в подразделениях пожарной охраны

Особенностью современного этапа развития является повышенный интерес общества к прошлому. Историческая тема занимает особое место в общественном сознании и научных дискуссиях, поскольку без осознания и преемственности прошлого нельзя моделировать будущее.

Своеобразный «исторический ренессанс» переживает история отечественного права. Масштаб, новизна реформирования правовой системы и сложность задач судебной реформы в России объективно рождают потребность глубже познать закономерности исторического процесса формирования и становления уголовного судопроизводства, возродить российские гуманистические традиции в уголовном процессе, начало которым было положено Уставом уголовного судопроизводства 1864 года [1], осознать роль, место и предназначение в нем государственных органов и должностных лиц, наделенных процессуально-властными полномочиями.

Произошедшие за последние годы изменения в области нормативно-правового регулирования правоотношений, связанных с расследованием преступлений, а также те, которые предлагается внести в действующее законодательство, требуют качественного анализа и осмысления.

История отечественного уголовного процесса свидетельствует, что Россия на рубеже XIX–XX веков не знала многих административных органов государства, наделенных в настоящее время компетенцией органа дознания и предварительного следствия, формирование и развитие которых произошло в послереволюционный период начала XX века. В том числе не знала она и такого учреждения, как государственный пожарный надзор (ГПН). Имевшиеся в дореволюционной России пожарные команды не только не производили дознания по делам о пожарах, но и не осуществляли административных полномочий, направленных на предотвращение пожаров.

Содержащиеся вначале при полицейских участках, а затем при Городских управах пожарные команды имели своей основной и единственной задачей тушение пожаров [2].

До 1860 года расследование преступлений входило в круг обязанностей полиции. В роли следователей выступали в основном квартальные надзиратели, а в крупных городах существовали особые должности следственных приставов по уголовным и гражданским делам. Низкий образовательный уровень полицейских чиновников, господство «инквизиционного» процесса и некоторые другие причины (например, большая власть следователя и отсутствие элементарных прав обвиняемого), порождаемые «абсолютистским» крепостническим строем оказывали на предварительное следствие отрицательное воздействие. В результате чего к концу 50-х годов XIX века необходимость реформ в процессуальной сфере особенно остро ощущалась прогрессивно настроенной частью российского общества. Однако нельзя полностью согласиться с мнением С.М. Казанцева, указывающего, что судебная реформа была прямо связана с неудовлетворительной работой полиции [3]. Представляется другое: создание института следователей было вызвано, в первую очередь, объективной потребностью отделить власть судебную от власти административной.

В 1860 году следствие, как особое процессуальное действие, было отделено от полиции. Произведено это было на основании Указа императора Александра II о судебной реформе от 8 июня 1860 года, предусматривавшего введение должностей судебных следователей в 44 губерниях России, числившихся по ведомству Министерства юстиции [4]. Целью этого реформирования досудебного производства предусматривалось освобождение полиции от выполнения не свойственных ей функций и предоставление «более средств к успешному исполнению ее обязанностей, столь важных для порядка и спокойствия жителей всех состояний» [5].

20 ноября 1864 г. Александром II был подписан и обнародован Устав уголовного судопроизводства, который разделил страну на 108 судебных округов и в определенной степени конкретизировал деятельность следователей и органов дознания, основным из которых являлась полиция.

Устав уголовного судопроизводства 1864 г. впервые ввел термин «дознание», которое определялось как «первоначальные изыскания, производимые полицией для обнаружения справедливости

или несправедливости дошедших до нее слухов и сведений о преступлении или о таких происшествиях, о которых без розысканий нельзя определить, заключается или не заключается в них преступление» [6].

Давая характеристику дознания того периода, И.Я. Фойницкий указывал, что оно представляет собой деятельность несудебную, не имеющую никакого дела к судебным формам и обрядам [7]. И далее он указывал, что успех дознания обеспечивается, прежде всего, возможностью быстрого и безостановочного производства по делу [8].

В начале XX века С.И. Викторский, опираясь на требования Устава уголовного судопроизводства, определял, что дознание, имея с предварительным следствием одну и ту же цель в установлении признаков преступления и по возможности виновника преступного деяния, сильно отличается от него в других отношениях, являясь лишь подготовкой почвы для деятельности следователя и основанием для начала судебного производства. Не обставляясь никакими формальностями и не имея судебного характера, оно всегда должно быть производством тайным. Быстрота действий, негласность и способность к обнаружению признаков деяния – вот те качества, которые требуются от органов дознания [9].

Таковы были требования Устава уголовного судопроизводства 1864 года, и если проанализировать их, то можно сделать вывод, что по своему правовому статусу дознание не являлось деятельностью процессуальной, регламентированной Уставом и предназначенной для судебного разбирательства. Другими словами, дознание того периода – это розыскная (доследственная) деятельность, а не процессуальная, каким оно является в настоящее время.

С момента принятия Устава уголовного судопроизводства 1864 года и до 1917 года каких-либо существенных преобразований органов дознания и предварительного следствия в России не производилось, несмотря на недостаточное правовое регламентирование их деятельности в уголовном судопроизводстве и назревшей необходимости реформ в процессуальной сфере. Разработанный в 1913 году проект нормативного акта «О преобразовании полиции в Империи» так и не был принят в силу внутриполитического кризиса и захлестнувших Россию в 1914 году военных событий Первой мировой войны.

Никаких изменений в структуру и деятельность органов дознания и предварительного следствия не привнесла и февральская бур-

жуазная революция 1917 года, отодвинувшая данную проблему на второй план. Определенные преобразования в процессуальной сфере стали происходить только после революционных событий начала XX века. Однако следует признать, что установленный Уставом уголовного судопроизводства 1864 года порядок деятельности органов дознания и предварительного следствия долгое время сохранялся и после октябрьской революции 1917 года.

В послереволюционный период начала XX века тушение пожаров оставалось основной и единственной задачей пожарной охраны «молодой» Советской России. Но в последующем, в связи с большим количеством пожаров, к началу 1918 года на основании Декрета Совета Народных Комиссаров «Об организации государственных мер борьбы с огнем» органы пожарной охраны были наделены правом производства надзорной деятельности за соблюдением правил по предупреждению пожаров, выполнением гражданами и должностными лицами должных мер к тушению пожаров и предотвращению тяжких последствий. Именно с этого периода времени должностные лица пожарной охраны были уполномочены на применение профилактических мер, связанных с убеждением населения и правонарушителей о соблюдении противопожарных мер.

Действовавшее в тот период процессуальное законодательство возлагало предварительное следствие, в том числе по делам о пожарах, на судебных следователей. Наряду с этим милиция и другие учреждения, а также должностные лица, представлявшие исполнительную власть, были наделены правом производить дознание, которое завершалось передачей дела следователю [10]. Кроме того, в соответствии со ст. 21 Декрета № 2 ВЦИК РСФСР от 7 марта 1918 года «О суде», следственные комиссии при Губернских (городских) Советах рабочих, солдатских и крестьянских Депутатов имели право обращаться за содействием «в целях расследования дела» как к народной милиции, так и к государственным учреждениям, а равно ко всем должностным и частным лицам. На это же нацеливало Положение «О народном суде РСФСР», позволявшее следователям при производстве расследования преступлений требовать содействия милиции, уголовного розыска и других учреждений и лиц. Данные правовые акты разрешали закреплять следы преступления государственным учреждениям и служащим, первым обнаружившим таковые. Но неконкретность формулировок указанных правовых ак-

тов предоставляла большинству органов и должностных лиц бездействовать [11].

В период времени с 1918 по 1920 годы, в связи со значительно возросшим количеством преступлений в стране, в том числе связанных с пожарами [12] и огромным ущербом от них [13], появилась настоятельная необходимость предоставления подразделениям и должностным лицам пожарной охраны дополнительных принудительных полномочий, направленных на повышение эффективности предупреждения пожаров и обеспечения пожарной безопасности.

12 июля 1920 года на заседании малого Совнаркома было принято решение вывести пожарную охрану из подчинения Высшего Совета Народного Хозяйства (ВСНХ РСФСР) и передать ее в ведение Народного комиссариата внутренних дел РСФСР, где был образован Центральный пожарный отдел (ЦПО) с межведомственным пожарным советом в качестве совещательного органа [14].

10 июня 1921 года, в продолжение данных преобразований, постановлением ВЦИК и СНК РСФСР было утверждено «Положение о Народном комиссариате внутренних дел РСФСР», в котором Центральный пожарный отдел уже значился в составе Главного управления коммунального хозяйства НКВД РСФСР.

На пожарный отдел были возложены следующие виды деятельности:

- руководство по борьбе с пожарами;
- разработка противопожарных мер;
- учет и планомерное распределение пожарного имущества;
- руководство содержанием и управлением пожарными командами [15].

Пожарные подотделы в губерниях и уездах были включены в состав отделов коммунального хозяйства управлений НКВД РСФСР.

Как видно из приведенного перечня нормативных актов, действовавшее в тот период законодательство не наделяло органы пожарной охраны правом производства расследования преступлений, связанных с пожарами. Однако, по мнению А.П. Рыжакова, проводившего в 90-х годах XX века исследование проблем правовой деятельности органов госпожнадзора, именно с 1920 года, после подчинения пожарной охраны НКВД РСФСР, должностные лица пожарных отделов и подотделов в губерниях и уездах повсеместно стали привлекаться к расследованию преступлений. Уголовно-

процессуальная деятельность по делам о пожарах стала для них одним из дополнительных средств поддержания пожарной безопасности, одной из форм реализации профилактической функции. Вот как он об этом пишет: «Постановлением Совнаркома от 12 июля 1920 года пожарное дело передано в НКВД РСФСР. Контролирующие учреждения осуществляли госпожнадзор, а в скором времени стали реализовывать не только управленческую (административно-правовую), но и уголовно-процессуальную деятельность: сначала расследовать причины пожаров, а затем и самостоятельно производить дознание» [16].

Именно в этот период, как представляется, с учетом политического и экономического положения в Советской России, значительного роста преступлений, связанных с пожарами, катастрофической нехваткой судебных следователей, а также в целях повышения эффективности обеспечения пожарной безопасности в 1921 году постановлением Совета Труда и Обороны при Центральном пожарном отделе НКВД РСФСР и соответствующих пожарных отделах губернских и уездных исполкомов были созданы комиссии по борьбе с пожарами. Они просуществовали вплоть до 1927 года.

В состав комиссий входили представители трех ведомств: Всероссийской чрезвычайной комиссии, Народного комиссариата внутренних дел и Народного комиссариата труда. В течение первого месяца своей работы головная комиссия по борьбе с пожарами при НКВД издала ряд руководящих документов, регламентирующих деятельность должностных лиц пожарной охраны по ликвидации и предварительном установлении причин пожаров. «Пожарные тройки» были наделены правом привлекать граждан и должностных лиц, уклоняющихся от участия в профилактике и тушении пожаров, к административной и «судебной» ответственности. Под судебной ответственностью подразумевалось предварительное расследование причин пожаров [17], а в последующем и обстоятельств нарушения противопожарных правил, повлекших пожары. Именно с этого периода времени, т.е. с 1920 по 1921 годы, происходит зарождение (формирование) процессуальных функций пожарной охраны Советской России.

Вошедшее в юридический и повседневный обиход того периода и дошедшее до нашего времени понятие «противопожарные правила» [18] первоначально нашло свое правовое закрепление в Циркуляре № 222 НКВД РСФСР от 11 июня 1926 года, затем в постанов-

лении СНК Союза ССР от 15 апреля 1927 года, а также в совместном Циркуляре № 35 НКВД и НКЮ СССР от 23 января 1928 года [19].

§ 2. Период «подзаконного» развития органов дознания в системе органов государственного пожарного надзора

К концу 1927 года в СССР сложилась единая система государственного пожарного надзора, которая была призвана обеспечивать осуществление как предупредительных (административно-правовых) мер борьбы с пожарами, так и принятие соответствующих уголовно-процессуальных мер по делам о пожарах и нарушениях противопожарных правил [20].

Первая, более или менее четкая регламентация порядка производства дознания органами пожарной охраны, была закреплена в Циркуляре № 222 НКВД РСФСР от 11 июня 1926 года «О принятии усиленных мер к пожарной охране имущества Республики и о порядке привлечения к законной ответственности лиц и руководителей учреждений, не принимающих мер к защите от пожаров вверенного им имущества». В нем в частности отмечалось, что против руководителей учреждений и лиц, которые в установленный срок не примут соответствующих мер к охране вверенного им имущества от огня, следует немедленно возбуждать судебные преследования для привлечения их к уголовной ответственности. Органам милиции, на основании приказа ЦАУ НКВД № 29 от 17 февраля 1926 года, надлежит оказывать полное содействие государственному пожарному надзору при выполнении им обязанностей [21].

В дополнение к Циркуляру, регламентирующему порядок производства дознания, СНК СССР 15 апреля 1927 года принял постановление «О мерах охраны государственных и имеющих государственное значение предприятий, складов и сооружений», закрепившее персональную ответственность руководителей организаций и учреждений за принятие противопожарных и иных мер по охране вверенного им имущества [22]. Это постановление действовало до второй половины 50-х годов [23] и в значительной мере не только дисциплинировало руководителей предприятий по выполнению требований пожарной безопасности, но и активизировало возможность пожарной охраны воздействовать на лица, ответственные за пожар-

ную безопасность, в том числе уголовно-процессуальными методами. Иными словами, пожарным была предоставлена «принудительная» функция процессуального характера к руководителям организаций и учреждений. Естественно, что это еще не процессуально оформленный вид деятельности в рамках уголовного процесса, но, как представляется, это был достаточно большой шаг вперед в развитии правоприменительной деятельности органов государственного пожарного надзора.

Таким образом, во второй половине двадцатых годов в большинстве губерний расследованием преступлений по делам о пожарах занимались не столько работники милиции, сколько сотрудники органов государственного пожарного надзора. Однако, как отмечают отдельные исследователи, сама практика осуществления органами государственного пожарного надзора этой функции в различных местах была неодинакова. Не было четкого нормативного определения процессуального положения сотрудников этих органов. Имеющиеся отдельные постановления и Циркуляры лишь обозначали наличие полномочий органов государственного пожарного надзора по производству дознания, но не регламентировали этот вид деятельности и поэтому были недостаточны [24]. Такое специфическое положение остро ощущалось и в практической деятельности государственного пожарного надзора и органов предварительного следствия при расследовании преступлений, связанных с пожарами.

В связи с назревшей необходимостью совершенствования законодательства о производстве предварительного расследования по делам о пожарах, 23 января 1928 года издается совместный Циркуляр № 35 НКВД и НКЮ СССР «О предоставлении органам государственного пожарного надзора права самостоятельного производства дознания по делам о нарушениях противопожарных правил». Данный документ явился первым нормативно-правовым актом, определившим порядок осуществления органами государственного пожарного надзора самостоятельного производства дознания по делам о нарушениях противопожарных правил. В нем подчеркивалось, что на органы госпожнадзора обязанность расследования дел возложена не для того, чтобы облегчить исполнение функций следственному аппарату, а в целях наиболее «точного и всестороннего производства расследований» [25].

Представляется, что наделение процессуальными полномочиями органов государственного пожарного надзора, созданных госу-

дарством для решения надзорных функций в области пожарной безопасности, явилось необходимым требованием того времени. Это требование было обосновано определенными существенными причинами. Во-первых, следователи, в силу объективных обстоятельств, далеко не всегда были способны своевременно прибывать на место происшествия (пожара) и сразу приступать к расследованию. Это, в свою очередь, могло способствовать (либо способствовало) тому, что совершивший преступление мог скрыться, уничтожить следы преступной деятельности, принять другие меры, препятствующие его изобличению и привлечению к уголовной ответственности. Во-вторых, в обнаружении и расследовании преступлений, связанных с пожарами и отнесенных к ведению органов предварительного следствия, органы государственного пожарного надзора, в силу основных своих полномочий, первыми обнаруживали совершенное преступление, были способны производить неотложные следственные действия по закреплению следов преступления и его пресечению. В-третьих, причины наделения органов государственного пожарного надзора статусом органа дознания состояли также и в том, что сотрудники этих органов обладали профессиональными знаниями в области своей административной деятельности, являлись наиболее способными в предупреждении правонарушений, связанных с пожарами.

Кроме того следует отметить, что наделение правом предварительного расследования административных органов в Советской России, в отличие от стран континентальной Европы, Англии и Америки, носило чисто экономический характер. Огромное количество совершаемых преступлений требовали больших затрат на содержание следственного аппарата. Передача же части уголовных дел административным органам позволяла частично решить эту проблему, обеспечить наиболее последовательное и рациональное распределение обязанностей в едином процессе расследования преступлений, высвободить следователей от необходимости производства проверочно-поисковых действий и сосредоточить их деятельность только на расследовании тяжких преступлений.

В целях совершенствования законодательства о производстве предварительного расследования по делам о пожарах 14 мая 1928 года была утверждена Инструкция к Циркуляру № 35 НКВД РСФСР и НКЮ РСФСР от 23 января 1928 года, в которой был определен конкретный перечень представителей государственного

пожарного надзора, выступающих в роли органа дознания. Данный нормативный акт более четко разграничил права органов госпожнадзора, милиции и следствия, предоставил органам пожарной охраны права при осуществлении уголовно-процессуальной деятельности, которая осуществлялась как в виде неотложных следственных действий, так и в полном объеме. В Инструкции, в частности, отмечалось: «При производстве дознания по нарушениям, преследуемым в судебном порядке, органы госпожнадзора руководствуются правилами, изложенными в ст.ст. 111–115, 117, 162–174 Уголовно-процессуального кодекса; действия, предусмотренные ст.ст.100, 175–188 и 189–195, производятся, по извещениям органов пожарного надзора, органами милиции и уголовного розыска или ими самими с предварительного разрешения наблюдающего за ними следователя. В случае же необходимости иных действий, не предусмотренных вышеупомянутыми статьями УПК, органы государственного пожарного надзора должны испрашивать разрешения следователя или прокурора, если по каким-либо причинам такое следователем дано быть не может» [26].

Положительными моментами данной Инструкции явилось то, что она существенно прояснила правовое положение сотрудников и органов государственного пожарного надзора при производстве дознания по делам о пожарах, наделила их дополнительными полномочиями по предупреждению преступных нарушений правил пожарной безопасности. Однако Инструкция имела и ряд существенных недостатков. Например, требования Инструкции противоречили нормам уголовно-процессуального законодательства о разграничении деятельности органов предварительного следствия и дознания, чему в немалой степени способствовали неточности в действовавшем законодательстве. В Инструкции смешивались административная практика, предварительная проверка заявлений и сообщений о преступлениях и дознание. Недостатки проявились и в том, что поводы, при наличии которых органы государственного пожарного надзора должны были приступать к производству дознания, не соответствовали действовавшему УПК РСФСР 1923 года. Здесь также представляется возможным указать на то, что самостоятельность органов госпожнадзора в уголовном процессе была серьезно ограничена, поскольку Инструкция предусматривала обязательность получения «предварительного разрешения» следователя или прокурора на производство процессуальных и иных действий по дознанию.

Другими словами, органы государственного пожарного надзора были поставлены под жесткий контроль со стороны следственного аппарата и прокуратуры, «возведены в роль исполнителей», а не в роль самостоятельного субъекта уголовного процесса. Все вышеперечисленное фактически приводило к тому, что органы государственного пожарного надзора, с юридической точки зрения, вроде бы и получили право процессуальной деятельности, но данная деятельность обставлялась массой ограничений и не предусматривала самостоятельности принятия решений по делам о пожарах.

§ 3. Становление уголовно-процессуального статуса органов государственного пожарного надзора

Существенные изменения в уголовно-процессуальную деятельность органов государственного пожарного надзора внесло постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 20 октября 1929 года [27]. Данным постановлением был установлен и конкретизирован круг дел, расследование по которым до конца велось органами дознания. По выражению М.С. Строговича, рассматривавшего этот период развития советского уголовного процесса, «…на дознание был распространен порядок окончания расследования, ранее применявшийся лишь на предварительном следствии... В конце 20-х годов дознание по существу стало подменять предварительное следствие. Этому содействовало не только сужение круга дел, по которым обязательно предварительное следствие, но и включенное в ст.108 УПК РСФСР постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 20 октября 1929 г. правило, по которому любое дело, подследственное следователю, может быть передано по разрешению прокурора в орган дознания для расследования в полном объеме» [28]. Данное обстоятельство не могло не отразиться на деятельности органов дознания, в том числе и органов государственного пожарного надзора. К середине 30-х годов в подразделениях пожарной охраны был накоплен положительный практический опыт расследования преступлений, связанных с пожарами и нарушениями противопожарных правил. Но это требовало дальнейшего, не только ведомственного, но и законодательного закрепления. В соответствии с чем законодателем были внесены изменения в ст. 97 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, закрепившие среди других органов дознания – Главное

управление пожарной охраны НКВД СССР [29], а постановлением ВЦИК и СНК СССР от 17 мая 1935 года органам Главного управления пожарной охраны было предоставлено право производства расследования не только по делам о нарушениях противопожарных правил, но и по всем делам о пожарах [30].

7 апреля 1936 года постановлением ВЦИК и СНК СССР № 52/654 были определены функции и права государственного пожарного надзора в процессуальной сфере деятельности. Данное постановление предоставило и закрепило их право осуществлять неотложные следственные действия по пожарам и проводить предварительное расследование в полном объеме по делам о нарушениях противопожарных правил [31].

В силу сложившегося положения концу 30-х годов на основании совместного Циркуляра № 7 Прокуратуры СССР и НКВД СССР от 1938 года, в службах НКВД СССР, в том числе и в Главном управлении пожарной охраны, были созданы следственные отделы, а в управлениях – отделения дознания, которые до конца 50-х годов так и продолжали осуществлять не только неотложные следственные действия, но и проводить предварительное расследование в полном объеме. Для «всестороннего, научно поставленного исследования явлений, происходящих на пожарах в жилом и промышленном секторе народного хозяйства» [32] в 1945 году в городах: Москве, Ленинграде, Свердловске и Горьком – были созданы подвижные пожарные лаборатории, общей численностью 16 человек [33]. В издаваемых НКВД, а затем и МВД СССР специальных изданиях широко публиковались результаты положительного опыта по исследованию пожаров и рекомендации сотрудникам органов дознания (госпожнадзора) по производству отдельных следственных действий и предварительного расследования преступлений, по делам о пожарах [34]. Более двадцати лет органы государственного пожарного надзора, наряду с другими органами предварительного расследования, профессионально занимались расследованием преступлений, имея вполне законодательно оформленный правовой и процессуальный статус. Однако в последующем ситуация стала кардинально меняться в сторону сокращения полномочий органов дознания в процессуальной сфере деятельности.

Значительное ограничение уголовно-процессуальных полномочий органов дознания произошло с введением в действие Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик от

25 декабря 1958 года. «В принятых в соответствии с Основами уголовного судопроизводства 1958 года уголовно-процессуальных кодексах союзных республик, как отмечает М.С. Строгович, «круг дел, по которым предварительное следствие не обязательно и все расследование исчерпывается дознанием, был значительно ограничен, а с созданием института следователей органов внутренних дел это ограничение еще более усилено...» [35]. В связи с чем процессуальная деятельность органов госпожнадзора (как и большинства органов дознания), определенных в ст. 117 УПК РСФСР 1960 года, ограничивалась производством предварительной проверки по делам о пожарах и передачей материалов дела в органы милиции, реже производством неотложных следственных действий и последующей передачей материалов уголовного дела по подследственности.

В этот период регламентации и жесткого ограничения компетенции уголовно-процессуальной деятельности органов дознания происходит, во-первых, «утеря» того «бесценного» положительного опыта по расследованию пожаров, который был накоплен предыдущими поколениями работников пожарной охраны. Во-вторых, в результате этого ограничения происходит «разрыв» в преемственности поколений работников пожарной охраны, в силу «невостребованности» приобретенного ранее опыта. Деятельность органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе стала ограничиваться, как правило, производством осмотра места происшествия (пожара), получением объяснений от правонарушителя, очевидцев и других лиц, с дальнейшей передачей материалов в органы милиции, без возбуждения уголовного дела. И, наконец, в-третьих, большое количество преступлений, в том числе совершенных в условиях очевидности, то есть не представляющих сложности в расследовании, были «переложены на плечи» следователей. Вследствие этого возросло количество уголовных дел, направляемых для расследования в следственные органы и, как результат, увеличение нагрузки следователей сказалось на снижении раскрываемости преступлений [36].

Период регламентации и жесткого ограничения компетенции уголовно-процессуальной деятельности органов дознания сохранялся достаточно долго, фактически вплоть до распада СССР. Перестройка и различные постперестроечные процессы конца 80-х, начала 90-х годов XX века изменили многое, в том числе и в правовом положении органов дознания. С этого времени начинается период

последовательного расширения компетенции органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе, то есть этап приобретения органами пожарной охраны «нового» уголовно-процессуального статуса.

§ 4. Расширение компетенции органов дознания Государственной противопожарной службы и конкретизация их правоспособности в уголовном процессе

Произошедшее вначале 90-х годов XX века постепенное расширение компетенции органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе произошло в результате принятия Законов Российской Федерации от 29 мая 1992 года «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судоустройстве РСФСР», «Уголовно-процессуальный и Гражданский процессуальный кодексы РСФСР» [37], от 1 июля 1994 года «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР» [38], от 21 декабря 1996 года «О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР и Исправительно-трудовой кодекс РСФСР, в связи с применением Уголовного кодекса Российской Федерации» [39].

С 1997 года существенно изменился характер уголовно-процессуальной деятельности органов предварительного следствия и дознания. Так, Федеральный закон № 160-ФЗ от 21 декабря 1996 года перераспределил полномочия органов дознания и предварительного следствия в связи с изменением подследственности. В соответствии с новой редакцией ст. 126 УПК РСФСР, дела о преступлениях, связанных с неосторожным уничтожением имущества (ч. 2 ст. 168 УК РФ) в полном объеме, должны были расследоваться органами дознания государственного пожарного надзора. Расследование уголовных дел о поджогах (ч. 2. ст. 167 УК РФ) были отнесены к подследственности следователей прокуратуры. Нарушение правил пожарной безопасности (ст. 219 УК РФ) были отнесены к подследственности следователей органов внутренних дел.

Существенный рост числа катастроф и мировых катаклизмов, произошедший в конце XX века, поставил вопрос перед государством о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера, значительную часть которых

составляют пожары. Эти функции были возложены государством на Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, насчитывавшего в 2001 году порядка 32 тыс. человек, с учетом численности воинских формирований гражданской обороны, откомандированных из Министерства обороны Российской Федерации. И в силу своей малочисленности не справлявшихся с возрастающим количеством техногенных катастроф.

Рост числа техногенных катастроф и мировых катаклизмов показал, что дальнейшее развитие цивилизации делает ее все более зависимой от степени нарушения не только экономического, социального, демографического, но и экологического равновесия. Ученые, проанализировав мировые катаклизмы, пришли к выводу, что мировое сообщество в XXI веке ожидают «знаковые» кризисы и катастрофы (землетрясения, аварии, эпидемии, социальные и политические потрясения), имеющие похожие математические сценарии [40]. Современное российское общество, представляющее собой сложнейшую экономическую, культурную и социально-политическую систему, не является исключением из правил. Как и мировое сообщество в целом, на современном этапе своего развития Россия находится в состоянии угрозы всеобщего или «социетального» кризиса. Более десяти лет Россию сотрясали экономические и социальные реформы. В настоящее время «надвигается новый вал» реформ: пенсионная, ЖКХ, системы энергетики, образования и т.д. Футурологи, исследовавшие российские реформы, пришли к выводу, что Россия, не успев стать по-настоящему постиндустриальной, ближе всех подошла к черте риска. Российские ученые сравнили важнейшие показатели общества и экономики со значениями, считающимися в мире катастрофическими. По двадцати из них Россия попала в катастрофическую область! Особо тяжелое положение сложилось в государственном секторе промышленности. Автоматизация и компьютеризация системы управления государственного сектора производства, отсутствие должного кадрового обеспечения и изношенность технологического оборудования делают масштабы катастрофы совершенно непредсказуемыми. Например, износ оборудования в химическом комплексе составляет около 80 %, свыше 200 водохранилищ эксплуатируется без восстановления и ремонта гидротехнических сооружений более 50 лет, половина магистральных трубопроводов служит 20 и более лет [41].

Статистика свидетельствует, что за последние 40 лет чрезвычайных природных ситуаций в мире стало почти в 3 раза больше. В России число чрезвычайных техногенных ситуаций росло за счет изношенности от 50 % до 70 % технологического оборудования и ошибок в его обслуживании. За 2002 год число чрезвычайных промышленных ситуаций выросло почти на 35 %, из них существенную долю составляли пожары [42]. Например, за 2002 год в России произошло 259,8 тыс. госстатучетных пожаров, общие материальные потери от которых превысили 59,5 млрд. рублей, прямой ущерб 3,1 млрд. рублей. В огне погибло 19,9 тыс. человек, травмы и ожоги получили 14,4 тыс. человек. В сравнении с 2001 годом число госстатучетных пожаров выросло почти на 5,5 %, общие материальные потери возросли на 30,8 %, количество погибших на пожарах увеличилось на 8,8 %. Такое катастрофическое положение дел с пожарами имело место практически во всех субъектах Российской Федерации. К примеру, в Свердловской области в 2002 году зарегистрировано 7063 пожара, подлежащих государственному статистическому учету. Прямые материальные потери составили 41,2 млн. рублей. При пожарах погибли 537 человек, в том числе 35 детей. Получили травмы и ожоги различных степеней 306 человек. В сравнении с 2001 годом число госстатучетных пожаров в Свердловской области выросло на 3,8 %, прямые материальные потери возросли на 25 %, количество погибших на пожарах увеличилось на 28,5 %.

Несомненно, одним из объективных факторов, оказывающих влияние на оперативную обстановку с пожарами в стране, являлось состояние экономики и социальной сферы общества. Переход России в 90-х годах XX века к «рыночной экономике» происходил весьма стремительными темпами. Коммерциализация экономики, отсутствие контроля и поддержки государственного сектора со стороны государства, обернулись правовым нигилизмом и значительными экономическими потерями для общества, «за время длительного экономического кризиса Россия потеряла почти половину своего экономического потенциала» [43].

Снижение к середине 90-х годов XX века социального статуса работников и служащих государственного сектора экономики, государственных служащих, в том числе и сотрудников Государственной противопожарной службы, повлекло за собой чрезмерную текучесть кадров. Отток кадров происходил в прибыльные отрасли экономики. В органах Государственной противопожарной службы к

2000 году возник определенного рода вакуум, характеризующийся отсутствием специалистов среднего звена в возрасте от 30 до 40 лет, имеющих необходимые знания и практический опыт работы. Произошел разрыв в преемственности поколений. На смену опытным специалистам, занимавшим различные должности в системе Государственной противопожарной службы, как и иных правоохранительных органах государства, пришли недавние выпускники ведомственных учебных заведений, не успевшие обрести практический опыт правоприменительной деятельности.

В конце 2001 года на основании Указа Президента Российской Федерации от 9 ноября 2001 года № 1309 «О совершенствовании государственного управления в области пожарной безопасности» органы Государственной противопожарной службы МВД России были переданы в Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий [44]. Это решение Президента Российской Федерации о передаче личного состава и техники органов Государственной противопожарной службы из МВД России в МЧС России, несомненно, было продиктовано необходимостью увеличения численности государственных спасательных формирований. И дело здесь не только в малочисленности спасательных формирований МЧС России, дислоцировавшихся в крупных региональных центрах Российской Федерации, но и способности подразделений Государственной противопожарной службы проводить первоочередные аварийно-спасательные работы при тушении пожаров, ликвидировать аварии на потенциально опасных объектах и их последствия. Кроме того, немаловажным фактом являлось то, что подразделения Государственной противопожарной службы осуществляли правоприменительную деятельность в области обеспечения пожарной безопасности и дислоцировались практически во всех населенных пунктах (городах и районах) Российской Федерации.

При вхождении органов Государственной противопожарной службы в Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий перед личным составом органов ГПС были поставлены задачи по совершенствованию обеспечения пожарной безопасности во взаимодействии с администрациями субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и спасательными подразделениями министерства, проведении первооче-

редных аварийно-спасательных работ при тушении пожаров, ликвидации последствий стихийных бедствий и аварий на потенциально опасных объектах, поиску новых подходов и управленческих решений в области обеспечения пожарной безопасности и правоприменительной деятельности.

С 1 июля 2002 года вступил в действие Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации.

С принятием УПК РФ произошли определенные изменения в процессуальном положении органов дознания, в том числе органов Государственной противопожарной службы. Подверглись корректировке отдельные нормы уголовно-процессуального законодательства, относящиеся к дознанию, производству неотложных следственных действий, уголовно-процессуальной деятельности на стадии возбуждения уголовного дела, исполнения указаний прокурора и поручений следователя и т.п.

Первоначально в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации органов государственного пожарного надзора, как структурных подразделений Государственной противопожарной службы, среди органов дознания законодатель не указал, предполагая их в структуре органов внутренних дел. В связи с чем обострились споры среди правоприменителей о компетенции органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе. В последующем в целях устранения недостатков, допущенных в УПК РФ, законодателем были внесены дополнения и изменения, в том числе и о компетенции Государственной противопожарной службы в уголовном процессе. В п. 4 ст. 40 УПК РФ законодатель отнес к органам дознания органы Государственной противопожарной службы [45], а не органы госпожнадзора, как это было в УПК РСФСР.

До 1 июля 2002 года, т.е. до введения в действие УПК РФ, органы Государственной противопожарной службы МЧС России как правопреемники органов Государственной противопожарной службы МВД России, осуществляя функцию государственного пожарного надзора, оставались органами дознания по делам о пожарах и нарушениях противопожарных правил. Следовательно, производство дознания должностными лицами органов ГПС МЧС России до внесения в п. 4 ст. 40 и п. 6 ч. 3 ст. 151 УПК РФ о том, что органы Государственной противопожарной службы (ГПС) относятся к органам дознания, следует считать правомерным.

В июне 2002 года Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, в целях совершенствования государственного управления в области пожарной безопасности, был разработан и направлен для ознакомления в управления ГОиЧС субъектов Российской Федерации проект «типовой схемы организации органа, специально уполномоченного решать задачи гражданской обороны, задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в составе или при органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации (республики, края, области, автономного округа)». На основании данного проекта «типовой схемы…» в целях «удешевления содержания аппарата управления» предлагалось единую структуру органов Государственной противопожарной службы субъектов Российской Федерации упразднить и включить вновь созданные подразделения (формирования) ГПС в состав органов управления МЧС России по субъектам Российской Федерации.

В отдельных органах управления МЧС России по субъектам Российской Федерации проект «типовой схемы…» был воспринят в качестве требования о проведении реорганизации органов Государственной противопожарной службы и их слиянии с подразделениями (органами) гражданской обороны (ГОиЧС). Так, например, в августе 2003 года личный состав управления Государственной противопожарной службы Свердловской области был письменно уведомлен об увольнении из органов ГПС. В последующем, на основании «типовой схемы организации органа МЧС» было подготовлено положение «О Главном управлении по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям Свердловской области», согласованное 18 августа 2003 года с Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и утвержденное 5 сентября 2003 года Указом № 488-УГ и.о. Губернатора Свердловской области А.П. Воробьевым [46]. В данном нормативно-правовом акте Главное управление ГОиЧС Свердловской области среди основных задач реализации единой государственной политики в области гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожарной опасности было уполномочено на осуществление государственного пожарного надзора и производство проверки пожарной безопасности исполнительных органов государст-

венной власти, органов местного самоуправления и организаций Свердловской области.

К концу 2003 года ликвидация управлений Государственной противопожарной службы произошла практически во всех субъектах Российской Федерации. Юридическим основанием такой реорганизации явился Приказ МЧС России от 6 августа 2004 года № 372 «Об утверждении Положения о территориальном органе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий – органе, специально уполномоченном решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъекту Российской Федерации».

В последующем, после проведения реформирования управлений Государственной противопожарной службы субъектов Российской Федерации и создания на их материальной базе главных управлений ГОиЧС (МЧС), в рамках реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2002 года № 1376-р о передаче органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации личного состава и техники органов Государственной противопожарной службы, а также функции по тушению пожаров, была проведена реорганизация деятельности территориальных подразделений. В результате данного реформирования инспекции (отделения) государственного пожарного надзора были выведены из состава территориальных подразделений Государственной противопожарной службы и наделены самостоятельным статусом. Следствием чего явились определенные трудности во взаимодействии органов (подразделений) Государственной противопожарной службы и государственного пожарного надзора по обеспечению пожарной безопасности, применению ими норм действующего административного и уголовно-процессуального законодательства. А подзаконные нормативно-правовые акты МЧС России, на основании которых было проведено реформирование органов Государственной противопожарной службы и входивших в их структуру органов государственного пожарного надзора, противоречили требованиям норм действующего федерального законодательства [47].

По мнению отдельных специалистов в области права, в результате проведения МЧС России реорганизации Государственной противопожарной службы опытные специалисты вынуждены были уйти, не видя перспективы профессионального и служебного роста.

Последствия такой кадровой политики не заставили себя долго ждать. Произошло увеличение количества крупных пожаров, снижение качества их тушения и другие негативные последствия, в том числе связанные с массовой гибелью людей [48]. Например, крупные пожары в г. Москве, Владивостоке, Краснодаре и других городах России.

В июле 2006 года на основании Федерального закона от 3 июля 2006 года № 97-ФЗ «О внесений изменений в статью 23.34. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 40 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» законодатель отнес к органам дознания – органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы [49].

В заключение рассмотрения вопроса об истории формирования и развития процессуального статуса органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы следует отметить, что произошедшие за последнее десятилетие изменения в области административно-правового статуса органов и должностных лиц Государственной противопожарной службы, применение ими норм действующего административного и уголовно-процессуального законодательства, безусловно требуют качественного анализа и осмысления.

При этом хотелось бы обратить внимание на цикличность в развитии органов пожарной охраны, как субъектов уголовного процесса. Выделенные автором этапы (периоды) развития уголовно-процессуального статуса Государственной противопожарной службы достаточно ясно это демонстрируют. Становление и развитие процессуального статуса органов пожарной охраны характеризуется систематическими и резкими спадами и подъемами. И это представляется довольно симптоматичным. Дело заключается не столько в известной диалектической спирали продвижения от низшего к высшему. Скорее, здесь более существенную роль играет прочная связь в развитии всей юриспруденции в целом с процессами, происходившими в нашей стране и, в частности, в развитии нашего государства, которые, как известно, также не отличались прямолинейностью. Игнорирование указанной связи вполне очевидно может привести к однобокости исследований, как «чисто» исторических, так и правовых (процессуальных) явлений. И в этом смысле, выделяя этапы становления и развития органов дознания государственного по-

жарного надзора, автор хотел показать правовую систему, в которой ранее господствовали административно-командные методы, секретные и полусекретные подзаконные нормативно-правовые акты, регламентировавшие процессуальную деятельность органов дознания пожарной охраны, а также обратить внимание широкой общественности именно на аналогии, которые возникают при сопоставлении представленной периодизации и политических процессов, происходящих в России. Непосредственно здесь не указывались эти связи, в силу крайней недостаточности исследований, посвященных истории формирования и развития уголовно-процессуального статуса органов дознания государственного пожарного надзора, а также в связи с тем, что все это – предмет отдельного исследования.

Глава 3. Сущность, структура и виды уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора

В соответствии с требованиями действующего уголовно-процессуального законодательства, органы и должностные лица государственного пожарного надзора уполномочены осуществлять следующие виды деятельности в уголовном процессе:

1) предварительную проверку заявлений и (или) сообщений о преступлении (гл. 19 УПК);

2) дознание по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно (ч. 2 ст. 40, п. 3 ст. 149, ч. 3 ст. 151, ст. 223 УПК);

3) неотложные следственные действия по делам, по которым предварительное следствие обязательно (ч. 2 ст. 40, п. 3 ст. 149, ст. 157 УПК);

4) исполнение указаний прокурора и поручений следователя (п. 11 ч. 2 ст. 37, ч. 2 ст. 38, ч. 4 ст. 157, 152, 210 УПК);

5) поддержание по поручению прокурора государственного обвинения в суде в случаях, когда предварительное расследование проведено в форме дознания (п. 6 ст. 5, ч. 4 ст. 37 УПК) [1].

Рассмотрим подробно данные виды уголовно-процессуальной деятельности органов и должностных лиц государственного пожарного надзора.

§ 1. Предварительная проверка заявлений (сообщений) о преступлениях по делам о пожарах

Большинство процессуалистов под предварительной проверкой заявлений, сообщений о преступлении понимают деятельность уголовно-процессуальную, которая закреплена законодателем в ст. 144, 145 УПК РФ [2]. Но некоторые ученые делят ее содержание на определенные элементы и помимо уголовно-процессуальной составляющей включают в нее административную (оперативно-розыскную) [3], либо «непроцессуальную» деятельность [4]. По их мнению, деятельность по рассмотрению и проверке сообщений о преступлениях в стадии возбуждения уголовного дела, по существу,

распадается на два элемента: 1) процессуальный (характеризующийся возможностью производства следственных действий) и 2) непроцессуальный, который фактически выведен за рамки уголовного процесса, что увеличивает сроки производства предварительного расследования [5].

Несомненно, стадия возбуждения уголовного дела, включающая предварительную проверку, должна способствовать сокращению сроков предварительного расследования, поскольку к моменту возбуждения уголовного дела все соответствующие материалы, как правило, могут быть собраны. В процессе производства проверочных действий должностным лицам органа дознания приходится составлять множество документов непроцессуального характера (акты освидетельствования, протоколы изъятия и т.д.), которые в большинстве случаев не могут являться доказательствами. Чтобы легализовать полученные сведения и придать им форму доказательств, должностные лица органов дознания и предварительного следствия вынуждены повторно производить действия, направленные на получение и закрепление доказательств после вынесения постановления о возбуждении уголовного дела (производить допрос опрошенных ранее лиц, акты ревизий проверять путем проведения экспертиз и т.д.) [6]. То есть осуществлять проверку сведений, содержащихся в непроцессуальных документах, путем проведения процессуально-следственных действий. Следовательно, «такая система действует и в обратном направлении, удлиняет сроки расследования и превращает дознавателя и (или) следователя в «процессуального оформителя» того, что уже было сделано в ходе доследственной проверки» [7].

Чтобы исключить подобное дублирование, ряд процессуалистов предлагают ликвидировать указанную двойственность (сочетание процессуальных и непроцессуальных элементов) и решить ряд других проблем в стадии возбуждения уголовного дела. По их мнению, следует отказаться от предварительной проверки сообщений о преступлениях [8], либо изъять ее из УПК РФ, так как последняя носит «административно-полицейский» характер и осуществляется непроцессуальными методами [9].

Представляется, что данные суждения являются излишне радикальными, поскольку предварительная проверка в стадии возбуждения уголовного дела имеет свои специфические задачи, перенесение которых на стадию предварительного расследования только услож-

нит механизм досудебного производства. Кроме того, следует признать, что действия по проверке сообщений о преступлении способствуют принятию обоснованного решения о возбуждении либо об отказе в возбуждении уголовного дела, выносимого компетентным должностным лицом.

Несомненно, проверочные действия в стадии возбуждения уголовного дела должным образом не регламентированы УПК РФ. Следовательно, предварительная проверка сообщений о преступлении, как вид правоприменительной деятельности, предполагает наличие элементов административной (непроцессуальной) деятельности. Но поскольку мы анализируем уголовно-процессуальный институт, а не административный, то не станем включать в его содержание деятельность, неурегулированную уголовно-процессуальным законодательством.

Характерная особенность уголовно-процессуальной деятельности в стадии возбуждения уголовного дела, в отличие от административной, состоит в том, что она является наиболее формализованной и регламентируется в основном одним законодательным актом – Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации.

Изучение юридической литературы показало, что стадию возбуждения уголовного дела, а соответственно и осуществляемую в ее рамках предварительную проверку сообщений о преступлении подразделяют на определенные этапы. Например, отдельные процессуалисты считают, что предварительная проверка сообщений о преступлении состоит из двух этапов. Первый этап – подготовительный, или этап «определения подследственности». Второй этап – исключительный, т.е. «этап сбора данных, указывающих на наличие или отсутствие признаков преступления, достаточных для принятия в стадии возбуждения уголовного дела решения» [10].

Согласно второй точки зрения – стадия возбуждения уголовного дела, а соответственно и осуществляемая в ее рамках предварительная проверка заявлений (сообщений) о преступлении состоит из трех этапов:

1) получение (принятие) сообщения о совершенном или готовящемся преступлении;

2) проверка сообщения (производство доследственной проверки);

3) вынесение соответствующего решения (принятие процессуального решения по существу сообщения) [11].

Представляется возможным согласиться со второй точкой зрения.

Каждый этап имеет свои особенности. На первом этапе должностные лица органов дознания получают заявление или сообщение о преступлении (ч. 1 ст. 140 УПК), разрешают вопрос о его подследственности и принятии к своему производству. На втором этапе производят проверочные действия по сбору данных, указывающих на наличие или отсутствие признаков преступления, достаточных для принятия решения в стадии возбуждения уголовного дела (ст. 144 УПК). На третьем этапе принимают решение о возбуждении уголовного дела, отказе в возбуждении уголовного дела или передаче материалов по подследственности (ст. 145 УПК) [12].

УПК РФ не содержит процедуры должной организации предварительной проверки, однако она выработана процессуальной практикой, которая включает: истребование документов, осмотр производственных, складских и торговых помещений, проведение инвентаризации, ревизий и т.п. [13]. В связи с чем должностные лица органа государственного пожарного надзора после принятия сообщения о преступлении к своему производству, на этапе сбора достаточных данных, могут проводить осмотр места происшествия (пожара), истребовать документы и материалы либо производить их административное изъятие, получать объяснения, собирать необходимые сведения, а также осуществлять иные действия и мероприятия, направленные на получение фактических данных, с целью принятия обоснованного решения о возбуждении либо отказе в возбуждении уголовного дела. Данные действия являются проверочными и служат основанием для вынесения постановления о возбуждении уголовного дела.

Следует отметить, что если в УПК РСФСР были прямо закреплены два проверочных действия в стадии возбуждения уголовного дела – получение объяснений и истребование материалов (ст. 109 УПК РСФСР), то в УПК РФ, к сожалению, вопрос о производстве проверочных действий вообще не решен. В ст. 144 и 146 УПК РФ нет ни слова о получении объяснений и истребовании материалов. В связи с чем представляется возможным согласиться с точкой зрения И.А. Ретюнских, считающей необходимым внести в УПК РФ получение объяснений и истребование материалов как специфические методы проверочных действий в стадии возбуждения уголовного дела [14].

Аналогичной точки зрения относительно получения объяснений придерживается и В.А. Семенцов, указывающий: «Проверка в стадии возбуждения уголовного дела осуществляется не только при производстве отдельных следственных действий, но и при выполнении иных процессуальных действий, к числу которых следует отнести получение объяснений. Для этого необходимо ввести в ст. 5 УПК понятие «получение объяснения», дополнить ст. 144 УПК нормой, предусматривающей возможность проведения этого процессуального действия, а в Приложении 3.1 к ст. 476 УПК дать бланк получения объяснения» [15].

Несомненно, точки зрения И.А. Ретюнских и В.А. Семенцова заслуживают внимания законодателя и нуждаются в незамедлительном законодательном разрешении.

Отсутствие в законе возможности получения объяснений и истребования материалов как специфических методов проверочных действий в стадии возбуждения уголовного дела сдерживает начальников органов дознания государственного пожарного надзора в принятии решений по делам о пожарах. Продолжает действовать, как представляется, «инертность мышления», основанная на предыдущем опыте процессуальной деятельности, знании норм ранее действовавшего уголовно-процессуального законодательства и практики его применения. По их мнению, проверочные действия, не подтверждаемые соответствующими материалами проверки, а также иными документами, не являются достаточными для принятия решений о возбуждении либо отказе в возбуждении уголовного дела по пожару. Между тем, следует отметить, что в процессуальной литературе под «иными документами», как источниками доказательств в уголовном судопроизводстве, обычно рассматриваются документы, к которым относят не только протоколы следственных и судебных действий, но и заключения эксперта и специалиста [16], а также любой материальный предмет: письменный акт, официальный документ, материалы фото- и киносъемки, аудио- и видеозаписи и иные носители информации, на которых зафиксированы сведения об обстоятельствах, подлежащих доказыванию при производстве по уголовному делу, либо иных обстоятельствах, имеющих значение для дела, полученные в результате их описания или запечатления лицами, составившими этот документ [17].

Проведенный в процессе исследования опрос 120 сотрудников, на которых в органах государственного пожарного надзора возлага-

лось дознание и иные виды уголовно-процессуальной деятельности, показал, что проверка первичных материалов о преступлении является для них одной из основных обязанностей. Об этом можно судить по следующим данным. Примерно у половины респондентов на проверку оснований к возбуждению уголовного дела уходит от 25 до 40 % рабочего времени, затрачиваемого на расследование преступления по пожару, а у третьей части – от 15 до 25 %.

Предварительная проверка заявлений (сообщений) о преступлении имеет решающее значение в уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора и отличается от иных ее видов тем, что при осуществлении проверочных действий проводится сбор данных, указывающих на наличие или отсутствие признаков преступления, принимается решение о возбуждении или отказе в возбуждении уголовного дела. Она не является предварительным расследованием, но, по сути, очень близка к нему по своему содержанию. «Однако – по мнению И.Л. Петрухина – …само содержание доследственной проверки свидетельствует о том, что она все более вытесняет предварительное расследование» [18]. Это связано с увеличением сроков производства проверочных действий (различного рода проверки, ревизии), сбором соответствующих материалов, привлечением в их проведении специалистов и т.д. [19]

Правом возбуждать уголовные дела по факту пожара при соблюдении требований, предусмотренных статьями 144, 145, 146, 149, 150, 151, 157 УПК, действующее уголовно-процессуальное законодательство наделяет орган государственного пожарного надзора, следователя, прокурора.

Для возбуждения уголовного дела необходимо наличие двух составляющих: повода и основания к возбуждению уголовного дела.

Поводы к возбуждению уголовного дела по пожару должны содержать информацию о наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления. Только в этом случае они могут служить основанием к проверке и принятию решения о возбуждении уголовного дела, имея значение юридического факта, влекущего начало уголовно-процессуальной деятельности. Поводами для возбуждения уголовного дела служат:

1) заявление о преступлении;

2) явка с повинной;

3) сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников (ч. 1 ст. 140 УПК).

Закон не допускает возбуждения уголовного дела на основании анонимных заявлений (сообщений), защищая граждан от клеветы и ложных обвинений (доносов). Но, как считает И.Л. Петрухин, «…отвергать всякое значение анонимных сообщений вряд ли правильно. Если в анонимном сообщении указываются факты, которые легко проверить, то дознаватель и следователь могут осуществить такую проверку до вынесения постановления уголовного дела…» [20].

Одним из поводов к возбуждению уголовного дела УПК определяет явку с повинной. В соответствии со ст. 142 УПК явка с повинной как повод для возбуждения уголовного дела представляет собой добровольное сообщение лица о совершенном им преступлении. При этом следует иметь в виду, что «явка виновного лица» в правоохранительные органы должна предшествовать добровольному сообщению о преступлении. Не может быть признано явкой с повинной добровольное сообщение лица, задержанного или арестованного по подозрению в совершении того преступления, о котором это лицо сообщает [21]. В этом случае действия виновного лица, добровольно сообщающего о совершенном им преступлении, следует рассматривать в качестве добровольного содействия органам предварительного расследования.

Пункт 3 ч. 1 ст. 140 УПК не указывает, из каких именно иных источников может быть получено сообщение о совершенном или готовящемся преступлении. Ими могут быть: сообщения медицинских учреждений и средств массовой информации; материалы, собранные сотрудниками надзорных (контролирующих) органов при проведении административных проверок и ревизий; рапорты сотрудников правоохранительных органов о выявлении признаков преступления при исполнении ими должностных обязанностей; результаты оперативно-розыскной деятельности, полученные в соответствии с Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности» и т.д.

Следует отметить, что для проведения проверки и принятия решения о возбуждении уголовного дела недостаточно только повода для возбуждения уголовного дела, так как необходимость проведения проверки о преступлении определяется не только наличием повода, но и соответствующего основания.

Большинство процессуалистов считают, что основания возбуждения уголовного дела – это имеющиеся в распоряжении компетентного органа достаточные данные, указывающие на признаки объективной стороны преступления [22]. Такие данные могут содержаться в сообщениях и заявлениях граждан, а также иных материалах, получаемых государственными органами и должностными лицами, решающими вопросы о начале производства по уголовному делу.

УПК РФ допускает возможность возбуждения уголовного дела при наличии признаков преступления, однако это не означает, что процессуально-властный орган вправе возбудить уголовное дело только при наличии в конкретном событии всех признаков преступления, которые могут быть установлены лишь в процессе производства предварительного расследования. Поэтому к моменту принятия решения о возбуждении уголовного дела нельзя требовать исчерпывающих сведений о составе преступления [23]. Аналогичной точки зрения придерживается И.Л. Петрухин, указывающий: «Не соответствует закону широко распространенная практика, когда, с одной стороны, уголовные дела возбуждаются не при наличии признаков преступления, а при полной его доказанности (расследование производится путем доследственной проверки)» [24]. Представляется, что достаточными данными для принятия решения о возбуждении уголовного всегда будут являться признаки объективной стороны состава преступления, т.е. признаки деяния и наступившие последствия.

Признаками объективной стороны состава преступлений, связанных с пожарами, являются:

1) наличие крупного материального ущерба (оцененных в денежном выражении материальных ценностей, уничтоженных и (или) поврежденных вследствие непосредственного воздействия опасных факторов пожара, огнетушащих веществ, мер, принятых для спасения людей и материальных ценностей);

2) множественность очагов пожара;

3) наличие травмированных или погибших;

4) уничтожение или повреждение лесных массивов, а равно насаждений, не входящих в лесной фонд;

5) наличие иных обстоятельств, указывающих на преступления, предусмотренные ч. 2 ст. 167, ст. 261 УК РФ (наличие ЛВЖ (ГЖ) на

месте пожара, угрозы об уничтожении чужого имущества либо лесных массивов путем поджога и др.) [25].

Определяя достаточность данных для возбуждения уголовного дела по пожару недопустимо руководствоваться так называемой «судебной перспективой», предполагающей наличие сведений о виновнике преступления и реальной возможности его изобличения, либо воздерживаться от возбуждения дела, которое, по всей вероятности, будет приостановлено или прекращено. Как справедливо отмечают С.П. Щерба, Г.П. Химичева, Н.Н. Донковцев и А.А. Чувилев, такое положение не основано на законе, оно может привести к расширению пределов проверки первичных материалов о преступлении [26]. Наличие признаков преступления должно основываться на убедительных фактических данных, которые являются не только очевидными, но и достоверными, то есть истинными, и устанавливаться из процессуальных источников. Кроме того, как указывает И.Л. Петрухин: «Обоснованное прекращение уголовного дела также ценно, как и изобличение преступника» [27].

Практика организации производства уголовно-процессуальной деятельности ряда территориальных подразделений Государственной противопожарной службы Свердловской, Оренбургской, Челябинской, Курганской, Тюменской и других областей (регионов) России показала, что уголовные дела по пожарам возбуждались органами государственного пожарного надзора при наличии повода, предусмотренного п. 6 ст. 108 УПК РСФСР, то есть непосредственного обнаружения органом дознания, следователем, прокурором признаков преступления. И лишь одно уголовное дело было возбуждено по факту нарушения требований пожарной безопасности, повлекшего криминальные последствия, который был выявлен в ходе расследования органами внутренних дел другого преступления.

В ходе изучения следственной и судебной практики по уголовным делам, связанным с пожарами, были получены следующие данные: 82,2 % уголовных дел было возбуждено на основании непосредственного обнаружения органом дознания (в том числе органами государственного пожарного надзора) признаков преступления (т.е. 46 из 56 уголовных дел возбуждались при наличии повода, предусмотренного п. 6 ст. 108 УПК РСФСР); 12,4 % уголовных дел было возбуждено по заявлению граждан (т.е. по 7 уголовным делам); 3,6 % уголовных дел было возбуждено по сообщениям предприятий, организаций и должностных лиц (т.е. по 2 уголовным де-

лам); 1,8 % уголовных дел было возбуждено по факту выявления в ходе расследования других преступлений нарушения требований пожарной безопасности, повлекших криминальные последствия.

Непосредственное обнаружение органом дознания, следователем, прокурором признаков преступления являлся одним из самых распространенных поводов к возбуждению уголовного дела и имел важное практическое значение [28]. В действующий УПК РФ он не включен. Данный повод (непосредственное обнаружение признаков преступления) был признан неудачным, поскольку его формулировка, с точки зрения отдельных процессуалистов, не раскрывает сущности и вызывает споры в теории и практике, имеет двоякий смысл. С одной стороны – непосредственное обнаружение признаков преступления, как повод для возбуждения уголовного дела, будет иметь место в тех случаях, когда процессуально-властный орган либо должностное лицо непосредственно окажутся очевидцами преступления. С другой стороны, тогда, когда процессуально-властные органы и должностные лица по своей инициативе обнаружат достаточные данные, указывающие на признаки преступления в материалах, полученных в результате их служебной деятельности [29].

В настоящее время ситуации, подпадавшие ранее под указанный выше повод, входят в круг ситуаций, предусмотренных УПК РФ. Поводом к возбуждению уголовного дела по факту пожара, при обнаружении признаков преступления, будет сообщение о совершенном либо готовящемся преступлении, полученное из иных источников (п. 3 ч. 1 ст. 140, ст. 143 УПК). В данном случае к числу иных источников информации будут относиться материалы, собранные сотрудниками органов государственного пожарного надзора в ходе проведения проверок по пожарам.

В процессе изучения следственной и судебной практики по уголовным делам, возбужденным по требованиям норм УПК РФ, были получены следующие данные: 83,3 % уголовных дел было возбуждено на основании сообщений о совершенном преступлении, полученных из иных источников (т.е. 10 из 12 уголовных дел возбуждались при наличии повода, предусмотренного п. 3 ч. 1 ст. 140 УПК РФ).

По смыслу уголовно-процессуального закона указанные материалы должны быть оформлены рапортом должностного лица (ст. 143 УПК), который составляется в момент получения первичной

информации о преступлении [30], либо по результатам проверки сообщения о преступлении.

В ст. 143 УПК указывается, что составление рапорта должно быть осуществлено лицом, получившим это сообщение, и ничего не говорится о том, какие именно должностные лица правоприменительных (правоохранительных) органов вправе составить рапорт об обнаружении признаков преступления. В силу неверного восприятия требований закона ряд процессуалистов делают ошибочный вывод, что в качестве лиц, имеющих право составлять рапорт об обнаружении признаков преступления, можно рассматривать только дознавателей, следователей и прокурорских работников, которые обладают полномочиями по рассмотрению сообщений о преступлениях. Иные должностные лица правоприменительных органов таковыми полномочиями не обладают, а следовательно, составить рапорт об обнаружении признаков преступления не вправе [31]. На самом деле, из текста ст. 143 УПК и Приложения № 1 к ст. 476 УПК вытекает лишь то, что составление рапорта должно быть осуществлено лицом, получившим это сообщение. Таким лицом может быть любое должностное лицо правоприменительных органов, в обязанность которого входит получение сообщения о преступлении и его проверка. Дознаватели, следователи и прокурорские работники проверочными действиями занимаются, как правило, от случая к случаю. Кроме того, рапорт составляется на имя вышестоящего должностного лица правоприменительного органа. В рапорте излагается не только само сообщение о преступлении, но и информация об обнаружении признаков преступления, полученная по результатам его проверки [32]. Аналогичной точки зрения придерживается И.Л. Петрухин, который указывает: «При получении сообщения о преступлении должностное лицо правоохранительного органа составляет рапорт (ст. 143). В сущности это полицейская, непроцессуальная мера, применяемая для уведомления об обнаруженном преступлении лица, правомочного возбудить уголовное дело. Рапорт составляется и в случаях, когда упомянутое лицо самостоятельно и непосредственно обнаружило преступление, например при задержании подозреваемого» [33].

В органах государственного пожарного надзора, например, рапорты должностных лиц (инспекторского состава ГПН), заявления (сообщения) о преступлениях, связанных с пожарами, регистриру-

ются в «книге учета заявлений, сообщений и другой информации о преступлениях, по делам о пожарах».

Регистрация рапортов, заявлений (сообщений) о преступлениях, связанных с пожарами, должна производиться круглосуточно, непосредственно по их поступлению в органы Государственной противопожарной службы и любым сотрудником государственного пожарного надзора этого органа. На рапорте, заявлении и (или) сообщении проставляется штамп регистрации. Заявителю выдается талон, уведомляющий, что сообщение принято. Начальник органа государственного пожарного надзора должен осуществлять ежедневный контроль за своевременностью регистрации, ее полнотой и сроками разрешения рапортов, заявлений (сообщений) о преступлениях. При рассмотрении рапорта, заявления (сообщения) о преступлении начальник органа передает их и сопутствующие им материалы в органы предварительного расследования для принятия решения о возбуждении уголовного дела в порядке, предусмотренном УПК РФ. Как правило, начальник органа государственного пожарного надзора передает материалы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела дознавателю, в производстве которого, в случае принятия решения о возбуждении уголовного дела, оно и находится [34].

Причины, по которым основным поводом к возбуждению уголовного дела о пожаре является информация, полученная в рамках проверочно-розыскной деятельности, кроются в следующем. Во-первых, органы государственного пожарного надзора в силу возложенных на них задач обязаны динамично реагировать на правонарушения, связанные с пожарами. Частью 5 статьи 6 Федерального Закона «О пожарной безопасности» № 69-ФЗ от 21 декабря 1994 года установлено, что «территориальные органы управления и подразделения ГПС… принимают и регистрируют заявления, сообщения и иную информацию о преступлениях и административных правонарушениях, связанных с пожарами, и обязаны своевременно принимать соответствующие меры, предусмотренные законодательством» [35].

Во-вторых, преступления, связанные с пожарами, не всегда относятся к категории «очевидных». В процессе своей деятельности органы государственного пожарного надзора вынуждены реагировать на любой пожар и осуществлять проверочную деятельность и производство неотложных следственных действий по любому пре-

ступлению, связанному с пожаром, так как установить на первоначальном этапе наличие признаков иных преступлений одновременно с пожаром практически невозможно. В силу своей специфики криминальные пожары могут быть не только элементом состава преступления, но и служить средством уничтожения следов иного преступления. Например, поджог или имитация неосторожного обращения с огнем могут использоваться для сокрытия преступлений, связанных с хищением (кражей), злоупотреблением служебным положением, умышленным убийством и так далее.

Предварительная проверка рапортов, заявлений (сообщений) о преступлении завершается констатацией наличия оснований к возбуждению либо отказу в возбуждении уголовного дела.

Различают возбуждение уголовного дела в отношении конкретного лица (in personam) и «по факту» преступления неизвестным лицом (in rem). Такая классификация была известна еще в Древнем Риме, она сохранилась и в современном уголовном процессе [36]. Данная классификация позволяет разграничить полномочия органов предварительного расследования. Так, деятельность органов дознания по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно (ч. 2 ст. 40, п. 3 ст. 149, ч. 3 ст. 151, ст. 223 УПК) осуществляется только в отношении конкретного лица. Деятельность органов дознания по факту преступления, т.е. по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно (ч. 2 ст. 40, п. 3 ст. 149, ст. 157 УПК), осуществляется в течение 10 суток со дня возбуждения уголовного дела в виде неотложных следственных действий, с последующей передачей материалов уголовного дела прокурору.

Результатом предварительной проверки рапортов, заявлений (сообщений) о преступлении является итоговое решение, которое принимается компетентным лицом в течение 3-х суток. В случаях, требующих дополнительной проверки либо в исключительных случаях с согласия прокурора, начальника следственного отдела, начальника органа дознания – в течение 10 суток (ч. 1, 3 ст. 144 УПК РФ, Приложения 7, 8 и 9 к ст. 476 УПК). В Законе не указано, в каких исключительных случаях допускается продление [37]. К моменту принятия решения необходимо, чтобы данных было достаточно для вынесения определенного решения. Компетентные лица оценивают имеющиеся данные в соответствии со своим внутренним убеждением, устанавливая логические связи между ними [38].

Как показало проведенное исследование опыта работы ряда территориальных органов Государственной противопожарной службы Свердловской, Оренбургской, Челябинской, Курганской, Тюменской областей, г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области, а также других регионов России по организации производства уголовно-процессуальной деятельности, стадия возбуждения уголовного дела, а соответственно и осуществляемая в ее рамках уголовно-процессуальная деятельность органов (подразделений) государственного пожарного надзора, чаще всего завершается отказом в возбуждении уголовного дела [39]. Например, в 2002 году на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области зарегистрировано 14708 пожаров (9219 – в Санкт-Петербурге, 5489 – в Ленинградской области). По результатам проверок по фактам пожаров сотрудниками территориальных подразделений Государственной противопожарной службы, в соответствии с требованиями ст. 109 УПК РСФСР и ст. 145 УПК РФ, приняты следующие решения: отказано в возбуждении уголовных дел по 4611 эпизодам пожаров (2217 – в г. Санкт-Петербурге, 2394 – в Ленинградской области); передано 1511 материалов проверок в другие правоохранительные органы (887 – в г. Санкт-Петербурге, 624 – в Ленинградской области); возбуждено 50 уголовных дел (8 – в г. Санкт-Петербурге, 42 – в Ленинградской области) [40].

В процессе проведения исследования были изучены 240 материалов проверок ряда территориальных подразделений ГПС Свердловской, Оренбургской, Челябинской, Курганской, Тюменской и других областей (регионов) России, разрешенных за период с 2003 по 2004 годы, по которым принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела. В ходе изучения материалов были получены следующие данные: по 80,8 % материалов решение об отказе в возбуждении уголовного дела было вынесено в связи с отсутствием состава преступления, из них: по 7,73 % в связи с недостижением лицом, совершившим общественно опасное деяние, возраста, по достижению которого наступает уголовная ответственность; в 11,6 % материалов решение об отказе в возбуждении уголовного дела было вынесено в связи с отсутствием события преступления; в 0,41 % материалов решение об отказе в возбуждении уголовного дела было вынесено в отношении умершего (погибшего) при пожаре.

Вместе с тем следует отметить, что уголовно-процессуальная деятельность должностных лиц органов государственного пожарно-

го надзора в стадии возбуждения уголовного дела далеко не всегда осуществлялась без недостатков. Например, по выборочно изученным материалам проверок по делам о пожарах в 20 % из них осмотры места происшествия (пожара) проводились по истечении одного и более дней, а по 5,8 % из них вообще не проводились; 11,25 % материалов не содержали информации об уведомлении заинтересованных лиц о принятом решении; в 7,08 % материалов решение об отказе в возбуждении уголовного дела было вынесено без надлежащего установления обстоятельств происшествия; в 6,25 % материалов протокол осмотра места происшествия (пожара) напоминал инвентаризационную ведомость и сводился к общей формулировке следующего содержания: «…огнем полностью уничтожено здание…, очаг пожара определить не представляется возможным. Что-либо, указывающее на причину пожара, не обнаружено». Привлечение специалистов к осмотру места происшествия (пожара) и исследованию вещественных доказательств, изъятых во время его проведения, использовались крайне редко. Таких случаев выявлено только в 9,1 % материалах.

Причины пожаров, по которым выносились решения об отказе в возбуждении уголовного дела, распределились следующим образом: 67,5 % – неосторожное обращение с огнем; 22,9 % – нарушение эксплуатации электрооборудования и электроприборов; 6,25 % – детская шалость с огнем; 4,5 % – неисправность печей; 0,83 % – действия стихийных сил природы (грозовые разряды, самовозгорание и т.п.); 2,08 % – прочее; 0,41 % – причины не установлены.

Однако следует отметить, что в ряде случаев выбор органами государственного пожарного надзора основания к отказу в возбуждении уголовного дела не всегда соответствует закону. Нередко причиной совершения уголовно наказуемого деяния указывается «детская шалость с огнем», но в процессе предварительной проверки не устанавливается конкретный подросток, виновный в совершении противоправного деяния. Вывод о том, что правонарушение, связанное с пожаром совершено детьми, делается на основании объяснений очевидцев, которые видели детей возле места происшествия накануне или во время пожара. Либо основанием к отказу в возбуждении уголовного дела указывается «неосторожное обращение с огнем неустановленных лиц…». Совершенно ясно, что подобные формулировки, не соответствующие требованиям УПК, представляют собой элементарный формализм и используются отдель-

ными сотрудниками государственного пожарного надзора в целях сокрытия своей неспособности расследовать правонарушения, связанные с пожарами.

Несмотря на свою огромную процессуальную значимость, постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в органах государственного пожарного надзора нередко имеют неполное и одностороннее изложение сведений. В них зачастую описаны обстоятельства, не содержащие существенной информации о правонарушении, к материалам отказного производства в ряде случаев приобщаются документы, не имеющие значения для разрешения дела.

Из изученных материалов проверок по пожару – 66,6 % составляли материалы объемом от 4 до 10 листов; 30 % объемом 11–20 листов; 2,5 % объемом 21–30 листов; и только – 0,83 % содержали свыше 30 листов.

Срок предварительной проверки по материалам, связанным с пожарами, большей частью ограничивался тремя (58,3 %) либо десятью (32,5 %) сутками. И лишь в одном из десяти случаев (9,2 %) он превышал установленный законом срок для проверки заявлений (сообщений) о преступлении. Это объясняется отдаленностью места происшествия, связанного с пожаром, и спецификой преступлений, связанных с пожарами. По ним несвоевременное начало уголовно-процессуальной деятельности влечет утрату возможности качественного сбора необходимых материалов в стадии возбуждения уголовного дела, позволяющих установить причину пожара и должным образом мотивировать принимаемые решения.

Поскольку некоторые специальные проверки и истребование материалов как специфические методы проверочных действий не могут быть завершены в десятидневный срок, в литературе появились предложения «предусмотреть иные, более длительные сроки (с оговоркой об их пределах)» [41], либо о продлении прокурором сроков проверки заявлений (сообщений) в стадии возбуждения уголовного дела до 1 месяца [42]. Рассмотрев эти предложения и удовлетворив требования практических работников правоприменительных органов о продлении сроков предварительной проверки, законодатель внес в ч. 3 ст. 144 УПК поправку, согласно которой при необходимости проведения документальных проверок или ревизий прокурор вправе по ходатайству следователя или дознавателя продлить срок предварительной проверки до 30 суток [43]. В Законе не указаны случаи либо основания, в соответствии с которыми проку-

рор вправе продлить срок предварительной проверки для производства документальных проверок или ревизий.

Некоторые авторы пошли гораздо дальше предложения о продлении срока проверки сообщений. Например, В. Хомич предложил существенно расширить перечень следственных действий, проведение которых разрешено до возбуждения уголовного дела. К таким следственным действиям он относит: выемку, задержание в порядке ст. 122 УПК РСФСР, освидетельствование, судебную экспертизу [44]. Ю. Францифоров, В. Николайченко, Н. Громов [45], Е.Н. Тихонов [46] и Я.П. Нагнойный [47] говорят о возможности проведения экспертизы до возбуждения уголовного дела. Ранее против существенного расширения следственных действий в стадии возбуждения уголовного дела выступали В.М. Савицкий [48] и И.Н. Сорокотягин [49].

В последнее время получила распространение точка зрения о том, что действующий УПК допускает до возбуждения уголовного дела производство осмотра места происшествия, освидетельствование и назначение судебной экспертизы [50]. «На самом деле – как указывает И.Л. Петрухин – таких действий больше: задержание, личный обыск задержанного – и все это до возбуждения уголовного дела прокурором. Причем применяются меры принуждения и проводятся процессуальные действия, которые требуют значительных затрат времени (например, ознакомление подозреваемого с постановлением о назначении экспертизы и ее организация)» [51]. Вместе с тем следует отметить, что из текста ч. 4 ст. 146 УПК РФ вытекает лишь то, что производство судебной экспертизы и освидетельствования возможно до получения согласия прокурора на возбуждение уголовного дела, но после вынесения органами предварительного расследования постановления о возбуждении уголовного дела [52]. Кроме того, представляется, что производство любых (кроме осмотра места происшествия) следственных действий без вынесения постановления о возбуждении уголовного дела является нарушением принципа законности, оно не может быть оправдано ни исключительной ситуацией, ни неотложной необходимостью. В УПК РФ, как и в УПК РСФСР, прямо говорится о возможности производства до возбуждения уголовного дела только осмотра места происшествия (ч. 2 ст. 176 УПК) [53]. Следовательно, формулировку ч. 4 ст. 146 УПК в части установления допустимых до возбуждения уголовного дела следственных действий необходимо признать неудач-

ной. Упомянутые следственные действия указанной нормы УПК РФ (освидетельствование и назначение судебной экспертизы) совершенно не соответствуют букве закона [54]. Следует также отметить, что при назначении экспертизы законодатель предусматривает ряд гарантий обеспечения прав подозреваемых (обвиняемых) на защиту (ч. 1 ст. 198 УПК). Поскольку на стадии возбуждения уголовного дела лица не обладают определенным процессуальным статусом, соблюдение указанных гарантий невозможно, что существенно нарушает их конституционные права и законные интересы [55]. Как правильно замечает С.А. Саушкин, от 70 до 75 % преступлений совершаются в условиях неочевидности, когда лицо, совершившее преступление не установлено, а значит невозможно обеспечить его права в полном объеме. Аналогичная ситуация в отношении лица, пострадавшего от преступления (потерпевшего), который по каким-либо причинам не обращается в правоохранительные органы [56].

Представляется возможным согласиться с точкой зрения В. Махова, который указывает о возможности проведения только судебно-медицинских экспертиз в стадии возбуждения уголовного дела с целью установления последствий преступления и принятия решения о квалификации действий (бездействий) виновного [57]. Однако, как свидетельствует процессуальная практика, по большинству фактов получения потерпевшими различного рода телесных повреждений и степень их тяжести, согласно медицинским критериям, может быть определена незамедлительно. Такое положение действовало на протяжении ряда десятилетий и не вызывало особых затруднений [58]. В проведении иных судебных экспертиз (например, пожарно-технических, химических, криминалистических и т.д.) на стадии возбуждения уголовного дела по пожару необходимость отсутствует. Их результаты являются косвенными доказательствами и, как правило, решающего значения для принятия решения о возбуждении уголовного дела по пожару они играть не могут, поскольку осуществляются в течение длительного времени, значительно превышающего стадию возбуждения уголовного дела. Например, согласно Инструкции по организации судебных экспертиз в экспертных подразделениях МВД России, срок на производство пожарно-технической экспертизы отводится в течение 20 суток. Кроме того, проведение экспертизы до вынесения постановления о возбуждении уголовного дела, за исключением судебно-медицинской, применительно к преступлениям по делам о пожарах нецелесообразно, так

как отсутствует возможность законного поручения эксперту производства экспертных исследований до возбуждения уголовного дела.

Следует согласиться с решением законодателя о том, что при проведении документальных проверок прокурор, в исключительных случаях, имеет право продлить по ходатайству следователя (дознавателя) срок рассмотрения заявления или сообщения о преступлении до 30 суток (ч. 3 ст. 144 УПК РФ). Однако в УПК не указаны случаи либо основания, в соответствии с которыми прокурор вправе продлить срок предварительной проверки для производства документальных проверок или ревизий до 30 суток. Несмотря на то, что первый шаг к урегулированию проблемы полномочий процессуально-властных субъектов при проверке заявлений (сообщений) о преступлении сделан, она требует дальнейшей доработки и законодательного закрепления, поскольку исключения, не оговоренные предписаниями закона, у нас часто превращаются в правила. Не вызывает сомнения, что продление сроков рассмотрения сообщения о преступлении до 30 суток возможно только по экономическим, налоговым, таможенным правонарушениям или правонарушениям, связанным с оборотом наркотических средств и веществ. Применительно к преступлениям по делам о пожарах продление сроков проверки свыше 10 суток представляется нецелесообразным, поскольку длительность рассмотрения заявления (сообщения) о преступлении должным образом не влияет на мотивированность принимаемых по пожару решений, но может повлечь утрату возможности качественного сбора необходимых материалов, позволяющих установить причину пожара в кратчайший срок. Кроме того, как представляется, длительные проверки отдаляют начало расследования от момента совершения деяния и уже в силу этого затрудняют установление и изобличение виновных.

При разрешении вопроса о необходимости расширения перечня следственных действий, которые разрешено производить в стадии возбуждения уголовного дела, представляется возможным согласиться с мнением тех ученых, которые считают, что наряду с осмотром места происшествия перечень следственных действий возможно расширить, дополнив его только производством судебно-медицинских экспертиз, направленных на установление последствий преступления с целью принятия решения о квалификации действий (бездействий) виновного.

Завершая рассмотрение данного вопроса, следует сказать, что институт проверки заявлений и сообщений о преступлении в российском уголовном процессе необходим. В противном случае началом стадии предварительного расследования следует считать принятие заявления (сообщения) о преступлении, а следовательно, будет утрачено существенное различие между стадиями возбуждения уголовного дела и предварительного расследования, что практически снимет запрет совершать следственные действия до вынесения постановления о возбуждении уголовного дела, как предлагает, например, А. Власов [59]. Кроме того, сроки предварительного расследования в данном случае нужно будет исчислять с момента поступления первичного материала о совершенном правонарушении, а не с момента вынесения постановления о возбуждении дела, в связи с чем теряется смысл отказа в возбуждении уголовного дела как правового института в целом.

§ 2. Дознание по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно

В юридической литературе неоднократно поднимался вопрос об упразднении дознания как одной из форм предварительного расследования [60]. Однако развитие практики и законодательства пошло по другому пути. Последовательное расширение компетенции органов дознания с середины 90-х годов XX века привело к значительной активизации их деятельности в уголовном процессе.

Уголовно-процессуальный кодекс РФ ввел на законодательном уровне понятие термина «дознание», определяя его как форму предварительного расследования, осуществляемую дознавателем, органом дознания и следователем по уголовному делу, по которому производство предварительного следствия необязательно (п. 8 ст. 5, п. 1 ч. 2 ст. 40, п. 3 ст. 149 УПК). Законодатель ликвидировал проводимое в ранее действовавшем УПК деление дознания на два вида: дознание по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно (ст. 119 УПК РСФСР), и дознание по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно (ст. 120 УПК РСФСР). На это, в частности, указывает содержание главы 32 УПК РФ – «Дознание» (ст. 223–226 УПК), что свидетельствует о значимости, которую придает законодатель расследо-

ванию преступлений в форме дознания и важности правоприменительной деятельности органов дознания в уголовном процессе.

Дознание по УПК РФ существенно отличается от дознания по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, предусмотренного УПК РСФСР. Эти различия заключаются в следующем:

1) вместо лица, производящего дознание, появилась новая процессуальная фигура – дознаватель (п. 7 ст. 5, ст. 41 УПК);

2) к числу субъектов дознания добавился следователь;

3) расширился круг дел, по которым производится дознание (ч. 3 и 4 ст. 150 УПК);

4) сроки производства дознания в сравнении с УПК РСФСР сокращены (ст. 223 УПК);

5) органы дознания не вправе проводить дознание по факту совершения преступления, даже если это преступление относится к их подследственности (ст. 157 УПК);

6) органы дознания вправе осуществлять дознание только в отношении конкретных лиц (ч. 2 ст. 223 УПК);

7) законодатель разграничил компетенцию между органами дознания (дознавателями различных ведомств) по признаку предметной подследственности (ч. 3 ст. 151 УПК);

8) компетенция органов дознания существенно расширилась и по персональному признаку подследственности (т.е. по субъекту преступления), поскольку дознание может проводиться в отношении лиц, нуждающихся в лечении от алкоголизма или наркомании, а также лиц, у которых обнаружены психические расстройства, не исключающие вменяемости (ч. 4 ст. 433 УПК);

9) дознание может проводиться в отношении несовершеннолетних, что следует из смысла норм главы 50 УПК РФ, устанавливающей особый порядок производства по делам несовершеннолетних (ст. 426 УПК);

10) вместо обвинительного заключения составляется обвинительный акт (ст. 225 УПК);

11) потерпевшему или его представителю по их ходатайству могут быть представлены материалы уголовного дела и обвинительный акт для ознакомления (ч. 3 ст. 225 УПК РФ).

Отдельные процессуалисты, например, О. Зайцев и Ф. Абдуллаев отмечают и другие различия:

- дознание по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, регламентированного УПК РСФСР, проводилось по неочевидным преступлениям, когда лицо, их совершившее, не было известно органам расследования;

- упразднены изъятия, имевшие место при производстве дознания по УПК РСФСР, связанные с порядком ознакомления некоторых участников уголовного судопроизводства с материалами оконченного расследованием уголовного дела (ч. 3 ст. 225 УПК РФ);

- дознаватель вправе обжаловать указания прокурора вышестоящему прокурору (ч. 4 ст. 41 УПК РФ);

- не регламентировано, как прежде, предъявление обвинения и допрос обвиняемого [61].

О. Зайцев и Ф. Абдуллаев отмечают и общие черты (сходство) дознания по УПК РФ и дознания по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, регламентированного УПК РСФСР:

- дознание охватывает вторую стадию уголовного процесса, следует сразу за возбуждением уголовного дела и является досудебной подготовкой уголовных дел;

- это одна из форм предварительного расследования уголовных дел;

- процессуальный порядок ее применения регламентирован УПК;

- органами, ее ведущими, являются органы дознания, дознаватель (лицо, производящее дознание);

- круг органов дознания, их компетенция, включая расследуемые уголовные дела, установлены УПК [62].

Указанные различия и сходство дознания позволяют отдельным авторам утверждать, что «дознание по УПК РФ представляет собой нечто среднее между предусмотренными УПК РСФСР дознанием по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно и протокольной формой досудебной подготовки материалов…» [63].

Несомненно, дознание по УПК РФ, по сути своей, с учетом того, что в нем, как и при протокольной форме производства, отсутствует предъявление обвинения, а из судебной стадии фактически исключен институт доследования, является воспроизведением протокольной формы досудебной подготовки материалов. Однако дознаватели до сих пор не могут преодолеть сложившихся годами стерео-

типов о необходимости производства различного рода экспертиз и сбора всего характеризующего личность материала, предусмотренного для дознания по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, регламентированного УПК РСФСР, хотя закон этого и не требует. Отсюда, как правомерно заявляют отдельные авторы, и длительные сроки производства дознания [64].

Согласно п. 3 ч. 1 ст. 73 УПК обстоятельства, характеризующие личность обвиняемого, подлежат доказыванию. Это бесспорно. Однако следует заметить, что при производстве дознания нет обвиняемого. УПК РФ указывает, что по окончании дознания составляется обвинительный акт, в котором указываются данные о лице, привлекаемом к уголовной ответственности (п. 3 ст. 225 УПК).

В определенной степени на длительность дознания оказывают существенное влияние и сроки проведения судебно-медицинских экспертиз. Однако, как указано выше, по большинству фактов получения потерпевшими различного рода телесных повреждений, в том числе по делам о пожарах, степень их тяжести, согласно медицинским критериям, может быть определена незамедлительно.

В настоящее время дознание по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, по существу представляет собой своеобразный вариант предварительного следствия, осуществляемого по преступлениям, совершенным в условиях очевидности, то есть в отношении конкретных лиц (или лица), виновных в совершении преступления.

До нововведения дознание велось не в отношении конкретного лица, а в отношении определенной категории уголовных дел, не представляющих большой общественной опасности и сложности в их расследовании. Этот критерий был заложен в УПК РСФСР, действовал в течение 40 лет, и соответственно его, как представляется, надлежало бы воспроизвести в УПК РФ.

Сегодня органы дознания существенно ограничены в своих правах по расследованию преступлений, по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно. Такой вывод следует из того, что органы дознания не вправе проводить дознание по факту совершения преступления, даже если это преступление относится к подследственности органа дознания (п. 1 ч. 2 ст. 40 УПК) и дознавателя (ч. 3 ст. 150, ч. 3 ст. 151 УПК). Орган дознания в такой ситуации вправе осуществлять свои процессуальные полномо-

чия, руководствуясь только правилами ст. 157 УПК, поскольку предварительное расследование по делам, по которым виновное лицо не установлено, должно осуществляться органами предварительного следствия.

В том случае, если дознаватель, при отсутствии полномочий в действующем процессуальном законодательстве, проведет предварительное расследование в форме дознания по факту преступления (in rem), его действия могут быть признаны судом незаконными из-за несоблюдения формы предварительного расследования, нарушения процессуальных принципов и правил получения доказательств. Вследствие этого доказательства могут быть признаны судом недопустимыми и недействительными, а следовательно, должны быть исключены из процесса доказывания именно на том основании, что получены органом (должностным лицом) «неправоспособным» по данной категории дел в уголовном процессе. Кроме того, как отмечает Б. Гаврилов, действующая редакция ч. 2 ст. 223 УПК РФ создала и другие негативные последствия. Так, включение в ч. 2 ст. 223 УПК положения о том, что расследование в форме дознания проводится по уголовным делам, возбуждаемым в отношении конкретных лиц, на практике привело к серьезной правовой коллизии. С одной стороны, органы дознания в соответствии со ст. 157 УПК РФ вправе возбудить с согласия прокурора уголовное дело, по которому лицо, совершившее преступление, не установлено, даже если оно представляет повышенную общественную опасность (например, умышленное уничтожение или повреждение имущества, совершенное путем поджога). С другой стороны, дознаватель и орган дознания не вправе проводить дознание, хотя и отнесенное к их компетенции, но по которому подозреваемое лицо не установлено, даже если это преступление не обладает повышенной общественной опасностью [65]. Например, уничтожение или повреждение чужого имущества, совершенное путем неосторожного обращения с огнем.

Таким образом, представляется, что формулировка ч. 2 ст. 223 УПК: «дознание производится по уголовным делам, указанным в ч. 3 ст. 150 настоящего Кодекса, возбуждаемым в отношении конкретных лиц», без внесения изменений в процессуальные нормы может привести к ситуации, когда значительное количество уголовных дел будет передаваться из дознания в следствие. И эти дела окажутся никому не нужны, ни дознанию, поскольку они переданы в следствие, ни следствию, так как нагрузка на следователей и доз-

нателей органов внутренних дел и без того значительно превышает нормативную [66], в то время как средняя нагрузка на одного дознавателя государственного пожарного надзора не превышает 1,38 дел в год [67].

Следовательно, одной из актуальных проблем уголовного процесса, которая требует незамедлительного разрешения, является определение четкого критерия разграничения подследственности уголовных дел между дознанием и следствием. Эту проблему на административном (межведомственном) уровне решить невозможно. Свидетельством тому – неоднозначно складывающаяся правоприменительная практика. Как правомерно считает ряд процессуалистов, в УПК РФ необходимо закрепить положение о том, что органы дознания расследуют все уголовные дела, указанные в ч. 3 ст. 150 УПК, вне зависимости от того, установлено или нет лицо, виновное в совершении преступления [68].

Несомненно, данная точка зрения, до ее законодательного разрешения, нуждается в качественном осмыслении. Поскольку в случае возложения на органы дознания производства дознания «по факту» преступления (in rem), следует вернуться и к тем срокам производства дознания, которые были установлены в ст. 121 УПК РСФСР, по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно. То есть – один месяц со дня возбуждения уголовного дела, включая в этот срок составление обвинительного заключения, либо постановления о прекращении или приостановлении дела. При этом следует предусмотреть, что срок дознания по факту преступления может быть продлен прокурором, непосредственно осуществляющим надзор за производством дознания, но не более чем на один месяц.

Принятие законодателем предложения о возложении на органы дознания производства дознания «по факту» преступления повлечет и внесение изменений в 32 главу УПК. Например, возникает необходимость в новой редакции ст. 223, ч. 1 ст. 225 УПК, внесения корректировки в указанные статьи и введения новых ст. 225^1 и 226^1 УПК, а именно:

Статья 223. Порядок и сроки дознания

«2. Дознание производится по уголовным делам, указанным в части третьей статьи 150 настоящего Кодекса, возбуждаемым в

отношении конкретных лиц, либо по факту преступления, совершенного в условиях неочевидности.

3. Дознание, возбуждаемое в отношении конкретного лица (лиц), производится в течение 20 суток со дня возбуждения уголовного дела. Этот срок может быть продлен прокурором, но не более чем на 10 суток.

4. Дознание, возбуждаемое по факту преступления, производится в течение одного месяца со дня возбуждения уголовного дела, включая в этот срок составление обвинительного заключения, либо постановления о прекращении или приостановлении дела. Этот срок может быть продлен прокурором, непосредственно осуществляющим надзор за производством дознания, но не более чем на один месяц».

Статья 225. Обвинительный акт

«1. По окончании дознания, возбуждаемого в отношении конкретного лица (лиц), дознаватель составляет обвинительный акт, в котором указываются:…» и далее по тексту.

«Статья 225[1]. Обвинительное заключение

1. По окончании дознания, возбуждаемого по факту преступления, дознаватель составляет обвинительное заключение, руководствуясь требованиями частей 1-5 статьи 220 настоящего Кодекса.

2. Обвинительное заключение, составленное дознавателем, утверждается начальником органа дознания. Материалы уголовного дела вместе с обвинительным заключением направляются прокурору».

«Статья 226[1]. Решение прокурора по уголовному делу, поступившему от органа дознания с обвинительным заключением

1. Прокурор рассматривает поступившее от органа дознания уголовное дело с обвинительным заключением и в течение 5 суток принимает по нему одно из следующих решений:

1) об утверждении обвинительного заключения и о направлении уголовного дела в суд;

2) о прекращении уголовного дела либо уголовного преследования в отношении отдельных обвиняемых полностью или частично;

3) о возвращении уголовного дела для пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков со своими письменными указаниями. При этом прокурор может продлить срок дознания, но не более чем на 5 суток для пересоставления обвинительного заключения;

4) о направлении уголовного дела для производства предварительного следствия.

2. Прокурор вправе:

1) при утверждении обвинительного заключения изменить объем обвинения либо квалификацию действий обвиняемого по уголовному закону о менее тяжком преступлении;

2) отменить или изменить ранее избранную обвиняемому меру пресечения. Прокурор также вправе избрать меру пресечения, если таковая не была применена, за исключением домашнего ареста и содержания под стражей;

3) дополнить или сократить список лиц, подлежащих вызову в суд, за исключением списка свидетелей со стороны защиты».

Принятие законодателем предложения о возложении на органы дознания производства дознания по факту преступления может повлечь дальнейшее стирание различия между двумя видами предварительного расследования. Однако, как представляется, это повлечет и разграничение подследственности уголовных дел между дознанием и предварительным следствием, а также возложение на органы дознания обязательного производства уголовных дел небольшой и средней тяжести своей подследственности, не представляющих сложности в расследовании. Кроме того, это нацелит органы дознания на конечный результат и качественную деятельность по производству дознания, не перелагая ее на органы предварительного следствия.

В соответствии с требованиями УПК РФ, дознание, как вид процессуальной деятельности, осуществляется только по уголовным делам, указанным в ч. 3 ст. 150 УПК. Закон не устанавливает особых правил производства следственных действий и принятия решения при производстве дознания, а распространяет на них правила, установленные для предварительного следствия, за некоторым исключением (ст. 157, гл. 32 УПК).

Ряд процессуалистов полагает, что поправки, внесенные законодателем в УПК РФ Федеральным законом от 4 июля 2003 года

№ 92-ФЗ, увеличили максимальный срок дознания до 43 суток, с учетом полномочий прокурора по продлению срока дознания, при возвращении дела для производства дополнительного дознания и пересоставления обвинительного акта (ч. 3 ст. 223, п. 2 ч.1 ст. 226 УПК РФ) [69].

Другие не только соглашаются, что суммарный срок дознания, согласно ч. 3 ст. 223, п. 2 ч. 1 ст. 226 УПК, увеличен до 43 суток (20+10+10+3), но, в то же время, указывают, что «закон не ограничивает прокурора количеством возвращений уголовного дела для производства дополнительного дознания» [70].

Третьи авторы менее конкретны в своих суждениях. В комментарии к ст. 223 УПК они указывают, что срок расследования преступлений в форме дознания определен в 20 суток. Первоначальный срок дознания может быть продлен прокурором на 10 суток, но не более. Если максимального срока дознания (30 суток) окажется недостаточно для окончания дознания, то уголовное дело передается для дальнейшего расследования в органы предварительного следствия по письменному указанию прокурора (ч. 4 ст. 150 УПК). Однако комментируя ст. 226 УПК они указывают, что прокурор также вправе возвратить уголовное дело для производства дополнительного дознания. Свое решение прокурор оформляет постановлением (Приложение 168 к ст. 476 УПК). В этом случае срок дознания продлевается прокурором до 10 суток. Если же руководствоваться ч. 6 ст. 162 УПК, правила которой, за некоторыми изъятиями, применяются и при дознании, то, можно прийти к следующему выводу: при возвращении уголовного дела для производства дополнительного дознания дополнительный срок дознания, установленный прокурором, начинает исчисляться с момента поступления данного уголовного дела дознавателю. Однако прокурор может сам установить срок окончания дополнительного дознания, указав в постановлении дату окончания срока. В случае возвращения уголовного дела для пересоставления обвинительного акта прокурор устанавливает дополнительный срок дознания сроком на 3 суток [71].

Представляется, что различие мнений процессуалистов относительно продления сроков дознания проявляется в первую очередь в связи с тем, что законодатель при принятии Федерального закона от 4 июля 2003 года № 92-ФЗ заложил противоречия в ч. 3 ст. 223 и ч. 1 ст. 226 УПК.

С точки зрения формальной логики, в ст. 223 УПК речь идет о первоначальном сроке дознания, который определен в 20 суток, но может быть продлен прокурором на 10 суток (т.е. первоначальный срок дознания не может превышать 30 суток). В ст. 226 УПК речь идет о сроке производства дополнительного дознания, который устанавливается прокурором по результатам рассмотрения уголовного дела, поступившего с обвинительным актом. Срок дополнительного дознания начинает исчисляться с момента возвращения прокурором данного уголовного дела дознавателю, т.е. со дня получения уголовного дела дознавателем под роспись из канцелярии органа предварительного расследования.

Указанное противоречие нуждается в незамедлительном рассмотрении и законодательном разрешении.

Для устранения существующих противоречий предлагается внести в п. 2 ч. 1 ст. 226 УПК следующие изменения, а именно: после слов «При этом…» следует указать: *«прокурор может продлить срок дополнительного дознания, но не более чем на 10 суток, независимо от продленного ранее первоначального срока дознания, установленного в ч. 3 ст. 223 настоящего Кодекса и не более чем на 3 суток для пересоставления обвинительного акта».*

Если законодатель включает в сроки дополнительного дознания срок, установленный в ч. 3 ст. 223 УПК, следует указать: *«прокурор может продлить срок дополнительного дознания, но не более чем на 10 суток, в соответствии с требованиями ч. 3 ст. 223 настоящего Кодекса и не более чем на 3 суток для пересоставления обвинительного акта».*

Внесение законодателем изменений в п. 2 ч. 1 ст. 226 УПК относительно продления сроков дознания поможет снять противоречия, заложенные в ч. 3 ст. 223 и ч. 1 ст. 226 УПК при принятии Федерального закона от 4 июля 2003 г. № 92-ФЗ.

Дознание начинается с момента возбуждения уголовного дела (ч. 1 ст. 156 УПК), то есть оформленного в установленном законом порядке решения начать расследование, уголовное преследование. Это правило по своему значению принадлежит к основополагающим идеям уголовного судопроизводства. Возбуждение уголовного дела свидетельствует о наличии в объективной реальности явления (события), содержащего признаки состава преступления, и обусловливает необходимость раскрытия его, о чем выносится соответствующее постановление (ч. 1 ст. 146 УПК). Содержание постановле-

ния о возбуждении уголовного дела определяется ст. 146 УПК (Приложения 13 и 14 к ст. 476 УПК). В нем должно быть указано:

1) время и место его вынесения;

2) кем оно вынесено;

3) повод и основание для его возбуждения;

4) пункт, часть, статья Уголовного кодекса Российской Федерации, по признакам которых оно возбуждается.

Данный процессуальный документ свидетельствует, с одной стороны, об окончании первой стадии уголовного процесса, а с другой, о начале второй – стадии предварительного расследования. Постановление о возбуждении уголовного дела служит правовой основой не только для последующих процессуальных действий, но и для производства следственных действий по собиранию, закреплению и проверке доказательств. Оно обязывает дознавателя государственного пожарного надзора принять в пределах своей компетенции все необходимые меры к установлению обстоятельств совершенного преступления. С рассматриваемым решением закон связывает возникновение уголовного дела и начало производства по нему. Без вынесения постановления о возбуждении уголовного дела производство дознания незаконно, а полученные в этом случае фактические данные признаются не имеющими юридической силы. Кроме того, как отмечает И.Л. Петрухин: «Возбуждение уголовного дела – акт уголовного преследования. Поэтому в случае, если оно возбуждено в отношении конкретного лица, последнее может обжаловать этот акт в суд, обладающий правомочиями его отмены» [72].

Уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации в п. 55 ст. 5 УПК определяет уголовное преследование в качестве процессуальной деятельности, осуществляемой стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления. Исходя из смысла указанной нормы, Г.П. Химичева пишет: «…уголовное преследование начинается с момента: 1) возбуждения уголовного дела в отношении конкретного лица; 2) задержания лица по подозрению в совершении преступления; 3) применения к лицу меры пресечения до предъявления обвинения; 4) привлечение лица в качестве обвиняемого» [73].

В соответствии с требованиями УПК РФ процедура возбуждения уголовного дела разделена на два этапа:

1) вынесения постановления о возбуждении уголовного дела дознавателем, органом дознания, следователем (ч. 1 ст. 146 УПК);

2) согласование постановления о возбуждении уголовного дела надзирающим прокурором (ч. 4 ст. 146 УПК).

Постановление следователя, дознавателя о возбуждении уголовного дела незамедлительно направляется прокурору. К постановлению прилагаются материалы проверки сообщения о преступлении, а в случае производства отдельных следственных действий по закреплению следов преступления и установлению лица, его совершившего, соответствующие протоколы и постановления. Получив постановление, прокурор изучает переданные ему материалы и принимает решение о согласии на возбуждение уголовного дела, либо выносит постановление об отказе в даче согласия на возбуждение уголовного дела или о возвращении материалов для дополнительной проверки, которая должна быть проведена в срок не более 5 суток. О решении прокурора следователь, дознаватель в тот же день уведомляет заявителя, а также лицо, в отношении которого возбуждено уголовное дело (ч. 4 ст. 146 УПК).

Исходя из требований указанной нормы, ряд процессуалистов уверен, что уголовное дело считается возбужденным с момента дачи согласия на это прокурором. Однако при этом, например, А.Г. Халлиулин считает [74], что срок предварительного расследования начинает течь с момента вынесения постановления о возбуждении уголовного дела (т.е. фактически до того, как уголовное дело считается возбужденным).

А.П. Коротков и А.В. Тимофеев считают, что в соответствии с ч. 1 ст. 156 УПК «предварительное расследование начинается с момента возбуждения уголовного дела, о чем следователь, дознаватель выносит соответствующее постановление, которое должно быть согласовано с прокурором. Таким образом, уголовное дело считается возбужденным с момента получения согласия прокурора на возбуждение уголовного дела, с него и исчисляется срок предварительного расследования» [75].

Видимо, более последовательной позицией будет утверждение о том, что момент возбуждения и срок предварительного расследования следует исчислять с момента дачи согласия прокурором на возбуждение уголовного дела. Если следовать данной логике, то в случае, если прокурор отказывает в даче согласия на возбуждение уголовного дела, оно может и должно считаться невозбужденным, т.е. фактически выносится решение об отказе в возбуждении уголовного дела [76] по указанным прокурором основаниям.

Утверждение о том, что уголовное дело считается возбужденным только с момента дачи согласия на это прокурором, создает множество необоснованных препятствий для сотрудников правоприменительных органов. Поэтому представляется целесообразным согласиться с процессуалистами, считающими, что уголовное дело является возбужденным с момента вынесения соответствующего постановления органом дознания, дознавателем и следователем, а прокурор, как и раньше, лишь осуществляет надзор за законностью и обоснованностью этого решения [77]. Данная точка зрения основывается на том, что именно орган дознания, дознаватель и следователь в соответствии с УПК РФ выносят постановление о возбуждении уголовного дела (ч. 1, 4 ст. 146 УПК), информируют прокурора об этом, а не ходатайствуют о возбуждении дела. Согласие прокурора о возбуждении уголовного дела является подтверждением правомерности действий органов предварительного расследования [78]. В случае несогласия – прокурор, наряду с органом дознания, дознавателем и следователем, вправе вынести постановление об отказе в возбуждении уголовного дела (ч. 1 ст. 148 УПК). Немаловажный момент в пользу названной точки зрения – отсутствие в УПК и Приложениях к нему обязательного требования законодателя о ходатайстве перед прокурором утверждения акта возбуждения уголовного дела вынесенного дознавателем, органом дознания, следователем, либо их ходатайства на вынесение от имени прокурора постановления о возбуждении уголовного дела [79]. Необходимость именно в таком толковании уголовно-процессуального закона свидетельствует и процессуальная практика деятельности органов предварительного расследования.

Для предварительного расследования в форме дознания характерны следующие особенности:

- дознание производится по уголовным делам, указанным в ч. 3 ст. 150 УПК, возбуждаемым в отношении конкретных лиц (ч. 2 ст. 223 УПК);
- производство дознания осуществляется в течение 20 суток со дня возбуждения уголовного дела и до принятия решения о направлении уголовного дела прокурору. Этот срок может быть продлен прокурором, но не более чем на 10 суток (ч. 3 ст. 223 УПК). Порядок продления срока не определен;

- при исчислении срока дознания не принимается во внимание тот день, в который было вынесено постановление о возбуждении уголовного дела (ч. 1 ст. 128 УПК);
- по окончании дознания дознаватель составляет обвинительный акт, утверждаемый начальником органа дознания (ч. 1, 4 ст. 225 УПК, Приложение 163 к ст. 476 УПК);
- при производстве дознания акт привлечения лица в качестве обвиняемого в том порядке, который установлен гл. 23 УПК для предварительного следствия, не составляется. Обвинение подозреваемому формулируется в обвинительном акте, составляемом по окончании дознания (Приложение № 163 к ст. 476 УПК);
- обвиняемый, его защитник должны быть ознакомлены с обвинительным актом и материалами уголовного дела, о чем делается отметка в протоколе ознакомления с материалами уголовного дела (ч. 2 ст. 225 УПК, Приложение 164 к ст. 476 УПК);
- потерпевший или его представитель по их ходатайству могут быть ознакомлены с материалами уголовного дела в том же порядке, который установлен для обвиняемого и его защитника (ч. 3 ст. 225 УПК).

Порядок дознания (правила, по которым оно производится) определяется нормами, содержащимися в Главах: 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29, то есть: «Предварительное следствие» (ст. 162–170); «Осмотр. Освидетельствование. Следственный эксперимент» (ст. 176–181); «Обыск. Выемка. Наложение ареста на почтово-телеграфные отправления» (ст. 182–186); «Допрос. Очная ставка. Опознание. Проверка показаний» (ст. 187–194); «Производство экспертизы» (ст. 195–207); «Приостановление и возобновление предварительного следствия» (ст. 208–211); «Прекращение уголовного дела» (ст. 212–214).

Порядок дознания представляет собой совокупность обязательных процессуальных действий и решений. Их можно разграничить на три четко выраженные группы: начало дознания, раскрытие преступления, окончание дознания. В целом они составляют систему дознания.

Первая группа действий является подготовительной по отношению ко второй. Она обеспечивает законность принятия мер по установлению обстоятельств преступления, соблюдению прав, свобод и законных интересов участников процесса.

Начало дознания состоит из действий и решений, осуществляемых до принятия мер по установлению обстоятельств преступления. Сюда входят:

1) возбуждение уголовного дела как отдельный процессуальный акт (то есть принятие решения начать расследование, возбудить уголовное преследование);

2) решение вопроса о принятии дела к своему производству;

3) сообщение заявителю о возбуждении уголовного дела;

4) направление копии постановления о возбуждении уголовного дела прокурору.

Принятие дела к своему производству означает определение и процессуальное оформление дознавателем своего исключительного права расследовать преступление и осуществлять уголовное преследование. Другие органы предварительного расследования с этого момента не имеют права производить следственные и иные процессуальные действия по делу. Кроме того, принятие дела к своему производству создает надлежащие условия для установления действенного судебного контроля и прокурорского надзора за исполнением законов органами предварительного расследования и полнотой производства по уголовному делу.

Копия постановления о возбуждении уголовного дела и принятии его к своему производству в течение 24 часов с момента его вынесения направляется прокурору (ч. 4 ст. 146, ч. 3 ст. 156 УПК). В тот же день о принятом решении сообщается заявителю (ч. 2 ст. 145, ч. 4 ст. 146 УПК). Форма сообщения законом не установлена. Однако в деле должна быть, по крайней мере, отметка о сделанном сообщении. Об этом может свидетельствовать копия письма, справка о состоявшемся разговоре и т.д. При этом заявителю разъясняются его право обжаловать данное решение и порядок обжалования (ч. 2 ст. 145 УПК).

В случае принятия решения, предусмотренного п. 3 ч. 1 ст. 145 УПК, орган дознания и дознаватель принимают меры по сохранению следов преступления (ч. 3 ст. 145 УПК).

Между началом и окончанием дознания находятся следственные и иные действия, направленные на собирание доказательств и принятие мер по установлению обстоятельств совершенного преступления, иначе – раскрытие преступления. При этом следует отметить, что следственные действия должны проводиться только при наличии законных оснований. Они охватывают различные правовые

требования. В первую очередь к основаниям проведения следственного действия относится наличие у дознавателя органа государственного пожарного надзора общих правомочий на проведение расследования. При отсутствии их становится беспредметным дальнейшее рассмотрение вопроса о других правовых требованиях, составляющих основание следственного действия. Более того, проведение следственного действия неуправомоченным на то лицом, делает полученные фактические данные недопустимым доказательством [80].

Дознаватель государственного пожарного надзора самостоятельно проводит следственные и иные процессуальные действия и принимает процессуальные решения. Исключение составляют случаи, когда на это требуются согласие начальника органа дознания, санкция прокурора и (или) судебное решение (ч. 3 ст. 41 УПК).

По окончании дознания дознаватель составляет обвинительный акт (ч. 1 ст. 225 УПК), в котором указываются: дата и место его составления; должность, фамилия, инициалы лица, его составившего; данные о лице, привлекаемом к уголовной ответственности; место и время совершения преступления, его способы, мотивы, цели, последствия и другие обстоятельства, имеющие значение для данного уголовного дела; формулировка обвинения с указанием пункта, части, статьи Уголовного кодекса Российской Федерации; перечень доказательств, подтверждающих обвинение, и перечень доказательств, на которые ссылается сторона защиты; обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание; данные о потерпевшем, характере и размере причиненного ему вреда; список лиц, подлежащих вызову в суд. Обвинительный акт, составленный дознавателем, утверждается начальником органа дознания. Материалы уголовного дела вместе с обвинительным актом направляются прокурору (ч. 4 ст. 225 УПК).

В соответствии со ст. 226 УПК прокурор рассматривает уголовное дело, поступившее с обвинительным актом, и в течение 2 суток принимает по нему одно из следующих решений:

1) об утверждении обвинительного акта и о направлении уголовного дела в суд;

2) о возвращении уголовного дела для производства дополнительного дознания либо пересоставления обвинительного акта в случае его несоответствия требованиям ст. 225 УПК со своими письменными указаниями. При этом прокурор может продлить срок дознания, но не более чем на 10 суток для производства дополни-

тельного дознания и не более чем на 3 суток для пересоставления обвинительного акта, о чем составляется постановление (Приложение 168 к ст. 476 УПК);

3) о прекращении уголовного дела по основаниям, предусмотренным ст. 24–28 Уголовно-процессуального кодекса;

4) о направлении дела для производства предварительного следствия, о чем составляется постановление (Приложение 169 к ст. 476 УПК).

При утверждении обвинительного акта прокурор вправе своим постановлением исключить из него отдельные пункты обвинения либо переквалифицировать обвинение на менее тяжкое (ч. 2 ст. 226 УПК).

Копия обвинительного акта с приложениями вручается обвиняемому, его защитнику и потерпевшему в порядке, установленном ст. 222 УПК РФ (ч. 3 ст. 226 УПК).

Таким образом, уголовно-процессуальная деятельность органов дознания по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, по завершении производства дознания через прокурора передается в суд и перерастает в осуществляемую посредством уголовного судопроизводства деятельность суда. Именно эта уголовно-процессуальная деятельность органов дознания, в соответствии с требованиями УПК РФ, и представляет собой производство дознания.

При осуществлении дознания по делам о пожарах, должностные лица органов государственного пожарного надзора вынуждены вступать во взаимодействие с прокурором, который в соответствии с УПК РФ является должностным лицом, уполномоченным в пределах предоставленной ему компетенции осуществлять уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за исполнением законов при осуществлении процессуальной деятельности органами дознания и предварительного следствия [81].

Согласно ст. 37 УПК РФ прокурор уполномочен участвовать в производстве предварительного расследования и в необходимых случаях поручать органу дознания производство следственных действий, давать обязательные для органа дознания, дознавателя письменные указания о направлении расследования, производстве следственных и иных процессуальных действий [82]. Кроме того, во время предварительного расследования прокурор вправе отстранять дознавателя от дальнейшего производства расследования, изымать

уголовные дела у органа дознания и передавать их следователю для производства предварительного расследования, давать органу дознания указания о проведении розыскных и оперативно-розыскных мероприятий.

При осуществлении следственных действий по делам о пожарах органу государственного пожарного надзора также необходимо взаимодействовать с судом, поскольку осмотр жилища, при отсутствии согласия проживающих в нем граждан, личный обыск (за исключением случаев, предусмотренных ст. 93 УПК), обыск и выемка в жилище, выемка предметов и документов, содержащих информацию о вкладах и счетах в банках и иных кредитных организациях, наложение ареста на почтово-телеграфные отправления, контроль и запись переговоров допускаются только на основании судебного решения [83]. И поэтому дознаватель государственного пожарного надзора должен ходатайствовать перед судом о производстве этих следственных действий, получив предварительно от прокурора согласие на возбуждение такого ходатайства. А суд свое решение, принятое по ходатайству органа предварительного расследования, направляет для исполнения прокурору [84].

Должностные лица органов дознания государственного пожарного надзора в пределах представленных им полномочий вправе избрать подозреваемому в стадии предварительного расследования одну из предусмотренных ст. 98 УПК РФ меру пресечения. Но и при осуществлении этих полномочий у должностных лиц органов дознания возникает необходимость взаимодействовать с прокурором и судом, так как избрание меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста допускается лишь по судебному решению. Должностные лица органов дознания государственного пожарного надзора обязаны ходатайствовать перед судом о разрешении применения названных мер пресечения, испросив до этого от прокурора согласие на обращение в суд.

В процессе проведения исследования уголовно-процессуальной деятельности была проанализирована следственная и судебная практика по уголовным делам, возбужденным органами государственного пожарного надзора. Изучена специальная литература, нормативные акты и рекомендации вышестоящих органов Государственной противопожарной службы по расследованию преступлений, связанных с пожарами. Полученные в результате исследования данные свидетельствуют, что ранее производство дознания по делам о

пожарах осуществлялось органами государственного пожарного надзора крайне редко. Например, А.П. Рыжаков, указывает, что «в Санкт-Петербурге за восемь лет с 1982 по 1990 года включительно всеми органами Госпожнадзора города и области было возбуждено всего 68 уголовных дел». Из чего он делает вывод, что утверждения отдельных ученых о начале расследования пожаров и возбуждении уголовных дел инспекторами государственного пожарного надзора не соответствуют действительности [85].

Отчасти с данной точкой зрения А.П. Рыжакова следует согласиться. Действительно, до начала 90-х годов XX века органы пожарной охраны не использовали в полном объеме предоставленные УПК РСФСР полномочия [86]. Однако следует напомнить, что этому в значительной степени способствовали: недостаточная правовая подготовленность сотрудников государственного пожарного надзора [87], «осторожность» начальников органов дознания в осуществлении уголовно-процессуальных функций и требования подзаконных нормативных актов об информировании органов внутренних дел (милиции) по пожарам и незамедлительной передаче материалов без возбуждения уголовного дела в следственные органы МВД [88]. Подобная ситуация сохранялась достаточно долго, фактически вплоть до распада СССР. С 1992 г. начался период последовательного расширения компетенции органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе. К примеру, в 1993 году сотрудниками УГПС Санкт-Петербурга и Ленинградской области было возбуждено 98 уголовных дел (т.е. 6,6 % от общего количества возбужденных дел по пожарам); 1994 г. – 170 уголовных дел (т.е. 15,5 %); 1995 г. – 211 (24,9 %); 1996 г. – 141 (21,2 %); 1997 г. – 98 (31,3 %); 1998 г. – 82 (22,7 %); 1999 г. – 89 (24,4 %); 2000 г. – 87 (26,8 %); 2001 г. – 63 (22 %); 2002 г. – 50 (14 %) [89]. Все это свидетельствует о последовательном расширении компетенции органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе, направленной на поддержание и сохранение на должном уровне деятельности по расследованию преступлений, связанных с пожарами, повышение требовательности к сотрудникам территориальных органов и подразделений Государственной противопожарной службы по соблюдению законности и выполнению норм уголовно-процессуального законодательства.

При проведении исследования уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора выборо-

ному изучению были подвергнуты 68 уголовных дел по пожарам, разрешенным органами Государственной противопожарной службы и следователями органов внутренних дел Республики Башкортостан, Мордовия, Свердловской, Курганской, Тюменской, Кемеровской и других областей, за период с 2000 г. по 2004 г., из них: 56 уголовных дел, возбужденных по УПК РСФСР; 12 уголовных дел, возбужденных по УПК РФ. Как показало проведенное исследование, в процессе предварительного расследования дознавателями органов государственного пожарного надзора и следователями ОВД, как правило, в 52,94 % уголовных дел производится 8–10 следственных действий; в 44,2 % производится 6–7 следственных действий; реже, в 2,94 % уголовных дел производится более 10 следственных действий. Основными видами следственных действий являются: осмотр места происшествия; допрос свидетеля, потерпевшего, подозреваемого (в 100 % уголовных дел). Меньше всего обнаружено: выемка (8,82 %); производство судебно-медицинской экспертизы (5,89 %); освидетельствование (2,94 %); опознание и производство пожарно-технической экспертизы (2,94 %). Не выявлено ни одного случая производства: следственного эксперимента, обыска, наложения ареста на почтово-телеграфные отправления, очной ставки, проверки показаний.

Дознаватели органов государственного пожарного надзора, как правило, в 83,8 % случаев до возбуждения уголовного дела производят осмотр места происшествия (пожара) либо в первые сутки после возбуждения уголовного дела. В первые сутки после возбуждения уголовного дела (в 76,4 % случаев) дознаватели производят допрос свидетеля, потерпевшего. Реже эти действия переносятся на вторые и третьи сутки. Допрос подозреваемого производится, как правило, на пятые и шестые сутки (в 70,58 % случаев), реже на седьмые сутки. При этом, чем больше дней идет дознание, тем реже дознаватели производят следственные действия.

По изученным уголовным делам о пожарах получены следующие данные: 2,8 % были раскрыты в течение трех дней; 8,8 % – в течение десяти дней; 11,7 % – в течение пятнадцати дней; 41,1 % – в течение двадцати дней; 35,2 % – в течение одного месяца (т.е. 24 дела) и лишь 2,8 % – свыше одного месяца.

Вместе с тем следует отметить, что уголовно-процессуальная деятельность органов государственного пожарного надзора на первоначальном этапе предварительного расследования далеко не все-

гда осуществлялась без недостатков. Например, по изученным материалам расследования уголовных дел по пожарам, в 8,8 % из них осмотры места происшествия (пожара) проводились по истечении одного и более дней; повторные осмотры имели место только в 4,4 % уголовных дел, хотя такая необходимость была и по другим делам; фото- и видеосъемка места происшествия (пожара) применялась по 38,2 % уголовных дел; вещественные доказательства (как правило, это электрооборудование) изымались по 17,6 % изученным делам.

Но недостатки в организации дознания характерны не только на первоначальном этапе, но и при последующем расследовании уголовных дел по пожарам. Например, необходимые экспертизы по изъятым вещественным доказательствам назначались крайне редко – в 2,94 % (т.е. по 2 делам), при этом вопросы, ставящиеся перед экспертом, носили формальный характер; взаимодействие органов Государственной противопожарной службы и криминальной милиции выявлено только по 13,2 % уголовным делам, ответы на отдельные поручения имелись по 9 делам.

§ 3. Выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно

Выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, относится к числу традиционных видов уголовно-процессуальной деятельности органов дознания. Ранее в УПК РСФСР оно рассматривалось как один из видов дознания. В настоящее время, в соответствии с требованиями УПК РФ, данный вид деятельности дознанием не является. Вместе с тем, в юридической литературе единства мнений по этому вопросу нет. Например, К.Б. Калиновский утверждает, что производство органом дознания неотложных следственных действий по делам, по которым предварительное следствие обязательно, является «классическим» дознанием, хотя, как указывает далее автор, эта деятельность в УПК РФ не определена как дознание [90]. С.П. Сереброва и О.В. Волколуп выполнение органом дознания неотложных следственных действий по-прежнему называют дознанием [91]. Соглашается с ними и

М.А. Митюкова, но наряду с производством неотложных следственных действий по закреплению следов преступления, включает в дознание: «…выполнение органами дознания отдельных поручений, …указаний следователя о производстве отдельных следственных действий…» [92]. А.П. Кругликов, анализируя положения УПК РФ о неотложных следственных действиях, выполняемых органом дознания по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, приходит к выводу, что они являются предварительным следствием на первоначальном его этапе [93]. З.Ф. Коврига не указывает, к какой же форме расследования следует отнести данную деятельность, хотя и определяет, что действующее законодательство сохранило «тот вид деятельности органов дознания», по которому они возбуждают уголовное дело и производят неотложные следственные действия [94].

Представляется достаточно правомерной точка зрения А.С. Есиной и Е.Н. Арестовой, считающих, что производство неотложных следственных действий не является формой предварительного расследования, не входит в понятие «дознание», а представляет собой самостоятельное направление уголовно-процессуальной деятельности органов дознания [95], который состоит в совершении неотложных следственных действий по установлению и закреплению следов преступления. Данный вид деятельности носит как бы вспомогательный характер по отношению к предварительному следствию, однако значение действий органов дознания здесь особенно велико, поскольку на них приходится наибольший объем неотложных следственных действий.

Разъясняя в п. 19 ст. 5 УПК РФ значение понятия «неотложные следственные действия», законодатель относит к ним действия, осуществляемые органом дознания после возбуждения уголовного дела, по которому производство предварительного следствия обязательно, а также доказательств, требующих незамедлительного закрепления, изъятия и исследования. Существенным здесь является то, что:

1) неотложными признаются следственные действия органа дознания только по делам, по которым предварительное следствие обязательно;

2) в отличие от прежнего УПК РСФСР (ст. 119) новый уголовно-процессуальный закон не перечисляет виды следственных действий, которые могут быть неотложными;

3) в соответствии с п. 19 ст. 5 УПК, неотложными могут считаться только следственные действия, осуществляемые органом дознания. Однако в ч. 5 ст. 152 УПК РФ законодатель наделяет правом производства неотложных следственных действий и следователя, по делам, ему не подследственным, в целях закрепления следов преступления и установления лица его совершившего, с дальнейшей передачей уголовного дела прокурору. В связи с данным противоречием В.А. Семенцов указывает: «по смыслу закона в данной ситуации перед следователем стоит задача фиксации доказательств в их первоначальном виде с последующей передачей дела прокурору для решения вопроса о подследственности. Поэтому правильнее именовать эти следственные действия первоначальными, для чего необходимо внести соответствующие изменения в ч. 5 ст. 152 УПК» [96].

В соответствии с ч. 1 ст. 157 УПК, при наличии признаков преступления, по которому производство предварительного следствия обязательно, орган дознания в порядке, установленном ст. 146 УПК, обязан возбудить уголовное дело и произвести неотложные следственные действия. В отличие от УПК РСФСР (ст. 119), УПК РФ не указывает, какие следственные действия являются неотложными. Представляется возможным согласиться с данным решением законодателя, поскольку нельзя заранее определить, какое действие по установлению и закреплению следов преступления окажется неотложным в том или ином случае, по тому или иному делу. Из этого следует, что любое из указанных в УПК РФ действий, за исключением допроса обвиняемого и других, связанных с ним действий, может выступать как неотложное.

В действовавшем ранее уголовно-процессуальном законодательстве перечень следственных действий, которые органы дознания вправе были производить в качестве неотложных, являлся исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежал. К числу таких следственных действий относились: осмотр, обыск, выемка, освидетельствование, задержание и допрос подозреваемых, потерпевших и свидетелей (ст. 119 УПК РСФСР).

В настоящий период к неотложным следственным действиям относятся действия органа дознания по обнаружению и закреплению доказательств, которые совершаются по «горячим следам», т.е. действия, предполагающие незамедлительную фиксацию доказательств. А.П. Кругликов считает, что в качестве неотложных про-

цессуальных действий органов дознания могут выступать и определенные меры процессуального принуждения, вынесение различных постановлений, выполнение других процессуальных действий [97]. Представляется возможным включить в указанный выше перечень неотложных следственных действий и предъявление для опознания. Часто такая необходимость возникает, когда на основании свидетельских показаний доставляют лицо, имеющее приметы, совпадающие с описанием предполагаемого преступника. Но возможна ошибка, и в этом случае предъявление для опознания является тем средством, которое устранит сомнение и исключит необоснованное ущемление конституционных прав и гарантий человека и гражданина на свободу передвижения и личную неприкосновенность.

Практика органов предварительного расследования показывает, что законодательство, регламентирующее полномочия органов дознания по производству неотложных следственных действий, нуждается в корректировке. В законе следовало бы закрепить общее правило, согласно которому органам дознания предоставляется право производить следственные действия по установлению и закреплению следов преступления, которые окажутся неотложными в том или ином случае, поскольку нельзя заранее определить, какое действие явится неотложным в конкретном деле. И в этой связи представляется необходимым согласиться с И.Е. Быховским, указывающим, что: «неотложность – это качество, не имманентно присущее конкретным действиям, а характеристика действия, определяемая процессуально-тактической ситуацией, сложившейся в данный момент по конкретному уголовному делу» [98]. Неотложные следственные действия проводятся в первую очередь с основной целью – сохранить доказательства, так как промедление с производством следственных действий может повлечь их исчезновение, порчу либо утрату. Например, если немедленно не произвести осмотр места происшествия (пожара), то следы преступления могут быть изменены или уничтожены в результате воздействия на них внешней среды или заинтересованных лиц.

Неотложными следственными действиями начинается расследование по всем уголовным делам. В одних случаях начинают с изучения материальных следов, в других с допроса очевидцев (свидетелей), в-третьих, с допроса и освидетельствования потерпевшего и подозреваемого. На последовательность неотложных следственных действий влияют характер исходных данных и их источники.

Для неотложных следственных действий особенно важна своевременность и безотлагательность их производства. При этом следует отметить, что каждое следственное действие в той или иной ситуации является безотлагательным и максимальное сокращение сроков расследования способствует получению наибольшего количества доказательств надлежащего качества, выступает важнейшим условием борьбы с преступностью [99].

В соответствии с ч. 3 ст. 157 УПК РФ уголовно-процессуальная деятельность органа дознания по делам, по которым предварительное следствие обязательно, должна быть завершена не позднее десяти суток со дня возбуждения уголовного дела, а материалы дела направлены прокурору (п. 3 ст. 149). Продлению этот срок не подлежит. Если орган дознания выполнит неотложные следственные действия ранее этого срока, он обязан, не ожидая истечения десятидневного срока, немедленно направить уголовное дело прокурору, о чем составляется постановление (Приложение 166 к ст. 476 УПК). После направления уголовного дела прокурору орган дознания действует по нему в зависимости от результата выполненной процессуальной деятельности. Орган дознания не вправе приостановить или прекратить дело, по которому предварительное следствие обязательно, так как его компетенция по делам данной категории исчерпывается производством неотложных следственных действий с последующей передачей материалов уголовного дела прокурору (ч. 1, 3 ст. 157 УПК РФ).

В целях установления эффективности уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора по выполнению дознания, неотложных следственных действий, а также исполнения поручений следователя по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, было проведено интервьюирование 30 работников правоохранительных органов Свердловской и Челябинской областей. Из них: 12 человек – работники прокуратуры; 8 – руководители и сотрудники милиции общественной безопасности РУВД (РОВД); 10 – следователи органов внутренних дел.

По результатам интервьюирования работников правоохранительных органов были получены следующие данные: 83,3 % из числа респондентов указали, что сотрудники государственного пожарного надзора (дознаватели и начальники органов дознания Государственной противопожарной службы) не имеют достаточных право-

вых знаний по расследованию преступлений, связанных с пожарами; 76,6 % опрошенных отметили, что лишение органов ГПН уголовно-процессуальной функции негативно скажется на качестве расследования преступлений, связанных с пожарами; 66 % указали, что при расследовании преступлений, связанных с пожарами, сотрудники госпожнадзора, как специалисты в этой области, используют свои знания и опыт работы лучше, чем сотрудники других служб, быстрее усваивают процессуальные вопросы расследования преступлений [100]; 73,3 % респондентов не видят проблем в расследовании органами ГПН преступлений, предусмотренных ст. 168, ч. 1 ст. 219, ч. 1 ст. 261 УК РФ и не считают целесообразным передачу их в органы предварительного следствия [101]; 56 % из числа опрошенных высказались за расширение полномочий дознавателя в принятии процессуальных решений по уголовным делам [102], создание специализированных подразделений дознания в органах Государственной противопожарной службы; 70 % респондентов высказались за освобождение дознавателей от обязанностей, связанных с надзорной деятельностью органа, а также организации соответствующей юридической подготовки, стимулирования работы дознавателей, создание условий, равных по значению с условиями деятельности сотрудников специализированных подразделений дознания ОВД.

С подобными высказываниями нельзя не согласиться, поскольку именно органы государственного пожарного надзора первыми прибывают на пожар, выявляют «очень важные обстоятельства, которые во избежание их утраты подлежат немедленному процессуальному оформлению» [103]. Устанавливают признаки преступления, возбуждают дело, производят неотложные следственные действия по закреплению следов преступления, а затем передают его прокурору для определения подследственности. Однако без взаимодействия с органами внутренних дел (милицией) данный вид деятельности органов государственного пожарного надзора значительно осложняется, поскольку административные функции – пресечение преступления и задержания подозреваемого – в большей степени характерны для органов внутренних дел (милиции общественной безопасности).

Анализ закона, регламентирующего процессуальную деятельность по делам, по которым предварительное следствие обязательно, позволяет прийти к выводу о факультативном характере этого

вида деятельности. По данной категории дел орган дознания лишь в тех случаях возбуждает уголовное дело и производит уголовно-процессуальную деятельность, когда преступление обнаруживается в ходе его административной деятельности, направленной на обнаружение правонарушения, и по нему требуется производство неотложных следственных действий «по горячим следам», а следователь по объективным причинам не может приступить к расследованию дела с самого начала.

§ 4. Исполнение указаний прокурора и поручений следователя

В соответствии с требованиями УПК РФ уголовно-процессуальная деятельность органов дознания по делам, по которым предварительное следствие обязательно, должна быть завершена не позднее десяти суток со дня возбуждения уголовного дела (п. 3 ст. 149, ч. 3 ст. 157 УПК). Его компетенция по делам данной категории исчерпывается производством неотложных следственных действий и направлением уголовного дела прокурору (ч. 1, 3 ст. 157 УПК). При этом должностные лица органов дознания могут вступать во взаимодействие не только с прокурором, судом, но и следователем.

После направления уголовного дела прокурору орган дознания действует в зависимости от результата выполненной уголовно-процессуальной деятельности. Но следует учитывать, что орган дознания вправе производить следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия по уголовному делу только по указанию прокурора или поручению следователя [104]. В случае направления прокурору уголовного дела, по которому не обнаружено лицо, совершившее преступление, орган дознания обязан принимать розыскные и оперативно-розыскные меры для установления лица, совершившего преступление, уведомляя следователя об их результатах (ч. 4 ст. 157 УПК).

Следователь, в силу ст. 38 УПК, имеет право самостоятельно направлять ход предварительного расследования, принимать решения о производстве следственных и иных процессуальных действий и производить их. При осуществлении этого права следователь может вступать во взаимодействие не только с должностными лицами

органов дознания, но и должностными лицами других органов предварительного расследования, давать в порядке, установленном законом, обязательные для исполнения письменные поручения о проведении оперативно-розыскных мероприятий, производстве отдельных следственных действий, об исполнении постановлений о задержании, приводе, аресте, производстве иных процессуальных действий, а также получать содействие этих органов (п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК) [105]. Сказанное выше свидетельствует, что следователь вправе вступать во взаимодействие с должностными лицами (сотрудниками) органов дознания и по собственной инициативе.

По степени согласованности взаимодействие следователя и органов дознания осуществляется на трех уровнях:

а) обмен информацией;

б) совместное планирование;

в) совместные действия.

Так, например, непременным условием совместного планирования является обмен оперативной и оперативно-розыскной информацией между органом дознания и следователем [106], а совместным действиям предшествует подготовка и согласование плана совместных действий.

На уровне обмена информацией взаимодействие может осуществляться в следующих формах:

а) передача уголовных дел;

б) представление результатов розыскной и оперативно-розыскной деятельности;

в) направление требований, представлений, поручений, запросов и т.п. [107]

Основной процессуальной формой взаимодействия следователя и органов дознания является поручение следователя (или отдельное поручение), под которым понимается письменное обращение к другому органу расследования с предписанием о производстве процессуальных или розыскных действий в связи с расследуемым уголовным делом.

При производстве следственных и розыскных действий следователь обязан составлять отдельные письменные поручения об их исполнении. Процессуальный закон предусматривает два вида поручений:

а) поручение органу дознания по месту производства предварительного следствия (п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК);

б) поручение органу дознания или другому следователю вне места производства предварительного следствия (ч. 1 ст. 152 УПК) [108].

Поручение – это «требование о производстве следственных и розыскных действий» [109]. Следовательно, указания прокурора и поручения следователя представляют собой содержащиеся в письменной форме требования и правила, обязательные для исполнения органами, которым они адресованы (см.: Приложения 45 и 46 к ст. 476 УПК).

Поручение следователя дается при необходимости наделения должностных лиц органов государственного пожарного надзора, не производящих расследование конкретного уголовного дела по пожару полномочиями по выполнению следственных, а также других процессуальных действий и розыскных мероприятий [110]. Вместе с тем следует отметить, что исполнение постановлений о задержании, приводе и аресте следователи, как правило, поручают органам внутренних дел (милиции общественной безопасности).

Исполнение указаний прокурора и поручений следователя закреплено законодателем в п. 11 ч. 2 ст. 37, п. 4 ч. 2 ст. 38, ч. 4 ст. 157, 152, 210 УПК. Однако, из содержания и сущности норм уголовно-процессуального закона не видно, что они четко регламентируют форму и содержание таких поручений и указаний органу дознания. Не регламентируют эти вопросы и ведомственные нормативные акты. В юридической литературе по данным вопросам высказаны совершенно разноплановые рекомендации [111]. Ряд процессуалистов полагает, что поручения органам дознания о производстве каких-либо действий должны даваться следователем только в исключительных случаях, когда в силу уважительных причин отсутствует возможность производства или в связи с необходимостью проведения оперативно-розыскной деятельности [112]. Другие считают, что дача следователем поручений допускается при условии, что не происходит неоправданного возложения на орган дознания несвойственных для него полномочий [113]. Третьи прелагают расширить пределы поручений следователя органам дознания [114]. Достоинство первых двух точек зрения состоит в том, что авторы предприняли попытку хоть как-то наметить, обосновать и ограничить пределы поручений следователя органам дознания. В свою очередь согласие с третьей точкой зрения означает предоставление следователю широчайших возможностей по разрешению вопросов о пределах

поручений. Такая трактовка приводит к тому, что выполнение следственных действий, которые могут выполнять следователи без ущерба для своей деятельности, перелагается на органы дознания. Однако, несмотря на различие суждений процессуалистов, по вопросу о пределах указаний прокурора и поручений следователя органам дознания, необходимо признать, что ни следователь, ни прокурор, при всей полноте власти в уголовном процессе, не имеют права поручать органам дознания осуществлять действия по принятию процессуальных решений о предъявлении обвинения, об избрании меры пресечения, о назначении экспертизы, признании потерпевшим или гражданским истцом, проведении допроса обвиняемого, либо передаче материалов уголовного дела для ознакомления прокурору и т.д., то есть вопросов, не входящих в компетенцию органов дознания по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно.

Проведенное анкетирование 120 дознавателей и сотрудников органов государственного пожарного надзора, которым поручается выполнение уголовно-процессуальной деятельности по делам о пожарах, показало, что выполнение поручений составляет незначительную часть их работы, но требует максимальной концентрации сил и энергии. При этом сотрудники органов государственного пожарного надзора выполняют самые различные розыскные и следственные действия. В ответах на вопрос о том, какие поручения приходится выполнять наиболее часто, 56,6 % опрошенных указали осмотры и истребование различных документов, связанных с объектами пожаров; 35 % определили допрос либо участие в его проведении; 30 % указали изъятие вещественных доказательств; 23,3 % – проверку показаний на месте либо участие в его проведении.

Представляется, что исполнение указаний прокурора и поручений следователя является самостоятельным видом уголовно-процессуальной деятельности органов дознания. Совокупность выполняемых ими процессуальных и розыскных действий направлена на обнаружение признаков преступлений и лиц, их совершивших, а также других обстоятельств, имеющих значение для дела. Никакие иные государственные органы и их руководители такой компетенцией не наделены. При кажущейся простоте и незаметности указанная работа отнимает определенное количество времени. Вместе с тем следует заметить, что в органах дознания государственного пожарного надзора, как правило, нет надлежащего учета и статистики

исполнения указаний прокурора и поручений следователя. Зачастую вместо официально оформленных указаний и поручений направляются документы, по форме и содержанию напоминающие требования и запросы, в которых не указывается обстоятельства, подлежащие выяснению. Указания и поручения, как правило, выполняются без надлежащей регистрации, в том числе на основе личной договоренности, поэтому объем и качество данной деятельности органов дознания государственного пожарного надзора трудно оценить. В связи с чем, представляется, что подобный учет необходим, данное направление уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора заслуживает самого пристального внимания.

Письменные указания прокурором даются органам дознания достаточно часто, и от того, насколько они правильно оформлены (изложены), зависит своевременность их исполнения, а также соблюдение процессуальных сроков, качество и исход расследуемого дела. В соответствии с требованиями УПК указания и поручения органам дознания излагаются письменно и, как правило, обязательны для исполнения (п. 11 ч. 2 ст. 37, ч. 2 ст. 38, ч. 4 ст. 157, 152, 210 УПК, Приложения 45 и 46 к ст. 476 УПК).

В УПК РФ перечень вопросов, по которым прокурор вправе давать указания и поручения органу дознания в связи с возбуждением и расследованием уголовных дел, в отличие от УПК РСФСР (п. 3, 4 ст. 211), не регламентирован. Несомненно, прокурор вправе давать письменные указания о производстве следственных действий и розыскных мероприятий органам дознания по любым вопросам, возникающим в связи с расследованием уголовного дела, и требовать от них содействия. Следует согласиться с мнение авторов, высказывающих аналогичную точку зрения [115], однако не вызывает сомнения тот факт, что прокурор не вправе выходить за пределы, установленные действующим законодательством. В указании прокурора в обязательном порядке должно быть указано существо расследуемого уголовного дела и обстоятельства, подлежащие выяснению, т.е. фактические данные, имеющие значение по уголовному делу. Закон не фиксирует срок исполнения органами дознания указаний прокурора и не регламентирует порядок их исполнения. Представляется, что прокурор, в соответствии с Приложением 46 к ст. 476 УПК, сам вправе установить срок исполнения органами дознания указаний, однако данный срок не должен превышать 10 су-

ток, с момента получения органом дознания указания прокурора, установленный для исполнения поручений следователя в ч. 1 ст. 152 УПК РФ.

§ 5. Поддержание по поручению прокурора государственного обвинения в суде в случаях, когда предварительное расследование проведено в форме дознания

Выполнение требования закона (ч. 1, 2 ст. 246 УПК РФ) об обязательном участии государственного обвинителя в судебном разбирательстве по уголовным делам публичного и частнопубличного обвинения согласно ч. 4 ст. 37 УПК возложено на прокурора. Именно он поддерживает государственное обвинение, соблюдение состязательности и равноправия сторон, обеспечение справедливости, а также принципа законности и обоснованности в уголовном судопроизводстве.

В порядке, установленном уголовно-процессуальным законом, только прокурор обладает исключительными полномочиями по осуществлению публичного уголовного преследования в форме поддержания государственного обвинения в федеральных судах общей юрисдикции и у мирового судьи. Вместе с тем, в соответствии с нормами уголовно-процессуального законодательства, поддержание государственного обвинения в суде в случаях, когда предварительное расследование проведено в форме дознания, прокурор может поручить и должностному лицу органа дознания – дознавателю (п. 6 ст. 5, ч. 4 ст. 37 УПК).

Вопрос о возложении на органы дознания (полицейских чинов) функции государственного обвинения в суде ранее уже был реализован в уголовно-процессуальном законодательстве дореволюционной России. Правовую основу этой деятельности составлял Устав уголовного судопроизводства 1864 г., содержавший правила судебного и следственного производства [116]. Другим основополагающим актом являлась Инструкция прокурора Московской судебной палаты г-на Степанова от 15 октября 1909 г., вступившая в силу с 1 января 1910 года, которая исполнила роль обязательного циркулярного руководства чинам полиции по обнаружению и исследованию

преступлений и проступков, а также в мировых судебных установлениях [117].

Анализ законодательства того времени показывает, что правовые нормы, закрепляющие институт поддержания полицейскими чинами государственного обвинения в суде, были проработаны и изложены несравнимо лучше тех, которые имеются в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации [118].

Введение в Уголовно-процессуальный кодекс России института поддержания дознавателем обвинения в суде и возложение на него статуса государственного обвинителя, по мнению С.И. Гирько, повергло большинство практических работников и ученых-процессуалистов в шок, которые предупреждали законодателей о том, что в системе органов дознания не созданы организационные и правовые условия, отсутствуют кадровые ресурсы, а также опыт исполнения реализации данной процессуальной функции должностными лицами органов дознания [119].

До вступления в действие УПК РФ, отреагировав на непроработанность института поддержания дознавателем (следователем) государственного обвинения, а также отсутствие практического опыта исполнения данных полномочий сотрудниками органов предварительного расследования, Генеральный прокурор Российской Федерации издал приказ от 3 июня 2002 г. № 28 «Об организации работы прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства», в п. 1.4. которого указал: «До особого распоряжения исключить поручение поддержания государственного обвинения в суде должностным лицам органа дознания и следователям» [120]. Это ограничение до сих пор не отменено. Должностные лица органов дознания и следователи указанную процессуальную функцию не выполняют.

Несомненно, наделение должностных лиц органа дознания полномочиями по поддержанию государственного обвинения ни в коей мере не подрывает монополии прокурора на обвинительную деятельность по делам публичного и частнопубличного обвинения, поскольку государственное обвинение в судебном процессе, поддерживаемое дознавателем по поручению прокурора, производно от обвинительной деятельности последнего.

Поддержание государственного обвинения в суде должностным лицом органа дознания, возможно рассматривать в качестве разновидности полномочий прокурора, в соответствии с которыми он

вправе давать указания органу дознания по уголовным делам, находящимся в их производстве.

Кроме того, поддержание государственного обвинения в суде должностным лицом органа дознания может явиться продолжением обвинительной деятельности органа дознания, начатой в период досудебной подготовки материалов уголовного дела. А для прокурора надзор за обвинительной деятельностью должностного лица органа дознания – формой руководства публичным уголовным преследованием.

С.И. Гирько считает, что если объективно оценивать саму законодательную новеллу о возложении на орган дознания функции государственного обвинения, то в ней заложено много рационального. Во-первых, это возможность органа дознания защитить в суде свою обвинительную позицию. Во-вторых, это возможность сократить время для подготовки государственного обвинителя к участию в суде. В-третьих, в этой законодательной инициативе заложена реальная возможность повысить качество принятия судебных решений. В-четвертых, это оптимизация и сокращение сроков рассмотрения дел в суде.

Кроме того, нельзя не учитывать и возможность высвобождения прокурорских работников от участия в делах небольшой и средней тяжести, сосредоточение их усилий на делах о тяжких и особо тяжких преступлениях, прокурорском надзоре, реализации иных задач, определенных законодательством о прокуратуре.

И, наконец, непосредственное участие представителей органа дознания в суде позволило бы оказывать влияние на качество следственной работы и устранение процессуальных ошибок, выявляемых в ходе судебных разбирательств.

Все это было бы возможно, как считает С.И. Гирько, в случае адекватной процессуальной регламентации института поддержания государственного обвинения представителем органа дознания в УПК РФ [121].

Анализ положений уголовно-процессуального законодательства показывает, что создатели УПК РФ не уделили достаточного внимания регламентации института поддержания по поручению прокурора государственного обвинения в суде и, соответственно, заложили множество сомнений. С одной стороны, очевидно, что введение в УПК принципиально новой функции органа дознания предполагает и ее максимальную детализацию. С другой, упомина-

ние о том, что функцию государственного обвинения вправе и обязан реализовать дознаватель, содержится лишь в п. 6 ст. 5 и ч. 4 ст. 37 УПК РФ. Дальше в ст. 119, 246, 275, 328, 321, 335, 339 УПК речь идет о компетенции государственного обвинителя, а обязанность дознавателя или органа дознания выполнить такие полномочия, заложена в формулировке «другие процессуальные полномочия», содержащейся в целом ряде норм [122].

Действительно, с точкой зрения С.И. Гирько относительно непроработанности процессуальной регламентации института поддержания представителем органа дознания государственного обвинения в суде следует согласиться.

В УПК РФ содержание обвинительных полномочий дознавателя на стадии судебного разбирательства непроработано законодателем, однако его можно постараться определить, исходя из анализа норм уголовно-процессуального закона и их общего смысла.

Так, например, прокурор вправе на основании требований п. 6 ст. 5, ч. 4 ст. 37 УПК поручить дознавателю (следователю) поддержание государственного обвинения по уголовным делам, указанным в п. 1 ч. 3 ст. 150 УПК, по которым предварительное расследование проводилось в форме дознания. А также по делам об иных преступлениях небольшой и средней тяжести (п. 2 ч. 3 ст. 150 УПК), предварительное расследование по которым осуществлялось в форме дознания по письменному указанию прокурора.

Представляется, что надзирающий прокурор принимает решение о наделении дознавателя (следователя) полномочиями на поддержание государственного обвинения в суде при утверждении обвинительного акта.

В каждом случае наделения дознавателя полномочиями на поддержание государственного обвинения в суде прокурор должен учитывать необходимость защиты прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве, а также другие относящиеся к делу обстоятельства. Кроме того, прокурор должен принять на себя обязанность по поддержанию государственного обвинения по любому делу, когда этого требует защита публичного интереса, включая и те случаи, когда орган дознания не может обеспечить должный уровень поддержания обвинения в суде.

Поручение прокурора на поддержание государственного обвинения представляет собой делегирование (или наделение) должно-

стного лица органа дознания – дознавателя полномочиями на поддержание государственного обвинения в судебном процессе.

В нормах УПК РФ законодатель, по всей видимости, предполагает, что поручение о поддержании государственного обвинения в суде прокурор адресует тому дознавателю, который производил дознание. Однако, как представляется, прокурор мог бы поручать поддержание государственного обвинения одному из должностных лиц органа дознания, т.е. начальнику органа или по его письменному указанию другому сотруднику органа дознания из числа наиболее подготовленных к такой деятельности. В отдельных ситуациях вообще нецелесообразно поручать поддержание государственного обвинения дознавателю, который производил дознание, поскольку суду может понадобиться допросить последнего в качестве свидетеля. Очевидно, что прокурор вправе адресовать свое поручение и органу дознания, без указания конкретного лица.

В соответствии с ч. 4 ст. 37 УПК прокурор может дать обязательные для исполнения указания органу дознания и дознавателю относительно поддержания государственного обвинения в суде в письменной форме, с изложением своего мнения относительно вида и размера наказания, возмещения ущерба, доказательств, подлежащих представлению, и т.п.

Учитывая сложность и новизну деятельности органов дознания по поддержанию государственного обвинения в суде, было бы целесообразно организовать работу по подготовке к поддержанию государственного обвинения. Для этого в органах дознания по каждому уголовному делу, по которому производится дознание, должно формироваться «надзорное производство по делу», аналогично тому, которое ведется в органах прокуратуры.

Как известно, в органах дознания не заведен порядок по формированию такого рода материалов. В надзорном производстве по делу должны собираться копии основных процессуальных документов, способные служить основой для подготовки к обвинению и его поддержанию в суде, что исключит опасность того, что дознаватель, не производивший дознания, и которому поручат поддержание государственного обвинения в суде, не будет иметь возможности ознакомиться с материалами уголовного дела.

Кроме того, в органе дознания было бы разумно создание специальной группы сотрудников, из числа наиболее подготовленных к

поддержанию государственного обвинения в судебном процессе и прошедших индивидуальную подготовку [123].

Ввиду отсутствия в уголовно-процессуальном законе прямых указаний о способе оформления представительства дознавателя в качестве государственного обвинителя в суде, представляется, что процессуальные документы, которыми оформляются данные полномочия, должны быть оформлены прокурором [124]. При этом полномочия государственного обвинителя должны быть удостоверены либо в качестве поручения прокурора органу дознания о поддержании государственного обвинения, либо в сопроводительном письме прокурора в суд, прилагаемом к материалам уголовного дела.

Письменное поручение прокурора органу дознания о поддержании государственного обвинения может быть оформлено без указания конкретного лица, которому делегируются полномочия, с тем, чтобы его начальник сам определил должностное лицо и своим письменным указанием поручил соответствующему должностному лицу органа дознания осуществлять поддержание государственного обвинения в суде [125]. Наличие указанного полномочия прокурора и начальника органа дознания вытекает из ч. 4 ст. 41 УПК РФ. В данном случае надзирающий прокурор должен быть уведомлен начальником органа дознания о должностном лице, на которое, в соответствии с поручением прокурора, возложено выполнение функции государственного обвинителя в суде.

Что касается сопроводительного письма в суд, прилагаемого к материалам уголовного дела, прокурор должен указать в нем, что государственное обвинение по делу будет поддерживать представитель органа дознания. В этом документе, направляемом с материалами уголовного дела, прокурор указывает конкретное должностное лицо органа дознания, который будет поддерживать государственное обвинение, закрепляя тем самым его правомочия соответствующей обвинительной властью.

Представляется, что правомочия государственного обвинителя в лице дознавателя или иного должностного лица органа дознания должны быть удостоверены специальным процессуальным документом. Например, письмом на имя мирового судьи, председателя районного суда, составляемым прокурором, либо письменным поручением прокурора, в котором должны быть указаны: фамилия, имя, отчество дознавателя (следователя), его должность, звание,

номер служебного удостоверения; наименование органа предварительного расследования; следственный номер уголовного дела; фамилия, инициалы, должность прокурора и его классный чин (звание), наименование органа прокуратуры и т.п. Письмо или поручение прокурора должно иметь соответствующие реквизиты: «фирменный» бланк, подпись должностного лица прокуратуры, имеющего процессуальное полномочие принимать такого рода решение, заверенная гербовой печатью прокуратуры.

Несомненно, вопрос о назначении должностного лица органа дознания в качестве государственного обвинителя должен решаться прокурором заблаговременно. Должностное лицо органа дознания, которое будет поддерживать обвинение, должно начать подготовку к судебному разбирательству еще до направления дела в суд и продолжать ее до начала судебного разбирательства.

Представитель органа дознания, выступающий в качестве государственного обвинителя, пользуется всеми процессуальными правами государственного обвинителя. На него распространяются правила, содержащиеся в ч. 5 ст. 246 УПК.

Согласно ч. 7 ст. 246 УПК РФ: «Если в ходе судебного разбирательства государственный обвинитель придет к убеждению, что представленные доказательства не подтверждают предъявленное подсудимому обвинение, то он отказывается от обвинения и излагает суду мотивы отказа. Полный или частичный отказ государственного обвинителя от обвинения в ходе судебного разбирательства влечет за собой прекращение уголовного дела или уголовного преследования полностью или в соответствующей его части…».

В других нормах УПК, регламентирующих изменение пределов обвинения либо отказ от него, говорится только о прокуроре.

Только прокурор уполномочен уголовно-процессуальным законом изменять пределы обвинения (ч. 5 ст. 236, ч. 8 ст. 246 УПК), либо отказаться от него (п.п. 13, 16 ч. 2 ст. 37, ч. 7 ст. 246 УПК). То есть окончательное решение относительно пределов и самой судьбы уголовного преследования в уголовном процессе принадлежит прокурору.

Следовательно, представитель органа дознания, выступающий в качестве государственного обвинителя, не вправе самостоятельно принимать решение об изменении полностью или частично обвинения, отказываться от его поддержания, поскольку положение ч. 7

ст. 246 УПК РФ вступает в противоречие с другими нормами уголовно-процессуального законодательства.

Согласно ч. 4 ст. 354 УПК право внесения апелляционного или кассационного представления принадлежит государственному обвинителю. Однако в других нормах УПК, регламентирующих порядок апелляционного или кассационного производства, говорится только о прокуроре (ст. 370, 385 УПК). Следовательно, законодатель только прокурору предоставил право принесения апелляционного представления на приговор или постановление мирового судьи, не вступившие в законную силу.

Завершая рассмотрение данного вопроса, следует сказать, что поддержание государственного обвинения в суде должностным лицом органа дознания следует рассматривать в качестве продолжения обвинительной деятельности органа дознания, начатой в период досудебной подготовки материалов уголовного дела. А для прокурора надзор за обвинительной деятельностью должностного лица органа дознания является формой руководства публичным уголовным преследованием.

Вместе с тем следует отметить, что в современном уголовно-процессуальном законодательстве вопрос о возложении на органы дознания процессуальной функции по поддержанию государственного обвинения в суде не решен. Отсутствует правовой режим исполнения этой функции. Субъекты, уполномоченные от органов дознания на поддержание указанной функции, и пределы их процессуальной компетенции в суде определены законодателем нечетко. Кроме того, в органах дознания отсутствует организационное и ресурсное обеспечение, необходимое для реализации функции по поддержанию государственного обвинения в суде.

В целях разрешения существующих противоречий необходимо самым внимательным образом изучить исторический отечественный опыт и с учетом современных условий сформировать и внести необходимые изменения в УПК. Возможно анализируемый правовой институт должен быть выделен в самостоятельный раздел УПК, определяющий порядок производства у мирового судьи, или обособлен в рамках 32 главы УПК РФ.

Глава 4. Уголовно-процессуальная деятельность органов государственного пожарного надзора: статус и субъекты

§ 1. Органы государственного пожарного надзора в уголовном процессе

Основным нормативным актом, регламентирующим уголовно-процессуальную деятельность органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, является Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, вступивший в действие с 1 июля 2002 года. Он определяет систему органов предварительного расследования, их процессуальный статус, права и обязанности, а также порядок деятельности в уголовном процессе.

В п. 4 ст. 40 УПК РФ органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы отнесены к органам, осуществляющим предварительное расследование в форме дознания. Объем и пределы уголовно-процессуальной правоспособности (компетенции) органов государственного пожарного надзора, как органов дознания, закреплены законодателем в ст. 40, 149, 150, 151, 223 УПК РФ. Предварительное расследование в форме дознания органами государственного пожарного надзора производится в порядке, установленном гл. 21, 22 и 24-29 УПК. На основании п. 6 ст. 151 УПК дознавателями органов государственного пожарного надзора расследования производятся по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст. 168, ч. 1 ст. 219, ч. 1 ст. 261 УК РФ. Вместе с тем следует отметить, что в процессе своей административной деятельности органы государственного пожарного надзора обязаны реагировать на любой пожар. И это тогда, когда произошел определенный рост числа криминальных пожаров, которые в силу своей специфики могут быть не только элементом состава преступления, но и служить средством уничтожения следов иного преступления [1]. Например, поджог или имитация неосторожного обращения с огнем могут использоваться для сокрытия преступлений, связанных с хищением (кражей), злоупотреблением служебным положением, убийством и так далее.

Органы государственного пожарного надзора вправе производить уголовно-процессуальную деятельность по любому преступлению, связанному с пожаром. Однако по получении достаточных данных, указывающих на признаки иного преступления, которое пытались скрыть в результате поджога или имитации неосторожного обращения с огнем, а следовательно, подследственного другим органам предварительного расследования, уголовное дело, как правило, незамедлительно передается по подследственности. При этом орган государственного пожарного надзора в кратчайший срок должен произвести все неотложные действия и передать дело прокурору по месту, где уголовно-процессуальная деятельность была начата, для решения вопроса о подследственности. Органы предварительного следствия, произведя расследование в полном объеме, вправе переквалифицировать преступление на любом этапе производства по делу.

История пожарной охраны России свидетельствует, что в различные исторические периоды своего развития органы пожарной охраны именовались по-разному, но неизменным с середины 20-х годов XX века оставалось одно из направлений их деятельности – государственный пожарный надзор [2]. В действовавшем ранее административном и уголовно-процессуальном законодательстве органы пожарной охраны именовались не иначе, как «органы государственного пожарного надзора». Наделение органов пожарной охраны функциями надзорного органа, способного осуществлять надзорную деятельность в области пожарной безопасности, было и остается необходимым условием профилактики, направленной на предупреждение пожаров и их предотвращение, в том числе предупреждение тяжких последствий – как материальных, так и связанных с травмированием и гибелью людей на пожарах.

Отдельные авторы указывают, что «отсутствие понятия орган Государственного пожарного надзора… приводит многих практических работников, вплоть до сотрудников центрального аппарата МВД, к утверждению, что органов Госпожнадзора в России вообще не существует…» [3]. Не проясняют, а иногда и усложняют понимание практическими работниками органов Государственной противопожарной службы множественность и разнообразие позиций ученых по рассмотрению понятий органов дознания, закрепленных законодателем в нормах уголовно-процессуального законодательства. Это разнообразие и множественность позиций ученых объясня-

ется прежде всего тем, что не все органы государственного пожарного надзора в полном объеме реализуют свои процессуальные права, а также отсутствием в ранее действовавшем уголовно-процессуальном законодательстве соответствующего определения понятия «орган дознания».

При отсутствии определений в российском законодательстве, позволяющих отнести то или иное подразделение государственного пожарного надзора к категории органа дознания, в отдельных регионах России практические работники Государственной противопожарной службы ранее использовали перечень органов госпожнадзора, закрепленный в нормативных актах органов государственного управления Союза ССР и ведомственных нормативных актах МВД СССР [4]. В связи с чем представляется возможным согласиться с мнением отдельных процессуалистов, считающих, что использование в этих целях недействующих нормативных актов и сложившейся годами традиции «нельзя признать юридически безупречным» [5].

Следует отметить, что вопрос об определении в законодательстве органов дознания системы Государственной противопожарной службы, являющихся «одновременно органами государственного пожарного надзора», нашел свое первоначальное закрепление в Положении о Государственной противопожарной службе Министерства внутренних дел Российской Федерации [6]. В последующем это также было закреплено в приказе МЧС России от 17 марта 2003 г. № 132 «Об утверждении Инструкции по организации и осуществлению государственного пожарного надзора в Российской Федерации».

Положение о Государственной противопожарной службе МВД РФ к органам государственного пожарного надзора, а следовательно, к органам дознания системы Государственной противопожарной службы, отнесло: Главное управление ГПС; управления, отделы, отделения и войсковые части Специального управления ГПС; управления ГПС республик в составе Российской Федерации; управления (отделы) ГПС краев, областей, автономных образований, городов Москва и Санкт-Петербург; подразделения ГПС по охране населенных пунктов и предприятий [7].

Приказом МЧС России от 15 декабря 2002 г. № 587 «О мероприятиях по организации и осуществлению дознания по делам о пожарах», органами Государственной противопожарной службы,

осуществляющими дознание по делам о пожарах, были определены: Главное управление ГПС; органы управления, непосредственно подчиненные Специальному управлению Главного управления ГПС; управления (отделы) ГПС субъектов Российской Федерации; отряды, пожарные части ГПС, созданные в целях организации предупреждения пожаров и их тушения в населенных пунктах; управления (отделы), региональные отделы ГПС административных органов г. Москвы. Это также нашло свое отражение и в Инструкции по организации и осуществлению государственного пожарного надзора в Российской Федерации, которая к органам, осуществляющим государственный пожарный надзор, отнесла: Главное управление ГПС МЧС России; органы управления ГПС МЧС России, создаваемые в субъектах Российской Федерации; органы управления специальных подразделений ГПС МЧС России; территориальные подразделения ГПС МЧС России, создаваемые в субъектах Российской Федерации; специальные подразделения ГПС МЧС России, а также органы управления ГПС МЧС России, создаваемые в административных округах города Москвы, и региональные отделы ГПС МЧС России, создаваемые в административных округах города Москвы [8].

В последующем, приказом МЧС России от 22 марта 2004 г. № 138 «О внесении изменений в приказ МЧС России от 15 декабря 2002 г. № 587», в качестве органов Государственной противопожарной службы, осуществляющих дознание по делам о пожарах, были определены: управления (отделы, отделения, инспекции) государственного пожарного надзора органов, специально уполномоченных решать задачи гражданской обороны, задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в составе или при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации; территориальные отделы (отделения, инспекции) государственного пожарного надзора органов управления; отделы, региональные отделы государственного пожарного надзора...

В настоящий период времени на сновании Положения «О государственном пожарном надзоре», утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации № 820 от 21 декабря 2004 г., к органам государственного пожарного надзора, осуществляющим дознание по делам о пожарах, отнесены:

1) структурное подразделение центрального аппарата Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны,

чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, в сферу ведения которого входят вопросы организации и осуществления государственного пожарного надзора;

2) управления государственного пожарного надзора территориальных органов Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий – региональных центров по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;

3) управления (отделы, отделения) государственного пожарного надзора территориальных органов Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий – органов, специально уполномоченных решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъектам Российской Федерации, и их территориальные отделы (отделения, инспекции);

4) отделы (отделения, инспекции, группы) государственного пожарного надзора подразделений федеральной противопожарной службы, созданных в целях организации профилактики и тушения пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях [9].

Представляется, что категория «орган государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы» не является «новым» субъектом уголовного процесса. Отнесение органов управления государственного пожарного надзора и их подразделений (отделов, отделений, инспекций) к данной категории следует рассматривать как определенный юридический прием законодателя, с помощью которого в правоспособность этих органов включаются процессуальные полномочия и обязанности по производству неотложных следственных действий и дознания по делам о пожарах.

Установление уголовно-процессуальной правоспособности органа государственного пожарного надзора, как органа государства, невозможно без определения его общеправового статуса. Кроме того, правильное установление уголовно-процессуальных правомочий органа государства на осуществление процессуальной деятельности возможно только при определении общего правового статуса данного органа в структуре государственного аппарата.

В юридической литературе по теории права отмечается, что каждый государственный орган – это структурно-обособленное звено, относительно самостоятельная часть государственного аппарата, обладающая следующими основными признаками:

1) осуществляет от имени государства его задачи и функции посредством определенного вида деятельности в порученной области;

2) обладает властными полномочиями, чем и отличается от государственных учреждений и предприятий;

3) имеет определенную компетенцию, то есть закрепленную совокупность задач и функций, прав и обязанностей (правомочий);

4) характеризуется определенной структурой, то есть внутренним строением по видам отдельных служб и численному составу;

5) имеет территориальный масштаб деятельности;

6) образуется в порядке, установленном законом [10].

«Основное свойство государственного органа, качественно его характеризующее, заключается в том, что он может издавать юридические акты, обязательные для исполнения теми, кому адресованы; применять меры принуждения, убеждения, воспитания, поощрения для обеспечения требований этих актов; осуществлять надзор за их реализацией» [11].

Не углубляясь в исследование признаков государственного органа, следует заметить, что каждый из вышеперечисленных признаков характерен как для федерального и (или) региональных органов, так и для территориальных органов государственного пожарного надзора. Все органы государственного пожарного надзора уполномочены государством на осуществление контрольно-надзорной функции в области пожарной безопасности; обладают властными полномочиями, т.е. наделены административными и уголовно-процессуальными правомочиями; имеют территориальный масштаб своей деятельности (федеральный, региональный или местный); характеризуются определенной внутренней структурой органов, подразделений и служб; образуются в порядке, установленном законом, с целью защиты жизни и здоровья людей, материальных ценностей от пожаров, организации и осуществления государственного пожарного надзора в населенных пунктах и на предприятиях, учреждениях и организациях независимо от их форм собственности и хозяйствования.

В системе органов государственного пожарного надзора место и территориальный масштаб их деятельности определяет то, к какому государственному органу они относятся: федеральному, региональному или местному.

До 2005 года высшую ступень в структуре органов государственного пожарного надзора системы Государственной противопожарной службы занимал Федеральный орган управления (ГУГПС), который был самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МЧС России [12]. Начальник ГУГПС являлся главным государственным инспектором Российской Федерации по пожарному надзору, а его заместители и начальник Специального управления ГУГПС – заместителями главного государственного инспектора Российской Федерации по пожарному надзору (п.6 Положения о ГПС...).

Деятельность главного управления Государственной противопожарной службы МЧС России была направлена на организацию и координацию работы управлений (отделов) ГПС республик, краев, областей, автономных образований, городов Москва и Санкт-Петербург; оказание организационно-методической и практической помощи сотрудникам управлений и подразделений ГПС; совершенствование системы управления пожарной безопасности, внедрение научной организации труда и положительного опыта; осуществление проверки деятельности нижестоящих органов управления ГПС [13], то есть на осуществление организационной и контролирующей деятельности. За организацию производства дознания в органах ГПС отвечал начальник соответствующего отдела ГУГПС МЧС России. Контролировал это направление деятельности один из заместителей начальника ГУГПС.

Среднюю ступень в структуре органов дознания системы Государственной противопожарной службы МЧС России занимали региональные органы ГПС МЧС РФ, к которым относились: управления ГПС республик в составе Российской Федерации; управления ГПС краев, областей, автономных образований, городов Москва и Санкт-Петербург; отделы специального управления ГУГПС.

Региональные органы Государственной противопожарной службы являлись самостоятельными структурными подразделениями МЧС субъектов Российской Федерации, городов Москва и Санкт-Петербург, руководили деятельностью органов управления и подразделений ГПС, расположенных на обслуживаемой террито-

рии [14], за исключением непосредственно подчиненных ГУГПС. Начальники региональных органов Государственной противопожарной службы являлись по должности главными государственными инспекторами территориально-государственных (национально-государственных) образований Российской Федерации по пожарному надзору, а их заместители – заместителями главных государственных инспекторов субъектов Российской Федерации по пожарному надзору.

Региональные органы Государственной противопожарной службы имели в своем составе отделы государственного пожарного надзора и отделы (отделения) дознания. Все эти органы вправе были в пределах своей компетенции осуществлять уголовно-процессуальную деятельность [15]. Но, как правило, они реализовывали свои процессуальные права в редких случаях, лишь при оказании практической помощи нижестоящим (территориальным) органам ГПС при расследовании преступлений по делам о крупных пожарах.

Несмотря на ошибочное мнение отдельных практических сотрудников системы Государственной противопожарной службы – региональные органы не вправе были давать указания нижестоящему органу ГПС о квалификации преступления по пожару, производстве тех или иных отдельных следственных действий и предварительного расследования в целом. Кроме того, они не вправе изымать дело по пожару от одного органа Государственной противопожарной службы и передавать другому; отстранять орган, производящий дознание от дальнейшего ведения уголовно-процессуальной деятельности; налагать запрет на процессуальные действия и решения нижестоящих органов дознания; отменять постановления нижестоящего органа дознания по делам о пожарах и т.п. Но они вправе были и могли лично производить предварительное расследование по делам о пожарах, пользуясь при этом полномочиями органа дознания.

Региональные органы Государственной противопожарной службы в пределах своей компетенции обязаны были организовывать деятельность нижестоящих подразделений дознания, оказывать им методическую и практическую помощь. На них, в том числе, возлагалась организационная функция, включающая в себя: учет, обобщение и анализ данных о преступлениях, связанных с пожарами, произошедших на обслуживаемой (подконтрольной) им терри-

тории; обобщение и анализ данных о криминальных пожарах с групповой гибелью людей или повлекшие иные тяжкие последствия; анализ процессуальной деятельности, осуществляемой территориальными органами Государственной противопожарной службы по делам о пожарах; изучение, обобщение и внедрение положительного опыта в практику производства уголовно-процессуальной деятельности территориальных органов ГПС; повышение правовой культуры и профессионального мастерства сотрудников органов дознания системы ГПС [16].

Анализ административной и уголовно-процессуальной практики органов Государственной противопожарной службы МЧС РФ показывал, что основной объем процессуальной и связанной с нею правоприменительной деятельности осуществлялся территориальными органами (подразделениями) Государственной противопожарной службы, поскольку они являлись низовым звеном организационной структуры Федерального органа ГПС МЧС России.

К территориальным органам (подразделениям) Государственной противопожарной службы относились: пожарные отряды (части) ГПС МЧС России, создаваемые в целях организации предупреждения и тушения пожаров в населенных пунктах и на предприятиях, имевшие в своем штате инженерно-инспекторский состав с функциями надзора за соблюдением требований норм и правил пожарной безопасности; отделы (отделения и инспекции) государственного пожарного надзора городов и районов; инспекции госпожнадзора на транспорте региональных органов Государственной противопожарной службы.

Территориальный масштаб деятельности органов (подразделений) Государственной противопожарной службы указывал, на какой территории вправе осуществлять свою правоприменительную деятельность то или иное подразделение. Например, на территории одного административного района могло одновременно дислоцироваться несколько пожарных частей, однако одна из пожарных частей (территориальных подразделений ГПС) создавалась в целях организации предупреждения пожаров и их тушения в населенном пункте, другая пожарная часть – в целях организации предупреждения пожаров и их тушения на предприятии. Пожарные части осуществляли правоприменительную деятельность только на своей территории, не выходя за ее пределы и не вторгаясь в компетенцию другой пожарной части.

К сказанному следует также добавить, что не все территориальные подразделения Государственной противопожарной службы, занимавшиеся тушением пожаров, являлись одновременно органами, осуществляющими государственный пожарный надзор. Например, в структуре Государственной противопожарной службы имелись подразделения (специализированные пожарные части), занимавшиеся только тушением пожаров и не осуществлявшие надзорной функции. Следовательно, такие подразделения не являлись органами государственного пожарного надзора, и признать их таковыми не представлялось возможным. И наоборот, отделы (отделения, инспекции) государственного пожарного надзора небольших городов и районов, являясь структурными подразделениями Государственной противопожарной службы, как правило, осуществляли только общее руководство профессиональными (муниципальными) пожарными частями по тушению пожаров, но их деятельность всецело была направлена на осуществление надзорной функции в области пожарной безопасности.

Структура органов и подразделений Государственной противопожарной службы (т.е. внутреннее строение по видам отдельных служб), важность выполняемых ими задач и функций, широкий объем полномочий в области пожарной безопасности обуславливали нежелательность дробления указанной системы и необходимость оставления Государственной противопожарной службы в составе МЧС России в качестве единой самостоятельной оперативной службы, осуществляющей административную, уголовно-процессуальную и надзорную функцию в области пожарной безопасности, как это и было предусмотрено Федеральным законом Российской Федерации от 21 декабря 1994 года «О пожарной безопасности» в редакции Федерального закона Российской Федерации от 25 июля 2002 г. № 116-ФЗ.

В настоящий период времени органы управления и территориальные подразделения (пожарные части) Государственной противопожарной службы не вправе осуществлять правоприменительную деятельность, связанную с предупреждением пожаров. Их деятельность связана только с тушением пожаров в населенных пунктах (городах и районах), на предприятиях, в учреждениях и организациях.

Надзорная функция в области пожарной безопасности, т.е. деятельность по предупреждению пожаров, производству администра-

тивной и уголовно-процессуальной деятельности по делам о пожарах, возложены государством на органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы [17].

Территориальный масштаб деятельности органов государственного пожарного надзора, их место в системе федеральной противопожарной службы определяют, к какому государственному органу они относятся.

В соответствии с Положением «О государственном пожарном надзоре», к федеральному органу, осуществляющему уголовно-процессуальную деятельность по делам о пожарах, может быть отнесено структурное подразделение центрального аппарата Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, в сферу ведения которого входят вопросы организации и осуществления государственного пожарного надзора.

К региональным органам государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, осуществляющим уголовно-процессуальную деятельность по делам о пожарах, могут быть отнесены:

- управления государственного пожарного надзора региональных органов Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий – региональных центров по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;
- управления (отделы, отделения) государственного пожарного надзора региональных органов Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий – органов, специально уполномоченных решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъектам Российской Федерации.

К территориальным (т.е. местным) органам государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, осуществляющим уголовно-процессуальную деятельность по делам о пожарах, могут быть отнесены:

- территориальные отделы (отделения, инспекции) управлений (отделов, отделений) государственного пожарного надзора региональных органов Министерства Российской Федерации по делам

гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;

- отделы (отделения, инспекции, группы) государственного пожарного надзора подразделений федеральной противопожарной службы, созданных в целях организации профилактики и тушения пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях.

Исходя из сущности деятельности органов управления и подразделений государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, можно прийти к выводу, что понятие «орган государственного пожарного надзора» следует рассматривать как наименование государственного органа, уполномоченного на осуществление административно-надзорной и уголовно-процессуальной функции в области пожарной безопасности. Это означает, что органы и должностные лица государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы МЧС России уполномочены производить административно-правовую и уголовно-процессуальную деятельность в области пожарной безопасности.

Установление уголовно-процессуального статуса органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, наделенных процессуально-властными полномочиями, невозможно без определения их правосубъектности.

Отсюда следует, что *орган государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы* – это структурно-территориальная организация органов Государственной противопожарной службы МЧС России, наделенная властными административно-правовыми и уголовно-процессуальными полномочиями в области пожарной безопасности, правосубъектность которой определена действующим законодательством.

Правосубъектность включает в себя такие свойства субъекта, как правоспособность и дееспособность. Эти свойства юридические, определяемые законом, а не присущие государственным органам с момента их создания.

Правоспособность государственного органа представляет собой установленную законом возможность быть носителем прав и обязанностей. Неотъемлемым качеством правоспособности является ее реальность, наличие правоспособности придает юридическую силу действиям субъектов. Это значит, что, благодаря наличию правоспособности действия субъекта влекут приобретение им юридиче-

ских прав и обязанностей. Правоспособность – не конкретное право, а возможность быть носителем всех тех прав и обязанностей, которые определяются в объективном праве [18]. Следовательно, исходя из общетеоретического значения правоспособности, уголовно-процессуальная правоспособность представляет собой установленную законом возможность (способность) быть носителем прав и обязанностей в уголовном процессе, предусмотренных и обеспеченных соответствующими нормами права.

Уголовно-процессуальная правоспособность органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы выражается в компетенции [19], которой эти органы наделены при образовании. Компетенция органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе определяет объем полномочий, дающий возможность участвовать в процессуальной деятельности. По выражению Б.Э. Касымова: «Те или иные органы наделяются соответствующими полномочиями в зависимости от их назначения, характера задач и функций» [20]. Следовательно, правоспособность есть компетенция органа, фиксирующая круг осуществляемых им функций в уголовном процессе и объем необходимых правомочий (прав и обязанностей).

Правоспособность органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе закреплена в действующем уголовно-процессуальном законодательстве, Федеральном законе Российской Федерации «О пожарной безопасности» [21] и нормативных актах МЧС России [22].

В данных нормативно-правовых актах в наиболее общем виде определены объем и пределы правоспособности органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, уполномоченных на осуществление уголовно-процессуальной деятельности по делам о пожарах. Между тем, используемые в них формулировки «не соответствуют сложившейся практике деятельности органов государственного пожарного надзора» [23], а равно стоящих перед ними задач.

Не вызывает сомнения, что в нормативно-правовых актах, регулирующих одни и те же правоотношения, должны использоваться единые формулировки, а не различные термины и определения. Например, в ч. 2 ст. 40 УПК РФ законодатель определяет компетенцию органов дознания обязанностью на: 1) производство дознания по уголовным делам, по которым производство предварительного

следствия необязательно, – в порядке, установленном главой 32 УПК; 2) выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, – в порядке, установленном ст. 157 УПК. В ч. 4 ст. 157 УПК в компетенцию органов дознания закреплено право на производство следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий по поручению следователя, после направления уголовного дела прокурору. В случае же направления прокурору уголовного дела, по которому не обнаружено лицо, совершившее преступление, в компетенцию органов дознания включена обязанность принимать розыскные и оперативно-розыскные меры для установления лица, совершившего преступление, уведомляя следователя об их результатах. Кроме того, следует добавить, что определение компетенции органов дознания системы государственного пожарного надзора не исчерпывается только вышеперечисленными статьями Уголовно-процессуального кодекса, если не определены полномочия (компетенция) дознавателя. Так, например, п. 6 ч. 3 ст. 151 УПК возлагает на дознавателей органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы производство дознания по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст. 168, ч. 1 ст. 219, ч. 1 ст. 261 УК РФ. Федеральный закон РФ «О пожарной безопасности», а также Положение «О государственном пожарном надзоре» в наиболее общем виде указывают, что органы государственного пожарного надзора производят в соответствии с действующим законодательством дознание по делам о пожарах и по делам о нарушениях требований пожарной безопасности [24]. Более того, не способствуют определению объема и пределов правоспособности органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе и мнения отдельных авторов, опирающихся на статистические данные по пожарам и продолжающих утверждать о «возгораниях, происходящих в результате нарушения противопожарных правил» [25].

Во избежание разночтения правоприменителями норм действующего законодательства, отдельные авторы еще в начале 90-х годов XX века предлагали внести изменения во все нормативные акты, регулирующие процессуальную деятельность органов государственного пожарного надзора, в том числе и в уголовно-процессуальное законодательство. К примеру, в п. 5 ст. 117 УПК РСФСР вместо формулировки – «по делам о пожарах и о нарушении противопожарных правил» определять уголовно-

процессуальный статус органов госпожнадзора – «пожарами и преступными нарушениями правил пожарной безопасности» [26]. Свою точку зрения они обосновывали тем, что понятия «противопожарные правила» и «правила пожарной безопасности» нельзя признать равнообъемными. Противопожарные правила содержат только правила, направленные на предотвращение пожара, тогда как понятие «правила пожарной безопасности» является родовым по отношению к первому и дают возможность, при возникновении пожара, предотвратить наступление вредных последствий [27].

В подтверждение вышесказанного следует отнести и разъяснение Пленума Верховного Суда СССР от 2 марта 1989 года, определявшего, что «под правилами пожарной безопасности» следует понимать комплекс положений, устанавливающих порядок соблюдения требований норм и стандартов, направленных на предотвращение пожаров, обеспечение объектов народного хозяйства и населенных пунктов средствами противопожарной защиты и пожарной техники, других правил и норм пожарной безопасности [28].

Следует также добавить, что понятие «противопожарные правила», в определенной мере, имеет «исторические корни» и было перенесено законодателем в УПК РСФСР из ранее действовавшего законодательства [29].

Однако, как представляется, предлагаемая формулировка, определяющая объем компетенции органов государственного пожарного надзора – «пожарами и преступными нарушениями правил пожарной безопасности», хотя и представляет определенный шаг вперед, является также несовершенной, поскольку также может повлечь различные толкования и неминуемо породит противоречия среди правоприменителей. Одни будут считать, что органы государственного пожарного надзора вправе производить дознание не только по делам о пожарах, но и по делам о преступных нарушениях правил пожарной безопасности, в том числе и «не повлекших загорания» [30], так как союз «и» предполагает наличие не только преступлений, связанных с пожарами, но и наличие преступления (преступлений), где «преступное нарушение правил пожарной безопасности» является элементом состава преступления. Другие будут настаивать на том, что органы государственного пожарного надзора вправе производить дознание только по делам о пожарах, поскольку действующее уголовное законодательство не позволяет найти ни одного состава преступления, не связанного с пожарами, где бы

преступное нарушение правил пожарной безопасности, не повлекшее пожара, было бы самостоятельным элементом состава преступления.

В этой связи представляется, что более уместным было бы ограничить компетенцию органов государственного пожарного надзора делами о пожарах, так как все преступные пожары, применительно к диспозиции той или иной статьи Уголовного кодекса РФ, характеризующиеся неосторожной или умышленной формой вины, неминуемо сопряжены с нарушением требований норм и правил пожарной безопасности. Любое неосторожное обращение с огнем, либо поджог – все это в той или иной мере одновременно является нарушением требований пожарной безопасности. Однако и эта формулировка, определяющая компетенцию делами о пожарах, также не является идеальной и может повлечь за собой дальнейшее, непредсказуемое расширение полномочий органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в уголовном процессе.

Вместе с тем следует заметить, что в процессе своей деятельности органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы вынуждены реагировать на любой пожар и осуществлять производство неотложных следственных действий по любому преступлению, связанному с пожаром, поскольку установить на первоначальном этапе наличие признаков иных преступлений одновременно с пожаром практически невозможно. В силу своей специфики криминальные пожары могут быть не только элементом состава преступления, но и служить средством уничтожения следов иного преступления. О чем уже было указано выше.

Правосубъектность любого органа государства определяется не только его правоспособностью, но и дееспособностью, то есть способностью практически реализовывать представленные законом права и обязанности. Соответственно, уголовно-процессуальную дееспособность необходимо определять как способность практически реализовывать в правоотношениях свою уголовно-процессуальную правоспособность, свои уголовно-процессуальные права и обязанности. Только наличие у органа (организации или учреждения) право- и дееспособности позволяет ему в действительности осуществлять правовую деятельность.

Ранее уже отмечалось, что не все органы государственного пожарного надзора в равной мере применяют нормы уголовно-процессуального права. Объем и формы их правоприменительной практики в определенной степени зависят от того, какое место тот или иной орган занимает в структуре Государственной противопожарной службы МЧС России. Кроме того, на дееспособность органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, как органов дознания, влияет несовершенство (неопределенность) норм различных правовых актов, регламентирующих их деятельность, в том числе и систематическое соблюдение (несоблюдение) отдельных процессуальных требований, как то: регистрация сообщений в момент их поступления, производство предварительной проверки и принятие решений по сообщениям в установленный законом срок и т.п. Хотя, к примеру, сама регистрация сообщений не может напрямую влиять на пределы дееспособности органа государственного пожарного надзора, однако следует заметить, что соблюдение определенных законодательных требований в большинстве случаев имеет конкретные позитивные последствия.

Вопрос о дееспособности органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы следует рассматривать, исходя из анализа взаимосвязи дееспособности и организационной структуры, поскольку деятельность последних в уголовном процессе зависит от возможности и способности реализовывать на практике предоставленные уголовно-процессуальным законом права и обязанности.

Деятельность региональных органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы ограничивается, как правило, контролем и методическим обеспечением производства предварительной проверки и дознания в подчиненных им подразделениях. Реже они реализуют свои процессуальные права лишь при оказании практической помощи нижестоящим органам государственного пожарного надзора, при производстве неотложных следственных действий по делам о крупных пожарах, повлекших человеческие жертвы или иные тяжкие последствия.

Территориальные органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы также по-разному осуществляют принадлежащие им права и обязанности, возложенные на них уголовно-процессуальным законом. Анализ уголовно-процессуальной практики органов государственного пожарного

надзора показывает, что одной из проблем является использование органами дознания Государственной противопожарной службы предоставленных уголовно-процессуальным законом полномочий, в том числе по делам, по которым предварительное следствие не обязательно.

Подводя итоги деятельности органов государственного пожарного надзора за 2004 год, главный государственный инспектор Российской Федерации по пожарному надзору Г.Н. Кириллов указал, что задача качественного проведения уголовно-процессуальной деятельности по делам о пожарах остается достаточно сложной. По этому направлению успехи сотрудников органов государственного пожарного надзора более чем скромны. И далее он отметил: «Мы не можем говорить о том, что нами реализуется принцип неотвратимости наказания… Главная проблема в этой области видится в отсутствии достаточно доступных методик ведения дознания, унифицированных макетов уголовных дел по составам преступлений, отнесенных к компетенции пожарного надзора, недостаточный уровень взаимодействия с органами внутренних дел и прокуратурой» [31].

Представляется возможным согласиться с точкой зрения Г.Н. Кириллова, поскольку проблема правоприменительной деятельности должностных лиц органов государственного пожарного надзора по уголовным делам о пожарах, требует незамедлительного разрешения.

Для обоснования целесообразности совершенствования уголовно-процессуальной деятельности органов и должностных лиц государственного пожарного надзора необходимо обратиться к данным статистики, сравнить выявление и раскрываемость преступлений по делам о пожарах начиная с середины 90-х годов XX века.

Например, в 1996 г. было зарегистрировано 295 тысяч пожаров в России, возбуждено – 20,7 тысяч уголовных дел. Из них только 545 (15,9 %) уголовных дел об уничтожении имущества, путем неосторожного обращения с огнем направлены в суды, остальные судебной перспективы не получили. По каждому третьему поджогу виновные не были установлены [32].

Неофициальная статистика показывала, что по поджогам уголовные дела возбуждались примерно в 30 % случаев. До суда доходило только 3–5 % уголовных дел, а приговоры выносились по единичным из них [33]. Деятельность органов предварительного расследования по раскрытию преступных пожаров свидетельствовала о

некотором улучшении их раскрываемости по сравнению с началом 90-х годов, с 25,5 % в 1992 г. до 33 % в 1996 г., однако существенно повысить процент раскрываемости не удалось.

Произошедшие в 2001–2004 гг. существенные изменения в структуре органов Государственной противопожарной службы, а также минимальный процент лиц, имеющих юридическое образование в пожарной охране, отрицательно сказался на всей правоприменительной деятельности органов ГПС, в том числе и на раскрываемости криминальных пожаров, которая и в настоящее время остается весьма низкой практически во всех регионах Российской Федерации. При этом сохраняется стойкая тенденция абсолютного и относительного роста преступлений в области пожарной безопасности при параллельном ослаблении кадрового и научно-технического потенциала органов, призванных противостоять этому процессу. К примеру, за 2004 г. в России произошло 231,5 тыс. госстатучетных пожаров (в 2003 г. – 239,3 тыс., в 2002 г. – 259,8 тыс.). Общие материальные потери от пожаров в 2004 г. составили 101718,8 млн. рублей, что на 40,1 % больше, чем в 2003 г. (в 2003 г. – 72,6 млрд. рублей, в 2002 г. – 59,5 млрд. рублей). В огне погибло 18377 человек (в 2003 г. – 19,3 тыс., 2002 г. – 19,9 тыс.), травмы и ожоги получили 13673 человека (в 2003 г. – 14,1 тыс., 2002 г. – 14,4 тыс.) [34]. В 2004 г. количество пожаров, возникших в результате поджога, увеличилось на 6,4 % (в 2003 г. – 23,2 %). Около половины (47,3 %) пожаров произошло из-за неосторожного обращения с огнем, 19,42 % – в результате нарушения правил устройства и эксплуатации электрооборудования. В 2004 г. возбуждено около 2,5 тыс. уголовных дел (в 2003 г. – 2189, из них 1664 уголовных дел сотрудниками органов ГПС. Порядка 38 % расследуемых уголовных дел относились к умышленному уничтожению чужого имущества, совершенного путем поджога) [35].

В последующем, в основных показателях работы органов государственного пожарного надзора за 2005 г. заместитель начальника Управления ГПН МЧС России Ю.И. Дешевых указал, что сотрудниками органов государственного пожарного надзора в 2005 г. было возбуждено 1866 уголовных дел, в 2004 г. – 1366 дел. Отказано в возбуждении уголовных дел в 2005 г. по 157306 материалам, в 2004 г. – по 170976. Передано по подследственности в 2005 г. – 46017 материалов по пожарам, в 2004 г. – 36993 [36]. Это также подтверждается Г.Н. Кирилловым, указывающим, что в 2005 г.: «В

рамках проведения дознания по делам о пожарах осуществлено 202 тыс. проверок, возбуждено 1866 уголовных дел, по подследственности передано 46 тыс. материалов о пожарах» [37].

В процессе проведенного исследования выявлено, что ряде субъектов Российской Федерации дееспособность органов дознания Государственной противопожарной службы в уголовном процессе практически не проявляется. Примером тому могут служить Алтайский край, Волгоградская, Кемеровская, Кировская, Нижегородская, Омская, Оренбургская, Ульяновская области и республика Удмуртия, где за период с 2000 по 2004 г. сотрудниками ГПС возбуждение уголовных дел по пожарам носило эпизодический характер [38]. Факт, несомненно, нуждающийся в качественном анализе и осмыслении.

Анализ деятельности органов дознания Государственной противопожарной службы по Приволжско-Уральскому региональному центру по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий свидетельствует, что за 2005 г. зарегистрировано – 62,9 тыс. госстатучетных пожаров. Должностными лицами органов дознания системы Государственной противопожарной службы Приволжско-Уральского региона возбуждено 574 уголовных дела, что на 22,4 % меньше, чем за аналогичный период прошлого года (в 2004 г. – 740 уголовных дел).

Органами государственного пожарного надзора Приволжско-Уральского региона по 59 уголовным делам, возбужденным по ч. 2 ст. 167 УК РФ, проведены неотложные следственные действия, материалы уголовных дел направлены надзирающим прокурорам.

Дознание органами государственного пожарного надзора осуществлялось по 357 уголовным делам. Так, например, в Ханты-Мансийском автономном округе органами государственного пожарного надзора было возбуждено 140 уголовных дел; Тюменской области – 104; Курганской области – 71; Свердловской области – 52; Челябинской области – 50; республике Башкортостан – 40; Коми-Пермятском автономном округе – 36; Пермской области – 19; Нижегородской области – 14; Оренбургской области – 13; Кировской области – 10; Саратовской области и республике Чувашия – по 6 уголовных дел; Ямало-Ненецком автономном округе – 4; республике Удмуртия и Самарской области – по 3 уголовных дела; республике Мордовия – 2; республике Марий Эл – 1 уголовное дело.

По результатам рассмотрения данных уголовных дел судами вынесено 13 обвинительных приговоров (Кировская область – 5, Курганская область – 3, Тюменская область – 2, республика Башкортостан – 1, Свердловская область – 1, Челябинская область – 1).

В 2005 г. судами не вынесено ни одного обвинительного приговора по ст. 168 УК РФ в следующих субъектах Приволжско-Уральского региона: Ханты-Мансийский АО – при 12 расследованных уголовных делах; Свердловская область – при 7; республика Башкортостан при 6; Пермская область – при 6; Нижегородская область – при 5; Ямало-Ненецкий АО – при 4; Челябинская область – при 4; Саратовская область – при 3; Самарская область – при 3 расследованных уголовных делах [39].

В 2006 г. на территории субъектов Приволжско-Уральского региона зарегистрировано 60,6 тыс. госстатучетных пожаров, гибель от пожаров составила 5219 человек, из них 212 детей, 4049 человек получили травмы различной степени тяжести. Прямой материальный ущерб составил свыше 2 млрд. рублей.

Должностными лицами органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы Приволжско-Уральского региона возбуждено 1323 уголовных дела, что в 2,3 раза больше, чем за аналогичный период прошлого года. Свыше 13,9 тыс. материалов по пожарам передано по подследственности.

Наибольшее количество уголовных дел возбуждено органами государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в следующих субъектах Приволжско-Уральского региона: Тюменская область – 479 уголовных дел, Свердловская область – 224, Челябинская область – 177, Курганская область – 125.

За период 2006 г. органами государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы по результатам производства дознания по 23 уголовным делам были составлены обвинительные акты, что на 21 % больше, чем за аналогичный период прошлого года. По 14 уголовным делам, по которым дознание завершено должностными лицами государственного пожарного надзора, и направленным в суды, вынесены обвинительные приговоры.

Органами прокуратуры в 2006 г. отменено 243 постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенных должностными лицами органов государственного пожарного надзора, что на 20 % больше, чем за аналогичный период прошлого года по Приволжско-Уральскому региону [40].

Изучение практики деятельности органов предварительного расследования по делам о пожарах показывает, что органами государственного пожарного надзора не обеспечивается необходимое качество расследования уголовных дел. В частности не учитывается специфика работы по делам о пожарах, основной особенностью которой является необходимость установления причины и виновника пожара не только на стадии предварительного расследования, но и в ходе предварительной проверки до возбуждения уголовного дела, в процессе проведения проверочных действий по факту пожара.

Не вызывает сомнения, что информация, полученная по телефону «01», является поводом для административно-правовой деятельности сотрудников (работников) подразделений Государственной противопожарной службы по оказанию помощи физическим и юридическим лицам в ликвидации пожара, а для сотрудников органов государственного пожарного надзора – проверочных действий по факту пожара.

В случае обнаружения по результатам проверочных действий признаков административного правонарушения материал служит поводом к возбуждению дела об административном правонарушении и подлежит дальнейшему рассмотрению в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). Основанием к возбуждению дела является наличие достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения. Такими данными, в соответствии с ч. 3 ст. 20.4 КоАП РФ, являются: 1) отсутствие причинения тяжкого или средней тяжести вреда здоровью человека либо иных тяжких последствий; 2) следствие нарушения требований стандартов, норм и правил пожарной безопасности.

По результатам деятельности, направленной на установление виновного лица и причины пожара, составляется протокол об административном правонарушении. Решение о возбуждении дела при необходимости административного расследования принимается незамедлительно после выявления факта совершения правонарушения. В ходе административного расследования могут производиться предусмотренные КоАП РФ действия по собиранию, закреплению и исследованию доказательств, применяться меры обеспечения производства по делу. В связи с чем сотрудники органов государственного пожарного надзора вправе истребовать сведения по объекту пожара; получать объяснения свидетелей, потерпевшего, а также

лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении; проводить изъятие вещественных доказательств, проб и образцов, документов, показания специальных технических средств; направлять запросы по делу об административном правонарушении; назначать экспертизу и т.п.

По окончании административного расследования осуществляется производство по делам об административных правонарушениях, предусмотренных IV разделом Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Если проверка сообщения о преступлении проводилась в порядке ст. 144 УПК РФ и было принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела, материалы отказного производства служат поводом к возбуждению дела об административном правонарушении либо административного расследования.

Основная особенность проверки по факту пожара, осуществляемой в порядке административного процесса либо в порядке ст. 144 УПК, заключается в разграничении по основанию для возбуждения уголовного дела, при наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления. Общепринятым положением для возбуждения уголовного дела в правоприменительной практике является наличие признаков объективной стороны состава преступления.

Объективная сторона составов преступлений, связанных с пожарами и предусмотренных ч. 2 ст. 167, ст. 168, ст. 219 и 261 Уголовного кодекса РФ, включает в себя деяние: «умышленное уничтожение или повреждение чужого имущества», «неосторожное уничтожение или повреждение чужого имущества»; причину пожара: «поджог», «неосторожное обращение с огнем», «нарушение правил пожарной безопасности» и наступившие последствия: «причинение значительного ущерба либо повлекшие по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия», «уничтожение или повреждение чужого имущества в крупном размере, превышающем 250 тысяч рублей». Именно общественная опасность преступлений, выражающаяся в наличии объективных признаков состава преступления и наступивших последствий, позволяет отграничить преступления от административных правонарушений (деликтов).

При рассмотрении вопроса о дееспособности органов дознания системы Государственной противопожарной службы нельзя не отметить, что на способность органов государственного пожарного

надзора практически реализовывать предоставленные законом права и обязанности в уголовном процессе влияет несовершенство норм различных правовых актов, определяющих их деятельность. Так, в частности, в связи с принятием Федерального закона Российской Федерации «О пожарной безопасности» возникли противоречия между его отдельными нормами и нормами УПК РСФСР. Нет этого единства и с принятием Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. Например, Закон «О пожарной безопасности» наделил должностных лиц государственного пожарного надзора лишь правом вызывать в органы управления и подразделения ГПС должностных лиц и граждан по находящимся в производстве делам и материалам о пожарах, получать от них необходимые объяснения, справки, документы и их копии [41]. Однако при осуществлении дознания по делам о пожарах органы государственного пожарного надзора находятся в неравном положении с милицией. Тогда как ст. 157 УПК возлагает на органы дознания производство не только следственных действий, но и оперативно-розыскных мероприятий, а также принятие иных предусмотренных уголовно-процессуальным законом мер для установления лица, совершившего преступление, а также принятие всех мер, необходимых для предупреждения и пресечения преступления.

Эти противоречия подвигли ряд авторов на рассуждения о необходимости уравнять права органов государственного пожарного надзора и милиции в законодательном порядке и дополнить Федеральный закон «О пожарной безопасности» теми полномочиями, которыми обладает милиция, а именно: требовать от граждан и должностных лиц прекращения преступления; действий, препятствующих осуществлению полномочий соответствующих компетентных органов; проверять у граждан и должностных лиц документы, удостоверяющие личность, если имелись достаточные основания подозревать их в совершении преступления; опрашивать граждан, наводить справки и т.п. [42].

Представляется, что данная точка зрения является спорной, поскольку предусматривает расширение административных функций органов государственного пожарного надзора, выполнение которых им несвойственно. И в случае принятия подобного дополнения в действующее законодательство может повлечь ослабление взаимодействия органов государственного пожарного надзора и ОВД при расследовании преступлений по делам о пожарах, так как права

взаимодействующих сторон будут равны, а следовательно, отпадет и необходимость выполнять одни и те же функции двум правоприменительным органам одновременно.

Деятельность органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в уголовном процессе ограничена конкретными полномочиями на совершение процессуально-следственных действий и зависит от того, действуют ли они по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно (ст. 40, 149, 157 УПК), или же по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно (ст. 40, 149, 150, 151 УПК). Деятельность по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, состоит в выявлении преступления, возбуждении уголовного дела, производстве неотложных следственных действий, с последующей передачей дела прокурору для направления по подследственности (п. 2 ч. 2 ст. 40, п. 3 ст. 149, ч. 5 ст. 152, ч. 3 ст. 157 УПК РФ). Деятельность по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, состоит в производстве предварительного расследования в форме дознания, с последующим направлением дела через прокурора в суд, для назначения судебного рассмотрения и последующего его разрешения в установленном законом порядке (п. 1 ч. 2 ст. 40, ч. 3 ст. 150, п. 6 ч. 3 ст. 151, гл. 32 УПК).

В компетенцию органов государственного пожарного надзора по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, подпадают преступления, предусмотренные ст. 168, ч. 1 ст. 219, ч. 1 ст. 261 УК РФ (п. 6 ч. 3 ст. 151 УПК). По остальным делам о пожарах, по которым производство предварительного следствия обязательно, органы государственного пожарного надзора обязаны произвести неотложные следственные действия и передать их прокурору для направления по подследственности (ст. 40, 149, 157 УПК).

В процессе своей деятельности органы государственного пожарного надзора реагируют на любой пожар. Спецификой расследования преступлений, связанных с пожарами, как правило, является отсутствие на начальном этапе достаточных данных, указывающих на признаки тех составов преступлений, которые подследственны другим органам предварительного расследования, поскольку установить наличие признаков иных преступлений одновременно с пожаром практически невозможно и на момент возбуждения уго-

ловного дела не всегда может быть выявлена причинная связь криминального пожара с иным преступлением. Например, кражи из помещения и произошедший в последующем пожар. Следовательно, уголовные дела в приведенной ситуации возбуждаются органами государственного пожарного надзора, как правило, по ч. 2 ст. 167 либо ст. 168 УК РФ, наличие признаков которых на первоначальном этапе расследования всегда бесспорно.

Органы государственного пожарного надзора вправе производить неотложные следственные действия по любому преступлению, связанному с пожаром. Однако по получении достаточных данных, указывающих на признаки иного преступления, которое пытались скрыть в результате поджога или имитации неосторожного обращения с огнем, а следовательно, подследственного другим органам предварительного расследования, уголовное дело незамедлительно, не позднее 10 суток с момента возбуждения уголовного дела, должно быть передано прокурору для решения вопроса о подследственности (ст. 40, 152, 157 УПК). Органы предварительного следствия, произведя расследование в полном объеме, вправе переквалифицировать преступление на любом этапе производства по уголовному делу.

Аналогичная ситуация может возникнуть и при осуществлении уголовно-процессуальной деятельности по любому иному юридическому факту. Возбуждение уголовного дела по признакам менее тяжкого преступления, чем действительно имело место быть, не противоречит уголовно-процессуальному закону и существующей следственной практике, если на тот момент нет достаточных данных, указывающих на признаки иного преступления.

С учетом сказанного выше, представляется, что формулировка о компетенции органов государственного пожарного надзора – «по делам о пожарах» будет слишком объемной и неконкретной. Здесь также следует добавить, что пожары могут происходить не только вследствие преступных действий людей, но и в результате действий стихийных сил природы. Следовательно, определение компетенции органов государственного пожарного надзора делами о пожарах, в силу своей неопределенности, будет порождать среди юристов и практических работников мнение, что данные органы вправе осуществлять уголовно-процессуальную деятельность по любому составу преступлений, связанному с пожарами. И, в конечном итоге, «обяжет» органы государственного пожарного надзора заниматься

производством дознания по иным составам преступлений, которые могут быть сопряжены или сопровождаться пожарами. Это, в свою очередь, неминуемо повлечет за собой негативные последствия и, как следствие, не устранит существующие противоречия.

Не вызывает сомнений, что чем совершенней будет текст в правовых актах, определяющий компетенцию органа государственного пожарного надзора в уголовном процессе, тем меньше он будет вызывать затруднений в его применении, тем меньше времени, сил и энергии будет потрачено на различного рода толкования, указания и разъяснения [43].

Вопрос о практике применения судами законодательства по делам, связанным с пожарами, последний раз рассматривался 5 июня 2002 года на Пленуме Верховного Суда Российской Федерации, который определил, что причинами, вызвавшими преступные пожары, являются нарушения правил пожарной безопасности. В целях обеспечения правильного и единообразного применения законодательства по уголовным делам, связанным с нарушением правил пожарной безопасности, уничтожением или повреждением имущества путем поджога либо в результате неосторожного обращения с огнем, «Пленум Верховного Суда Российской Федерации постановляет дать судам следующие разъяснения:

1. Под правилами пожарной безопасности следует понимать комплекс положений, устанавливающих обязательные требования пожарной безопасности, содержащиеся в Федеральном законе «О пожарной безопасности», в принимаемых в соответствии с ним федеральных законах и законах субъектов Российской Федерации, иных нормативных правовых актах, нормативных документах уполномоченных государственных органов, в частности, стандартах, нормах и отраслевых правилах пожарной безопасности, инструкциях и других документах, направленных на предотвращение пожаров и обеспечение безопасности людей и объектов в случае возникновения пожара (например, в Правилах пожарной безопасности в Российской Федерации» (ППБ-01-93), введенных в действие Приказом МВД России от 14 декабря 1993 г. № 536 [44]; в Правилах пожарной безопасности в лесах Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 сентября 1993 г. № 886; в Правилах пожарной безопасности на железнодорожном транспорте ППБО-109-92, утвержденных Приказом МПС России от 11 ноября 1992 г. № 20/1/999). Судам следует иметь в ви-

ду, что согласно статьям 2 и 20 Федерального закона «О пожарной безопасности» законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не действуют в части, устанавливающей более низкие, чем федеральное законодательство, требования пожарной безопасности» [45].

Анализ правил пожарной безопасности (ППБ 01-03) свидетельствует, что несмотря на их строгое целевое назначение, определенное в названии, в них содержатся отдельные, подчас многочисленные нормы, не имеющие прямого отношения к обеспечению пожарной безопасности. Например, одни нормы разъясняют значение тех или иных терминов, другие уточняют область применения правил, третьи устанавливают порядок ассигнования на противопожарные мероприятия и т.д. Нарушение этих норм не может привести к пожару, повлечь человеческие жертвы и иные тяжкие последствия от пожара. Следовательно, такие нормы нельзя признать правилами пожарной безопасности, поскольку к ним можно относить лишь те нормы, которые направлены на предупреждение пожаров.

К правилам пожарной безопасности, например, необходимо относить требования о запрете: использования легковоспламеняющихся и горючих веществ, при одновременном применении источника открытого огня; сжигания мусора, производства огневых и сварочных работ вне специального подготовленного для этого места; производства окраски и лакировки деталей с применением покрытий на нитрооснове, бензине и других легковоспламеняющихся жидкостях при одновременном использовании источника открытого огня и т.п.

Следует также отметить, что органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы вправе использовать свои уголовно-процессуальные полномочия по делам о пожарах не только при выявлении нарушений правил пожарной безопасности, но и некоторых других нормативно-правовых актов, лежащих в основе административной деятельности государственного пожарного надзора по обеспечению пожарной безопасности. Следовательно, более целесообразным было бы определить в уголовно-процессуальном законодательстве и иных нормативно-правовых актах объем и пределы компетенции органов государственного пожарного надзора не только последствиями преступления (пожарами), но и причинами, их вызвавшими, то есть определить причинно-следственные связи. В связи чем представляется, что бы-

ло бы уместным говорить не только о пожарах, явившихся следствием нарушений правил пожарной безопасности, но и следствием нарушений иных нормативно-правовых актов, направленных на обеспечение пожарной безопасности личности, общества и государства от пожаров. Так, в частности, пожарная безопасность определяется (регламентируется) стандартами, нормами и правилами пожарной безопасности, инструкциями и иными документами, содержащими требования пожарной безопасности, прошедшими обязательную регистрацию и официальное опубликование в установленном порядке. Сюда также следует относить строительные нормы и правила (СНиПы), обязательные для исполнения при строительстве и реконструкции различных зданий и сооружений, нормы которых направлены на снижение вредных последствий от возможных пожаров, установление противопожарных разрывов между зданиями и сооружениями (в целях предотвращения распространения огня), устройство эвакуационных (запасных) выходов, содержание водоисточников, а так же правила установки и эксплуатации электрооборудования (ПУЭ) и иные нормативные документы, содержащие нормы по соблюдению пожарной безопасности, в том числе и нормативные документы субъектов Российской Федерации, не снижающие требований пожарной безопасности, установленные федеральными нормативными документами [46]. То есть меры по предотвращению распространения огня, обеспечению эвакуации людей из зоны воздействия опасных факторов пожара и т.п. Нарушение такого рода норм не могут привести к пожару, однако они содержат опасность причинения вреда жизни и здоровью людей, материальным и культурным ценностям в случае возникновения пожара. Иначе говоря, нарушение таких норм наносит ущерб пожарной безопасности.

Анализ данных нормативных актов позволяет говорить о том, что к нормам пожарной безопасности следует относить содержащиеся в нормативно-правовых актах соответствующие требования [47], нормы и правила, обязательные к исполнению и имеющие прямое отношение к обеспечению пожарной безопасности. Следовательно, при определении компетенции органов государственного пожарного надзора в уголовном судопроизводстве более правомерной будет формулировка – «по делам о пожарах, явившихся следствием нарушения (невыполнения) требований норм и правил пожарной безопасности».

Правила пожарной безопасности ППБ-01-03 определяют требования пожарной безопасности как – специальные условия социального и (или) технического характера, установленные в целях обеспечения пожарной безопасности федеральным законодательством, в том числе Федеральным законом «О пожарной безопасности», законами и иными нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, нормативными документами или уполномоченным государственным органом [48].

Определяя компетенцию органов государственного пожарного надзора через пожары, явившиеся следствием нарушений требований норм и правил пожарной безопасности, законодатель тем самым указал бы на последствия преступления и причины, его вызвавшие, поскольку криминальные пожары, подследственные органам ГПН, являются ни чем иным, как следствием нарушения требований норм и правил, регламентирующих пожарную безопасность. Выбрав «последствия» как универсальный класс, характеризующий компетенцию органов государственного пожарного надзора, через причины, способствующие совершению преступления, законодатель тем самым определил бы специфическую совокупность определенных обстоятельств, в установлении которых органы ГПН являются компетентными, в соотношении с другими органами предварительного расследования.

Таким образом, более правильным и точным будет определять компетенцию органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в уголовном судопроизводстве «по делам о пожарах, явившихся следствием нарушений требования норм и правил пожарной безопасности, предусмотренных ст. 168, ч. 1 ст. 219, ч. 1 ст. 261 УК РФ». Между тем одно лишь внесение изменений в Уголовно-процессуальный кодекс РФ не сможет полностью обеспечить четкости закрепления процессуального положения органов государственного пожарного надзора. Аналогичные изменения следует внести и в другие нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность этих органов. Представляется, что содержание уголовно-процессуальной компетенции органов государственного пожарного надзора должно включать в себя все виды уголовно-процессуальной деятельности, которую они вправе осуществлять в соответствии с действующим уголовно-процессуальным законодательством, то есть: предварительную про-

верку заявлений (сообщений) о преступлении; дознание по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно; неотложные следственные действия по делам, по которым предварительное следствие обязательно; исполнение указаний прокурора и поручений следователя по делам о пожарах, явившихся следствием нарушения требований норм и правил пожарной безопасности.

Предлагаемые изменения в нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы уголовно-процессуальной компетенции органов государственного пожарного надзора, сыграли бы определенную позитивную роль, поскольку устранили бы противоречия в действующем законодательстве, а следовательно, облегчили бы его понимание и применение практическими сотрудниками, меньше бы времени затрачивалось на разъяснения и инструкции.

Рассматривая компетенцию органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе, нельзя не отметить, что уголовно-процессуальный закон разграничил ее по предметному, территориальному и другим признакам подследственности.

Предметный признак подследственности, по которому разделяют компетенцию органов государственного пожарного надзора и других органов предварительного расследования, представляет собой «подследственность по роду и виду преступлений, составляющих предмет расследования» [49], определенный в ст. 40, 41, 151 Уголовно-процессуального кодекса.

Сказанное позволяет утверждать, что по делам, относимым к подследственности органов государственного пожарного надзора, производить уголовно-процессуальную деятельность по пожарам, явившимся следствием нарушений требований норм и правил пожарной безопасности должны органы ГПН, а не иные органы дознания либо предварительного следствия. Во-первых, первенство органов государственного пожарного надзора по расследованию преступлений, связанных с пожарами, является бесспорным. На место пожара, как правило, первыми прибывают подразделения Государственной противопожарной службы МЧС России, имеющие для этого людской потенциал и технические средства, а затем и сотрудники государственного пожарного надзора. Во-вторых, работая «по горячим следам», сотрудники государственного пожарного надзора лучше владеют ситуацией на обслуживаемой ими территории, могут сочетать розыскные и следственные действия, что дает неоспоримое преимущество перед органами предварительного следствия в рас-

крытии преступления и закреплении важнейших доказательств, полученных на первоначальном этапе расследования.

Если же по той или иной причине они прибыли тогда, когда органы внутренних дел уже приступили к производству предварительной проверки, должностные лица государственного пожарного надзора, как свидетельствует практика, не мешают сотрудникам ОВД, а лишь по возможности оказывают соответствующую квалифицированную помощь в качестве специалистов.

Органы внутренних дел, по общему правилу, не должны подменять другой орган дознания, к компетенции которого относится решение вопроса о возбуждении уголовного дела и производстве неотложных следственных действий. Но если в силу сложившихся условий только сотрудники милиции могут принять меры к установлению и закреплению следов преступления, его пресечению (например, поджога), помешать преступнику скрыться, они, в соответствии с возложенными на них обязанностями по охране общественного порядка и борьбе с преступностью начинают действовать самостоятельно в качестве органа дознания [50]. Здесь следует согласиться с точкой зрения А.И. Попова, Н.М. Босая и М.А. Митюковой, считающих, что органы внутренних дел являются универсальным органом дознания [51].

В ряде случаев на месте происшествия (пожара) одновременно находятся сотрудники органа государственного пожарного надзора и органов внутренних дел. Здесь при отсутствии следователя к предварительной проверке должен приступать орган дознания Государственной противопожарной службы. Сотрудники органов внутренних дел (милиции), по мере необходимости, могут и должны оказывать сотрудникам органов государственного пожарного надзора всяческое содействие [52].

Вопрос о соотношении компетенции и взаимодействия органов государственного пожарного надзора и органов внутренних дел должен учитывать и другие обстоятельства. Так, например, если сотрудники органов внутренних дел (милиции) первыми обнаружили признаки преступления и приступили к производству неотложных следственных действий, то органы государственного пожарного надзора могут продолжить уголовно-процессуальную деятельность милиции общественной безопасности только по поручению следователя или прокурора (п. 9 и 11 ст. 37, ч. 4 ст. 157 УПК).

Говоря о разграничении компетенции органов государственного пожарного надзора и органов внутренних дел, следует заметить, что последние могут производить неотложные следственные действия и дознание по делам, относящимся к компетенции органов государственного пожарного надзора в случаях, когда это будет поручено надзирающим прокурором (п. 9 ст. 37 УПК). Либо тогда, когда дело по пожару, в целях установления истины по уголовному делу, а также наиболее полного и объективного расследования обстоятельств дела, будет изъято от органа государственного пожарного надзора и передано милиции общественной безопасности или следователю органов внутренних дел (п. 11 ст. 37 УПК).

Здесь следует обратить внимание и на то обстоятельство, что уголовно-процессуальная деятельность по делам о пожарах, явившихся следствием нарушения требований норм и правил пожарной безопасности, может осуществляться как органами государственного пожарного надзора, так и органами предварительного следствия. Уголовно-процессуальная деятельность органов государственного пожарного надзора ограничена конкретными полномочиями на совершение процессуально-следственных действий и зависит от того, действуют ли они по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно (ст. 40, 157, ч. 1 ст. 221 УПК), или же по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно (ст. 40, 151, ч. 2 ст. 221 УПК).

Компетенция органов государственного пожарного надзора строится с учетом территориального признака подследственности, определяемого ст. 152 УПК, означающего, что дознание, как и предварительное следствие, производится органами предварительного расследования того района, где было совершено преступление. Общие правила производства предварительного расследования по территориальному признаку распространяются и на органы государственного пожарного надзора, как органы дознания. Однако следует отметить, что органы государственного пожарного надзора расследуют дела по пожарам только по месту его обнаружения и, как правило, расследование осуществляется только теми органами ГПН, которые обслуживают объект, где произошел пожар, то есть органами государственного пожарного надзора, осуществляющими контрольно-надзорную функцию в области пожарной безопасности на соответствующей территории. Следовательно, территориальный принцип подследственности для органов государственного пожар-

ного надзора тесно переплетается с территориальным масштабом их деятельности и от нее производен.

Основным принципом построения органов и подразделений Государственной противопожарной службы МЧС России является обеспечение своевременного прибытия к месту пожара, а органов государственного пожарного надзора, как структурных подразделений, состоит в осуществлении наиболее оптимального проведения ими контрольно-надзорной деятельности по предупреждению пожаров. Поэтому организационная структура органов государственного пожарного надзора не всегда соответствует административному делению территории. В органе государственного пожарного надзора за инженерно-инспекторским составом закрепляются определенные территориальные зоны (участки, объекты, микрорайоны города, или определенные направления надзорной деятельности), крупные объекты промышленности, административные и общественные объекты, которые также могут не соответствовать административному делению территории.

Из-за особенностей места расположения (дислокации) органов государственного пожарного надзора, а также обслуживаемой ею в надзорно-профилактическом отношении территории, закрепленные объекты, как правило, находятся в радиусе выезда дежурного караула пожарной части. При возникновении на объекте пожара его ликвидация производится пожарной частью, за которой закреплен объект. Однако в случае, когда подразделение пожарной части (дежурный караул) занято тушением пожара на другом объекте и произошел пожар на обслуживаемой ею территории, то на его тушение будет направлено подразделение близлежащей части. Данное обстоятельство, а также то, что, согласно методике расследования дел о пожарах к осмотру места происшествия следует приступать еще до ликвидации пожара, немедленно по обнаружении признаков преступления [53], позволило некоторым авторам утверждать, что территориальный принцип подследственности для органов государственного пожарного надзора имеет «иное, чем для органов следствия, звучание. А именно: предварительная проверка заявления (сообщения) о преступлении и дознание должны осуществляться органом госпожнадзора, первым обнаружившим признаки преступления. По делам о преступных нарушениях правил пожарной безопасности, не повлекших загорания, им всегда будет орган, обслужи-

вающий объект, а по пожарам – производивший пожаротушение» [54].

Подобная позиция представляется спорной уже потому, что, во-первых, уголовно-процессуальное законодательство не знает такого «территориального» принципа подследственности, основанного на том, что предварительное расследование должно производиться административным органом, первым прибывшим на место происшествия для ликвидации его последствий. Во-вторых, не все учреждения, осуществляющие пожаротушение, одновременно являются органами дознания системы Государственной противопожарной службы. В-третьих, данная точка зрения противоречит требованиям уголовного процесса, поскольку немедленное осуществление уголовно-процессуальной деятельности органом предварительного расследования, не знающим специфики объекта, еще не означает быстрого расследования преступления и установления истины по делу. Только орган государственного пожарного надзора, обслуживающий объект, на котором произошел пожар, обладает определенными документами (контрольно-наблюдательными делами), необходимыми и достаточными для установления истины по уголовному делу в кратчайшие сроки. Только инженерно-инспекторский состав этого органа обладает необходимым объемом знаний и осведомлен о пожарно-технических характеристиках объекта, знает круг лиц, ответственных за пожарную безопасность, имеет контакт с администрацией и свободный доступ в цеха (участки), где хранятся необходимые для дела документы.

Круг возможностей инженерно-инспекторского состава органов государственного пожарного надзора далеко не ограничен перечисленным и намного превосходит возможности любого другого органа, уполномоченного на производство предварительного расследования по пожару, в том числе и органов внутренних дел (милиции общественной безопасности).

Следует также отметить, что инженерно-инспекторский состав государственного пожарного надзора, как правило, прибывает к месту пожара с некоторым незначительным интервалом по времени за дежурным караулом пожарной части, обслуживающей объект, и в большинстве случаев до ликвидации пожара. Следовательно, территориальный принцип подследственности для органов государственного пожарного надзора имеет такое же значение, как и для органов предварительного следствия. Он означает, что дознание по делам,

относящимся к компетенции органа государственного пожарного надзора, осуществляется, как правило, только тем органом, на объекте (территории) которого произошел пожар.

§ 2. Классификация преступлений по делам о пожарах и компетенция органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе

До начала 90-х годов в юридической литературе вопрос о классификации преступлений, связанных с пожарами, и компетенции органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе специально не рассматривался. Хотя в ряде работ вопросам криминалистической методики расследования преступлений, связанных с пожарами, упоминалось об отдельных составах преступлений по делам о пожарах [55].

В 1992 году А.П. Рыжаков, рассматривая компетенцию органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе, высказал точку зрения, что уголовное законодательство позволяет преступления, связанные с пожарами и нарушениями правил пожарной безопасности, разделить на три вида:

1) преступления, где пожар или нарушение правил пожарной безопасности – признак состава преступления;

2) иные преступления, часто сопровождающиеся пожаром;

3) преступления, которые при тех или иных обстоятельствах могут быть сопряжены с пожаром [56].

Проанализировав каждую из названных групп, он сделал вывод, что «в компетенции органов госпожнадзора включается – производство дознания по 35 составам преступлений» [57].

В 1998 году И.А. Попов предложил уголовно-правовые нормы, применяемые по делам о пожарах, условно классифицировать по трем группам, предусматривающим ответственность за возникновение пожара, в результате:

1) неосторожного обращения с огнем;

2) нарушения правил пожарной безопасности, невыполнения противопожарных требований, норм и правил;

3) умышленного уничтожения или повреждения имущества, совершенного путем поджога [58].

Не углубляясь в исследование точек зрения каждого автора, как положительное следует отметить, что ими была предпринята попытка классификации преступлений, связанных с пожарами.

Рассматривая вопрос о классификации преступлений по делам о пожарах, следует отметить, что, в соответствии с Уголовным кодексом РФ, классифицировать преступления, связанные с пожарами, возможно следующим образом:

1–я группа – преступные деяния, где элементом состава преступления являются пожары, произошедшие вследствие нарушений требований пожарной безопасности и повлекшие криминальные последствия;

2–я группа – иные преступления, часто сопровождающиеся пожарами, либо при определенных обстоятельствах способные быть сопряжены с пожарами.

Первую группу можно образно разделить на две подгруппы:

а) преступления, произошедшие вследствие нарушения требований норм и правил пожарной безопасности, в результате неосторожного обращения с огнем и повлекшие криминальные последствия;

б) преступления, произошедшие вследствие умышленного уничтожения или повреждения имущества, совершенные путем поджога.

К подгруппе «а» следует относить следующие составы преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом РФ: уничтожение или повреждение имущества путем неосторожного обращения с огнем (ст. 168); нарушение правил пожарной безопасности (ст.219); уничтожение или повреждение лесов в результате неосторожного обращения с огнем (ч. 1 ст. 261).

К подгруппе «б» следует относить: умышленное уничтожение или повреждение имущества, совершенное путем поджога (ч. 2 ст. 167); терроризм (ст. 205); массовые беспорядки (ст. 212); уничтожение или повреждение лесов, совершенное путем поджога (ч. 2 ст. 261); диверсия (ст. 281).

Вторую группу также составляют две подгруппы:

а) преступления, сопровождающиеся пожарами;

б) преступления, которые при определенных обстоятельствах могут быть сопряжены с пожарами.

К подгруппе «а» относятся следующие преступления: убийство, совершенное общеопасным способом (п. «е» ст. 105); нарушение

безопасности движения и эксплуатации железнодорожного, водного или воздушного транспорта (ст. 263); нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств (ст. 264); приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения (ст. 267); умышленное уничтожение или повреждение военного имущества (ст. 346); уничтожение или повреждение военного имущества по неосторожности (ст. 347).

К подгруппе «б» следует относить: причинение смерти по неосторожности (ст. 109); умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111); умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112); причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью в состоянии аффекта (ст. 113); умышленное причинение легкого вреда здоровью (ст. 115); истязание (ст. 117); причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью по неосторожности (ст. 118); угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью (ст. 119); бандитизм (ст. 209); хулиганство (ст. 213); вандализм (ст. 214); нарушение безопасности на объектах атомной энергетики (ст. 215); нарушение правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ (ст. 216); нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах (ст. 217); нарушение правил учета, хранения, перевозки и использования взрывчатых, легковоспламеняющихся веществ и пиротехнических изделий (ст. 218); нарушение правил, обеспечивающих безопасную работу транспорта (ст. 268); нарушение правил безопасности при строительстве, эксплуатации или ремонте магистральных трубопроводов (ст. 269); насильственные действия в отношении начальника (ст. 334); нарушения установленных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности (ст. 335); нарушение правил обращения с оружием и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих (ст. 349); нарушение правил вождения или эксплуатации машин (ст. 350); нарушение правил полетов или подготовки к ним (ст. 351).

Следует особо выделить преступления, предусмотренные ст. 111, 112, 113, 115, 117, 118, 119, 334, 335 УК РФ. Телесные повреждения, несомненно, при определенных обстоятельствах могут быть причинены огнем как умышленно, так и по неосторожности паяльной лампой, поджиганием пролитой легковоспламеняющейся жидкости и т.п., поэтому эти составы преступлений нельзя исключить из данной классификации.

Очевидно, что в предлагаемой классификации преступлений, связанных с пожарами, в компетенцию органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы как органов дознания следует относить только те составы преступлений, которые произошли вследствие нарушения требований норм и правил пожарной безопасности в результате неосторожного обращения с огнем и повлекшие криминальные последствия. Данная классификация позволяет определить компетенцию органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе и отграничить составы преступлений, относящиеся к компетенции других органов предварительного расследования.

Предлагаемая классификация не противоречит требованиям уголовно-процессуального законодательства, поскольку в соответствии с п. 6 ч. 3 ст. 151 УПК к подследственности органов государственного пожарного надзора, как органов дознания, законодатель отнес три состава преступления: уничтожение или повреждение имущества путем неосторожного обращения с огнем (ст. 168 УК РФ); нарушение правил пожарной безопасности (ч. 1 ст. 219 УК РФ); уничтожение или повреждение лесов (ч. 1 ст. 261 УК РФ).

Вместе с тем, следует заметить, что в процессе своей деятельности органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы вынуждены реагировать на любой пожар и осуществлять производство неотложных следственных действий по любому преступлению, связанному с пожаром.

Деятельность органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в уголовном процессе ограничена конкретными полномочиями на совершение процессуально-следственных действий и зависит от того, действуют ли они по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно (ст. 40, 157, ч. 1 ст. 221 УПК), или же по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно (ст. 40, 151,ч.2 ст.221 УПК). Деятельность по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, состоит в выявлении преступления, возбуждении уголовного дела, производстве неотложных следственных действий с последующей передачей дела по подследственности прокурору (ч. 3 ст. 40, ч. 5 ст. 161 УПК РФ). Деятельность по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, состоит в производстве предварительного расследования в форме дознания, с последующим направлением де-

ла в суд, для назначения судебного рассмотрения и последующего его разрешения.

§ 3. Субъекты органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, уполномоченные на осуществление уголовно-процессуальной деятельности

Анализ уголовно-процессуального законодательства и практики его применения позволяет выделить следующие субъекты уголовно-процессуальной деятельности в органах государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы: орган дознания (п. 24 ст. 5; ст. 7, 19, 21; п. 8 и 11 ст. 37; ст. 40, 41, 91, 92, 123, 144, 145, 148, 149, 157, 210 УПК); начальник органа дознания (п. 17 ст. 5; ст. 41; ч. 3 ст. 144; ч. 4 ст. 225 УПК); дознаватель (п. 7 ст. 5, ст. 7, 11, 16, 17, 19, 42; ч. 4 ст. 44; ч. 4 ст. 47; ч. 2 и 3 ст. 54; ч. 3 ст. 57; ст. 61, 62, 67, 69, 86, 87, 88, 90, 91, 92, 94, 96, 97, 101, 102, 106, 110, 112, 113, 118, 123, 144, 145; ч. 3 ст. 151; ст. 54, 155, 156, 159, 160, 161, 225 УПК); должностное лицо (п. 7 и 17 ст. 5; ч. 2 ст. 92; ст. 141, 143 УПК).

Эти субъекты наделены конкретно определенными правами и обязанностями, имеют неодинаковый объем процессуальных полномочий и выполняют различные функции в уголовном судопроизводстве, что вытекает из содержания норм УПК РФ.

Законодатель использует для обозначения субъектов дознания различные термины: «орган дознания», «начальник органа дознания», «дознаватель», «должностное лицо», тем самым он подчеркивает различие компетенции указанных субъектов (должностных лиц) органов дознания. Чем выше административное положение субъекта (должностного лица) органа дознания, тем важнее и ответственнее ему поручается процессуальная деятельность. Неслучайно в нормативных актах и юридической литературе справедливо указывается на то, что осуществлять уголовно-процессуальную деятельность могут лишь специально уполномоченные уголовно-процессуальным законом государственные органы и должностные лица. Однако термин «должностные лица» не уточняется в УПК РФ. Сложность выполняемой функции, требования соблюдения уголовно-процессуального законодательства и принципа законности обусловили тот факт, что на выполнение уголовно-процессуальной дея-

тельности уполномочиваются, как правило, юридически подготовленные сотрудники государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, имеющие практический опыт расследования преступлений по делам о пожарах [59].

Статьи 40, 144, 145, 157 УПК в качестве основного субъекта, уполномоченного на производство уголовно-процессуальной деятельности, определяют – орган дознания. Законодатель неслучайно указывает, что на органы дознания возлагается дознание по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно (ст. 40, ч. 3 ст. 149 УПК); возбуждение уголовного дела и производство неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно (ст. 40, ч. 3 ст. 149, 157 УПК); рассмотрение вопроса о возбуждении уголовного дела по результатам проверки сообщения о преступлении, за заведомо ложный донос в отношении лица, заявившего или распространившего ложное сообщение о преступлении (ч. 2 ст. 148 УПК); производство следственных действий и проведение розыскных мероприятий по поручению следователя и прокурора (п. 11 ст. 37, п. 4 ч. 1 ст. 38, ч. 1 ст. 210 УПК).

А.М. Наумов указывает, что органы дознания имеют также и иные полномочия по производству процессуальных действий, относящихся к уголовному преследованию:

1) право произвести такие неотложные следственные действия, которые сопряжены с ущемлением конституционных прав граждан (обыск, выемка) по всем уголовным делам, за исключением уголовных дел, указанных в п.п. 2–6 ч. 2 ст. 157 УПК;

2) право задержать лицо по подозрению в совершении преступления по основаниям, указанным в ст. 91 УПК, и в порядке ст. 92 УПК;

3) право осуществить такую меру процессуального принуждения, как привод подозреваемого, обвиняемого на основании постановления дознавателя, следователя, прокурора (ч. 7 ст. 113 УПК);

4) право произвести по поручению следователя или по указанию прокурора следственные действия, сопряженные с ограничением конституционных прав граждан (ч. 4 ст. 157, п. 11 ч. 2 ст. 37 УПК) [60].

В других статьях УПК РФ ряд конкретных правоотношений по производству уголовно-процессуальной деятельности связан не с органом дознания, а с иным субъектом органа дознания – дознава-

телем. Именно он обязан обеспечить право подозреваемого на защиту и охрану его личных интересов; всестороннее, полное и объективное исследование обстоятельств дела; собирание доказательств по уголовному делу и их оценку по своему внутреннему убеждению (ст. 16, 17, 21, 86–88, 123 УПК).

Законодатель прямо указывает, что действия дознавателя, как и органа дознания (ст. 19 УПК), могут быть обжалованы в установленном законом порядке, и определяет причины и обстоятельства, отстраняющие дознавателя от участия в расследовании дела (ст. 61, 62, 67 УПК).

И, наконец, в ст. 42, 44, 46, 47, 53, 54 УПК РФ предусматривается право подозреваемого (обвиняемого) и его защитника, право потерпевшего, гражданского истца и гражданского ответчика приносить жалобы на действия (бездействия) и решения дознавателя, заявлять ему ходатайства и отводы. В п. 6 ст. 37 УПК предусматривается полномочие прокурора о разрешении отвода, заявленного дознавателю. О соответствующем праве названных лиц в отношении органа дознания и иных субъектов органа дознания в законодательстве не упоминается.

Указанные нормы УПК РФ непроизвольно способствуют формированию ошибочного вывода о том, что все действия по собиранию и исследованию доказательств осуществляются, а решения по дознанию, как правило, принимаются исключительно дознавателем. Так как помимо дознавателя в Уголовно-процессуальном кодексе не указаны иные субъекты органа дознания, которых возможно не только отстранить от ведения уголовного дела, но и обжаловать их действия и решения. Тот же вывод следует из п. 10 ст. 37 УПК, не предусматривающего права прокурора отменять незаконное или необоснованное постановление, вынесенное органом дознания. Однако следует подчеркнуть, что этот вывод является ошибочным.

В теории и практике уголовного судопроизводства принято, что если закон говорит об органе дознания, имея в виду определенное учреждение, то вся полнота процессуальных полномочий принадлежит возглавляющему организацию должностному лицу, т.е. ее руководителю. И его правовой статус соответствует статусу органа [61], поскольку руководитель обладает более широким объемом прав, нежели другой сотрудник органа (учреждения). Именно руководитель обладает правосубъектностью возглавляемой им организации. Он занимает властные позиции в соответствии со своей ком-

петенцией и обладает известным кругом императивных полномочий, на основе которых решает входящие в его компетенцию вопросы [62]. А следовательно, соответствующие процессуальные решения органа дознания должны приниматься от имени его руководителя. Он вправе лично расследовать уголовное дело, относящееся к компетенции органа дознания, принимать по нему любые предусмотренные уголовно-процессуальным законом решения, руководствуясь при этом нормами УПК, адресованными как органу дознания, так и дознавателю.

Рассматривая вопрос о субъектах органа дознания, следует также остановиться на соотношении процессуальных полномочий начальника органа дознания и дознавателя.

Дознаватель органа дознания вправе все процессуальные документы составлять от своего имени, хотя некоторые, например, протокол задержания, обвинительный акт должны быть еще утверждены и начальником органа дознания. Данное обстоятельство порождает сложность в процессуальных и служебных отношениях субъектов органов дознания, поскольку ведомственные нормативные акты требуют согласования практически всех процессуальных решений у руководителя органа. И даже тех, которые по закону дознаватель может принимать самостоятельно. На практике это приводит к тому, что на первоначальном этапе расследования дознаватель, не имея реальной возможности представить начальнику органа дознания постановление о возбуждении уголовного дела для утверждения, проводит следственные действия, с позиции ведомственных актов – незаконно [63].

Действовавшее ранее «Наставление по организации и осуществлению государственного пожарного надзора в Российской Федерации», утвержденное приказом МВД РФ от 25 мая 1995 г. № 10, в обязательном порядке требовало утверждения начальником органа дознания постановления об отказе в возбуждении уголовного дела [64]. В настоящий период действует «Инструкция по организации и осуществлению государственного пожарного надзора в Российской Федерации», утвержденная приказом МЧС РФ от 17 марта 2003 г. № 132. Инструкция не регламентирует вопросы, относящиеся к процессуальной деятельности, поэтому руководители органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы по-прежнему опираются на нормы ранее действовавшего наставления и требуют согласования практически всех процессу-

альных решений у руководителя органа дознания. В связи с чем следует сказать, что применение в этих целях недействующих в настоящее время нормативных актов, а также содержащихся в отдельных ведомственных актах методических рекомендаций нельзя признать законным, обоснованным и безупречным. Эти требования лишены юридических оснований. Уголовно-процессуальный кодекс не предусматривает утверждения постановления о возбуждении уголовного дела или отказе в возбуждении уголовного дела начальником органа дознания (ст. 146, 148 УПК). А создание подобного рода «дополнительных гарантий законности» в большинстве случаев не вызывается необходимостью. А.П. Кругликов правомерно утверждает, «что не все вопросы, входящие в компетенцию органа дознания, разрешаются его начальником. Это замедлило бы деятельность органа по производству расследования, усложнило его работу, не давало бы ему возможность в полной мере использовать опыт и инициативу его работников» [65].

Другая сторона вопроса – правоотношения, складывающиеся между начальником органа дознания и сотрудниками, осуществляющими уголовно-процессуальную деятельность.

К должностным лицам органов дознания, помимо руководителей и дознавателей, следует также относить и иных сотрудников учреждений, которые в силу своего служебного положения способны и могут выполнять отдельные процессуальные действия по поручению начальника органа дознания. Особенность процессуальных полномочий иных должностных лиц органа дознания проявляется в том, что эти полномочия в каждом конкретном случае или на постоянной основе делегированы должностному лицу начальником органа дознания либо установлены действующим уголовно-процессуальным законодательством.

Эти отношения, как представляется, должны носить сугубо уголовно-процессуальный характер. Вместе с тем следует напомнить, что начальник органа дознания не определен законодателем в качестве субъекта, уполномоченного на реализацию уголовно-процессуальной деятельности. В гл. 6 УПК «Участники уголовного судопроизводства со стороны обвинения» о нем вообще не упоминается. А без этого невозможно даже частично рассматривать данные отношения как процессуальные. В п. 17 ст. 5 УПК начальник органа дознания определен в качестве должностного лица органа дознания, уполномоченного поручать производство дознания доз-

навателю и наделенного отдельными процессуальными полномочиями. В бланках процессуальных документов (Приложения № 9, 14, 21) указывается «должностное лицо органа дознания». Уголовно-процессуальный закон это понятие не разъясняет. Следовательно, эти отношения регулируются в большинстве своем не процессуальным, а административным правом и носят ведомственный характер [66]. В связи чем представляется возможным согласиться с предложениями отдельных процессуалистов о законодательном разъяснении [67] и конкретизации процессуального положения начальника органа дознания [68].

Не менее важным вопросом является также вопрос об ответственности за нарушение норм права, которая может быть возложена не на организацию, а на отдельных ее сотрудников, осуществляющих практически уголовно-процессуальную деятельность. И это нисколько не противоречит тому, что в целом дознание и иную процессуальную деятельность осуществляют соответствующие административные органы государства, указанные в ст.40 УПК. Аналогичное положение и с предварительным следствием. С точки зрения его общей организации, оно осуществляется прокуратурой, органами федеральной службы безопасности, органами внутренних дел и т.д. Однако предварительное следствие по конкретному делу поручается не указанным органам, а определенному должностному лицу – следователю (ст. 38 УПК), являющемуся, с точки зрения его служебного положения, представителем той или иной государственной организации. И иное трудно себе представить, если речь идет не об общем возложении производства уголовно-процессуальной деятельности на определенный государственно-властный орган, а о расследовании конкретного уголовного дела в форме дознания, поскольку ее субъектом может быть исключительно человек с его способностью мыслить, чувствовать, познавать, действовать, принимать решения и отвечать за них. Аналогично может быть решен вопрос о пределах процессуальной самостоятельности дознавателей и, соответственно, о степени и формах процессуального либо служебного контроля за производством ими дознания.

С учетом изложенного выше, возможно предположить, что одним из оснований для внесения изменений в УПК РФ о субъектах органа дознания необходимо более четко разграничить компетенцию должностных лиц, уполномоченных на производство уголовно-процессуальной деятельности органа дознания, т.е. руководителя

органа дознания и дознавателя. Вместе с тем руководитель органа дознания фактически не всегда может осуществлять процессуальные функции по проведению дознания в том объеме, как этого требует закон, в силу административной загруженности и (или) по другим причинам. Его управленческая деятельность состоит не только в привлечении к участию в уголовном процессе тех лиц, которые способны внести свой вклад в расследование уголовного дела, но и в организации деятельности работы возглавляемого им подразделения, подготовке и выполнении управленческих решений, подбора, расстановке и повышении квалификации кадров и т.п. Следовательно, основную нагрузку по осуществлению дознания по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, должен нести, соответственно, дознаватель. Однако дознавателям государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы личный состав учреждений не подчинен, тогда как начальники органов дознания вправе не только делегировать процессуальные полномочия сотрудникам органа, но и выделять им в помощь людей и задействовать технические средства учреждения. Поэтому в УПК необходимо ставить вопрос о расширении иных, в том числе и организационных полномочий дознавателя.

Представляется, что при принятии предложенных мероприятий, относящихся к признанию органами дознания руководителя органа и дознавателя, конкретизации процессуального статуса иных должностных лиц, будет разрешен вопрос о соотношении и распределении полномочий между субъектами органа дознания.

Глава 5. Компетенция субъектов государственного пожарного надзора в уголовном процессе

§ 1. Компетенция начальника органа государственного пожарного надзора в уголовном процессе

Проблема процессуальной роли начальника органа дознания в уголовном процессе не может не привлекать внимание процессуалистов [1], поскольку его процессуально-правовое положение не конкретизировано законодателем в УПК РФ, как, например, это сделано в отношении иных участников уголовного процесса. Однако практика уголовно-процессуальной деятельности субъектов органов дознания убеждает в целесообразности совершенствования деятельности руководителя учреждения, наделенного процессуально-властными полномочиями, и конкретизации его правового статуса в уголовном процессе.

По данной проблеме сложились две основные и диаметрально противоположные друг другу точки зрения. Так, например, одни исследователи полагают, что закрепления правового статуса начальника органа дознания в законодательстве не требуется, упоминание руководителей органов дознания в уголовно-процессуальном праве объясняется лишь организационной целесообразностью, специфичностью преступлений и терминологическими издержками [2]. Отдельные процессуалисты, придерживающиеся данной точки зрения, вообще исключают руководителя органа дознания из числа субъектов уголовного процесса. Они считают, что начальник органа дознания является только административным руководителем соответствующего органа и никакими процессуальными полномочиями не обладает [3]. Другие исследователи утверждают, что начальник органа дознания указан в законе и уже давно получил признание в законодательстве как участник уголовного процесса [4], законодатель наделил его, хотя и не полно, правовым статусом, однако в юридической и специальной литературе рассмотрению его процессуального положения не уделяется должного внимания [5].

Представляется, что наиболее приемлемой является вторая точка зрения. Она отражает фактическое положение начальника органа дознания в уголовном судопроизводстве. И поскольку органами

дознания являются административные органы, указанные законодателем в ст. 40 УПК, постольку полномочия органа возлагаются на их руководителей. Именно руководитель (начальник) органа дознания обладает правосубъектностью возглавляемой им организации. Это в том числе относится и к органу государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, который представляет собой коллективное образование. Правовой статус начальника органа государственного пожарного надзора означает то, что он имеет определенный круг основных прав и обязанностей, властную административную правосубъектность, то есть занимает властные позиции в соответствии со своей компетенцией и обладает известным кругом императивных полномочий, на основе которых и должен решать входящие в его компетенцию вопросы [6]. Следовательно, соответствующие процессуальные решения органа дознания должны приниматься от имени его руководителя. В подтверждение данного суждения возможно привести точку зрения С.В. Супруна и С.А. Косовой, указывающих, что: «Правовой анализ понятий «орган дознания» и «начальник органа дознания» позволяет прийти к выводу, что они соотносятся между собой как единое целое» [7]. Неслучайно в ст. 7 Федерального закона РФ «Об оперативно-розыскной деятельности» законодатель наделил орган дознания, в лице его начальника, правом давать поручения о проведении оперативно-розыскных мероприятий, одновременно закрепив обязанность исполнения таких поручений. Это положение также нашло свое отражение в ведомственных нормативных актах [8].

Отрицание процессуальной самостоятельности начальника органа дознания в уголовном процессе не соответствует интересам эффективной организации уголовно-процессуальной деятельности органов дознания, а снижение его процессуальной роли не способствует достижению целей и назначения уголовного судопроизводства. Кроме того, такое положение порождает, с одной стороны – либерально-попустительское отношение фактического руководителя органа дознания к процессуальной деятельности учреждения, а с другой – объективное (правомерное) порицание его в негативных последствиях процессуальной деятельности органа дознания.

В современных условиях процессуальная деятельность сотрудников органа дознания невозможна без организующего начала, носителем которого и выступает начальник органа дознания. Именно в этих целях законодатель наделил начальника органа дознания от-

дельными процессуальными правами и обязанностями. Компетенция начальника органа дознания производна от компетенции административного органа (учреждения) и обусловлена конкретным видом уголовно-процессуальной деятельности. Однако полномочия начальника органа дознания в правовом отношении сформулированы нечетко. По мнению М.А. Митюковой, «…начальник органа дознания к участникам процесса со стороны обвинения не отнесен. Однако, в классификации участников процесса, используемой законодателем, начальник органа дознания примыкает к стороне обвинения, его полномочия по осуществлению процессуального руководства дознавателями определяются задачами, решаемыми данными должностными лицами в ходе предварительного расследования» [9]. Процессуально-правовое положение начальника органа дознания не конкретизировано, как, например, это сделано в отношении начальника следственного отдела (ст. 39 УПК). Сформулированные в различных предписаниях обязанности и права начальника дознания не всегда соответствуют требованиям УПК и сложившейся практике. Рост требований к начальнику и рост обязанностей, возлагаемых на него, значительно превышают его процессуальный статус. Следовательно, нельзя не согласиться с точкой зрения отдельных процессуалистов, указывающих, что начальник органа дознания должен иметь четкое процессуально-правовое положение в уголовном процессе, а вопрос о его правовом и процессуальном статусе нуждается в безотлагательном нормативном разрешении [10].

Уголовно-процессуальный кодекс, иные нормативно-правовые акты дифференцированно регламентируют процессуальные права и обязанности начальника органа дознания, дознавателя и других должностных лиц органа дознания. Только в отдельных случаях их полномочия как бы совпадают. Однако ряд наиболее ответственных полномочий закон адресует только руководителю учреждения, т.е. начальнику органа дознания. Полномочия начальника органа дознания определены действующим уголовно-процессуальным законодательством в п. 17 ст. 5, ч. 2 ст. 40, ч. 1 ст. 41, ч. 3 ст. 144, ст. 145, 157, ч. 4 ст. 225 УПК.

Определяя в уголовно-процессуальном законодательстве полномочия начальника органа дознания, нельзя не заметить, что в ч. 1 ст. 41 УПК законодателем не совсем корректно выражена мысль (или явно ошибочное положение) о том, что «полномочия органа дознания, предусмотренные п. 1 ч. 2 ст. 40 настоящего Кодекса,

возлагаются на дознавателя начальником органа дознания». Анализируя данную норму уголовно-процессуального законодательства, С.В. Супрун и С.А. Косова высказывают критическое суждение о ее содержании. Они пишут: «В ч. 1 ст. 41 УПК право органа дознания поручать расследование уголовных дел, по которым предварительное следствие не обязательно, трансформируется в обязанность. Названная норма в повелительной форме заставляет начальника органа дознания возложить полномочия органа дознания на дознавателя. При этом она… не регулирует порядок передачи полномочий» [11].

С данной точкой зрения нельзя не согласиться, поскольку из ч. 1 ст. 41 УПК действительно неясно, что подразумевал законодатель, указывая на правомочие руководителя процессуально-властного органа (учреждения) о возложении полномочий органа дознания на дознавателя. Если предположить, что в норме идет речь о праве дознавателя на утверждение обвинительного акта либо протокола о задержании лица, подозреваемого в совершении преступления, то следует сказать, что данные права не отделимы от правомочий начальника органа дознания. Начальник органа не может возложить на дознавателя полномочия органа дознания, пока не будет законодательно подтверждено, что полномочиями органа дознания обладают должностные лица этих органов, к каковым следует относить: начальника органа дознания и дознавателя. И даже в этом случае недопустимо возлагать на дознавателя права и обязанности начальника органа дознания в уголовном процессе.

Несомненно, начальник органа дознания вправе выполнять процессуальные полномочия подчиненного ему дознавателя, но не наоборот. Руководитель не вправе передавать все свои правомочия, то есть обязанности, права и ответственность исполнителю, разумеется, кроме тех случаев, когда последний официально назначается и.о. начальника. При «делегировании» исполнителям определенных правомочий руководителя (или государственного органа в целом) закон всегда устанавливает ограничители, об этом, в частности свидетельствует государственное и административное законодательство, регламентирующее деятельность административных органов государства.

Будучи носителем властных полномочий, начальник органа дознания руководит ходом следственных действий и осуществляет правоприменительную деятельность органа дознания [12]. Его организующая деятельность состоит не только в привлечении к участию

в уголовном процессе тех лиц, которые способны внести свой вклад в установление истины по уголовному делу, создании им надлежащих условий, но и, осуществлении контроля за своевременностью процессуальных действий сотрудников, организации исполнения поручений следователя и указаний прокурора. Кроме того, на начальника органа дознания, как руководителя административного учреждения, возложено планирование и организация всей правоприменительной деятельности органа, подготовка и выполнение управленческих решений, подбор, расстановка, повышение квалификации и переподготовка кадров.

В практической деятельности органов дознания начальники не только назначают должностных лиц, которые в качестве дознавателей осуществляют уголовно-процессуальную деятельность, но и дают поручения по конкретным материалам и уголовным делам, утверждают наиболее важные процессуальные решения и осуществляют контроль за производством дознания [13].

Проведенное исследование показало, что руководители (начальники), а также дознаватели органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в повседневной деятельности часто затрудняются найти правовые предписания по вопросам процессуальной деятельности [14]. Поэтому представляется целесообразным издать соответствующие краткие методические указания (руководства) для начальников и дознавателей [15], что имело место для полицейских чинов в дореволюционной России [16] и для сотрудников рабоче-крестьянской милиции в первые годы советской власти [17].

Обязанности начальника органа дознания, в том числе органа государственного пожарного надзора, не всегда одинаковы. Их объем и характер зависит от вида уголовно-процессуальной деятельности, соотношения компетенции органа дознания (начальника органа дознания) и дознавателя в уголовном процессе. Отсутствие реальных полномочий по производству дознания и иных видов уголовно-процессуальной деятельности не препятствует органу дознания, в лице его начальника, осуществлять контроль за процессуальной деятельностью дознавателя. Формы контроля в УПК РФ четко не оговорены. Исследования отдельных норм, регулирующих правовое положение начальника органа дознания, позволяет выделить следующие виды полномочий:

1) право утверждать постановление о возбуждении уголовного дела в отношении конкретного лица, вынесенное должностным лицом органа дознания (бланк № 14 к ст. 476 УПК РФ); постановление о возбуждении уголовного дела, по которому производство предварительного следствия обязательно, а также обвинительный акт (ч. 1 ст. 157, ч. 4 ст. 225 УПК);

2) право давать согласие на производство следственных действий о задержании, избрании меры пресечения (п. 1 ч. 3 ст. 41 УПК);

3) право давать указания по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно (ч. 4 ст. 41 УПК);

4) право получать информацию от дознавателя о проводимых мероприятиях и принятых решениях (об осмотре места происшествия, приобщения к делу вещественных доказательств, допросах и т.п.).

Помимо этого, закон также возлагает на начальника органа дознания ответственность за процессуальные решения и действия, присущие только органу дознания. Именно начальнику органа дознания адресуются представления прокурора и частные определения суда.

Осмысление приведенных в юридической и специальной литературе взглядов на правовое и процессуальное положение начальника органа дознания в уголовном процессе, а также анализ уголовно-процессуального и административного законодательства, ведомственных нормативных актов и практики их применения органами государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы позволили автору сформулировать вывод об этом важном участнике уголовно-процессуальных отношений.

Начальник органа дознания государственного пожарного надзора – это должностное лицо, которое возглавляет соответствующее структурное подразделение федеральной противопожарной службы МЧС России, наделенное статусом органа дознания. Начальнику должно быть присуще все то, чем наделен орган государственного пожарного надзора как орган дознания. Он может и должен быть активным участником (субъектом) уголовно-процессуальной деятельности. Следовательно, отношения, в которые он, как начальник органа дознания, вступает с дознавателем, специалистом, экспертом и другими участниками уголовного процесса, должны быть отношениями процессуальными, т.е. регламентированными уголовно-процессуальным законодательством.

В административном и в уголовно-процессуальном законодательстве давно назрела необходимость разрешения вопроса о том, кто и на каких уровнях относится к категории начальников органов дознания в структуре федеральной противопожарной службы. Представляется, что к ним следует относить начальников управления государственного пожарного надзора центрального аппарата МЧС России; управлений государственного пожарного надзора региональных центров МЧС России; управлений государственного пожарного надзора Главных управлений МЧС России по субъектам Российской Федерации; отделов (отделений, инспекций, групп) государственного пожарного надзора подразделений федеральной противопожарной службы в закрытых административно-территориальных образованиях; отделов (отделений и инспекций) государственного пожарного надзора городов (районов), а также приравненных к ним инспекций государственного пожарного надзора на транспорте.

С учетом вышеизложенного, возможно предположить, что одним из оснований совершенствования процессуальной деятельности органов дознания в уголовном процессе, в том числе и органов государственного пожарного надзора, необходимо не только внесение изменений в УПК о разграничении полномочий должностных лиц органа дознания, но и более четкое определение процессуально-правового статуса его руководителя.

Таким образом, завершая рассмотрение вопроса о компетенции начальника органа дознания в уголовном судопроизводстве, предлагается следующее.

1. Объединить разрозненные нормы, устанавливающие полномочия начальника органа дознания, и дополнить УПК РФ отдельной статьей 40^1 *«Начальник органа дознания»*. Включить в нее требования следующего содержания:

«1. Начальник органа дознания уполномочен:

1) поручать дознавателю производство предварительного расследования в форме дознания, а также изымать уголовное дело у дознавателя и передавать его другому дознавателю с обязательным указанием оснований такой передачи;

2) отменять необоснованные постановления дознавателя о приостановлении дознания по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно;

3) вносить прокурору ходатайство об отмене иных незаконных или необоснованных постановлений дознавателя.

2. Начальник органа дознания вправе возбудить уголовное дело в порядке, установленном настоящим Кодексом, принять уголовное дело к своему производству и произвести предварительное расследование в форме дознания, обладая при этом полномочиями органа дознания и дознавателя, предусмотренными соответственно ст. 40 и 41 настоящего Кодекса.

3. При осуществлении полномочий, предусмотренных настоящей статьей, начальник органа дознания вправе:

1) давать дознавателю указания о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий, об избрании в отношении подозреваемого меры пресечения, о квалификации преступления;

2) проверять материалы уголовного дела;

3) давать начальникам криминальной милиции обязательные для исполнения письменные поручения о проведении оперативно-розыскных мероприятий, об исполнении постановлений о задержании, приводе, об аресте, а также получать содействие при их осуществлении.

4. Указания начальника органа дознания по уголовному делу даются в письменном виде и обязательны для исполнения дознавателем, но могут быть обжалованы им прокурору. Обжалование указаний не приостанавливает их исполнения, за исключением случаев, когда указания касаются изъятия уголовного дела и передачи его другому дознавателю, квалификации преступления, избрания меры пресечения, а также производства следственных действий, которые допускаются только по судебному решению. При этом дознаватель вправе представить прокурору материалы уголовного дела и письменные возражения на указания начальника органа дознания».

2. Приведенные принципиальные требования, устанавливающие правомочия начальника органа дознания, было бы целесообразно дополнить изменением п. 17 ст. 5 УПК, который необходимо изложить в следующей редакции: *«17) Начальник органа дознания – это должностное лицо, которое возглавляет соответствующую организацию, наделенную статусом органа дознания. Начальнику органа дознания присущи полномочия органа дознания».*

3. В ч. 1 ст. 41 УПК РФ внести следующее изменение: *«Полномочия дознавателя, предусмотренные ст. 41 настоящего Кодекса, возлагаются на сотрудника органа дознания – начальником органа дознания или его заместителем».*

§ 2. Компетенция дознавателя в уголовном процессе и ее отличие от процессуального статуса начальника органа дознания и следователя

Одной из проблемных сторон дознания, как вида правоприменительной деятельности, является вопрос о способности коллективного образования быть субъектом дознания.

Если исходить из того, что дознание, как институт уголовно-процессуального законодательства, представляет собой деятельность по расследованию и раскрытию преступлений, производству следственных действий и принятию конкретных процессуальных решений, то субъектами, способными осуществлять такие действия, могут быть только физические лица. Применительно к производству предварительного следствия законодатель не указывает абстрактный «орган предварительного следствия», а определяет конкретных субъектов, уполномоченных на производство предварительного следствия: начальника следственного отдела, следователя. Аналогичным образом было бы целесообразно поступить и применительно к субъектам дознания.

Данное положение основывается на том, что производство дознания и неотложных следственных действий может осуществляться только должностными лицами административных органов государства, уполномоченных на то уголовно-процессуальным законодательством. Несомненно, такими должностными лицами являются – дознаватель и начальник органа дознания. Однако начальник органа дознания (руководитель административного органа) не всегда может лично производить неотложные следственные действия и осуществлять дознание. Его главной задачей является организация работы в управляемых им службах. На эту деятельность он затрачивает основной объем рабочего времени.

Правомочия дознавателя закреплены в различных нормах Уголовно-процессуального кодекса, что в свою очередь не позволяет составить целостное представление о компетенции дознавателя в

уголовном процессе. В связи с чем представляется целесообразным обратиться к проблеме правоприменительной деятельности дознавателя государственного пожарного надзора и его правомочий в уголовном процессе.

В соответствии с уголовно-процессуальным законодательством, *дознаватель* – это должностное лицо органа дознания, правомочное либо уполномоченное начальником органа дознания осуществлять предварительное расследование в форме дознания, а также иные полномочия (п. 7 ст. 5 УПК).

На сотрудника органа дознания полномочия, предусмотренные п. 1 ч. 2 ст. 40 УПК, возлагаются начальником органа дознания или его заместителем (ч. 1 ст. 41 УПК).

Дознаватель уполномочен самостоятельно производить следственные или иные процессуальные действия и принимать процессуальные решения, за исключением случаев, когда в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством на это требуются согласие начальника органа дознания, санкция прокурора и (или) судебное решение (п. 1 ч. 3 ст. 41 УПК).

Указания прокурора и начальника органа дознания, данные в соответствии с требованиями уголовно-процессуального законодательства, обязательны для дознавателя. При этом дознаватель вправе обжаловать указания начальника органа дознания прокурору, а указания надзирающего прокурора – вышестоящему прокурору. Обжалование данных указаний не приостанавливает их исполнения (ч. 4 ст. 41 УПК).

Рассматривая вопрос о компетенции дознавателя в уголовном процессе, следует отметить, что в ч. 1 ст. 41 УПК сделана не совсем корректная попытка уравнять процессуальное положение начальника органа дознания и дознавателя, в других статьях УПК и особенно в Приложениях к нему делается другая попытка – уравнять процессуальный статус дознавателя и следователя.

Разделяя позицию процессуалистов о соотношении полномочий органа дознания и дознавателя [18], следует уточнить вопрос о том – с какого времени в уголовный процесс вступает дознаватель?

По мнению ряда процессуалистов, дознаватель появляется в уголовном процессе в результате волеизъявления начальника органа дознания [19], и именно с этого момента указанное лицо приобретает предусмотренные уголовно-процессуальным законом процессуальные права и обязанности [20]. Данное суждение, как представля-

ется, верно лишь отчасти и порождает на практике сложность в процессуальных и служебных отношениях между руководителями учреждений, олицетворяющих органы дознания, и сотрудниками этих учреждений, выступающих в качестве дознавателей, создает расплывчатость функций и ответственности за их осуществление, что в конечном итоге отрицательно влияет на эффективность самого института дознания.

По результатам интервьюирования дознавателей органов государственного пожарного надзора, были получены следующие данные: 44,1 % из числа респондентов указали, что начальники органов государственного пожарного надзора проявляют «осторожность и препятствуют» им самостоятельно возбуждать уголовные дела. Основными причинами, затрудняющими осуществление уголовно-процессуальной деятельности по делам о пожарах, дознаватели органов государственного пожарного надзора указали следующие: вмешательство начальника органа ГПН в принятие решения по проверке заявлений (сообщений) о преступлении – 22,5 %; о возбуждении уголовного дела – 31,6 %; выборе процессуального решения – 63,3 %; квалификации преступлений – 11,6 %. Кроме того, среди причин, затрудняющих осуществление уголовно-процессуальной деятельности, указываются следующие: отсутствие содействия со стороны начальника органа в осуществлении процессуальной деятельности дознавателя – 27,5 % в том числе в выделении автотранспорта; ограниченность времени, в связи с выполнением обязанностей в области пожарного надзора – 30 %; отсутствие должного взаимодействия с сотрудниками ОВД – 56,6 %; необходимых и достаточных правовых знаний и опыта работы – 25,8 %; боязнь (страх) ошибиться при осуществлении процессуальной деятельности – 13,3 %.

В органах государственного пожарного надзора расследование уголовных дел по пожарам осуществляют определенные должностные лица, которые либо являются дознавателями по штатному расписанию и назначены на эту должность приказом руководителя (начальника) регионального органа государственного пожарного надзора [21], либо назначаются на определенный срок начальником территориального органа (в случае отвода штатного дознавателя, его болезни, отпуска и т.п.). Однако так обстоит дело не во всех органах государственного пожарного надзора. Например, в ГУ МЧС по Рязанской области должности дознавателей введены только в от-

делении административной практики и дознания управления государственного пожарного надзора. В территориальных органах государственного пожарного надзора дознавателей нет. Всю уголовно-процессуальную деятельность по делам о пожарах осуществляют дознаватели из регионального органа (т.е. отделения административной практики и дознания управления государственного пожарного надзора ГУ МЧС по Рязанской области). Начальником органа дознания является руководитель управления государственного пожарного надзора. Начальники территориальных органов государственного пожарного надзора в административном порядке лишены права осуществлять контрольные функции за деятельностью штатных дознавателей. И это как представляется, не в полной мере соответствует требованиям УПК.

Права штатных дознавателей и дознавателей, назначенных на определенный период начальником территориального органа, не могут быть в равной мере тождественными. С точки зрения административного права здесь возможны два вида правоотношений. Первый – между начальником органа дознания и должностным лицом органа дознания, в чьи должностные обязанности входит осуществление уголовно-процессуальной деятельности, назначенным на должность дознавателя приказом вышестоящего органа государственного пожарного надзора. Второй – между начальником органа дознания и должностным лицом органа государственного пожарного надзора, права дознавателя которому делегированы начальником территориального подразделения государственного пожарного надзора [22].

Следовательно, возникает другой вопрос – каковы пределы полномочий дознавателей государственного пожарного надзора, уполномоченных на производство уголовно-процессуальной деятельности по делам о пожарах?

Представляется, что отличия правомочий дознавателей заключаются в следующем. Штатный дознаватель органа государственного пожарного надзора выполняет все процессуальные действия самостоятельно и независимо от волеизъявления начальника органа дознания, руководствуясь своим внутренним убеждением, поскольку он наделен полномочиями дознавателя при назначении на должность приказом вышестоящего органа государственного пожарного надзора. Он вправе возбуждать уголовные дела и производить по ним неотложные следственные действия, согласовывая их в после-

дующем с руководителем органа. Такой вывод необходим уже потому, что в иной ситуации согласование с начальником органа дознания действий либо ожидание его распоряжения – это риск безвозвратной потери времени, утраты возможности расследования и раскрытия преступления по «горячим следам». Например, в соответствии со ст. 140 УПК РФ, основным поводом к возбуждению уголовного дела является сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников. Уголовно-процессуальное законодательство не исключает, что поводом к возбуждению уголовного дела может быть обнаружение (выявление) признаков преступления из источников, из которых процессуально-властные органы или должностные лица получают информацию о преступлении. УПК РФ определяет, что в каждом случае обнаружения признаков преступления прокурор, следователь, орган дознания и дознаватель принимают предусмотренные уголовно-процессуальным законодательством меры по установлению события преступления, изобличению лиц, виновных в совершении преступления (ч. 2 ст. 21 УПК).

Прибывая на пожар и обнаруживая признаки преступления, дознаватель должен иметь возможность беспрепятственно приступить к производству дознания, не ожидая распоряжения начальника органа дознания и утверждения постановления о возбуждении уголовного дела.

Основываясь только на такой позиции, возможно требовать от должностных лиц органов государственного пожарного надзора максимальной оперативности и инициативны по установлению и закреплению доказательственной базы, решительности и активности на первоначальном этапе расследования, то есть всех тех качеств, которые, по мнению отдельных процессуалистов, должны быть присущи этому виду правоприменительной деятельности [23].

Сотрудник, права дознавателя которому делегированы начальником территориального органа государственного пожарного надзора и в чьи должностные обязанности не входит осуществление функции органа дознания, не обладает таким широким объемом прав. Полномочия дознавателя ему делегированы начальником территориального (местного) органа, поэтому он проводит лишь строго определенный начальником органа дознания круг следственных и иных действий. То обстоятельство, что начальник органа государственного пожарного надзора делегирует свои полномочия другому

лицу, дает ему (начальнику) право осуществлять административный контроль за действиями и решениями должностного лица органа дознания, требовать от этого лица представления для согласования определенных документов. Однако и в данной ситуации самостоятельное принятие решения дознавателем на первоначальном этапе расследования без согласования с начальником не может быть признано нарушением закона, поскольку ответственность за решения и действия, отнесенные к компетенции органа дознания, несут и его начальник и дознаватель.

Представляется, что реализация контроля за вынесением процессуальных решений подчиненными начальнику органа дознания должностными лицами возможна лишь тогда, когда дознаватель, по мнению начальника органа дознания, не обладает достаточным объемом правовых знаний и не имеет опыта работы по расследованию преступлений, связанных с пожарами. В остальных же случаях подобного рода контроль со стороны начальника органа на первоначальном этапе расследования не только не способствует, но и препятствует разрешению целей и назначения уголовного процесса. Кроме того, уголовно-процессуальное законодательство не делает различий между должностным лицом органа дознания, назначенным на должность дознавателя приказом начальника вышестоящего исполнительно-распорядительного (административного) органа, и должностным лицом органа дознания, права дознавателя которому делегированы начальником нижестоящего исполнительно-распорядительного органа.

Рассматривая вопрос о компетенции должностных лиц органа дознания в уголовном процессе, следует отметить, что у дознавателя много общего в процессуальных полномочиях не с начальником органа, а со следователем. Однако объем процессуальных полномочий и процессуальная самостоятельность следователя значительно шире, нежели у дознавателя. Выполняя сходную по своему содержанию уголовно-процессуальную деятельность следователь и дознаватель наделены различными полномочиями [24].

Принципиальные и процессуальные отличия статуса дознавателя от следователя: в процессуальном сроке расследования, подследственности уголовных дел, процессуальной самостоятельности (ограниченной для дознавателя нормами уголовно-процессуального законодательства), ограничениях производства по делу, не подследственному органу дознания (т.е. осуществление производства толь-

ко неотложных следственных действий либо отдельных поручений) [25]. Ряд процессуалистов определяют также процессуальные отличия статуса дознавателя от следователя – различием органов, осуществляющих дознание и предварительное следствие; более простой процедурой производства дознания [26], по кругу и характеру дел, отнесенных к дознанию и следствию, по срокам производства дознания и его окончания [27]. Но все процессуалисты, как правило, сходятся во мнении, что процессуальный статус дознавателя и его отличие от статуса начальника органа дознания и следователя определяется уголовно-процессуальным законодательством и правомочиями в уголовном судопроизводстве [28].

Уголовно-процессуальный кодекс не предусматривает выполнение дознавателем ряда процессуально-следственных действий, которые может выполнять следователь. Например, при производстве дознания дознаватель не выносит постановление о привлечении, в качестве обвиняемого. Но если в отношении подозреваемого по ходатайству дознавателя судом будет избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, то обвинительный акт составляется не позднее 10 суток со дня заключения подозреваемого под стражу (ч. 2 ст. 224 УПК). При невозможности составить обвинительный акт в указанный срок подозреваемому предъявляется обвинение в порядке, установленном гл. 23 УПК РФ, либо данная мера пресечения отменяется (ч. 3 ст. 224 УПК).

На дознавателя не распространяются правила, установленные ч. 3 ст. 38 УПК РФ о предоставлении уголовного дела с письменным изложением своих возражений вышестоящему прокурору, в случае несогласия со следующими решениями или указаниями прокурора: о квалификации преступления, об избрании меры пресечения либо отмене или изменении меры пресечения, избранной дознавателем в отношении подозреваемого, отказе в даче согласия на возбуждение перед судом ходатайства об избрании меры пресечения или о производстве иных процессуальных действий, направлении уголовного дела в суд или его прекращении, об отводе дознавателя или отстранении его от дальнейшего ведения расследования, о передаче уголовного дела другому дознавателю.

Нельзя также признать законным, когда соответствующие документы дознаватель станет готовить и направлять в суд самостоятельно, то есть без процессуального согласования и утверждения начальником органа дознания. Причем и в перечисленных случаях и

когда до судебного постановления необходимо получить согласие (санкцию) прокурора, например, на осмотр жилища при отсутствии согласия жильцов (ст. 177 УПК); выемку или обыск в жилых помещениях (ст. 183, 182 УПК); личный обыск (ст. 184 УПК, за исключением задерживаемых по ст. 91, 92 УПК); выемку документов с информацией о вкладах в банковском или кредитном учреждении (ст. 183 УПК); помещение в медицинский стационар подозреваемого, не находящегося под стражей (ст. 203 УПК) либо потерпевшего или свидетеля при крайней необходимости освидетельствования и получения образцов для исследования, экспертизы (ч. 1 ст. 179, ст. 196, 198 УПК); на установление контроля и записи переговоров без согласия абонентов (ст. 186 УПК) и т.п.

Дознаватель, в отличие от следователя, также лишен права обращаться в суд с ходатайством о продлении срока содержания под стражей подозреваемого свыше двух месяцев, опять-таки из-за ограниченного законом срока производства дознания.

Очевидно, что полномочия следователя и дознавателя, выполняющих правоприменительную деятельность по расследованию преступлений, различны. Процессуальные полномочия дознавателя в уголовном процессе ограничены, в соотношении с полномочиями следователя, что, в свою очередь, по мнению Л.В. Черепановой и Е.Н. Петухова, негативно отражается на возможностях расследования, осуществляемого в форме дознания. Разрешение проблемы им видится в максимальном приближении правового положения дознавателя к процессуальному статусу следователя, расширении процессуальных полномочий дознавателя путем наделения его правом давать органу дознания поручения, закреплении за органами дознания обязанности по исполнению таких поручений [29].

Несомненно, в ходе предварительного расследования по уголовному делу нередко возникает необходимость поручить производство отдельных процессуальных действий другим должностным лицам. Поручение дается при необходимости наделения иных должностных лиц, не производящих расследование, полномочиями по выполнению следственных, а также других процессуальных действий и оперативно-розыскных мероприятий [30]. У следователя, например, в том случае, когда нет возможности выполнить лично следственное или иное процессуальное действие, есть право поручить их исполнение органу дознания (п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК). При возникновении необходимости в производстве следственных или

розыскных действий за пределами территории, на которой осуществляется расследование, согласно ч. 1 ст. 152 УПК РФ, следователь вправе направить «следователю или органу дознания» другого территориального органа в пределах России письменное поручение о выполнении соответствующего следственного или розыскного действия [31].

В ст. 152 УПК дознаватель не назван в качестве лица, правомочного направлять обязательные для исполнения письменные поручения. Уголовно-процессуальный закон оставляет открытым вопрос о том, может ли дознаватель давать поручения другому органу дознания, учитывая при этом, что процессуальный статус органа дознания выше процессуального статуса его должностного лица, или же такое поручение должно направляться от имени начальника органа дознания. Представляется, что положения ведомственных нормативных актов дают однозначный и верный ответ для разрешения указанной ситуации. Дознаватель в случае обращения с запросом либо поручением в другой территориальный или ведомственный орган должен выступать в качестве исполнителя, а обязательные для исполнения письменные поручения на производство отдельных процессуальных действий другим должностным лицам должны оформляться от имени начальника органа дознания.

В Алтайском крае дознаватели ОВД, ссылаясь на п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК РФ, берут на себя полномочия следователя и дают поручения органу дознания от своего имени или чаще от имени начальника ОВД [32]. В качестве одного из примеров, демонстрирующих проблематичность ситуации, Л.В. Черепанова и Е.Н. Петухов приводят пример по материалам уголовного дела, когда в ходе дознания по письменному поручению начальника Кытмановского ОВД Алтайского края были допрошены четыре свидетеля дознавателем другого территориального органа. Их показания прокурором района были признаны недопустимыми доказательствами в связи с тем, что УПК РФ не предусматривает возможности дачи поручений о допросе свидетелей или проведении других следственных действий другому дознавателю [33]. Представляется, что данное решение прокурора нельзя признать правомерным. Анализ положений ч. 1 ст. 223 УПК РФ позволяет сделать вывод о том, что орган дознания такими полномочиями обладает, на него в полной мере распространяется порядок расследования, установленный гл. 21 УПК РФ «Общие условия предварительного расследования». Соответствен-

но, и решение вопроса о порядке осуществления следственных и розыскных действий за пределами места производства дознания, должно применяться таким же образом.

На практике нередко возникает ситуация, когда дознавателю необходимо обратиться к органу дознания для выполнения мер процессуального принуждения, например, принудительного привода подозреваемого, потерпевшего или свидетеля в случае их неявки по вызову без уважительных причин. Дознаватель, так же как и следователь, прокурор, вправе вынести постановление о приводе неявившегося лица, исполнение которого поручается органу дознания (ч. 7 ст. 113 УПК). Однако в соответствии с ч. 14 ст. 10 Закона «О милиции» такой орган дознания, как милиция, исполняет лишь определения судов, постановления судей, письменные поручения прокурора, следователя. То есть в обязанность милиции не входит исполнение постановления о приводе лиц по поручению дознавателя. В связи с чем ряд процессуалистов предлагают разрешение данной коллизии путем приведения в соответствие законов и ведомственных актов требованиям УПК [34].

При производстве дознания в отдельных случаях возникает необходимость в производстве оперативно-розыскных мероприятий. Однако если проанализировать процессуальные полномочия дознавателя, установленные ст. 41 УПК, то возможности у дознавателя давать поручения органу дознания о производстве оперативно-розыскных мероприятий нет. Уголовно-процессуальный закон наделил правом давать поручения о проведении оперативно-розыскных мероприятий за следователем и органом дознания. Это также нашло свое отражение в ведомственных нормативных актах [35].

Рассматривая вопрос о соотношении полномочий дознавателя и следователя в уголовном процессе, необходимо отметить в том числе и несовершенство норм уголовно-процессуального законодательства, их противоречие бланкам процессуальных документов, которые содержатся в Приложении к ст. 476 УПК РФ. Например, в ч. 5 ст. 165 УПК РФ указывается, что в исключительных случаях, когда производство осмотра жилища, обыска и выемки в жилище, а также личного обыска не терпит отлагательства, следователь вправе произвести их без получения судебного решения, но с последующим уведомлением суда и прокурора. Кроме того, в статьях Уголовно-процессуального кодекса, регламентирующих в качестве лица,

уполномоченного принимать решение о производстве осмотра жилища (ч. 5 ст. 177 УПК), обыска и (или) выемки в жилище (ч. 2 и 3 ст. 182, ч. 2 ст. 183 УПК), личного обыска (ч. 1 ст. 184 УПК), выемке предметов и документов, содержащих информацию о вкладах и счетах в банках (ч. 4 ст. 183 УПК), законодателем определен только следователь. Между тем в бланках процессуальных документов, которые содержатся в приложении к ст. 476 УПК, на производство данных следственных действий уполномочен также и дознаватель.

Кроме того, следует отметить, что Уголовно-процессуальный кодекс для следователя и дознавателя в одинаковой степени требует обязательного постановления суда (судьи) для реализации таких процессуальных мер, как домашний арест (ст. 107, 110 УПК), заключение под стражу (ст. 108, 110 УПК), наложение ареста на ценности в банке или кредитном учреждении (ст. 115, 116 УПК), денежное взыскание в случае неисполнения процессуальных обязанностей (ст. 117 УПК), арест, осмотр и выемку почтово-телеграфных отправлений (ст. 23 Конституции и ст. 185 УПК) и т.д. Однако ряд таких процессуальных мер не укладывается в сроки дознания. Например, производство контроля и записи телефонных и иных переговоров допускается при производстве по уголовным делам о тяжких и особо тяжких преступлениях (ч. 1 ст. 186 УПК) и может быть установлено на срок до 6 месяцев, что значительно превышает срок производства дознания.

Сегодня вряд ли можно безоговорочно поддержать в УПК такую идею законодателя, как «уравнивание» процессуального статуса дознавателя и с органом дознания (его начальником) и со следователем. В докладе Президенту России Генеральный прокурор отмечал, что сегодня «в органах внутренних дел дознанием занимаются лица, среди которых лишь 12 % имеют какое-либо юридическое образование…» [36].

Анализ образовательного уровня сотрудников четырнадцати управлений Государственной противопожарной службы (ГУ МЧС) субъектов Российской Федерации показал, что процент лиц, имеющих юридическое образование, среди аттестованного состава ГПС не превышает в среднем 1,696 %, среди начальников подразделений ГПС – 5,43 %, инженерно-инспекторского состава – 5,269 % от общего числа сотрудников, занятых осуществлением надзорной деятельности в области пожарной безопасности. В Государственной противопожарной службе по-прежнему не хватает квалифициро-

ванных специалистов, имеющих юридическое образование. При этом наибольший процент юристов среди инженерно-инспекторского состава отмечен в Комитете ГОиЧС республики Коми – 14,08 % и в МЧС республики Башкортостан – 11,13 %. Наименьший процент юристов отмечен в ГУ ГОиЧС Новосибирской области – 2,18 %, Нижегородской области – 2,58 %, Красноярского края – 2,7 %.

Основной причиной низкой результативности органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в уголовном процессе остается ненадлежащее кадровое и ресурсное обеспечение. Слабая правовая подготовленность сотрудников органов государственного пожарного надзора в ряде случаев обусловлена также несовершенством системы их обучения [37] и проявлением формализма при проведении занятий по служебной подготовке [38]. Даже в благополучной в кадровом отношении Московской области, весьма низкий процент должностных лиц органов ГПС, имеющих юридическое образование. И, как следствие, правоприменительную деятельность осуществляют хотя и технически подготовленные инспекторы государственного пожарного надзора, но без достаточных знаний норм действующего законодательства и практического опыта по расследованию уголовных дел, связанных с пожарами [39].

Осмысление приведенных в юридической и специальной литературе взглядов на правовое и процессуальное положение дознавателя в уголовном судопроизводстве, а также анализ уголовно-процессуального и административного законодательства, ведомственных нормативных актов и практики их применения позволили автору сформулировать следующий вывод об этом важном участнике уголовно-процессуальных отношений.

Дознаватель государственного пожарного надзора – это должностное лицо органа дознания федеральной противопожарной службы, правомочное на основании требований закона или уполномоченное начальником органа дознания самостоятельно осуществлять проверку заявлений (сообщений) о преступлении, предварительное расследование в форме дознания, неотложные следственные и иные процессуальные действия, в том числе по указанию прокурора и поручению следователя.

Таким образом, завершая рассмотрение вопроса о компетенции дознавателя в уголовном процессе, необходимо сделать следующие выводы.

1. Правомочия дознавателя закреплены в различных нормах УПК РФ, а в ст.41 УПК сформулированы нечетко, что во многом не позволяет составить целостное представление о компетенции дознавателя в уголовном процессе.

2. Современное законодательство предоставляет разный объем полномочий дознавателю при проведении процессуальных действий и принятии решений. Их объем и характер зависят от вида уголовно-процессуальной деятельности, соотношения компетенции органа дознания (начальника органа дознания) и дознавателя в уголовном процессе.

3. В ч. 1 ст. 41 УПК РФ сделана не совсем корректная попытка уравнять процессуальное положение начальника органа дознания и дознавателя. В других статьях УПК и, особенно в Приложениях к нему, делается другая попытка – уравнять процессуальный статус дознавателя и следователя, что на практике способно привести к запутанному положению в процессуальной сфере.

В связи с вышеизложенным предлагается следующее.

1. В ч. 1 ст. 41 УПК РФ внести следующее изменение: «Полномочия дознавателя, предусмотренные ч. 3 ст. 41 УПК РФ, возлагаются на сотрудника органа дознания начальником органа дознания»;

2. Изменения и дополнения о правомочиях дознавателя, которые следует внести в действующее уголовно-процессуальное законодательство, было бы целесообразно дополнить и изменением содержания ст. 168 «Участие специалиста», ст. 169 «Участие переводчика», ст. 170 «Участие понятых», где после слова «следователь» включить: «дознаватель»;

3. Объединить разрозненные нормы, устанавливающие правомочия дознавателя в уголовном процессе, а следовательно, и изменить содержание ст. 41 УПК РФ, которую необходимо изложить в следующей редакции:

«Статья 41. Дознаватель

1. Полномочия дознавателя, предусмотренные ч. 4 ст. 41 настоящего Кодекса, возлагаются на сотрудника органа дознания начальником органа дознания.

2. Дознаватель является должностным лицом органа дознания, уполномоченным в пределах компетенции, предусмотренной настоящим Кодексом, осуществлять предварительное расследование в форме дознания и иную уголовно-процессуальную деятельность по уголовному делу.

3. Не допускается возложение полномочий по проведению дознания на то лицо, которое проводило или проводит по данному уголовному делу оперативно-розыскные мероприятия.

4. Дознаватель уполномочен:

1) возбуждать уголовное дело в порядке, установленном настоящим Кодексом;

2) принимать уголовное дело к своему производству или передавать его прокурору для направления по подследственности;

3) самостоятельно принимать процессуальные решения о производстве следственных и иных процессуальных действий, за исключением случаев, когда в соответствии с настоящим Кодексом на это требуются согласие начальника органа дознания, санкция прокурора и (или) судебное решение;

4) осуществлять иные полномочия, предусмотренные настоящим Кодексом.

5. Указания прокурора и начальника органа дознания, данные в соответствии с настоящим Кодексом, обязательны для дознавателя. При этом дознаватель вправе обжаловать указания начальника органа дознания прокурору. Обжалование указаний не приостанавливает их исполнения, за исключением случаев, когда указания касаются изъятия уголовного дела и передачи его другому дознавателю, квалификации преступления, избрания меры пресечения, а также производства следственных действий, которые допускаются только по судебному решению. При этом дознаватель вправе представить прокурору материалы уголовного дела и письменные возражения на указания начальника органа дознания.

6. В случаях, предусмотренных частью четвертой настоящей статьи, прокурор отменяет указание начальника органа дознания или поручает производство дознания по данному уголовному делу другому дознавателю или следователю».

§ 3. Компетенция должностных лиц государственного пожарного надзора, участвующих в уголовном процессе в качестве специалистов

В условиях недостаточной осведомленности следователя и суда в области обеспечения пожарной безопасности, а также в целях совершенствования процессуальной деятельности по расследованию преступлений, связанных с пожарами, представляется целесообразным обратиться к проблеме использования в уголовном процессе специальных знаний, которыми обладают сотрудники органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы.

Вопрос о компетенции сотрудников органов государственного пожарного надзора, выступающих в уголовном процессе в качестве специалистов, следует начинать с рассмотрения сущности термина «специалист», а также требований уголовно-процессуального законодательства к специалисту по реализации им прав и обязанностей.

Словарь иностранных слов следующим образом определяет термин «специалист»: *«[лат. specialis особый] – человек, обладающий спец. знаниями и навыками в какой-л. отрасли производства, науки, техники, искусства и т.д., имеющий специальность; человек, хорошо знающий что-л., мастер своего дела»* [40].

В уголовном процессе *специалист* – это лицо, обладающее специальными знаниями, привлекаемое к участию в процессуальных действиях в порядке, установленном УПК, для содействия в обнаружении, закреплении и изъятии предметов и документов, применении технических средств в исследовании материалов уголовного дела, для постановки вопросов эксперту, а также для разъяснения сторонам и суду вопросов, входящих в его профессиональную компетенцию (ст. 58 УПК).

Другими словами, *специалист* – это сведущее лицо, обладающее специальными знаниями, необходимыми для разрешения вопросов, возникающих при осуществлении правосудия, исключая область процессуального и материального права, являющихся профессиональными знаниями юристов.

Специальные знания лиц, выступающих в уголовном процессе в качестве специалистов, складываются из знаний, умений и навыков, которые используют во всех сферах человеческой деятельности, в том числе в области криминалистики. Однако следует отме-

тить, что в качестве специалиста в уголовном процессе может быть привлечено лицо, не обладающее криминалистическими знаниями. Таким специалистом, в том числе по делам о пожарах, может быть, например, инженер-энергетик, инженер-химик (технолог), инженер по технике безопасности, педагог (если преступление совершено несовершеннолетним правонарушителем) и т.д.

Уголовно-процессуальный кодекс не определяет требования, которым должно отвечать лицо, вызванное для участия в производстве следственных действий в качестве специалиста. Не определяет он и разносторонность либо широту его знаний.

Процессуально-правовые основы участия специалиста в следственных действиях определены нормами УПК, содержащего процессуальные требования, принципы и правила привлечения специалиста в уголовный процесс. В соответствии с ч. 2–4 ст. 58 УПК вызов специалиста и порядок его участия в уголовном судопроизводстве определяется статьями 168 и 270 УПК.

Уголовно-процессуальное законодательство устанавливает, что по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, следователь вправе привлечь к участию в следственных действиях специалиста в соответствии с требованиями ч. 5 ст. 164 УПК РФ (ч. 1 ст. 168 УПК).

Перед началом следственного действия, в котором участвует специалист, следователь удостоверяется в его компетентности, выясняет отношение к подозреваемому, обвиняемому и потерпевшему, разъясняет специалисту права и ответственность, предусмотренные ст. 58 УПК РФ (ч. 2 ст. 168 УПК).

Специалист вправе:

1) отказаться от участия в производстве по уголовному делу, если он не обладает соответствующими специальными знаниями;

2) задавать вопросы участникам следственного действия с разрешения дознавателя, следователя, прокурора и суда;

3) знакомиться с протоколом следственного действия, в котором он участвовал, делать заявления и замечания, которые подлежат занесению в протокол;

4) приносить жалобы на действия (бездействие) и решения дознавателя, следователя, прокурора и суда, ограничивающие его права.

Специалист не вправе уклоняться от явки по вызовам дознавателя, следователя, прокурора или в суд, а также разглашать данные

предварительного расследования, ставшие ему известными в связи с участием в производстве по уголовному делу в качестве специалиста, если он был об этом заранее предупрежден в порядке, установленном ст. 161 УПК. За разглашение данных предварительного расследования специалист несет ответственность в соответствии со ст. 310 Уголовного кодекса РФ.

Участие специалиста в уголовном процессе возможно на стадиях возбуждения уголовного дела, предварительного расследования и судебного разбирательства. Кроме того, специалист может участвовать в подготовительной части судебного заседания.

На стадии предварительного расследования предусмотрены процессуально-следственные действия, направленные на установление причины пожара, назначение и производство пожарно-технической экспертизы. Однако у лица, проводящего проверку до возбуждения уголовного дела, подобная возможность отсутствует. Уголовно-процессуальный кодекс позволяет на стадии возбуждения уголовного дела лишь одно неотложное следственное действие – осмотр места происшествия (ч. 2 ст. 176 УПК).

В соответствии с требованиями УПК специалисты могут только содействовать дознавателю (следователю) в обнаружении, закреплении и изъятии предметов и документов (веществ и материалов), имеющих значение для дела, применении технических средств в исследовании материалов уголовного дела, для постановки вопросов эксперту, а также для разъяснения сторонам и суду вопросов, входящих в его профессиональную компетенцию.

Законом предусмотрены различные процессуальные формы использования специальных знаний, которые имеют следующие формы:

а) непосредственное восприятие реальной действительности при производстве следственных действий;

б) получение справок и консультаций у сведущих лиц;

в) привлечение сведущих лиц (специалистов) для участия в следственных действиях (ст. 168, 270 УПК);

г) проведение судебной экспертизы по уголовному делу (гл. 27 УПК).

В процессе расследования специальные знания применяются следователем, специалистом и экспертом, но в различных процессуальных формах. Следователь и специалист применяют их в процессе обычных следственных действий, например, осмотра, следствен-

ного эксперимента и т.п. Эксперт же применяет их при специальном следственном действии – производстве экспертизы.

Выбор той или иной формы применений специальных знаний должен быть тактически обоснован. Как правило, в процессе расследований подавляющее большинство фактов устанавливается посредством обычных следственных действий: допросов, осмотров, исследования документов, получения справок и т.п. Вместе с тем следует отметить, что непосредственное восприятие места происшествия, с привлечением специалиста пожарной охраны, способствует установлению места возникновения и развития пожара, сбору информации о противопожарном состоянии объекта до пожара, явлениях, происходивших во время пожара, а также его последствиях.

Если результаты использования специальных знаний специалиста понятны следователю и очевидны для всех участников процесса, необходимости в производстве экспертизы не возникает.

Участие специалистов пожарной охраны в следственном действии не является экспертизой в процессуальном отношении, но значительно расширяет возможности применения специальных знаний в области пожарной безопасности. Следователь и специалист при осмотре и других следственных действиях могут использовать любые приемы и средства криминалистической техники, за исключением противозаконных.

Если процесс и результаты следственного применения специальных знаний не являются очевидными и требуют оценки специалистов-экспертов, назначение экспертизы необходимо. В пользу экспертизы свидетельствует также производство лабораторного исследования веществ и материалов, изъятых с места пожара.

Участие специалиста пожарной охраны при производстве осмотра места происшествия (пожара), в соответствии со ст. 58, 168 УПК, ограничено содействием в обнаружении, закреплении и изъятии предметов и документов, имеющих значение для дела, и применении технических средств. Самостоятельного процессуального значения деятельность специалиста не имеет, он лишь оказывает помощь лицу, производящему то или иное процессуально-следственное действие. Каких-либо выводов по результатам произведенных действий специалист делать не вправе. Замечания и заявления специалиста, связанные с его деятельностью, заносятся в протокол следственного действия. Даже если специалист самостоятельно в письменном виде излагает свое мнение о наблюдаемых обстоя-

тельствах, данный документ (например, техническое заключение, мнение специалиста) юридической силы и доказательственного значения в уголовном процессе не имеет. Такой документ может быть приобщен к материалам дела по пожару по усмотрению лица, производящего процессуально-следственное действие. Иные документы, например, составлявшийся ранее в соответствии с требованиями ведомственных нормативных актов отчет инженера испытательной пожарной лаборатории по результатам выезда на место пожара и участия в его смотре, носил внутриведомственный характер. При этом содержащиеся в нем сведения могли быть использованы только в качестве оперативной информации, используемой в планировании дальнейших действий лица, проводящего проверку по пожару.

До недавнего времени в качестве специалистов Государственной противопожарной службы в уголовном процессе, как правило, выступал инженерно-инспекторский состав испытательных пожарных лабораторий (ИПЛ), это было характерно для крупных промышленных городов и региональных центров. Для малых городов характерным являлось то, что в качестве специалистов выступал, как правило, инженерно-инспекторский состав государственного пожарного надзора подразделений (отрядов и частей пожарной охраны), отделений и инспекции государственного пожарного надзора органов Государственной противопожарной службы.

Сотрудники испытательных пожарных лабораторий и инженерно-инспекторский состав государственного пожарного надзора Государственной противопожарной службы обладают специальными знаниями в области пожарной безопасности и, как правило, знаниями в обнаружении и закреплении доказательств по делам о пожарах.

Деятельность сотрудников испытательных пожарных лабораторий определялась Наставлением по организации работы испытательной пожарной лаборатории Государственной противопожарной службы МВД России [41] и Положением об испытательной пожарной лаборатории противопожарной аварийно-спасательной службы МВД, ГУВД, УВД [42].

Указанные нормативные акты определяли следующие функции испытательных пожарных лабораторий:

1) проводить исследования пожаров с целью установления мест их возникновения и источников зажигания с применением видео-, аудио-, фотоаппаратуры и других технических средств;

2) исследовать обстоятельства, способствующие возникновению пожара;

3) осуществлять сбор информации: о противопожарном состоянии объекта до пожара, о явлениях, происходящих во время пожара, о последствиях пожара;

4) определять эффективность работоспособности автоматических средств обнаружения, извещения и тушения пожара;

5) оформлять карточки учета выезда на пожар, иллюстрируемые фотографиями;

6) составлять техническое заключение о причине пожара;

7) оказывать помощь органам следствия и (или) дознания в роли специалистов в соответствии с требованиями уголовно-процессуального законодательства (включая участие в изъятии образцов (предметов);

8) оказывать практическую помощь экспертно-криминалистическим учреждениям в проведении пожарно-технических экспертиз;

9) предоставлять судам, органам следствия, дознания на основании письменного запроса выписку из карточки учета выезда на пожар, техническое заключение по причине пожара, заключение по результатам исследования образцов, изъятых с места пожара, видео-, аудио-, фотодокументы с места пожара;

10) предоставлять иным заинтересованным учреждениям и физическим лицам информацию о пожаре.

Рассмотрение этих функций показывает, что испытательные пожарные лаборатории Государственной противопожарной службы, по сути, являлись ведомственными несудебными экспертными учреждениями, поскольку при выявлении очага пожара и установлении технической причины его возникновения сотрудники испытательных пожарных лабораторий использовали технические средства исследования. При этом следует отметить, что в ведомственных нормативных актах, регламентирующих деятельность ИПЛ, не оговаривалось то, что сотрудники должны получать у кого-либо разрешение на производство статического и динамического осмотра, проведение самостоятельного исследования [43]; использование технических средств, ряд из которых предусматривают методики

разрушения вещественных доказательств. Кроме того, сотрудники испытательных пожарных лабораторий, согласно ведомственных нормативных актов, должны были самостоятельно осуществлять сбор информации, необходимой для проведения пожарно-технического исследования, а в случаях необходимости, составлять техническое заключение, которое по сути своей являлось внутриведомственном документом.

Статья 58 УПК, устанавливающая статус специалиста, не предусматривает проведение им каких-либо самостоятельных исследований и сбор информации вне рамок следственных действий, к которым он привлекается дознавателем или следователем. Об этих моментах часто забывают органы предварительного расследования и прокуратуры, приобщающие технические заключения сотрудников испытательных пожарных лабораторий к уголовным делам по делам о пожарах в качестве «заключения специалиста». Этому в том числе способствует и точка зрения отдельных авторов, которые предлагают на стадии возбуждения уголовного дела использовать «специальные знания» в форме технического заключения сотрудника ИПЛ [44].

Увы, с данной точкой зрения согласиться нельзя, поскольку заключение сотрудника испытательной пожарной лаборатории, выполняемое на основании подзаконных нормативных актов и с нарушениями требований уголовно-процессуального законодательства, не имеет доказательной силы, а следовательно, является недопустимым доказательством. Все экспресс-исследования с применением технических средств, которые может проводить специалист, должны выполняться на месте пожара, в присутствии и соответствующего разрешения дознавателя (следователя), результаты этих исследований должны вноситься в протокол.

В настоящее время, в соответствии с приказом МЧС России от 14 октября 2005 г. № 754, испытательные пожарные лаборатории федеральной противопожарной службы (ИПЛ) преобразованы в судебно-экспертные учреждения федеральной противопожарной службы (СЭУ ФПС) [45]. В стадии разработки и принятия находится новое Наставление по организации деятельности ИПЛ в качестве государственного судебно-экспертного учреждения [46]. В данном Наставлении должны быть устранены указанные противоречия, поскольку непроцессуальные действия, которые раньше осуществлялись сотрудниками испытательных пожарных лабораторий на осно-

вании предписаний ведомственных актов, в отдельных случаях являлись не только незаконными, но и противоречили требованиям уголовно-процессуального законодательства.

Процесс доказывания в уголовно-процессуальном законодательстве имеет императивный характер (что не разрешено, то запрещено), расширительному толкованию нормы уголовно-процессуального законодательства не подлежат. В соответствии с требованиями ст. 1 УПК, порядок уголовного судопроизводства устанавливается уголовно-процессуальным законодательством, а ст. 86 УПК определяет, что собирание доказательств осуществляется только путем производства действий, указанных в УПК. Следовательно, не указанные в УПК действия, направленные на собирание доказательств, в рамках уголовного процесса производиться не могут. Это также относится и к исследованию объектов, изъятых с места пожара. С точки зрения закона, такое исследование объектов (вне рамок экспертизы) еще более недопустимо в сравнении с изложением мнения специалиста об обстоятельствах пожара. Причина данного положения состоит в следующем. В случае применения в ходе исследования какого-либо воздействия на изъятые образцы может произойти частичная или полная утрата доказательственных свойств объектов, могущих стать вещественными доказательствами, что приведет в последующем к невозможности производства экспертизы и (или) научно-технических исследований объектов, изъятых с места происшествия либо существенно осложнит данное производство.

Представляется, что сотрудник государственного пожарного надзора, как специалист, должен привлекаться к проведению следственных действий, в ходе которых необходима работа с материально-фиксированными источниками информации, то есть обнаружение, фиксация и изъятие материальных следов или использование специальных технико-криминалистических познаний в иной форме.

В настоящее время одной из актуальных проблем, которая требует незамедлительного разрешения, является также проблема определения критерия деятельности испытательных пожарных лабораторий в качестве судебно-экспертных учреждений федеральной противопожарной службы в уголовном процессе.

По данным ВНИИПО МЧС России в 2003 году в 70 субъектах Российской Федерации, в которых осуществляют свою деятельность ИПЛ, произошло 228588 пожаров, а с привлечением специалистов

ИПЛ исследовано только 9604 пожара, что составляет 4,2 % от общего числа пожаров [47].

Представляется, что для более эффективного привлечения сотрудников судебно-экспертных учреждений федеральной противопожарной службы к исследованию пожаров необходимо не только увеличение численности личного состава, но и пересмотр структуры указанных учреждений. В основу структуры СЭУ ФПС должна быть положена кустовая схема, которая предполагает создание в судебно-экспертном учреждении его представительств в субъекте Российской Федерации. Такие представительства судебно-экспертного учреждения, со штатом в 3–5 человек, должны быть созданы в крупных промышленных центрах и иных городах с радиусом «рабочей зоны» до 150 км. И только в этом случае долю пожаров, которые способны исследовать сотрудники СЭУ ФПС, можно довести до 60–80 %, что в свою очередь приведет повышению качества производства экспертной деятельности по пожарам.

Анализ уголовно-процессуального и административного законодательства, ведомственных нормативных актов и практики их применения органами государственного пожарного надзора, а также осмысление приведенных в юридической и специальной литературе взглядов на правовое и процессуальное положение специалиста в уголовном процессе, позволили автору сформулировать следующий вывод об этом важном участнике уголовно-процессуальных отношений.

Специалист государственного пожарного надзора – это должностное лицо, обладающее специальными знаниями и привлекаемое к участию в процессуальных действиях в порядке, установленном Уголовно-процессуальным кодексом. Его деятельность в уголовном процессе направлена на содействие органам предварительного расследования в обнаружении, закреплении и изъятии вещественных доказательств, а в случае необходимости и применения технических средств их исследования, для постановки вопросов эксперту, разъяснения сторонам и суду вопросов, входящих в его профессиональную компетенцию.

Завершая рассмотрение вопроса об участии сотрудников государственного пожарного надзора в уголовном процессе, следует сказать, что совершенствование процессуальной деятельности по расследованию преступлений по делам о пожарах незамедлительно требует не только совершенствования системы процессуальной дея-

тельности органов государственного пожарного надзора, технико-криминалистического обеспечения, но и активного вовлечения в уголовный процесс специалистов, обладающих специальными знаниями в области пожарной безопасности.

Участвующий в отдельных следственных действиях сотрудник государственного пожарного надзора, привлекаемый в качестве специалиста, может помочь следователю уяснить обстоятельства дела, правильно оценить полученные показания, содействовать в обнаружении и фиксации доказательств при производстве осмотра места происшествия (пожара); лучше и точнее понять допрашиваемого, употребляющего в речи специальные термины; пресечь ложные показания, касающиеся специальных вопросов; разобраться в действующих специальных правилах, инструкциях и иных документах по пожарной безопасности; собрать материалы, направляемые на экспертизу; определить вопросы, ставящиеся перед экспертом.

Заключение

В данной работе представлены результаты монографического исследования уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы и мероприятия по ее совершенствованию.

Целью исследования был анализ формирования, развития и современного состояния уголовно-процессуальной деятельности органов и должностных лиц государственного пожарного надзора, разработка системы мер по ее совершенствованию, а также обоснование данной деятельности в органах Государственной противопожарной службы МЧС России.

Для достижения цели исследования проведен анализ исторического развития и современного состояния уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора, нормативной базы и практики ее применения, теоретических позиций и современных тенденций, отражены связь законодательства с организационной деятельностью органов государственного пожарного надзора. На основе выработанной теоретической модели сформулированы рекомендации по совершенствованию норм действующего законодательства применительно к теме исследования и сделан ряд выводов. В общем виде их можно сформулировать следующим образом.

1. В современной юридической литературе нет четкости в определении категории – «уголовно-процессуальная деятельность», что влечет за собой разнообразные, нередко противоречащие друг другу мнения.

2. В теоретических дискуссиях процессуалисты зачастую отождествляют уголовный процесс, уголовное судопроизводство и уголовно-процессуальную деятельность, что приводит к разнообразию мнений при анализе актуальных проблем уголовного процесса, в том числе при определении предмета уголовно-процессуального права.

3. Категории «уголовный процесс» и «уголовное судопроизводство» в п. 56 ст. 5 УПК РФ рассматриваются как равнозначные понятия.

4. Уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации не закрепляет и не разграничивает цели уголовного процесса и уголовного судопроизводства.

5. В отличие от законодательства дореволюционной России, советский и современный российский уголовный процесс рассматривают дознание в качестве самостоятельного вида уголовно-процессуальной деятельности.

6. Формирование и развитие уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора проходило в семь этапов (периодов):

первый этап – период формирования уголовно-процессуальной деятельности в подразделениях пожарной охраны (с 1920 по 1926 гг.);

второй – период подзаконного (т.е. не предусмотренного УПК РСФСР 1923 г.) развития органов дознания в системе государственного пожарного надзора (с 1926 по 1935 гг.);

третий – период становления уголовно-процессуального статуса органов государственного пожарного надзора (с 1935 по 1960 гг.);

четвертый – период ограничения компетенции уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора (с 1960 по 1992 гг.);

пятый – период последовательного расширения компетенции органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе (с 1992 по 2002 гг.);

шестой – период определения в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации процессуальной правоспособности органов Государственной противопожарной службы (с 1 июля 2002 г. по 10 июля 2006 г.);

седьмой – период определения процессуальной правоспособности в уголовном судопроизводстве органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы (с 10 июля 2006 г.).

7. Уголовно-процессуальная деятельность органов государственного пожарного надзора – это определяемая нормами уголовно-процессуального права система целенаправленных процессуальных действий органов и должностных лиц органов федеральной противопожарной службы МЧС России, реализуемая в процессуальном порядке, отражающаяся в уголовно-процессуальных актах и имеющая своим назначением достижение целей уголовного судопроизводства и осуществления правосудия по делам о пожарах, явивших-

ся следствием нарушения требований норм и правил пожарной безопасности.

8. Уголовно-процессуальная деятельность органов государственного пожарного надзора является одним из видов правоприменительной деятельности в области пожарной безопасности, включающим в себя: предварительную проверку сообщений о преступлении; дознание по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно; неотложные следственные действия по делам, по которым предварительное следствие обязательно; исполнение указаний прокурора и поручений следователя; поддержание по поручению прокурора государственного обвинения в суде в случаях, когда предварительное расследование проведено в форме дознания.

9. Уголовно-процессуальная деятельность органов государственного пожарного надзора по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, по завершении дознания является основанием для начала судебного производства, а по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, служит основой для процессуальной деятельности следователя.

10. Уголовно-процессуальная деятельность органов государственного пожарного надзора в стадии возбуждения уголовного дела чаще всего завершается отказом в возбуждении уголовного дела.

11. Уголовно-процессуальная деятельность по поддержанию государственного обвинения в суде должностным лицом органа дознания является продолжением обвинительной деятельности органа дознания, начатой в период досудебной подготовки материалов уголовного дела.

12. Существующая законодательная база, регламентирующая объем и пределы уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора, не создает достаточно прочной правовой основы для ее осуществления вследствие несовпадения нормативных актов МВД и МЧС России действующему уголовно-процессуальному законодательству и, прежде всего, в осознании того, что необходимо понимать под категорией «орган дознания государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы». Наличие данного обстоятельства в определенной степени выявляет несовершенство отдельных правовых норм действующего законодательства.

13. В административном и уголовно-процессуальном законодательстве давно назрела необходимость разрешения вопроса о том, какие органы в структуре государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы следует относить к категории органов дознания.

14. В действующем уголовно-процессуальном законодательстве, Федеральном законе Российской Федерации «О пожарной безопасности», нормативно-правовых актах МЧС России в наиболее общем виде определены объем и пределы правоспособности (компетенции) органов государственного пожарного надзора в уголовном судопроизводстве. Между тем используемые в них формулировки содержат термины и определения, подчас противоречащие друг другу, что не способствуют четкому определению объема и пределов правоспособности органов государственного пожарного надзора в уголовном судопроизводстве.

15. Существующие нормативные акты, вследствие недостаточной разработанности, не дают четкого определения компетенции органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в уголовном процессе, что свидетельствует о необходимости корректировки отдельных его норм.

16. В действующих нормативных актах, определяющих компетенцию органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, не указаны виды уголовно-процессуальной деятельности, которые они вправе осуществлять в соответствии с требованиями закона, что не обеспечивает четкости закрепления их процессуального положения в уголовном судопроизводстве.

17. В Уголовно-процессуальном кодексе и нормативных актах отсутствует четкое определение «должностного лица», уполномоченного осуществлять уголовно-процессуальную деятельность, что порождает на практике сложность в процессуальных и служебных отношениях между руководителями учреждений, олицетворяющих органы дознания, и сотрудниками этих учреждений, выступающих в качестве дознавателей. Создается расплывчатость функций и ответственности за осуществление уголовно-процессуальной деятельности.

18. Одним из принципиальных оснований пересмотра законодательных норм о субъектах дознания давно назрела необходимость законодательного урегулирования процессуального положения на-

чальника органа дознания, а также должностных лиц государственных учреждений, относящихся к исполнительно-распорядительной системе государства, уполномоченных на осуществление дознания и иной предусмотренной законом уголовно-процессуальной деятельности.

19. Полномочия начальника органа дознания в правовом отношении сформулированы нечетко. Его процессуально-правовое положение не конкретизировано. Сформулированные в различных предписаниях обязанности и права начальника органа государственного пожарного надзора не всегда соответствуют требованиям УПК и сложившейся практике. Рост требований к начальнику и рост обязанностей, возлагаемых на него, значительно превышают его процессуальный статус.

20. Современное законодательство предоставляет разный объем полномочий дознавателю при проведении процессуальных действий и принятии решений. Их объем и характер зависят от вида уголовно-процессуальной деятельности, соотношения компетенции органа дознания (начальника органа дознания) и дознавателя в уголовном процессе.

21. Одной из важных проблем современного законодательства является вопрос об ответственности за нарушение относящихся к дознанию уголовно-процессуальных норм, которая может быть возложена не на организацию, а на отдельных ее сотрудников, осуществляющих практически уголовно-процессуальную функцию. Следовательно, все субъекты дознания должны быть включены в число лиц, подлежащих отводу, если они прямо или косвенно заинтересованы в исходе дела.

22. Дознаватели, а также руководители органов государственного пожарного надзора часто испытывают трудности в поиске правовых предписаний по вопросам процессуальной деятельности, чему в немалой степени способствует незначительная численность квалифицированных специалистов, имеющих юридическую подготовку.

23. Основной причиной низкой результативности деятельности органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе остается ненадлежащее кадровое и ресурсное обеспечение, недостаточная правовая подготовка сотрудников в учебных заведениях Государственной противопожарной службы, а также несовершенство их обучения в системе служебной подготовки.

24. Участие сотрудников Государственной противопожарной службы в уголовном процессе в качестве специалистов по делам, связанным с пожарами, по которым производство предварительного следствия обязательно, является необходимым условием реализации назначения уголовного процесса.

25. Для эффективного привлечения сотрудников судебно-экспертных учреждений федеральной противопожарной службы к исследованию пожаров необходимо не только увеличение численности личного состава, но и пересмотр структуры указанных учреждений. В основу структуры СЭУ ФПС должна быть положена кустовая схема, которая предполагает создание в судебно-экспертном учреждении его представительств в субъекте Российской Федерации. Такие представительства судебно-экспертного учреждения, со штатом в 3–5 человек, должны быть созданы в крупных промышленных центрах и иных городах с радиусом «рабочей зоны» до 150 км.

26. Сравнительный анализ норм уголовно-процессуального законодательства показал, что:

- в УПК РФ отсутствует положение о возможности производства проверочных действий до возбуждения уголовного дела;
- в УПК РФ не включен упоминавшийся в УПК РСФСР перечень следственных действий, которые органы дознания вправе были производить в качестве неотложных;
- действующая редакция ч. 2 ст. 223 УПК о том, что дознание производится в отношении конкретного лица по делам, указанным ч. 3 ст. 150 УПК РФ, существенно ограничила органы дознания в своих правах по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно;
- вопрос о возложении на органы дознания процессуальной функции по поддержанию государственного обвинения в суде не решен. Отсутствует правовой режим исполнения этой функции;
- субъекты, уполномоченные от органов дознания на поддержание государственного обвинения в суде, и пределы их процессуальной компетенции определены законодателем нечетко;
- в органах дознания отсутствует организационное и ресурсное обеспечение, необходимое для реализации функции по поддержанию государственного обвинения в суде;
- в ч. 1 ст. 41 УПК РФ законодателем не совсем корректно выражена мысль (или явно ошибочное положение) о том, что: «Пол-

номочия органа дознания, предусмотренные п. 1 ч. 2 ст. 40 настоящего Кодекса, возлагаются на дознавателя начальником органа дознания»;

- в ч. 1 ст. 41 УПК РФ сделана не совсем корректная попытка уравнять процессуальное положение начальника органа дознания и дознавателя. В других статьях УПК и особенно в Приложениях к нему делается другая попытка – уравнять процессуальный статус дознавателя и следователя, что на практике способно привести к запутанному положению в процессуальной сфере;

- правомочия дознавателя закреплены в различных нормах УПК РФ, а в ст. 41 УПК сформулированы нечетко, что во многом не позволяет составить целостное представление о компетенции дознавателя в уголовном судопроизводстве. Его процессуально-правовое положение не конкретизировано, как это сделано в отношении следователя (ст. 38 УПК).

27. Для определения в теории уголовно-процессуального права терминов и определений уголовного процесса предлагается опираться на следующие конструкты:

- уголовно-процессуальная деятельность – это определяемая нормами уголовно-процессуального права система целенаправленных процессуальных действий субъектов уголовного процесса, реализуемая в процессуальном порядке, отражающаяся в уголовно-процессуальных актах и имеющая своим назначением достижение целей уголовного процесса, установления объективной истины по уголовному делу и последующего осуществления правосудия;

- предметом уголовно-процессуального права являются общественные отношения, складывающиеся в области уголовного процесса, т.е. уголовно-процессуальные отношения.

27. В целях совершенствования деятельности органов и должностных лиц государственного пожарного надзора в уголовном процессе *предлагается следующее:*

1) закрепить в ч. 1 ст. 144 УПК получение объяснений и истребование материалов для установления основания к возбуждению уголовного дела;

2) изменить редакцию ст. 223 УПК, предоставив право дознавателю и органу дознания расследовать все преступления, отнесенные в соответствии с ч. 2 ст. 40, ч. 3 ст. 150, п. 6 ч. 3 ст. 151 УПК РФ к их подследственности;

3) в ч. 3 ст. 151 УПК РФ пункт 6 изложить в следующей редакции: «дознавателями органов государственного пожарного надзора – по делам о пожарах, явившихся следствием нарушений требований норм и правил пожарной безопасности, предусмотренных ст. 168, ч. 1 ст. 219, ч. 1 ст. 261 УК РФ»;

4) объединить разрозненные нормы, устанавливающие полномочия начальника органа дознания, и дополнить УПК РФ отдельной статьей 40^1 УПК «Начальник органа дознания»; изменить содержание п. 17 ст. 5, ст. 41, 168, 169, 170 УПК РФ в части конкретизации полномочий дознавателя и начальника органа дознания;

5) выделить в самостоятельный раздел или обособить в рамках 32 главы УПК – институт поддержания должностным лицом органа дознания государственного обвинения в суде;

6) определить субъекты, уполномоченные от органов дознания на поддержание государственного обвинения, и пределы их процессуальных правомочий в суде.

Сформулированные в ходе монографического исследования меры по совершенствованию деятельности органов и должностных лиц органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе, а также новые редакции норм Уголовно-процессуального кодекса представлены в приложении.

Практическая реализация предложенных мер может способствовать созданию прочной правовой основы уголовно-процессуальной деятельности органов дознания, существенно повысит эффективность правоприменительной деятельности органов и должностных лиц государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в уголовном процессе.

Приложение

В целях совершенствования деятельности должностных лиц органов дознания в уголовном процессе, в том числе и органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, предлагаются следующие меры, сформулированные в ходе монографического исследования.

Меры по совершенствованию норм УПК РФ, в части организации уголовно-процессуальной деятельности органов дознания

1. Для разграничения понятий уголовного судопроизводства и уголовного процесса предлагается изложить п. 56 ст. 5 УПК в следующей редакции:

п. 56) «уголовный процесс – досудебное и судебное производство по уголовному делу»;

п. 56.1) «уголовное судопроизводство – производство по уголовному делу в суде».

2. Для определения цели уголовного процесса и конкретизации уголовно-процессуальной деятельности процессуально-властных субъектов предлагается изменить название ст. 6 УПК РФ, определив ее как: *Цели и назначение уголовного процесса*. Содержание статьи изложить в следующей редакции:

1. Уголовной процесс имеет своей целью:

1) достижение объективной истины, то есть допустимое, достоверное и достаточное соответствие выводов органов предварительного расследования обстоятельствам уголовного дела, имевшим место в действительности;

2) осуществление правосудия, путем всестороннего и объективного установления и исследования обстоятельств, имеющих значение по делу.

2. Уголовный процесс имеет своим назначением:

1) защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений;

2) защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод.

3. Уголовное преследование и назначение виновным справедливого наказания в той же мере отвечают назначению уголовного

процесса, что и отказ от уголовного преследования невиновных, освобождение их от наказания, реабилитация каждого, кто необоснованно подвергся уголовному преследованию.

3. В целях предотвращения нарушений конституционных прав, гарантий и основных свобод потерпевшего и свидетеля в уголовном процессе, а также устранения существующих противоречий в уголовно-процессуальном законодательстве, предлагается следующее:

а) ч. 7 ст. 42 УПК РФ изложить в следующей редакции: *«За отказ от дачи показаний (за исключением положений, гарантированных п. 3 ч. 2 настоящей статьи) и за дачу заведомо ложных показаний потерпевший несет ответственность в соответствии со статьями 307 и 308 Уголовного кодекса Российской Федерации…»* и далее по тексту;

б) ч. 8 ст. 56 УПК РФ изложить в следующей редакции: *«За дачу заведомо ложных показаний либо отказ от дачи показаний (за исключением положений, гарантированных п. 1 ч. 4 настоящей статьи) свидетель несет ответственность в соответствии со статьями 307 и 308 Уголовного кодекса Российской Федерации».*

4. В п. 24 ст. 5 УПК предлагается внести примечание следующего содержания: *«Полномочиями органа дознания обладают должностные лица этих органов, к каковым относятся: начальник органа дознания и дознаватель».*

5. Объединить разрозненные нормы, устанавливающие полномочия начальника органа дознания и дополнить УПК РФ отдельной статьей 40^1 УПК «Начальник органа дознания», которую необходимо изложить в следующей редакции:

«Статья 41^1. Начальник органа дознания

1. Начальник органа дознания уполномочен:

1) поручать производство предварительного расследования дознавателю либо нескольким дознавателям, а также изымать уголовное дело у дознавателя и передавать его другому дознавателю с обязательным указанием оснований такой передачи;

2) отменять необоснованные постановления дознавателя о приостановлении предварительного расследования;

3) вносить прокурору ходатайство об отмене иных незаконных или необоснованных постановлений дознавателя.

2. Начальник органа дознания вправе возбудить уголовное дело в порядке, установленном настоящим Кодексом, принять уголовное

дело к своему производству и произвести предварительное расследование в форме дознания, обладая при этом полномочиями органа дознания и дознавателя, предусмотренными соответственно ст. 40 и 41 настоящего Кодекса.

3. При осуществлении полномочий, предусмотренных настоящей статьей, начальник органа дознания вправе:

1) давать дознавателю указания о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий, об избрании в отношении подозреваемого меры пресечения, о квалификации преступления;

2) проверять материалы уголовного дела;

3) давать начальникам криминальной милиции обязательные для исполнения письменные поручения о проведении оперативно-розыскных мероприятий, об исполнении постановлений о задержании, приводе, об аресте, а также получать содействие при их осуществлении.

4. Указания начальника органа дознания по уголовному делу даются в письменном виде и обязательны для исполнения дознавателем, но могут быть обжалованы им прокурору. Обжалование указаний не приостанавливает их исполнения, за исключением случаев, когда указания касаются изъятия уголовного дела и передачи его другому дознавателю, квалификации преступления, избрания меры пресечения, а также производства следственных действий, которые допускаются только по судебному решению. При этом дознаватель вправе представить прокурору материалы уголовного дела и письменные возражения на указания начальника органа дознания».

6. В п. 17 ст. 5 УПК необходимо внести изменения следующего содержания: *«17) Начальник органа дознания – это должностное лицо, которое возглавляет соответствующую организацию, наделенную статусом органа дознания. Начальнику органа дознания присущи полномочия органа дознания».*

7. В п. 6 ч. 2 ст. 37 УПК, предусматривающего право прокурора разрешать отводы следователю и дознавателю, включить начальника органа дознания.

8. В ст. 42, 44, 46, 47, 53, 54 УПК включить право субъектов (участников) уголовного процесса заявлять отводы и приносить жалобы на действия начальника органа дознания.

9. В ст. 67 УПК, определяющей основания устраняющие от участия в расследовании дела следователя и дознавателя, включить начальника органа дознания в число лиц подлежащих отводу.

10. Объединить разрозненные нормы, устанавливающие правомочия дознавателя в уголовном процессе, изменить содержание ст. 41 УПК, которую необходимо изложить в следующей редакции:

«Статья 41. Дознаватель

1. Полномочия дознавателя, предусмотренные ч. 4 ст. 41 настоящего Кодекса, возлагаются на сотрудника органа дознания начальником органа дознания или его заместителем.

2. Дознаватель является должностным лицом органа дознания, уполномоченным в пределах компетенции, предусмотренной настоящим Кодексом, осуществлять предварительное расследование в форме дознания и иную уголовно-процессуальную деятельность по уголовному делу.

3. Не допускается возложение полномочий по проведению дознания на то лицо, которое проводило или проводит по данному уголовному делу оперативно-розыскные мероприятия.

4. Дознаватель уполномочен:

1) возбуждать уголовное дело в порядке, установленном настоящим Кодексом;

2) принимать уголовное дело к своему производству или передавать его прокурору для направления по подследственности;

3) самостоятельно принимать процессуальные решения о производстве следственных и иных процессуальных действий, за исключением случаев, когда в соответствии с настоящим Кодексом на это требуются согласие начальника органа дознания, санкция прокурора и (или) судебное решение;

4) осуществлять иные полномочия, предусмотренные настоящим Кодексом.

5. Указания прокурора и начальника органа дознания, данные в соответствии с настоящим Кодексом, обязательны для дознавателя. При этом дознаватель вправе обжаловать указания начальника органа дознания прокурору. Обжалование указаний не приостанавливает их исполнения, за исключением случаев, когда указания касаются изъятия уголовного дела и передачи его другому дознавателю, квалификации преступления, избрания меры пресечения, а также производства следственных действий, которые допуска-

ются только по судебному решению. При этом дознаватель вправе представить прокурору материалы уголовного дела и письменные возражения на указания начальника органа дознания.

6. В случаях, предусмотренных частью четвертой настоящей статьи, прокурор отменяет указание начальника органа дознания или поручает производство дознания по данному уголовному делу другому дознавателю или следователю».

11. Внести дополнения в ст. 168 «Участие специалиста», ст. 169 «Участие переводчика», ст. 170 «Участие понятых», где после слова «следователь» включить: *«дознаватель»*.

12. В ч. 1 ст. 144 УПК РФ закрепить правомочия органа дознания в стадии возбуждения уголовного дела, изменив содержание статьи, в котором после слов «…не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения», дополнить: *«По поступившим заявлениям и сообщениям могут быть истребованы необходимые материалы и получены объяснения для установления основания к возбуждению уголовного дела».* И далее по тексту.

13. В ч. 3 ст. 151 УПК РФ пункт 6 изложить в следующей редакции: *«дознавателями органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы – по делам о пожарах, явившихся следствием нарушений требований норм и правил пожарной безопасности, предусмотренных ст. 168, ч. 1 ст. 219, ч. 1 ст. 261 УК РФ».*

14. В ч. 1 ст. 157 УПК РФ закрепить правомочия органа дознания на производство неотложных следственных действий, дополнив содержание статьи, в котором после слов «…возбуждает уголовное дело и производит неотложные следственные действия», указать: *«К неотложным следственным действиям, которые совершаются незамедлительно, относятся процессуально-следственные действия органа дознания, направленные на обнаружение следов преступления, а также на собирание и закрепление доказательств по уголовному делу».* И далее по тексту.

15. Изменить редакцию ч. 1 ст. 223 УПК, предоставив право дознавателю и органу дознания расследовать все преступления, отнесенные в соответствии с ч. 2 ст. 40, ч. 3 ст. 150, п. 6 ч. 3 ст. 151 УПК РФ к их подследственности.

Принятие законодателем предложения о возложении на органы дознания производства дознания «по факту» преступления повлечет и внесение изменений в 32 главу УПК. Кроме того, возникает необ-

ходимость в новой редакции ч. 2, 3, 4 ст. 223, ч. 1 ст. 225 УПК и принятие новых – ст. 225^1 и ст. 226^1 УПК, например:

Статья 223. Порядок и сроки дознания

«2. Дознание производится по уголовным делам, указанным в части третьей статьи 150 настоящего Кодекса, возбуждаемым в отношении конкретных лиц, либо по факту преступления, совершенного в условиях неочевидности.

3. Дознание, возбуждаемое в отношении конкретного лица (лиц), производится в течение 20 суток со дня возбуждения уголовного дела. Этот срок может быть продлен прокурором, но не более чем на 10 суток.

4. Дознание, возбуждаемое по факту преступления, производится в течение одного месяца со дня возбуждения уголовного дела, включая в этот срок составление обвинительного заключения, либо постановления о прекращении или приостановлении дела. Этот срок может быть продлен прокурором, непосредственно осуществляющим надзор за производством дознания, но не более чем на один месяц».

«Статья 225. Обвинительный акт

1. По окончании дознания, возбуждаемого в отношении конкретного лица (лиц), дознаватель составляет обвинительный акт, в котором указываются:…» и далее по тексту.

«Статья 225^1. Обвинительное заключение

1. По окончании дознания, возбуждаемого по факту преступления, дознаватель составляет обвинительное заключение, руководствуясь требованиями частей 1-5 статьи 220 настоящего Кодекса.

2. Обвинительное заключение, составленное дознавателем, утверждается начальником органа дознания. Материалы уголовного дела вместе с обвинительным заключением направляются прокурору».

«Статья 226^1. Решение прокурора по уголовному делу, поступившему от органа дознания с обвинительным заключением

1. Прокурор рассматривает поступившее от органа дознания уголовное дело с обвинительным заключением и в течение 5 суток принимает по нему одно из следующих решений:

1) об утверждении обвинительного заключения и о направлении уголовного дела в суд;

2) о прекращении уголовного дела либо уголовного преследования в отношении отдельных обвиняемых полностью или частично;

3) о возвращении уголовного дела для пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков со своими письменными указаниями. При этом прокурор может продлить срок дознания, но не более чем на 5 суток для пересоставления обвинительного заключения;

4) о направлении уголовного дела для производства предварительного следствия.

2. Прокурор вправе:

1) при утверждении обвинительного заключения изменить объем обвинения либо квалификацию действий обвиняемого по уголовному закону о менее тяжком преступлении;

2) отменить или изменить ранее избранную обвиняемому меру пресечения. Прокурор также вправе избрать меру пресечения, если таковая не была применена, за исключением домашнего ареста и содержания под стражей;

3) дополнить или сократить список лиц, подлежащих вызову в суд, за исключением списка свидетелей со стороны защиты».

Меры по совершенствованию норм Федерального закона РФ «О пожарной безопасности» и ведомственных актов МЧС России

1. В ст. 6 Федерального закона Российской Федерации «О пожарной безопасности» закрепить правомочия органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы по осуществлению уголовно-процессуальной деятельности, дополнив последнюю часть статьи следующим содержанием: «Органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы вправе производить, в соответствии с действующим уголовно-процессуальным законодательством, следующие основные виды уголовно-процессуальной деятельности: предварительную проверку заявлений (сообщений) о преступлении; дознание по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно; неотложные следственные действия по делам, по которым

предварительное следствие обязательно; исполнение указаний прокурора и поручений следователя по делам о пожарах, явившихся следствием нарушений требований норм и правил пожарной безопасности, а также принятие иных мер, необходимых для предупреждения и пресечения преступления».

2. В Федеральном законе РФ «О пожарной безопасности» и ведомственных актах МЧС РФ органами *государственного пожарного надзора*, осуществляющими уголовно-процессуальной деятельность, следует определить: *управление государственного пожарного надзора центрального аппарата МЧС России; управления государственного пожарного надзора региональных центров МЧС России; управления государственного пожарного надзора Главных управлений МЧС России по субъектам Российской Федерации; отделы (отделения, инспекции, группы) государственного пожарного надзора подразделений федеральной противопожарной службы в закрытых административно-территориальных образованиях; отделы (отделения и инспекции) государственного пожарного надзора городов (районов), а также приравненные к ним инспекции государственного пожарного надзора на транспорте.*

3. В Федеральном законе РФ «О пожарной безопасности» и ведомственных актах МЧС РФ предлагается закрепить следующее определение: *Орган государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы – это структурно-территориальная организация органов Государственной противопожарной службы МЧС России, наделенная властными административно-правовыми и уголовно-процессуальными полномочиями в области пожарной безопасности, правосубъектность которой определена действующим законодательством.*

Система мер общеорганизационного характера по совершенствованию уголовно-процессуальной деятельности субъектов государственного пожарного надзора

1. Внести изменения и дополнения в ведомственные акты МЧС России, где необходимо конкретизировать полномочия (компетенцию) начальника органа и дознавателя органов государственного пожарного надзора по всем видам уголовно-процессуальной деятельности.

2. Издать соответствующие краткие методические указания (руководства) для начальников и дознавателей органов государственного пожарного надзора об их компетенции в уголовном процессе, что имело место для полицейских чинов в дореволюционной России и для сотрудников милиции в первые годы советской власти.

3. Совершенствовать систему обучения дознавателей при проведении занятий по служебной подготовке и учебных сборах.

4. Организовать правовую подготовку и переподготовку (в форме экстерната, а также постоянно действующих курсов повышения квалификации) дознавателей органов государственного пожарного надзора в образовательных учреждениях ГПС МЧС России и МВД России.

5. Пересмотреть структуру судебно-экспертных учреждений федеральной противопожарной службы, в основу которой должна быть положена кустовая схема, т.е. создание в судебно-экспертном учреждении его представительств в субъекте Российской Федерации. Такие представительства СЭУ ФПС, со штатом в 3–5 человек, должны быть созданы в крупных промышленных центрах и иных городах с радиусом «рабочей зоны» до 150 км.

Примечания

Введение

1. См.: Попов И.А. Расследование преступлений, связанных с пожарами. – М., 2001. С. *.
2. См.: Трофимов А. Эпоха большого поджога //Пожарное дело. 1996. № 11. С. *.
3. См.: Обстановка с пожарами в Российской Федерации в 2004 г. //Пожарная безопасность, 2005, № 1, С. *, *; Обстановка с пожарами в Российской Федерации в 2003 г. //Пожарная безопасность, 2004, № 1, С. *, *, *.
4. Там же.
5. См.: Кириллов Г.Н. Совершенствовать систему государственного пожарного надзора //Пожарное дело. 2005. № 2. С. *; Дешевых Ю., Воронов С. Совершенствование дознания в органах ГПС МЧС России //Пожарное дело. 2004. № 6. С. *–*.
6. См.: Справочник инженера пожарной безопасности. – М., 2005. С. *.
7. См.: Рыжаков А.П. О государственном пожарном надзоре (правовые вопросы). – М., 1992.

Глава I

1. См., например: Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 24 сентября 1997 г. № 308-СФ «О парламентских слушаниях «О состоянии борьбы с преступностью и об укреплении правопорядка в Российской Федерации в современных условиях» //Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. 6 октября, № 40, Ст. 4549; Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 4 сентября 1998 г. № 392-СФ «Об информации и.о. Министра внутренних дел Российской Федерации и директора Федеральной службы безопасности Российской Федерации о криминогенной обстановке в Российской Федерации, принимаемых мерах по укреплению законности, пресечению фактов коррупции и проникновения криминальных элементов в органы государственной власти» //Российская газета. 1998. 10 сентября; Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 26 июля 2000 г. № 231-СФ «О «круглом столе» на тему «О состоянии борьбы с преступностью и мерах по укреплению правопорядка и законности в Российской

Федерации» //Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. 31 июля, № 32, Ст. 3233; Постановление Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2003 г. «О подписании сотрудничества между Российской Федерацией и Европейской полицейской организацией» //Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 45. Ст. 4393.

2. См.: Полянский Н.Н. Вопросы теории советского уголовного процесса. – М., 1956. С. *–*.

3. См.: Элькинд П.С. Сущность советского уголовно-процессуального права. – Л., 1963. С. *–*; Она же. Цели и средства их достижения в советском уголовно-процессуальном праве. – Л., 1976. С. *–*.

4. Проблеме уголовно-процессуальной деятельности посвящен §1 главы VI сочинения М.С. Строговича «Курс советского уголовного процесса». – М., 1968. Т. 1. С. *–*.

5. См. например: Малахова Л.И. Уголовно-процессуальная деятельность: общие положения. Дис. ... канд. юрид. наук. – Воронеж, 2002; Химичева Г.П. Досудебное производство по уголовным делам: концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности. – М., 2003; Волколуп О.В. Система уголовного судопроизводства и проблемы ее совершенствования. – СПб., 2003; Наумов А.М. Понятие процессуальной деятельности органов внутренних дел на транспорте при осуществлении ими уголовного преследования. Право и политика, 2005. № 12 //СПС КонсультантПлюс, 2006, и др.

6. См. например: Воронин С.Э. Вопросы философии в современной юридической проблематике: Монография. – Красноярск, 2004; Глебов В.Г. Взаимообусловленность сущности и назначения российского уголовного судопроизводства //Материалы Междунар. научно-практ. конф. – Екатеринбург, 2005. Ч. 1. С. *–*; Золотарев А.С. К вопросу о структуре и содержании уголовно-процессуальной деятельности //Материалы Междунар. науч.-практ. конф. – Екатеринбург, 2005. Ч. 1. С. *–*; Лукичев Б.А. Понятие уголовно-процессуальной деятельности: проблемы сущности и значения //Сб. материалов межвуз. научно-практ. конф. – Екатеринбург, 2004. С. *–*.

7. См.: Викторский С.И. Русский уголовный процесс. – М., 1997. С. *.

8. Зорькин В. После суда – лишь танки (Из выступления на VI Всероссийском съезде судей) //Московские новости № 46 (1264). 2004. 03–09 декабря.

9. См.: Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации //Российская газета. 2003. 17 мая.

10. Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации //Российская газета. 2005. 26 апреля.

11. См.: Денисов С.А. Актуальные проблемы уголовной ответственности за преступления против правосудия. Автореф. дис. … докт. юрид. наук. – СПбг., 2002. С. *, *.

12. См.: Глебов В.Г. Указанное сочинение. С. *.

13. См.: Макарова З.В. Доказательства в уголовном судопроизводстве //Материалы Международ. научно-практ. конф. – Екатеринбург, 2005. Ч. 2. С. *.

14. В соответствии с п. 56 ст. 5 УПК РФ: «уголовное судопроизводство – досудебное и судебное производство по уголовному делу».

15. Таким законом стал вступивший в силу в январе 1997 г. Федеральный конституционный закон Российской Федерации «О судебной системе Российской Федерации» (СЗ РФ, 1997. № 1. Ст. 1). Этому закону вполне соответствуют федеральные конституционные законы «О Конституционном Суде Российской Федерации» 1994 года (СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447); «Об арбитражных судах Российской Федерации» (СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1589); «О военных судах Российской Федерации» (СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3170). Кроме того, организация судебной системы регулируется Федеральным законом «О мировых судьях в Российской Федерации» (СЗ РФ. 1998. N 51. Ст. 6270).

16. Татьянина Л.Г. Предварительное расследование в системе функций уголовного процесса //Ученые записки: сборник научных трудов юридического факультета Оренбургского государственного университета. – Выпуск 3. – Оренбург, 2006. С. *.

17. Советский уголовный процесс /Под ред. Д.С. Карева – М., 1975. С. 11 (автор главы Д.С. Карев); Чельцов М.А. Советский уголовный процесс. – М., 1962. С. *; Уголовный процесс /Под ред. М.А. Чельцова. – М., 1969. С. *; Алексеева Л.Б. Теоретические вопросы системы уголовно-процессуального права: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М., 1975. С. *; Бажанов М.И., Альперт С.А. Рецензия на книгу Божьева В.П. Уголовно-процессуальные отношения //Советское государство и право. 1976. № 5. С. *–*; Советский уголовный процесс /Под ред. М.И. Бажанова и Ю.М. Грошевого. – Киев, 1978. С. 15 (автор главы Д.А. Постовой); Уголовно-процессуальное право Российской Федерации /Отв ред. П.А. Лупинская. – М., 2004. С. *, * (автор главы П.А. Лупинская).

18. См.: Алексеев Н.С., Даев В.Г., Кокорев Л.Д. Очерк развития науки советского уголовного процесса. – Воронеж, 1980. С. *; Божьев В.П. Уголовно-процессуальные отношения. – М., 1975. С. *; Зусь Л.Б. Правовое регулирование в сфере уголовного судопроизводства. – Владивосток, 1984. С. *; Советский уголовный процесс: Часть общая. – Сара-

тов, 1968. С. * (автор главы В.А. Познанский и А.Л. Цыпкин); Нажимов В.П. Суд, как орган правосудия в СССР. – Калининград, 1970. С. *; Шпилев В.Н. Содержание и формы уголовного судопроизводства. – Минск, 1974. С. *; Строгович М.С. Природа советского уголовного процесса и принципы состязательности. – М., 1939. С. *; Он же. Уголовно-процессуальное право в системе советского права //Сов. государство и право. 1957. № 4. С. *; Советский уголовный процесс /Под ред. Д.С. Карева. – М., 1956. С. *.

19. См.: Полянский Н.Н. Вопросы теории советского уголовного процесса. – М., 1956. С. *; Советский уголовный процесс: Общая часть /Под ред. Б.А. Викторова и В.Е. Чугунова. – М., 1973. С. *; Советский уголовный процесс //Под ред. Л.М. Корнеевой, П.А. Лупинской, И.В. Тырищева. – М., 1980. С. *–*; Советский уголовный процесс: Вопросы общей части //Под ред. В.Я. Чеканова. – Саратов, 1986. С. *; Уголовно-процессуальное право /Под ред. П.А. Лупинской. – М., 1997. С. *, *.

20. См.: Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. – М., 1998. С. *.

21. Викторский С.И. Русский уголовный процесс: Учебное пособие. – М., С. *.

22. Энциклопедический словарь рассматривает категорию «деятельность» как «…условие существования общества, которая включает в себя цель, средства, результат и сам процесс» (См.: Советский энциклопедический словарь /Под ред. А.М. Прохорова. – М., 1990. С. *).

23. Золотарев А.С. Указанное сочинение. С. *.

24. См.: Розин Н.Н. К вопросу о новой теории уголовного процесса //Журнал Министерства юстиции. 1916. № 2. С. *; Он же. Уголовное судопроизводство. – СПб., 1916. С. *; В последующем аналогичную точку зрения высказала Е. Мизулина (См.: Мизулина Е. Технология Власти: Уголовный процесс. – Ярославль, 1992. С. *–*).

25. См.: Фельдштейн Г.С. Лекции по уголовному процессу. – М., 1915. С. *.

26. См.: Полянский Н.Н. Цель уголовного процесса. – Ярославль, 1919. С. *.

27. См.: Кокорев Л.Д. Участники правосудия по уголовным делам. – Воронеж, 1971. С. *.

28. См.: Советский уголовный процесс /Под ред. Д.С. Карева. – М.: Высшая школа, 1968. С. *.

29. См.: Чельцов-Бебутов М.А. Советский уголовный процесс. Вып. 1. – Харьков, 1927. С. *; Голунский С.А. Советский уголовный процесс. – М.: Госюриздат, 1953. С. *.

30. См.: Строгович М.С. Уголовный процесс. – М.: Советское законодательство, 1934. С. *; Он же. Курс советского уголовного процесса. – М.: Изд-во АН СССР, 1958. С. *.

31. Большой толковый словарь русского языка определяет «цель» как идеальное, мыслительное предвосхищение результата; то к чему стремятся, чего хотят достигнуть, осуществить (См.: Большой толковый словарь русского языка /Гл. ред. С.А. Кузнецов. – СПб., 2003. С. 1460).

32. См.: Томин В.Т. Острые углы уголовного судопроизводства. – М., 1991. С. *, *–* и др.

33. См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка /Под ред. Н.Ю. Шведовой. – М., 1990. С. *.

34. См.: Малахова Л.И. Уголовно-процессуальная деятельность: понятие, предмет и структура. – Воронеж, 2003. С. *.

35. См.: Ларин А.М. Расследование по уголовному делу: процессуальные функции. – М., 1986. С. *.

36. Лапаева В.В. Конкретно-социологические исследования в праве. – М., 1987. С. *–*.

37. См.: Объяснительная записка к Уставу /Цит. по Чельцову-Бебутову М.А. Курс уголовно-процессуального права. – СПбг., 1995. С. *.

38. См.: Ковтун Н. И состязательность, и поиск истины (о роли и месте суда в доказывании по уголовному делу). Российская юстиция, 1997. № 7 //СПС КонсультантПлюс, 2006.

39. См.: Глебов В.Г. Указанное сочинение. С. *.

40. См.: Балакшин В.С. К вопросу об использовании результатов оперативно-розыскной деятельности в доказывании по уголовным делам //Материалы Международ. научно-практ. конф. – Екатеринбург, 2005. Ч. 1. С. *.

41. Якуб М.Л. Демократические основы советского уголовно-процессуального права. – М., 1960. С. *, *.

42. Викторский С.И. Указанное сочинение. С. *.

43. См.: Полянский Н.Н. Вопросы теории советского уголовного процесса. – М., 1956. С. *.

44. Кудрявцева А.В. Конституция РФ как источник уголовно-процессуального права. //Материалы междунар. научно-практич. конфер., посвященной 10-летию Конституции РФ. – Челябинск. 2003. Ч. II. С. *.

45. См.: Ковтун Н. И состязательность, и поиск истины… //СПС КонсультантПлюс, 2006.

46. См.: Воронин С.Э. Вопросы философии в современной юридической проблематике: Монография. – Красноярск, 2004. С. *.

47. Воронин С.Э. Указанное сочинение. С. *.

48. Карякин Е.А. К вопросу об истине в уголовном судопроизводстве. Пятьдесят лет кафедре уголовного процесса УрГЮА (СЮИ): Материалы Международ. науч.-практ. конф., г. Екатеринбург, 27–28 янв. 2005 г.: В 2 ч. – Екатеринбург, 2005. Ч. 1. С. *–*.

49. По мнению Н.Н. Тарасова референтная истина – это «информационная модель применения права, представляющая, по сути, интеллектуальное решение на основе сопоставления информации о конкретных обстоятельствах и норме права». См.: Тарасов Н.Н. Истина в юридическом исследовании (Некоторые методологические проблемы) //Академический юрид. Журнал. 2000, № 1. С. *.

50. По мнению Карякина Е.А. «Конвенциальной считается истина, признаваемая таковой по конвенции, соглашению. Суждение в соответствии с указанной концепцией является истинным не потому, что соответствует действительности, а потому, что субъекты условились считать его истиной. В уголовном судопроизводстве в соответствии с конвенциальной концепцией истины истинным признается то, к чему пришли стороны по взаимному соглашению (конвенции)». См.: Карякин Е.А. Указанное сочинение. С. *.

51. См.: Фельдштейн Г.С. Лекции по уголовному процессу. – М., 1915. С. *.

52. Рязановский В.А. Единство процесса: Учебное пособие. – М., 2005. С. *.

53. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. – СПбг, 1996. Т. 2, С. *.

54. Михайловский И.В. Основные принципы организации уголовного суда. – М., 1905. С. *.

55. Случевский Вл. Учебник русского уголовного процесса. – СПб., 1913, С. *.

56. Фельдштейн Г.С. Указанное сочинение. С. *.

57. Вышинский А.Я. Проблемы оценки доказательств в советском уголовном процессе. Проблемы уголовной политики. Кн. IV. – М., 1937, С. *.

58. См.: Голунский С.А. О вероятности и достоверности в уголовном суде. Проблемы уголовной политики. Кн. IV. – М., 1937. С. *.

59. См.: Чельцов М.А. Уголовный процесс. – М., 1948. С. 252, 259.

60. См.: Тадевосян В.С. К вопросу об установлении материальной истины в советском уголовном процессе //Советское государство и право. 1948. № 6. С. *.

61. Вышинский А.Я. Теория судебных доказательств в советском праве. – М., 1950. С. *.

62. Подробнее см.: Балакшин В.С. Доказательства в теории и практике уголовно-процессуального доказывания: Монография. – Екатеринбург: УМЦ УПИ, 2004. С. *–*.

63. Трусов А.И. Проблемы надежности доказывания в советском уголовном процессе. – М, 1984. С. *–*.

64. Карякин Е.А. К вопросу о судебных доказательствах в состязательном уголовном судопроизводстве //Российская юстиция. 2006. № 4. С. *.

65. См.: Вандышев В.В., Смирнов А.В. Уголовный процесс. – СПбг., 1998. С. *.

66. Попов А.П. Доказывание при производстве по уголовному делу. Мировой судья, 2006, № 2 //СПС КонсультантПлюс, 2006.

67. Сухарев А.Я. Предисловие к Комментарию УПК РФ. – М., 2002. С. *.

68. Вандышев В.В. Система принципов нового уголовного судопроизводства //Материалы VI Междунар. научно-практич. конфер., посвященной 75-летию и памяти Ю.Д. Лившица. – Челябинск. 2004. ч. 1, С. *.

69. См.: Францифоров Ю.В. Противоречия уголовного процесса. М., 2006. С. *.

70. Уголовно-процессуальное право Российской Федерации… – М., 2004. С. *.

71. См.: Ковтун Н. И состязательность, и поиск истины… //СПС КонсультантПлюс, 2006.

72. Гражданский процесс: Учебник /Под ред. М.К. Треушникова. – М., 2003. С. *.

73. Лившиц Ю.Д., Даровских С.М. К вопросу о пределах активности суда в уголовном судопроизводстве //Материалы VI Междунар. научно-практич. конфер., посвященной 75-летию и памяти Ю.Д. Лившица. – Челябинск. 2004. ч. 1, С. *–*.

74. Викторский С.И. Указанное сочинение. С. *.

75. Викторский С.И. Указанное сочинение. С. *–*.

76. О необходимости активного собирания и оценки доказательств в уголовном судопроизводстве указывал также Н.Н. Полянский, он писал «суд не только рассматривает и оценивает предъявляемые доказательства и излагаемые перед ним доводы, он и сам расследует дело». (См.: Полянский Н.Н. Очерк развития советской науки уголовного процесса. – М., 1960. С. *).

77. Ковтун Н. И состязательность, и поиск истины… //СПС КонсультантПлюс, 2006.

78. Петрухин И.Л. Истина, достоверность и вероятность в уголовном процессе. Уголовный процесс: Учебник /Под ред. И.Л. Петрухина. – М., 2001. С. *–*.

79. Ожегов С.И. Указанное сочинение. С. *.

80. См.: Воронин С.Э. Указанное сочинение. С. *.

81. См.: Балакшин В.С. Доказательства в теории и практике… 2004. С. *.

82. Якимович Ю.К. Цель доказывания в уголовном судопроизводстве //Современные проблемы взаимодействие материального и процессуального права России: теория и практика. Материалы Всероссийской научно-практической конференции (17–18 апреля 2003 года). Часть 1. – Екатеринбург, 2004. С. *.

83. Гармаев Ю.П. Методика расследования преступлений: правоприменительная практика и комментарий законодательства. Глава 1. //СПС КонсультантПлюс, 2003.

84. Там же.

85. См. например: Воробьева Ю.Ю. Современные проблемы процесса доказывания в Российском уголовном процессе. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2006. С. *–*, *.

86. Ожегов С.И. Указанное сочинение. С. *.

87. См.: Треушников М.К. Судебные доказательства. 4-е изд., – М.: Городец, 2005. С. *–*.

88. Ожегов С.И. Указанное сочинение. С. *.

89. Подробно см.: Кипнис Н.М. Допустимость доказательств в уголовном судопроизводстве. – М., 1995. С. *–*.

90. См.: Кипнис Н.М. Указанное сочинение. С. *.

91. Там же. С. *.

92. См.: О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия //Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 8 от 31 октября 1995 г.

93. Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации /Под ред. В.М. Лебедева, В.П. Божьева. – М., 2002. Комментарий к Ст. 74 //СПС КонсультантПлюс, 2006.

94. Бюллетень Верховного суда Российской Федерации. 1996. № 7. С. *–*.

95. См.: Определение Конституционного суда РФ № 14-П от 13.06.1996 //Собрание законодательства РФ, 24.06.1996, № 26, Ст. 3185; Определение Конституционного суда РФ № 239-О от 15.12.2000 //Вестник Конституционного Суда РФ, 2001, № 2; Определение Конституционного суда РФ № 167-О от 12.07.2001; Определение Конституци-

онного суда РФ № 18-П от 08.12.2003 //Собрание законодательства РФ, 22.12.2003, № 51, Ст. 5026.

96. Алиев Т.Т., Громов Н.А., Царева Н.П. Понятие и свойства доказательств. Юрист, № 2, 2003 //СПС КонсультантПлюс, 2006.

97. Ожегов С.И. Указанное сочинение. С. *.

98. Там же. С. *.

99. Там же. С. *–*, *, *–*.

100. Теория доказательств в советском уголовном процессе. Часть общая. Коллектив авторов. – М., 1966. С. *.

101. Большой энциклопедический словарь. – М. 1991. Т.1., С. *.

102. См.: Познышев С.В. Уголовный процесс. – М., 1913. С. *.

103. См.: Розин Н.Н. Уголовное судопроизводство. – Петроград, 1914. С. *.

104. Воронин С.Э. Указанное сочинение. С. *.

105. Карнеева Л.М. Доказательства и доказывание в уголовном процессе. – М. 1994. С. *–*.

106. См.: Воронин С.Э. Указанное сочинение. С. *.

107. Строгович М.С. Материальная истина и судебные доказательства в советском уголовном процессе. – М., 1955. С. *.

108. Лузгин И.М. Методологические проблемы расследования. – М.1973. С. *.

109. Карнеева Л.М. Привлечение к уголовной ответственности. – М. 1971. С. *.

110. Ларин А.М. От следственной версии к истине. – М. 1976. С. *.

111. Там же. С. *.

112. Эйсман А.А. Соотношение истины и достоверности в уголовном процессе //Государство и право. 1996. № 6. С. *.

113. Воронин С.Э. Указанное сочинение. С. *.

114. Там же. С. *.

115. Там же. С. *–*.

116. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса… Т. 1, С. *, *.

117. Уголовно-процессуальное право: Учебник. /Под ред. П.А. Лупинской. – М., 1997. С. *; Сходное по смыслу определение дается и другими авторами (См. например: Уголовный процесс /Под ред. А.С. Кобликова…С. *; Уголовно-процессуальное право Российской Федерации /Отв ред. П.А. Лупинская. – М., 2004. С. *) и др.

118. Лонь С.Л. Процесс правового регулирования отношений, возникающих в сфере уголовного судопроизводства» и уголовный процесс (теоретические вопросы) //Материалы Междунар. научно-практ. конф. – Екатеринбург, 2005. Ч. 2. С. *.

119. Викторский С.И. Указанное сочинение. С. *.

120. См.: Боева М.В. Социальные и процессуальные основы взаимодействия следователя с должностными лицами (сотрудниками) государственных правоохранительных органов //Материалы Междунар. научно-практ. конф. – Екатеринбург, 2005. Ч. 1. С. *.

121. См.: Шейфер С.А. Следственные действия. Система и процессуальная форма. – М., 2001. С. *.

122. См.: Строгович М.С. Уголовное преследование в советском уголовном процессе. – М., 1951. С. *.

123. Розин Н.Н. Уголовное судопроизводство. – Петроград. 1916. С. *; Он же, Ложь в процессе /Право. 1910. № 48.

124. См.: Строгович М.С. Природа советского уголовно-процессуального права и его характерные черты //В кн.: Советский уголовно-процессуальный закон и проблемы его эффективности. – М., 1979. С. *.

125. Подробнее см.: Якуб М.Л. Процессуальная форма в советском судоустройстве. – М., 1981. С. *.

126. Там же. С. *–*.

127. См.: Курс советского уголовного процесса. Общая часть. – М. 1989. С. *–*; Уголовно-процессуальное право. – М., 1997. С. *–*; Уголовно-процессуальное право Российской Федерации /Отв ред. П.А. Лупинская. – М., 2004. С. *–*; и др.

128. Советский уголовно-процессуальный закон и проблемы его эффективности. – М., 1979. С. *.

129. Балакшин В.С. К вопросу об использовании результатов оперативно-розыскной деятельности... С. *.

130. См.: Бородин С.В. Вступительная статья к Сб.: Процессуальные акты предварительного расследования. – М., 1972. С. *.

131. См.: Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса… Т.1, С. *.

132. См.: Шейфер С.А. Следственные действия. Система и процессуальная форма... С. *–*.

133. См.: Карагодин В.Н. Преодоление противодействия предварительному расследованию. – Свердловск, 1992. С. *.

134. Там же. С. *–*.

135. См.: Карагодин В.Н. Указанное сочинение. С. *–*; Белкин Р.С. Противодействие расследованию и пути его преодоления криминалистическими и оперативно-розыскными средствами и методами //Криминалистическое обеспечение деятельности криминальной милиции и органов предварительного расследования. – М., 1997. С. *–*; Корноухов В.Е. Учение о противодействии расследованию преступлений: Курс Криминалистики /Отв. ред. В.Е. Корноухов. – М., 2000. С. *–*, и др.

136. См.: Карагодин В.Н. Указанное сочинение. С. *–*.

137. См.: Лившиц Ю.Д., Даровских С.М. Указанное сочинение. С. *–*.

138. См.: Уголовно-процессуальное право /Под ред. П.А. Лупинской… С. *; Аналогичную точку зрения по данному вопросу ранее выказывал П.И. Кудрявцев (См.: Юридический словарь /Гл. ред. П.И. Кудрявцев, – М., 1956. С. *).

139. См.: Элькинд П.С. Сущность советского уголовно-процессуального права. – Л., 1963. С. *; Аналогичную точку зрения ранее высказывал Н.Н. Полянский (См.: Полянский Н.Н. Вопросы теории советского уголовного процесса. – М., 1956. С. *–*).

140. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса… Т. 1, С. *.

141. Там же. С. *–*.

Глава II

1. См.: Бойков А. Проекты УПК РФ: Иллюзии утрачены, надежды остаются //Законность. 1995. № 3. С. *; Ларин А.М. О принципах уголовного процесса и гарантиях прав личности в проекте УПК 1997 //Российская юстиция. 1997. № 9. С. *; Воскресенский В., Кореневский Ю. Состязательность в уголовном процессе //Законность. 1995. № 7. С. *; Кореневский Ю. Нужна ли суду истина? //Российская юстиция. 1994. № 5. С. *–*.

2. См.: Голубев С.Г. и др. Пожарное дело в СССР //Под ред. Н.А.Тарасова-Агалакова, – М.: Стройиздат, 1968. С. *, *–*; Рыжаков А.П. О государственном пожарном надзоре (правовые вопросы) – М.: Российское право, 1992. С. *; Он же. Органы дознания в уголовном процессе. – М.: Городец, 1999. С. *; Ткачук М.П. Из истории пожарной охраны в России. – Львов: Львовское ПТУ МВД СССР, 1959. С. *–*; и др.

3. См.: Комментарий к ст. 249 Устава уголовного судопроизводства //Российское законодательство X-XX вв. – М.: Юридич. литература, 1991. Т. *, С. *.

4. Подробнее см.: Российское законодательство X-XX веков. – М., 1991. Т. 8, С. *–*, *.

5. Судебные уставы 20 ноября 1864 г. за пятьдесят лет. – Петроград, 1914. Т. 2, С. *.

6. См.: Судебные уставы 20 ноября 1864 г. с изложением рассуждений, на коих они основаны, изданные Государственной канцелярией. СПб., 1867. Ч. 2. С. *–*.

7. См.: Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства, – СПбг., 1996. Т. 2, С. *.

8. 7. См.: Фойницкий И.Я. Указ. соч. С. *.

9. См.: Викторский С.И. Русский уголовный процесс. – М.: Юридическое бюро «Городец», 1997. С. *.

10. См.: Ларин А.М. Заметки о предварительном следствии в России //Государство и право. 1993. № 3. С. *.

11. См.: Рыжаков А.П. О государственном пожарном надзоре… С. *, *.

12. См.: Рыжаков А.П. Органы дознания в уголовном процессе, – М.: Городец, 1999. С. *.

13. В результате огромных пожаров в Архангельске, Астрахани, Барнауле, Бекетовке, Казани, Петрограде и других местностях были уничтожены заводы, фабрики, склады леса и иные материальные ценности, убытки исчислялись, без учета косвенного ущерба, миллиардными суммами. (См.: От Декрета – к закону. //Пожарное дело. 1998. № 4. С. *).

14. См.: Голубев С.Г. и др., указ. работа, С. *; Касымов Б.Э. Организационные и правовые основы пожарной безопасности, – Ташкент: Мехнат, 1990. С. *.

15. Российский Государственный исторический архив (Далее РГИА). Ф.130. Оп. 5, Ед. хр. 596, Л. 48, 114.

16. Рыжаков А.П. О государственном пожарном надзоре… С. *.

17. Рыжаков А.П. О государственном пожарном надзоре… С. *.

18. См.: п. 5 ст. 117 УПК РСФСР.

19. О содержании данных нормативных актов и их значении в формировании и становлении процессуального статуса Государственной противопожарной службы МЧС России будет рассмотрено ниже.

20. Подробнее см.: Голубев С.Г. и др., Указ. сочинение. С. *.

21. См.: Бюллетень НКВД РСФСР. 1926. № 16, С. *; Вопросы – ответы //Пожарное дело. 1927. № 7. С. *–*.

22. См.: СЗ СССР. 1927. № 69. Ст. 221.

23. См.: Брайнин М.С. Расследование дел о пожарах. – М.: Юридическая литература, 1956. С. *.

24. См.: Рыжаков А.П. О государственном пожарном надзоре… С. *.

25. РГИА. Ф. 4041, Оп. 5. Д. 438. Л. 4.

26. Инструкция НКВД РСФСР от 14 мая 1928 г. № 161 «О порядке производства дознания органами Государственного пожарного надзора РСФСР по делам, о нарушении противопожарных правил» (Бюллетень НКВД РСФСР. 1928. № 17. С. *).

27. СУ РСФСР. 1929. № 87–88. Ст. 849.

28. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. – М.: Наука, 1970. Т. 2, С. *–*.

29. СУ РСФСР. 1935. № 20. Ст. 190.

30. СЗ СССР. 1935. № 28. Ст. 222; Справочник по законодательству для судебно-прокурорских работников. – М.: Госюриздат, 1949. Т. 1, С. *.

31. СЗ СССР. 1936. № 18. Ст. 149.

32. Приказ НКВД СССР от 10 марта 1945 г. № 46 «Об организации подвижных пожарных лабораторий».

33. Приложение № 1 к приказу НКВД СССР № 046 от 10 марта 1945 г.

34. См.: Червяков С. Следственный эксперимент //Пожарное дело. 1955. № 6. С. *–*.

35. Строгович М.С. Указ. соч. Т. 2. С. *.

36. К примеру, до недавнего времени в нашей официальной статистике показатель раскрываемости совершенных преступлений приближался к цифре – 100 %. Поскольку достичь такого результата невозможно и ни в одном государстве мира он не достигается, этой статистике, разумеется, никто не верил. Когда политического «лукавства» в статистике стало меньше и она приблизилась к реальности, оказалось, что раскрывается лишь около половины зарегистрированных, а не всех совершенных преступлений. По данным МВД России, средний показатель раскрываемости в мире составляет – 40%. //Известия. 1998. 15 апреля.

37. Ведомости народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации.1992. № 27. Ст. 1560.

38. СЗ РФ. 1994. № 10. Ст. 1109.

39. Федеральный закон от 21 декабря 1996 № 160-ФЗ //Российская газета. № 246. от 25 декабря 1996 г.

40. Примеров в последнее десятилетие тому достаточно, это – Чернобыль, «Челленджер», «Курск», трагедия 11 сентября 2002 года в Нью-Йорке, авария «Колумбии», масштабное отключение электроэнергии в США, Италии, г. Москве, землетрясения в Сибири и на Камчатке, а также другие чрезвычайные ситуации.

41. См.: Зона риска: все будем там. //Российская научная газета, от 8 октября 2003 г., № 38 (41) Приложение к Российской газете № 201 (3315).

42. См.: Савчук О.Н., Парышев Ю.В. Пути совершенствования подготовки выпускников Санкт-Петербургского института Государственной противопожарной службы МЧС России. – СПб.: Вестник Санкт-Петербургского института ГПС, 2003, № 1, С. *.

43. Послание Президента Российской Федерации Владимира Путина Федеральному Собранию Российской Федерации. //Областная газета. № 128–129 (2690–2691), от 26 мая 2004 г.

44. См.: Указ Президента Российской Федерации от 9 ноября 2001 г. № 1309 «О совершенствовании государственного управления в области пожарной безопасности» //Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 46. Ст. 4348.

45. п. 4 ст. 40 и ч. 6 ст. 151 УПК РФ введены Федеральным законом от 29 мая 2002 г. № 58-ФЗ //Собрание законодательства РФ, от 3 июня 2002 г., № 22, ст. 2027.

46. См.: Областная газета № 198 (2451), от 10 сентября 2003 года.

47. Например: приказ МЧС России от 15 декабря 2002 г. № 587 «О мероприятиях по организации и осуществлению дознания по делам о пожарах» в качестве органов ГПС, осуществляющих дознание по делам о пожарах, в соответствии с УПК РФ, определял: ГУГПС, УГПС субъектов Российской Федерации, ОГПС, ПЧ…, в последующем, на основании приказа МЧС России от 22 марта 2004 г. № 138 в качестве органов ГПС, осуществляющих дознание по делам о пожарах, были определены управления (отделы, отделения, инспекции) ГПН, при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, территориальные отделы (отделения, инспекции) ГПН органов управления…

48. См.: Егоров А.Н., Бойков А.В. Проблемы пожарно-тактической перспективы //Актуальные вопросы судебных инженерно-технических экспертиз: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Иркутск: Восточно-Сибирский институт МВД России, 2006. С. *; Чернов А.В., Егоров А.Н., Удилов В.П. Проблемы подготовки судебных экспертов по делам о пожарах //Современные стратегии и образовательные технологии в подготовке кадров для силовых структур: Материалы 11-й Всероссийской научно-практической конференции. – Иркутск: Восточно-Сибирский институт МВД России, 2006. С. *.

49. Федеральный закон от 3 июля 2006 года № 97-ФЗ //Собрание законодательства РФ, от 10 июля 2006 г., № 28, Ст. 2975.

Глава III

1. До вступления в действие УПК РФ Генеральный прокурор Российской Федерации издал приказ от 3 июня 2002 г. № 28 «Об организации работы прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства», в п. 1.4. которого указывалось: «До особого распоряжения исключить поручение поддержания государственного обвинения в суде должностным лицам органа дознания и следователям». Это ограничение не

отменено. Орган дознания либо дознаватель, по делам, по которым произведено дознание, указанную процессуальную функцию не выполняет.

2. Ряд процессуалистов считают, что деятельность процессуально-властных субъектов, предшествующая возбуждению уголовного дела, не носит процессуальный характер (См.: Чельцов М.С. Советский уголовный процесс. – М., 1962. С. *; Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса… Т. 2, С. * и др.). Однако с таким утверждением согласиться нельзя. Эта деятельность может осуществляться только в процессуальной форме, поскольку разрешение предварительной проверкой заявлений и сообщений представляет собой комплекс действий: принятие заявления (сообщения) о преступлении, установление признаков преступного деяния, собирание необходимых фактических данных. Все они регламентированы УПК РФ. Следовательно, предварительная проверка заявлений и сообщений входит в систему процессуальной деятельности и является одним из ее видов.

3. Подробнее см.: Рыжаков А.П. Органы дознания в уголовном процессе. – М., 1999. С. *.

4. См.: Гутов М.Г. Некоторые проблемы регулирования стадии возбуждения уголовного дела в УПК РФ //Материалы Междунар. научно-практ. конф. – Екатеринбург, 2005. Ч. 1. С. *–*; Митюкова М.А. Дознание по Уголовно-процессуальному кодексу РФ //Материалы Междунар. научно-практ. конф. – Екатеринбург, 2005. Ч. 2. С. *–*.

5. См.: Гутов М.Г. Указанное сочинение. С. 222; Петрухин И.Л. Возбуждение уголовного дела по действующему УПК РФ //Государство и право. 2005. № 1. С. *.

6. См.: Гутов М.Г. Указанное сочинение. С. 222; Митюкова М.А. Указанное сочинение. С. *–*; Петрухин И.Л. Возбуждение уголовного дела… С. *.

7. Петрухин И.Л. Возбуждение уголовного дела… С. *, *–*.

8. См., например: Володина Л.М. Механизм защиты прав личности в уголовном процессе. – Томск, 1999. С. *.

9. См.: Вицин С. Институт возбуждения дела в уголовном судопроизводстве //Российская юстиция. 2003. № 6. С. *.

10. Подробнее обоснование наличия и содержания этих этапов см.: Рыжаков А.П. Уголовный процесс: возбуждение и отказ в возбуждении уголовного дела: Учебное пособие. – Тула, 1996. С. *–*, *–*.

11. См.: Басай Н.М. Уголовно-процессуальная деятельность милиции общественной безопасности. Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – СПб., 2001. С. *; Петрухин И.Л. Возбуждение уголовного дела… С. *; Коротков А.П., Тимофеев А.В. Прокурорско-следственная практика применения УПК РФ: комментарий. 2-е изд. доп. и перераб. – М., 2006. С. *.

12. На третьем этапе от сотрудников органов ГПН требуется знание теории уголовного права (в частности, учения о составе преступления), норм материального и процессуального права.

13. См.: Шурухунов Н.Г. Средства проверки сообщений о совершенном или готовящемся преступлении //Материалы Междунар. научно-практ. конф., посвященной принятию нового Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. – М., 2002. С. *–*.

14. См.: Ретюнских И.А. О концептуальности УПК РФ. //Сб. материалов межвуз. научно-практич. конф. – Екатеринбург: Уральский институт коммерции и права. 2004. С. *.

15. Семенцов В.А. Следственные действия в досудебном производстве (общие положения теории и практики): Монография. – Екатеринбург, 2006. С. *–*.

16. См.: Воронина Л.В. Протоколы и иные документы как источники доказательств в советском уголовном процессе: Дис. ... канд. юрид. наук. – Алма-Ата, 1987. С. *; Кокорев Л.Д., Кузнецов Н.П. Уголовный процесс: доказательства и доказывание. – Воронеж, 1995. С. *–*; Орлов Ю.К. Основы теории доказательств в уголовном процессе. – М., 2000. С. *–*; и др.

17. См.: Костенко Р.В. Содержание и форма иных документов как доказательств в уголовном процессе //Материалы Междунар. научно-практ. конф. – Екатеринбург, 2005. Ч. 1. С. *.

18. Петрухин И.Л. Возбуждение уголовного дела… С. *.

19. Там же. С. *, *.

20. Там же. С. *.

21. Аналогичной точки зрения придерживается И.Л. Петрухин (См.: Петрухин И.Л. Возбуждение уголовного дела… С. *).

22. Такой позиции, относительно оснований к возбуждению уголовного дела, придерживается большинство процессуалистов. Анализ иных точек зрения к понятию «основание возбуждения уголовного дела». См.: Рыжаков А.П. Уголовный процесс… С. *–*.

23. См.: Тетерин Б.С., Трошин Е.З. Указанное сочинение. С. *.

24. Петрухин И.Л. Возбуждение уголовного дела… С. *.

25. Подробнее см.: Уголовно-процессуальная деятельность Государственной противопожарной службы: Методические рекомендации. – СПбг., 2003. С. *–*).

26. См.: Щерба С.П., Химичева Г.П., Донковцев Н.Н., Чувилев А.А. Рассмотрение органами дознания заявлений и сообщений о преступлениях. – М., 1987. С. *.

27. Петрухин И.Л. Возбуждение уголовного дела… С. *.

28. См.: Тетерин Б.С., Трошин Е.З. Возбуждение и расследование уголовных дел. – М., 1997. С. *.

29. См.: Тетерин Б.С., Трошин Е.З. Указ. сочинение. С. *.

30. Ранее рапорты о пожарах регистрировались в книге учета заявлений в дежурной части ОВД, на основании приказа МВД РФ от 11ноября 1990 г. № 415 «О порядке приема, регистрации, учета и разрешения заявлений, сообщений и другой информации о преступлениях и происшествиях», после чего передавались в органы предварительного расследования для решения вопроса о возбуждении уголовного дела в порядке, предусмотренном УПК РСФСР. В последующем, с 2003 г. стал действовать приказ МВД РФ от 13 марта 2003 г. № 158 «О порядке приема, регистрации, учета и разрешения заявлений…», который не предусматривает порядок приема и регистрации заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях по пожарам. См. об этом: Как укрепить дознание //Пожарное дело. 2004. № 2. С. *–*.

31. См., например: Диваев А.Б. Поводы и основания производства проверки сведений в стадии возбуждения уголовного дела по заявлениям и сообщениям о хищениях //Материалы Междунар. научно-практ. конф. – Екатеринбург, 2005. Ч. 1. С. *.

32. О форме рапорта об обнаружении признаков преступления см.: Приложение № 1 к статье 476 УПК РФ.

33. Петрухин И.Л. Возбуждение уголовного дела… С. *.

34. В настоящее время порядок приема, регистрации и учета сообщений о преступлениях, связанных с пожарами, и иной информации о пожарах определяется приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 2 мая 2006 г. № 270 «Об утверждении инструкции о порядке приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иных происшествиях в органах Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий».

Инструкция к приказу разработана на основе УПК РФ, Федерального закона «О пожарной безопасности», иных федеральных законов и Типового положения о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях, утвержденного Приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России и ФСКН России от 29 декабря 2005 г. N 39/1070/1021/253/780/353/399 «О едином учете преступлений» и устанавливает единый порядок приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иных происшествиях в органах Государственной противопожарной службы Министерства МЧС России, а также определяет порядок ведомственного контроля за его соблюдением.

35. Данное положение действовало до 1 января 2005 г. Новой редакцией Федерального закона РФ «О пожарной безопасности» это требование не предусмотрено. См.: ст. 41, 155 Федерального закона Российской Федерации от 22. 08. 2004 г. № 122-ФЗ //Российская газета. № 187. 31 августа 2004 г.

36. Петрухин И.Л. Возбуждение уголовного дела… С. *.

37. Десятидневный срок рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях из исключительного превратился в обычный. Подобная практика настолько укоренилась в органах дознания государственного пожарного надзора, что 80 %, т.е. 96 из 120 опрошенных сотрудников считают ее законной.

38. См.: Бородин С.В. Разрешение вопроса о возбуждении уголовного дела /Под ред. Б.А. Викторова. – М., 1970. С. *.

39. Ряд процессуалистов признают анализируемую деятельность (отказное производство) процессуальной и ее результаты имеющими доказательственное значение. На основании этого они приходят к выводу, что она представляет собой отдельный вид уголовно-процессуальной деятельности и самостоятельную систему процессуальных действий. (См.: Карнеева Л.М. Доказывание при отказе в возбуждении уголовного дела //Советское государство и право. 1975. № 2. С. *; Письменный Д.П. Отказ в возбуждении уголовного дела в советском уголовном процессе (по материалам органов МВД УССР): Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – Харьков, 1980. С. *). С данной точкой зрения согласиться нельзя, поскольку отказное производство является неотъемлемой частью стадии возбуждения уголовного дела, в процессе производства которой и принимается одно из решений: возбуждение или отказ в возбуждении уголовного дела.

40. Обзор уголовно-процессуальной деятельности УГПС Санкт-Петербурга и Ленинградской области в 2002 году. – СПбг.: УГПС Санкт-Петербурга и Ленинградской обл., 2003. С. *–*.

41. Петухова М.А. Применение норм уголовно-процессуального права следователями органов внутренних дел в условиях реформирования уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации. Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – СПб., 2003. С. *.

42. См.: Махов В. Законодательство о возбуждении уголовного дела //Законность. 1997. № 1. С. *.

43. См.: ч. 3 ст. 144 УПК РФ (в ред. Федерального закона от 04 июля 2003 г. № 92-ФЗ).

44. См.: Хомич В. Предварительная проверка материалов, послуживших поводом к возбуждению уголовного дела //Законность. 1995. № 12. С. *.

45. См.: Францифоров Ю., Николайченко В. Громов Н. Производство экспертизы до возбуждения уголовного дела //Российская юстиция. 1999. № 3. С. *.

46. См.: Тихонов Е.Н. Исходные следственные ситуации и выбор времени назначения экспертизы. – М., 1985. С. *–*.

47. См.: Нагнойный Я.П. О возможности назначения экспертизы до возбуждения уголовного дела. – Киев, 1967. С. *.

48. См.: Савицкий В.М. Очерки теории прокурорского надзора. – М., 1975. С. *.

49. См.: Сорокотягин И.Н. Назначение и проведение экспертиз. – М., 1984. С. *.

50. См., напр.: 200 ответов на вопросы, поступившие от прокуроров субъектов РФ, управлений Генеральной прокуратуры РФ в федеральных округах по применению нового уголовно-процессуального законодательства. – М., 2002. С. *.

51. Петрухин И.Л. Возбуждение уголовного дела… С. *.

52. См.: Назаров А.Д. Влияние следственных ошибок на ошибки суда. – СПб., 2003. С. *.

53. См.: Москалькова Т.Н. Раздел VII. Возбуждение уголовного дела //Научно-практический комментарий к УПК РФ /Под ред. В.М. Лебедева, В.П. Божьева. – М., 2004. С. *.

54. См.: Орлов Ю. Возможно ли производство судебной экспертизы в стадии возбуждения уголовного дела? //Законность. 2003. № 9. С. *.

55. Аналогичную точку зрения высказывает М.А. Митюкова (См.: Митюкова М.А. Указ. сочинение. С. *).

56. См.: Саушкин С.А. Производство экспертизы до возбуждения уголовного дела // Российский следователь. 2005. № 9. С. *.

57. См.: Махов В. Указ. сочинение. С. *.

58. Гаврилов Б. Новеллы уголовного процесса на фоне криминальной статистики. Российская юстиция. 2003. № 10 //СПС КонсультантПлюс, 2006.

59. См.: Власов А. Возбуждение уголовного дела //Законность. 2004. № 2. С. *.

60. См., например: Савицкий В.М. Очерки теории прокурорского надзора… С. *.

61. См.: Зайцев О., Абдуллаев Ф. Дознание по УПК РФ //Уголовное право. 2002. № 3. С. *.

62. Там же. С. *.

63. Басай Н.М. Уголовно-процессуальная деятельность милиции… С. *.

64. См.: Гаврилов Б. Новеллы уголовного процесса…//СПС КонсультантПлюс, 2006.

65. См.: там же.

66. Например, средняя нагрузка на одного штатного дознавателя ОВД в г. Иркутске в конце 2003 г. составила 60 уголовных дел в месяц (См.: Митюкова М.А. Указ. сочинение. С. *).

67. См.: Дешевых Ю., Воронов С. Совершенствование дознания в органах ГПС МЧС России //Пожарное дело. 2004. № 6. С. *.

68. См., например: Митюкова М.А. Указанное сочинение. С. *; Гаврилов Б. Указанное сочинение //СПС КонсультантПлюс, 2006.

69. См. например: Гаврилов Б. Новеллы уголовного процесса… //СПС КонсультантПлюс, 2006.

70. Коротков А.П., Тимофеев А.В. Указанное сочинение. С. *.

71. См.: Завидов Б.Д. Комментарий отдельных положений и новаций УПК РФ (Главы *–* УПК РФ; Ст. *–*) //СПС Консультант Плюс, 2005; Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) /Под общ. Ред. А.А. Чекалина. – М., 2006. С. *, *, *.

72. Петрухин И.Л. Возбуждение уголовного дела… С. *.

73. Химичева Г.П. Досудебное производство по уголовным делам: концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности. – М., 2003. С. *.

74. См.: Халлиулин А.Г. Раздел VII. Возбуждение уголовного дела //Комментарий к УПК РФ /Под ред. А. Я. Сухарева. – М., 2004. С. *.

75. Коротков А.П., Тимофеев А.В. Указанное сочинение. С. *.

76. См., например: Коротков А.П. Глава 20. Порядок возбуждения уголовного дела //Комментарий к УПК РФ /Под ред. Д.Н. Козака, Е.Б. Мизулиной. – М., 2004. С. *.

77. См.: Рыжаков А.П. Возбуждение уголовных дел публичного обвинения. Комментарий к статье 146 УПК РФ //КонсультантПлюс. 2003; Павлов Е.Н. Глава 21. Общие условия предварительного расследования //Комментарий к УПК РФ /Под ред. В. И. Радченко. – М., 2004. С. *.

78. Согласие означает: 1. Разрешение, утвердительный ответ. 2. Единомыслие, общность точек зрения. (См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка… С. *).

79. См.: п. 4 Ст. 146 УПК; Приложения к УПК № 13, 14, 16.

80. См.: Шейфер С.А. Следственные действия. Система и процессуальная форма. – М., 2001. С. *.

81. См.: Арсланова Э.Р. Полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела – гарантия законности и соблюдения прав граждан. //Материалы Междунар. научно-практ. конф. – Екатеринбург, 2005. Ч. 1. С. *.

82. См.: Боева М.В. Указ. сочинение. С. *.

83. Более подробно см.: Рябкова О.В. Судебный контроль на стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2003.

84. См.: Боева М.В. Указ. сочинение. С. *.

85. См.: Рыжаков А.П. Органы дознания в уголовном процессе. – М., 1999. С. *.

86. См., например: Попов И.А. Обзор практики раскрытия и расследования преступлений, связанных с пожарами и поджогами //Информационный бюллетень Следственного комитета МВД России. 1995. № 1(82). С. *.

87. См.: Трофимов А. Эпоха большого поджога //Пожарное дело. 1996. № 11. С. *; Попов И.А. Обзор практики раскрытия и расследования… С. *.

88. См. например: Обзор практики расследования уголовных дел по пожарам //Информационный бюллетень Следственного комитета УВД Свердловской области. 1996. № 27. С. *–*.

89. Обзор уголовно-процессуальной деятельности УГПС Санкт-Петербурга и Ленинградской области в 2002 году. – СПбг.: УГПС Санкт-Петербурга и Ленинградской области, 2003. С. *.

90. См.: Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации /Под ред. А.В. Смирнова. – СПб., 2004. С. *.

91. См.: Сереброва С.П. Предварительное расследование и его общие условия //Уголовный процесс России: Учебник. – М., 2003. С. *; Волколуп О.В. Система уголовного судопроизводства и проблемы ее совершенствования. – СПб., 2003. С. *.

92. Митюкова М.А. Указ. сочинение. С. *.

93. См.: Кругликов А.П. Орган дознания проводит предварительное следствие. //Материалы Междунар. научно-практ. конф. – Екатеринбург, 2005. Ч. 1. С. *.

94. См.: Коврига З.Ф. Дознание. Уголовный процесс России: Учеб. пособие /Под ред. З.Ф. Ковриги, Н.П. Кузнецова. – Воронеж, 2003. С. *–*.

95. См.: Есина А.С., Арестова Е.Н. Дознание в органах внутренних дел. – М., 2003. С. *.

96. Семенцов В.А. Следственные действия в досудебном производстве… С. *.

97. Кругликов А.П. Орган дознания проводит предварительное следствие… С. *.

98. Быховский И.Е. Процессуальные и тактические вопросы проведения следственных действий. – Волгоград, 1977. С. *.

99. См.: Закатов А.А. О производстве первоначальных следственных действий //Актуальные проблемы следственной деятельности: Межвуз. сб. науч. тр. – Свердловск, 1990. С. *.

100. Аналогичную точку зрения высказывает И.А. Попов (См.: Попов И.А. Расследование пожаров: Правовое регулирование. Организация и методика. – М., 1998. С. *).

101. В то же время 65 % (т.е. 78 человек) опрошенных дознавателей органов ГПС высказались за передачу в органы предварительного следствия преступлений, предусмотренных ст. 168, ч. 1 ст. 261 УК РФ.

102. Большинство опрошенных дознавателей органов государственного пожарного надзора также высказались за расширение полномочий дознавателя в принятии процессуальных решений о возбуждении уголовного дела (70 % респондентов), об отказе в возбуждении уголовного дела (81,6 %). В ходе опроса дознавателей высказавшихся против расширения их самостоятельности, выяснена основная причина такой позиции. И она оказалась неожиданной. По их мнению, начальник органа государственного пожарного надзора должен разделять вместе с ними ответственность за результаты расследования, поскольку у большинства начальников органов отсутствует стремление добиваться установления причины криминального пожара и их основное внимание сосредоточено на административной (профилактической) деятельности органа.

103. Шадрин В.С. Соотношение форм предварительного расследования //Сб. научных трудов. – Волгоград, 1985. С. *.

104. Осуществление оперативно-розыскных мероприятий органам Государственной противопожарной службы не свойственно, поскольку они не являются субъектами оперативно-розыскной деятельности. См.: ст. 13 Федерального закона № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности». Оперативно-розыскные мероприятия по делам о пожарах поручаются ОВД (криминальной милиции).

105. См.: Володина Л.М. О статусе следователя и функциях уголовного процесса //Пятьдесят лет кафедре уголовного процесса УрГЮА (СЮИ): Материалы Междунар. научно-практ. конф., г. Екатеринбург, 27–28 янв. 2005 г.: В 2 ч. – Екатеринбург, 2005. Ч. 1. С. *–*.

106. Подробнее об информационном взаимодействии и представлении результатов оперативно-розыскной деятельности органом дознания следователю см.: Безруких Е.С. Некоторые аспекты информационного обмена в процессе взаимодействия между следователем и органом дознания //Ученые записки: сборник научных трудов юридического факультета Оренбургского государственного университета. – Выпуск 3. – Оренбург, 2006. С. *–*.

107. См.: Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс: Учебник для вузов /2-е изд. Под общ. ред. А.В. Смирнова. – СПб., 2006. С. *.

108. См.: Боева М.В. Социальные и процессуальные основы взаимодействия следователя с должностными лицами (сотрудниками) государственных правоохранительных органов //Пятьдесят лет кафедре уголовного процесса УрГЮА (СЮИ): Материалы Междунар. научно-практ. конф., г. Екатеринбург, 27–28 янв. 2005 г.: В 2 ч. – Екатеринбург, 2005. Ч. 1. С. *.

109. См.: Ларин А.М. Расследование по уголовному делу: Планирование, организация. – М., 1978. С. *.

110. См.: Черепанова Л.В., Петухов Е.Н. Поручение. Соотношение процессуального статуса дознавателя и следователя //Пятьдесят лет кафедре уголовного процесса УрГЮА (СЮИ): Материалы Международ. науч.-практ. конф., г. Екатеринбург, 27–28 янв. 2005 г.: В 2 ч. – Екатеринбург, 2005. Ч. 2. С. *.

111. См.: Михайлов А.И. Отдельное поручение следователя. – М., 1971; Гречуха В. Письменные указания прокурора следователю //Соц. законность. 1982. № 8. С. *–*.

112. См.: Коновалов Е.Ф. Методические рекомендации по организации и осуществления розыска скрывшихся преступников следственными аппаратами органов внутренних дел. – Челябинск: УВД Челябинского облисполкома, 1976; Дербенев А.П. Пределы поручений следователя органам дознания о производстве розыскных действий //Правоведение. 1983. № 4.

113. См.: Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Указанное сочинение. С. *.

114. См.: Ларин А.М. Расследование по уголовному делу… С. *.

115. Например, см.: Кожевников О.А. Правовые средства прокурорского надзора за возбуждением уголовного дела. //Межвуз. сб. научн. трудов. – Свердловск: СЮИ, 1985. С. *.

116. См.: Предварительное следствие по Уставам Императора Александра Второго: Справочно-настольная книга для судебных следователей. – Иркутск: Паровая типолитография П. Макушина и В. Посохина, 1908.

117. См.: Сборник и руководство к составлению полицейских протоколов. Издание Юридического книжного магазина И.И. Зубкова, под фирмою «Законоведение». – СПб., Литейный просп., 53. 1911. С. *–*.

118. Подробнее см.: Гирько С.И. Современные проблемы института поддержания органом дознания обвинения перед судом Российский следователь 2005. № 6 //СПС КонсультантПлюс, 2006.

119. Там же.

120. А.П. Коротков и А.В. Тимофеев, считают, что Генеральный прокурор РФ запретил поручать поддержание государственного обвинения сотрудниками органов предварительного расследования в связи с «неподготовленностью дознавателей и следователей к выполнению этой важной государственной функции…» (См.: Коротков А.П., Тимофеев А.В. Указанное сочинение. С. *).

121. См.: Гирько С.И. Современные проблемы института поддержания органом дознания обвинения перед судом…

122. Там же.

123. Аналогичную точку зрения высказывает С.И. Гирько (См.: Гирько С.И. Современные проблемы института поддержания органом дознания обвинения…).

124. В настоящее время в Приложениях к ст. 476 УПК РФ образцы процессуальных документов, в соответствии с которыми оформляются полномочия должностного лица органа дознания на поддержание государственного обвинения в суде, отсутствуют.

125. Аналогичную точку зрения высказывает С.И. Гирько (См.: Гирько С.И. Современные проблемы института поддержания органом дознания обвинения…).

Глава IV

1. В 2003 г. количество пожаров, возникших в результате поджога, увеличилось на 23,2 %, около половины (47,5 %) пожаров произошло из-за неосторожного обращения с огнем. Однако возбуждено только 2189 уголовных дел, из них 1664 сотрудниками органов ГПС, порядка 38 % расследуемых уголовных дел относится к умышленному уничтожению чужого имущества, совершенного путем поджога (См.: Обстановка с пожарами в Российской Федерации в 2003 г. //Пожарная безопасность, 2004, № 1, С. *, *, *).

2. Более подробно см.: Глава 2. Формирование и развитие уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора; Лукичев Б.А. К вопросу об истории формирования и развития уголовно-процессуального статуса ГПС МЧС России //Вестник Санкт-Петербургского института ГПС. 2004. № 2 (5).

3. См.: Рыжаков А.П. Органы дознания в уголовном процессе. – М., 1999. С. *.

4. См.: Положение о Государственном пожарном надзоре в СССР: Постановление Совета Министров СССР от 26.12.1977 г. № 1115//СПП СССР. 1978, № 2, Ст. 7 (с изменениями и дополнениями, внесенными в Положение Постановлениями Совета Министров СССР от 28.01.1983 г.

№ 98, от 19.03.1986 г. № 356 и от 19.08.1988 г. № 1058); Наставление по организации и деятельности органов государственного пожарного надзора: Приказ МВД СССР от 15.11.1987 г.

5. См. Рыжаков А.П. Органы дознания в уголовном процессе… С. *–*.

6. См.: п. 5 Положения о Государственной противопожарной службе Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 августа 1993 г. № 849 //Российские вести № 167 (336). Данное Положение (в редакции от 31.05.2002 г.) являлось действующим до принятия Постановления Правительства РФ от 20 июня 2005 г. № 385 «О федеральной противопожарной службе» (См.: Указ Президента Российской Федерации № 1309 от 9 ноября 2001 года «О совершенствовании государственного управления в области пожарной безопасности»).

7. См.: Положение о Государственной противопожарной службе ... п. 5.

8. См.: п. 2 Инструкции по организации и осуществлению государственного пожарного надзора в Российской Федерации, утвержденной приказом МЧС России от 17 марта 2003 г. № 132.

9. См.: п. 3 и 6 Положения «О государственном пожарном надзоре», утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации № 820 от 21 декабря 2004 г.

10. См.: Комаров С.А. Общая теория государства и права: Курс лекций. – Саранск, 1994. С. *.

11. Комаров С.А. Указанное сочинение. С. *.

12. Данное положение действовало до 1 января 2005 г. Новой редакцией Федерального закона РФ «О пожарной безопасности» вместо ГУГПС появился новый орган (органы), именуемый «структурные подразделения центрального аппарата федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области пожарной безопасности, осуществляющие управление и координацию деятельности федеральной противопожарной службы». См.: п. 6 ст. 41 Федерального закона Российской Федерации от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ //Российская газета. № 187. 31 августа 2004 г.

13. См.: Положение о Государственной противопожарной службе... п. 6, 10.

14. Данное положение действовало до 1 января 2005 г. Новой редакцией Федерального закона РФ «О пожарной безопасности» управлений ГПС субъектов Российской Федерации не предусмотрено (См.: п. 6 ст. 41 Федерального закона Российской Федерации от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ //Российская газета. № 187. 31 августа 2004 г.). Вместе с тем

следует сказать, что ликвидация управлений Государственной противопожарной службы субъектов Российской Федерации (реформирование структуры ГПС) была проведена в 2003 г., в соответствии с разработанным в МЧС РФ «проектом типовой схемы организации органа, специально уполномоченного решать задачи гражданской обороны, задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в составе или при органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации (республики, края, области, автономного округа)». Юридическим основанием такой реорганизации явился подписанный 6 августа 2004 г. министром Российской Федерации по чрезвычайным ситуациям С.К. Шойгу приказ № 372 «Об утверждении Положения о территориальном органе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий – органе, специально уполномоченным решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъекту Российской Федерации».

15. См.: Положение о Государственной противопожарной службе… п. 10.

16. По результатам проведенного исследования и изучения образовательного уровня сотрудников управлений ГПС, получены следующие данные: в 14 регионах Российской Федерации процент юристов среди аттестованного состава ГПС не превышает в среднем 1,696 %, среди начальников подразделений ГПС – 5,43 %, среди инженерно-инспекторского состава – 5,269 % от общего числа сотрудников, занятых осуществлением надзорной деятельности в области пожарной безопасности. Эти данные схожи с теми, которые приводит А.П. Рыжаков, он пишет, что «Из опрошенных нами работников госпожнадзора лишь 4,8 % имели юридическое образование, а в некоторых областях таковых вообще не обнаружено». (Рыжаков А.П. О государственном пожарном надзоре… С. *).

17. См.: п. 5 Положения «О федеральной противопожарной службе», утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации № 385 от 20 июня 2005 г.; п. 6 Положения «О государственном пожарном надзоре», утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации № 820 от 21 декабря 2004 г.

18. См.: Комаров С.А. Указ. сочинение. С. 206; Теория права и государства. //Под ред. В.В. Лазарева. – М., 1997. С. *.

19. «Компетенция – юрид. 1. Область вопросов, в которых кто-л. хорошо осведомлен… 2. Круг полномочий какого-л. учреждения, лица…» (См.: Большой толковый словарь русского языка /Гл. ред. С.А. Кузнецов. – СПб., 2003. С. *).

20. См.: Касымов Б.Э. Организационные и правовые основы пожарной безопасности. – Ташкент, 1990. С. *.

21. Ранее уголовно-процессуальная правоспособность органов ГПС определялась также в «Положении о Государственной противопожарной службе МВД Российской Федерации», «Наставлении по организации и осуществлению государственного пожарного надзора в Российской Федерации». В настоящий период действует «Инструкция по организации и осуществлению государственного пожарного надзора в Российской Федерации», утвержденная приказом МЧС РФ от 17 марта 2003 г. № 132.

22. Приказ МЧС РФ от 15 декабря 2002 г. № 587 «О мероприятиях по организации и осуществлению дознания по делам о пожарах» с изменениями, внесенными приказом МЧС РФ от 22 марта 2004 г. № 138.

23. См.: Рыжаков А.П. О государственном пожарном надзоре… С. 15; Рыжаков А.П. Органы дознания… С. *.

24. См.: ст. 6 Федерального закона РФ «О пожарной безопасности» в ред. Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 116-ФЗ; п.10 Положения... Данное положение также нашло свое отражение в новой редакции ст. 6 Федерального закона РФ «О пожарной безопасности» См.: п. 7 ст. 41 Федерального закона Российской Федерации от 22.08.2004 г. №. 122-ФЗ //Российская газета. № 187 от 31 августа 2004 г.

25. См., например: Попов И.А. Расследование преступлений, связанных с пожарами… С. *.

26. См.: Рыжаков А.П. О государственном пожарном надзоре… С. *–*; Рыжаков А.П. Органы дознания в уголовном процессе... С. *–*.

27. См.: Рыжаков А.П. О государственном пожарном надзоре... С. *–*.

28. См.: Постановление Пленума Верховного суда СССР № 3 от 2 марта 1989 г. //Бюллетень Верховного суда СССР, 1989. № 3.

29. Понятие «противопожарные правила» первоначально нашло свое отражение в Циркуляре НКВД РСФСР от 11 июня 1926 г. № 222 – «О принятии усиленных мер к пожарной охране имущества Республики и о порядке привлечений к законной ответственности лиц и руководителей учреждений, не принимающих мер к защите от пожаров вверенного им имущества». Затем в постановлении СНК Союза ССР от 15 апреля 1927 г. «О мерах охраны государственных и имеющих государственное значение предприятий, складов, сооружений», а также в совместном Циркуляре НКВД и НКЮ СССР от 23 января 1928 г. № 35 – «О предоставлении органам государственного пожарного надзора права самостоятельного производства дознания по делам о нарушениях противопожарных правил».

30. Такую точку зрения, в частности, высказывает А.П. Рыжаков, указывающий, что дознание по делам «О преступных нарушениях пра-

вил пожарной безопасности, не повлекших загорания всегда будет орган, обслуживающий объект». (Рыжаков А.П. О государственном пожарном надзоре... С. *).

31. Кириллов Г.Н. Совершенствовать систему государственного пожарного надзора //Пожарное дело. 2005. № 2. С. *.

32. См.: Попов И.А. Расследование преступлений, связанных с пожарами. – М., 2001. С. *.

33. См.: Трофимов А. Эпоха большого поджога //Пожарное дело. 1996. № 11. С. *.

34. См.: Обстановка с пожарами в Российской Федерации в 2004 году //Пожарная безопасность, 2005, № 1, С. *, *; Обстановка с пожарами в Российской Федерации в 2003 году //Пожарная безопасность, 2004, № 1, С. *, *, *.

35. См.: Кириллов Г.Н. Совершенствовать систему… С. *; Дешевых Ю., Воронов С. Совершенствование дознания в органах ГПС МЧС России //Пожарное дело. 2004. № 6. С. *–*.

36. См: Дешевых Ю.И. Основные показатели работы органов ГПН в 2005 г.

37. Кириллов Г.Н. Задачи и перспективы развития. //Пожарное дело. 2006. № 3. С. *–*.

38. Исследованием установлено, что сотрудниками органов ГПС этих регионов дознание, за период 2002–2004 г., не проводилось ни по одному уголовному делу, связанному с пожаром.

39. Из доклада начальника отдела административной практики и дознания Управления государственного пожарного надзора Приволжско-Уральского регионального центра по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий В.А. Зубарева на совещании ПУрРЦ МЧС России в г. Оренбурге 18 мая 2006 года.

40. Из доклада ВрИО первого заместителя начальника Приволжско-Уральского регионального центра по Государственной противопожарной службе Е.А. Самохвалова на совещании ПУрРЦ МЧС России в г. Екатеринбурге 6 марта 2007 года.

41. Это также было продублировано в новой редакции ст. 6 Федерального закона РФ «О пожарной безопасности» (См.: п.7 ст. 41 Федерального закона Российской Федерации от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ //Российская газета. № 187. 31 августа 2004 г.), п. 3 ч. 10 «О государственном пожарном надзоре» (См.: Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2004 г. № 820).

42. См. например: Попов И.А. Расследование пожаров... С. *–*.

43. См.: Алексеев С.С. Общая теория права в 2-х томах. – М., 1982. Т. 2, С. *–*. Аналогичную точку зрения высказывали также: Вась-

ков П.Т., Волков Ю.Е. О точности и определенности формулирования правовых норм //Вопросы кодификации Советского законодательства. – Свердловск, 1957, С. *–*; и др.

44. В настоящее время действуют «Правила пожарной безопасности в Российской Федерации» (ППБ 01-03), утвержденные приказом МЧС России от 18.06.2003 г. № 313.

45. Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 5 июня 2002 г. № 14 «О Судебной практике по делам о нарушении правил пожарной безопасности, уничтожении или повреждении имущества путем поджога либо в результате неосторожного обращения с огнем».

46. См.: ст. 20 Федерального закона РФ «О пожарной безопасности».

47. Понятие «требование» имеет следующие значения: «Выраженная в решительной категоричной форме просьба о том, что должно быть выполнено, на что есть права; Правило, условие, обязательное для выполнения...» (См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка… С. *).

48. См.: Правила пожарной безопасности в Российской Федерации (ППБ 01-03). – Екатеринбург, 2003. С. *.

49. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. – М., 1970. Т. 2, С. *.

50. См.: Митюкова М.А. Указ. сочинение. С. *.

51. См.: Попов А.И. Расследование пожаров... С. *; Басай Н.М. Указ. сочинение. С. 15; Митюкова М.А. Указ. сочинение. С. *.

52. В том числе по осуществлению ОВД (криминальной милицией) оперативно-розыскных мероприятий по установлению виновных лиц, поскольку эта деятельность для органов государственного пожарного надзора не свойственна (См.: ст. 13 ФЗ № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»).

53. Рекомендации о неотложном производстве осмотра места происшествия до ликвидации пожара см., например: Казаков Г.Н. Указ. сочинение. С. *–*; Руководство для следователей //Отв. ред. П.А. Олейник, О.В. Сорока. – М., 1982. Т. 2, С. *–*. Вместе с тем другие авторы утверждают, что осмотр места происшествия (пожара) осуществляется «сразу же после ликвидации огня» (См.: Криминалистика: Учебник для вузов /Под ред. И.Ф. Герасимова, Л.Я. Драпкина. – М., 1994. С. *).

54. Рыжаков А.П. О государственном пожарном надзоре... С. *–*.

55. Казаков Г.Н. Расследование пожаров в торгово-складских помещениях. – М.; ВНИИ МВД СССР, 1977, С. *; Криминалистика /Под ред. И.Ф. Пантелеева, Н.А. Селиванова. – М.: Юридическая литература. 1984. С. *–* и др.

56. Рыжаков А.П. О государственном пожарном надзоре… С. *–*.

57. Там же, С. *.

58. Попов И.А. Расследование пожаров: Правовое регулирование. Организация и методика. – М.: Учебно-консультационный центр «Юр.информ.» 1998, С. *.

59. Неслучайно ранее расследование пожаров поручалось только наиболее опытным следователям, о чем четко регламентировали приказы МВД СССР. Это также подтверждается следственной практикой расследования пожаров (См.: Босиков И.И. Из опыта расследования крупных пожаров //Информационный бюллетень Следственного комитета МВД России. 1988. № 4(57). С. *; Попов И.А. Обзор практики раскрытия и расследования преступлений, связанных с пожарами и поджогами //Информационный бюллетень Следственного комитета МВД России. 1995. № 1(82). С. *).

60. См.: Наумов А.М. Понятие процессуальной деятельности органов внутренних дел на транспорте при осуществлении ими уголовного преследования. Право и политика, 2005. № 12 //СПС КонсультантПлюс, 2006.

61. См., к примеру: Мищенко А.А. Правовой статус начальника как основного субъекта управления горрайоргана внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1989. С. *.

62. См.: Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. – М., 1999. С. *–*.

63. См. например: Пособие для работников ГПН по вопросам дознания, исследования пожаров и административной практике. – Свердловск: УПО УВД СО, 1974; Методические рекомендации для работников ГПН по вопросам дознания и административной практике. – Л.: УПО ГУВД ЛО, 1985; Методическое руководство по дознанию о пожарах и административной практике для работников ГПН. – Красноярск: УПО УВД Красноярского исполкома, 1987; Расследование пожаров. Пособие для работников ГПН (в 2-х частях). – М., 1992.

64. См.: п. 4.5.5. Наставления по организации и осуществлению государственного пожарного надзора в Российской Федерации.

65. Кругликов А.П. Правовое положение органа и лица, производящих дознание, в советском уголовном процессе: Дис. … канд. юрид. наук. – Свердловск, 1975. С. *–*.

66. Аналогичную точку зрения высказывают: Донцов А.М. Проблемы соотношения дознания и предварительного следствия: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – Л., 1971. С. *; Михайлов В.А., Солонченко Е.Г. Уголовно-процессуальная деятельность Федеральных органов налоговой полиции России. – М., 1994. С. *; Савицкий В.М. Прокурорский надзор за дознанием и предварительным следствием. – М., 1959. С.

–; Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора. – М., 1975. С. *–*; и др.

67. См.: Гуткин И.М. Вопросы совершенствования процессуального и организационного руководства в сфере дознания //Труды Академия МВД СССР - Совершенствование уголовно-процессуальной деятельности органов внутренних дел. – М., 1984. С. *.; Супрун С.В., Косова С.А. Правовое положение начальника органа дознания ОВД в уголовном судопроизводстве //Актуальные проблемы права России и стран СНГ - 2004 г. Материалы VI Междунар. научно-практич. конф., посвященной 75-летию и памяти Ю.Д. Лившица. – Челябинск. 2004. Ч. 1. С. *.

68. См.: Алексеев Н.С., Даев В.Г., Кокорев А.Д. Очерк развития науки советского процесса – Воронеж. Изд-во Воронежского ун-та, 1980. С. 181; Белозеров Ю.Н., Чугунов В.Е., Чувилев А.А. Дознание в органах милиции и его проблемы //Отв. ред. С.В. Мурашов. – М., 1972. С. *–*; Гуткин И.М. Указ. сочинение. С. 8; Крылов И.Ф., Бастрыкин И.А. Розыск, дознание, следствие: учебн. пособие. – Л., 1986. С. *; Супрун С.В., Косова С.А. Указ. сочинение. С. *; и др.

Глава V

1. О процессуальной роли начальника органа дознания упоминали в своих работах В.М. Савицкий (См.: Савицкий В.М. Прокурорский надзор за дознанием и предварительным следствием. – М., 1959. С. *–*); Ф.А. Томасевич (См.: Томасевич Ф.А. Производство дознания. – Саратов, 1964. С. *); Н.С. Алексеев, В.Г. Даев, Л.Д. Кокорев (См.: Алексеев Н.С., Даев В.Г., Кокорев Л.Д. Очерк развития науки советского уголовного процесса. – Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 1980. С. *–*); Ю.Н. Белозеров, В.Е. Чугунов, А.А. Чувилев (См.: Белозеров Ю.Н., Чугунов В.Е., Чувилев А.А. Дознание в органах милиции и его проблемы //Отв. ред. С.В. Мурашов. – М., 1972. С. *–*); И.Ф. Крылов, А.И. Быстрыкин (См.: Крылов И.Ф., Быстрыкин А.И. Розыск, дознание, следствие. – Л., 1984. С. *); И.М. Гуткин (См.: Гуткин И.М. Вопросы совершенствования процессуального и организационного руководства в сфере дознания //Труды Академия МВД СССР – Совершенствование уголовно-процессуальной деятельности органов внутренних дел – М., 1984. С. *, *–*) и др.

2. См.: Томасевич Ф.А. Указ. сочинение. С. *.

3. См., например: Советский уголовный процесс /Под ред. А.С. Кобликова. – М., 1982. Кн. 1. С. *–*.

4. См.: Белозеров Ю.Н., Чугунов В.Е., Чувилев А.А. Дознание в органах милиции… С. *–*; Крылов И.Ф., Быстрыкин А.И. Розыск, дознание, следствие… С. *.

5. См.: Гуткин И.М. Указ. сочинение. С. *, *–*.

6. См.: Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. – М., 1999. С. *–*.

7. Супрун С.В., Косова С.А. Правовое положение начальника органа дознания ОВД в уголовном судопроизводстве //Актуальные проблемы права России и стран СНГ– 2004 г. Материалы VI Междунар. научно-практич. конф., посвященной 75-летию и памяти Ю.Д. Лившица. – Челябинск. 2004. Ч. 1. С. *–*.

8. В соответствии с приказом МВД РФ № 618 от 11 августа 2003 г. начальники органов внутренних дел обязаны возлагать в случае необходимости проведение оперативно-розыскных мероприятий, в интересах расследования уголовных дел в форме дознания на подразделения криминальной милиции.

9. Митюкова М.А. Дознание по Уголовно-процессуальному кодексу РФ //Пятьдесят лет кафедре уголовного процесса УрГЮА (СЮИ): Материалы Междунар. научно-практ. конф., г. Екатеринбург, 27–28 янв. 2005 г.: В 2 ч. – Екатеринбург, 2005. Ч. 2. С. *–*.

10. См.: Алексеев Н.С., Даев В.Г., Кокорев Л.Д. Указ. сочинение. С. 181; Митюкова М.А. Указ. сочинение. С. *; Супрун С.В., Косова С.А. Указ. сочинение. С. *.

11. Супрун С.В., Косова С.А. Указ. сочинение. С. *.

12. См.: Шейфер С.А. Следственные действия. Система и процессуальная форма. – М., 2001. С. *; Митюкова М.А. Указ. сочинение. С. *.

13. См.: Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: Учебник для вузов /Отв. ред. П.А. Лупинская. – М., 2004. С. *.

14. При проведении опроса 120 человек, на которых в органах ГПС возлагается дознание и иные виды уголовно-процессуальной деятельности, положительно на этот вопрос ответили 81,6 % респондентов.

15. Примером могут послужить Методические рекомендации для сотрудников, осуществляющих уголовно-процессуальную деятельность (См.: Уголовно-процессуальная деятельность ГПС: Методические рекомендации. – СПбг., 2003).

16. См.: Гисси С.А., Соколовский Д.А. Дознание, его цели и способы производства: Руководство для чинов полиции. В 2ч. – Казань, 1878–1879.

17. См.: Поляченко В.П. Краткое практическое руководство для органов дознания. – М., 1927.

18. С точки зрения ряда авторов – «Когда закон говорит об органе дознания – учреждении, его обязанностях и правах, он имеет в виду не

руководителя учреждения, а само учреждение, его сотрудников, осуществляющих полномочия этого органа в стадии возбуждения уголовного дела и при проведении дознания» /См.: Гуткин И.М. Указ. сочинение. С. *; Аналогичную точку зрения высказывает А.П. Рыжаков /См.: Рыжаков А.П. О государственном пожарном надзоре... С. *; и др.

19. См. например: Великошин И.И. Обеспечение законности и обоснованности отказов в возбуждении уголовного дела: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1979. С. *–*; Гуткин И.М. Указ. сочинение. С. *; Павлов Н.Е. К вопросу о совершенствовании организации дознания в системе органов внутренних дел //Организация расследования преступлений органами внутренних дел. – М., 1978. С. *–*; Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: Учебник /Отв. ред. П.А. Лупинская. – М., 2004. С. *–*; Русская юридическая энциклопедия /Гл. ред. А. Я. Сухарев… С. *.

20. См.: Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник /Под. ред. В.П. Божьева. 3-е изд. – М., 1999. С. *.

21. Должности «дознавателей» в подразделениях ГПС МВД РФ и подразделения дознания региональных органов ГПС МВД РФ созданы за счет численности личного состава этих подразделений, на основании приказа МВД России от 6 мая 1994 г. № 151.

22. Институт делегирования начальником учреждения (органом дознания) процессуальных полномочий своим подчиненным имеет свою историю и развит в военных частях. (См.: Кириллов Н. Улучшать работу органов дознания //Военный вестник. 1972. № 7. С. *) и в исправительно-трудовых учреждениях (См.: Уголовно-процессуальные основы деятельности ОВД //Под ред. Б.Т. Безлепкина. – М., 1988. С. *–*).

23. См. например: Викторский С.И. Русский уголовный процесс… С. *; Гуляев А.П., Краенский Е.А. Указ. сочинение. С. *.

24. См.: Черепанова Л.В., Петухов Е.Н. Поручение. Соотношение процессуального статуса дознавателя и следователя. //Пятьдесят лет кафедре уголовного процесса УрГЮА (СЮИ): Материалы Междунар. научно-практ. конф. – Екатеринбург, 2005. Ч. 2. С. *.

25. См.: п. 19 ст. 5, п. 11 ст. 37, ч. 5 ст. 152, ст. 157 УПК РФ.

26. См.: Вандышев В.В., Смирнов А.В. Уголовный процесс. – СПб., 1998. С. *–*.

27. См.: Уголовно-процессуальное право Российской Федерации… – М., 2004. С. *.

28. См., например: Уголовно-процессуальное право… – М., 1997. С. *–*; Рыжаков А.П. Возбуждение и отказ в возбуждении уголовного дела. – М., 1997. С. *–*.

29. См.: Черепанова Л.В., Петухов Е.Н. Указ. сочинение. С. *.

30. Анализ отдельных поручений, даваемых подразделениями дознания ОВД Алтайского края, позволил Л.В. Черепановой и Е.Н. Петухову сделать вывод о характере заданий, которые даются дознавателями при направлении поручений. Наибольший удельный вес среди них занимают поручения о применении мер процессуального принуждения. К ним относятся поручения о приводе лиц, не являющихся по вызову дознавателя (59,6 %). Далее идут поручения по собиранию и проверке доказательств путем производства следственных действий (21,4 %) и поручения о производстве розыскных мероприятий (19 %). См.: Черепанова Л.В., Петухов Е.Н. Указ. сочинение. С. *.

31. Есть мнение, что окончательно вопрос об исполнителе отдельного поручения должен разрешаться прокурором того района, куда направлено для исполнения поручение (См., например: Михайлов А.И. Отдельное поручение следователя. – М., 1971. С. *).

32. См.: Черепанова Л.В., Петухов Е.Н. Указ. сочинение. С. *.

33. Там же. С. *–*.

34. См.: Гирько С.И. Уголовно-процессуальные функции милиции. – М., 2003. С. *.

35. В соответствии с приказом МВД РФ № 618 от 11 августа 2003 г. начальники органов внутренних дел обязаны возлагать в случае необходимости проведение оперативно-розыскных мероприятий, в интересах расследования уголовных дел в форме дознания на подразделения криминальной милиции.

36. Российская газета. 2002 г. 30 апреля.

37. См.: Трофимов А. Указ. сочинение. С. *.

38. См.: Попов И.А. Обзор практики раскрытия и расследования… С. *.

39. См.: Котов В. Дознаватель – нужная профессия //Пожарное дело. 1997. № 7. С. *.

40. Словарь иностранных слов. – М.: Русский язык. 1990. С. 478.

41. См.: приложение к приказу МВД России от 04.08.95 г. № 298.

42. См.: приложение к приказу МВД России от 02.07.93 г. № 322.

43. См.: Комплексная методика определения очага пожара /Смирнов К.П., Чешко И.Д., Егоров Б.С. и др. – Л.: ЛФ ВНИИПО МВД СССР, 1987.

44. См.: Антонов А.О., Плотников В.Г. Правовые проблемы применения специальных знаний на стадии возбуждения уголовного дела по факту пожара. Материалы XIX научно-практ. конф.: Пожарная безопасность многофункциональных и высотных зданий и сооружений. – М.: ВНИИПО, 2005. Ч. 2, С. *.

45. Согласно приказа МЧС России от 14 октября 2005 г. № 754 «О создании судебно-экспертных учреждений федеральной противопожар-

ной службы», испытательные пожарные лаборатории федеральной противопожарной службы (ИПЛ) преобразованы в судебно-экспертные учреждения федеральной противопожарной службы (СЭУ ФПС).

46. См.: Приказ МЧС России от 14.12.2005 г. № 745.

47. См.: Ратникова О.Д. и др. //Пожарная безопасность. 2004. № 4. С. *–*.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение…...……..……..... ……**3**

Глава 1. Уголовно-процессуальная деятельность: теоретико-методологические аспекты …..…...……..……**8**

§1. Проблемы сущности и значения уголовно-процессуальной деятельности ...…….……...……**8**

§2. Цель уголовно-процессуальной деятельности ...……..... ..…**13**

§3. Сущность категории «истина» в уголовном процессе ..…….. …..**18**

§4. Категории, характеризующие истину в уголовном процессе…..……... …..**29**

§5. Средства, результат, процесс и другие сущностные свойства, характеризующие уголовно-процессуальную деятельность……..... …..**41**

Глава 2. Формирование и развитие уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора …….……..**52**

§1. Формирование уголовно-процессуальной деятельности в подразделениях пожарной охраны ……...……..……... …..**52**

§2. Период «подзаконного» развития органов дознания в системе органов государственного пожарного надзора ..... …..**58**

§3. Становление уголовно-процессуального статуса органов государственного пожарного надзора ……..... …..**62**

§4. Расширение компетенции органов дознания Государственной противопожарной службы и конкретизация их правоспособности в уголовном процессе ..……..... …..**65**

Глава 3. Сущность, структура и виды уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора ….……..……... …..**74**

§1. Предварительная проверка заявлений (сообщений) о преступлениях по делам о пожарах ……... …..**74**

§2. Дознание по делам, по которым производство предварительного следствия необязательно …..……..**93**

§3. Выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно ...……**113**

§4. Исполнение указаний прокурора и поручений следователя…...……**119**

§5. Поддержание по поручению прокурора государственного обвинения в суде в случаях, когда предварительное расследование проведено в форме дознания ..……..... .....**124**

Глава 4. Уголовно-процессуальная деятельность органов государственного пожарного надзора: статус и субъекты …….……..……**132**

§1. Органы государственного пожарного надзора в уголовном процессе ……...…….……... …**132**

§2. Классификация преступлений по делам о пожарах и компетенция органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе ……...…….……**167**

§3. Субъекты органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, уполномоченные на осуществление уголовно-процессуальной деятельности……..…**171**

Глава 5. Компетенция субъектов государственного пожарного надзора в уголовном процессе ……**178**

§1. Компетенция начальника органа государственного пожарного надзора в уголовном процессе ….…… …**178**

§2. Компетенция дознавателя в уголовном процессе и ее отличие от процессуального статуса начальника органа дознания и следователя ……...……..... …**186**

§3. Компетенция должностных лиц государственного пожарного надзора, участвующих в уголовном процессе в качестве специалистов ....……. …**200**

Заключение ……...……...…**210**

Приложение ……...……... …**218**

Примечания ……...…...……**227**

Лукичев Борис Аркадьевич

УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПОЖАРНОГО НАДЗОРА И ПУТИ ЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Редактор В.Г. Раткевич

Подписано в печать 01.06.2007 г. Формат 60×84 $^{1}/_{16}$
Печать плоская. Бумага овсетная. Гарнитура «Таймс».
Услов. печат. л. 15,4. Тираж 300 экз.

Отпечатано в типографии ОО Издательский дом «Ажур»
620028, Екатеринбург.

Лукичев Борис Аркадьевич

Кандидат юридических наук, начальник кафедры правовых дисциплин Уральского института Государственной противопожарной службы МЧС России.

В 1989 г. окончил Высшее политическое училище имени 60-летия ВЛКСМ МВД СССР.

В 2005 г. защитил кандидатскую диссертацию в Южно-Уральском государственном университете по специальности: 12.00.09 – «Уголовный процесс; криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность».

Автор научных работ по проблемным вопросам деятельности органов государственного пожарного надзора в уголовном процессе. С 2002 г. опубликовано свыше 20 научных работ по правовой проблематике.