

I. I. ВОЙТОВИЧ. ПРОЦЕСУАЛЬНЕ СТАНОВИЩЕ ОРГАНУ ДІЗНАННЯ ЯК СУБ'ЄКТА ПРОВАДЖЕННЯ НЕВІДКЛАДНИХ СЛІДЧИХ ДІЙ

Розглянуті теоретичні і практичні питання діяльності органу дізнання як суб'єкта провадження невідкладних слідчих дій. Основну увагу приділено розкриттю процесуального становища органу дізнання (установи та посадової особи) та особи, яка провадить дізнання при провадженні невідкладних слідчих дій. На основі проведеного дослідження та з врахуванням чинного законодавства сформульовані висновки щодо вдосконалення правового статусу органу дізнання та особи, яка провадить дізнання.

Ключові слова: дізнання, орган дізнання, начальник органу дізнання, особа, яка провадить дізнання, невідкладні слідчі дії.

Рассмотрены теоретические и практические вопросы деятельности органа дознания как субъекта производства неотложных следственных действий. Основное внимание уделено раскрытию процессуального положения органа дознания (учреждения и должностного лица) и лица, производящего дознание при производстве неотложных следственных действий. На основании проведенного исследования и с учетом действующего законодательства сформулированы выводы по совершенствованию правового статуса органа дознания и лица, производящего дознание.

Ключевые слова: дознание, орган дознания, начальник органа дознания, лицо, производящее дознание, неотложные следственные действия.

The article discusses theoretical and practical questions of an organ of inquest, as a subject of realization of urgent investigative proceedings. Basic attention is spared to opening of procedural status of an organ of inquest (as an institution and as a public official) and a person conducting an inquest while performing urgent investigative proceedings. On the basis of the conducted research and taking into account current legislation the suggestions for improvement of legal status of an organ of inquest and a person conducting an inquest are formulated.

Key words: inquest, organ of inquest, chief of organ of inquest, person conducting an inquest, urgent investigative proceedings.

Серед актуальних проблем правової науки та практики значне місце займають проблеми визначення правового статусу органу дізнання, начальника цього органу та особи, яка провадить дізнання, тобто суб'єкта провадження невідкладних слідчих дій. Ці питання не втрачають своєї актуальності, постійно знаходяться в центрі уваги вчених-юристів, працівників правоохоронних органів та законодавця.

До постановки даної проблеми зверталися науковці радянських часів А.П. Кругликов, П.Е. Павлов, А.Я. Дубинський, Л.В. Павлухін та інші. Серед останніх публікацій, заслуговують на увагу дослідження Ю.В. Бауліна, Н.В. Бакуліної, В.В. Вапнярчука, В.Б. Мазана, Г.М. Яремин, В.М. Яріна. Однак, поза увагою дослідників залишено ряд важливих питань, з'ясування суті яких є метою нашого дослідження.

За змістом статей 104 та 108 КПК України органи дізнання є суб'єктами провадження невідкладних слідчих дій. Статтею 101 КПК України визначено систему органів дізнання, в якій чітко виділяються органи дізнання – установи та органи дізнання – посадові особи. З приводу їх правового статусу в літературі ведуться дискусії.

Так, на думку Л.В. Павлухіна, під органом дізнання, коли ним називається державна установа чи організація в цілому, мається на увазі не один керівник цієї

© **ВОЙТОВИЧ** Іван Іванович – здобувач кафедри кримінального права, процесу і криміналістики Івано-Франківського факультету Національного університету «Одеська юридична академія»

установи чи організації, а колектив підлеглих одна одній по службі посадових осіб, які мають те чи інше відношення до розслідування кримінальних справ¹. Як видається, в цьому випадку автор відходить від персоніфікації конкретного суб'єкта процесу, тим самим розмиваючи питання відповідальності за невиконання чи неналежне виконання органом дізнання тих чи інших дій.

Існує позиція, що коли закон говорить про орган дізнання як про суб'єкта (носія) процесуальних прав і обов'язків, то незалежно від того, чи називається певна установа або її керівник, в обох випадках законодавець має на увазі, що в рамках вказаних дій вся повнота повноважень відповідного органу дізнання належить його начальнику. Якщо повноваження має право здійснити лише орган дізнання, то воно не може бути реалізоване без відома його керівника², оскільки в іншому разі воно не матиме належної юридичної сили.

Суть такого підходу базується на одному із основних принципів організації діяльності державних органів – принципі єдиноначальності, необхідного для оперативного прийняття рішень і швидкого реагування на події. Його характерною ознакою є персональна відповідальність за прийняття рішень і впровадження їх в життя. Керівник установи володіє повним обсягом повноважень, якими закон наділяє орган дізнання. Однак, як видається, така позиція є досить спірною, а обґрунтування її помилковості потребує більш детального дослідження проблеми співвідношення процесуальних повноважень органу дізнання та особи, яка проводить дізнання.

Як зазначає В. Кузнецов: «Коло процесуальних повноважень особи, яка проводить дізнання, досить широке. Закон наділяє її певними правами, які вона може реалізувати під час розслідування кримінальних справ (статті 26, 49, 50, 51 52, 60, 67, 79, 167, 171, 172, 174, 175, 177, 178, 190, 193, 196 КПК України), а також покладає на неї певні обов'язки (статті 22, 53, 60, 62, 67, 85 КПК України). Водночас серед суб'єктів кримінального процесу, які мають владні повноваження, особа, яка провадить дізнання, має найменшу процесуальну самостійність»³. Проблема полягає в тому, що дізнавач знаходиться у повному підпорядкуванні начальника органу дізнання і основні процесуальні рішення без його згоди приймати не уповноважений.

Процесуальна незалежність під час дізнання притаманна лише начальнику органу дізнання, – підкреслює О.В. Баулін, – він наділений власною процесуальною самостійністю, яка дозволяє йому особисто провадити дізнання або під час дізнання брати участь у проведенні окремих слідчих дій чи прийнятті процесуальних рішень, а також приймати рішення виняткової компетенції органу дізнання шляхом затвердження підготовлених особою, яка провадить дізнання, постанов чи протоколів, а про процесуальну незалежність дізнавача взагалі говорити не можна⁴. Досліджуючи це питання, Н.В. Бакуліна звертає увагу на необхідність затвердження постанов особи, яка провадить дізнання відповідно начальником органу дізнання⁵. З цього приводу в літературі теж неоднозначні судження.

Так, поширена думка, що у випадках, коли кодекс адресує повноваження органу дізнання, особа, яка провадить дізнання, реалізувати його самостійно не може. Тобто, приймати рішення чи вчиняти дії при дізнанні повинен особисто начальник органу дізнання або процесуальні документи про такі рішення чи дії, виконані особою, яка провадить дізнання, повинні затверджуватися начальником органу дізнання; інакше вони не будуть мати юридичної сили⁶.

Інші вчені вважають, що затвердження потребують найбільш важливі процесуальні рішення особи, яка провадить дізнання, які суттєво впливають на подальшу діяльність у кримінальній справі. Це повноваження щодо направлення справи

(її порушення, зупинення, відновлення, закриття, передача слідчому) та застосування заходів процесуального примусу (затримання, арешт, обшук, накладення арешту на майно)⁷.

Опонент цієї точки зору І. Гуткін наголошує, що начальник органу дізнання не має усіх повноважень органу дізнання і що вони можуть бути реалізовані без його відома, а вимога про затвердження процесуальних рішень означає, по суті, обмеження прав, що надані законом особі, яка провадить дізнання. На його думку, при вирішенні цього питання необхідно враховувати, кому надано право прийняття конкретного процесуального рішення – органу дізнання чи особі, яка провадить дізнання. Так, відмову в порушенні кримінальної справи (стаття 99 КПК України) чи прийняття рішення про затримання (стаття 106 КПК України) закон пов'язує з повноваженнями органу дізнання. Ці повноваження реалізуються через призначених співробітників. Але, якщо орган дізнання вправі вирішувати, хто буде реалізовувати його процесуальні повноваження, то він може і покласти відповідальність за здійснення окремого повноваження не на одну особу, а на двох співробітників цього органу за принципом – один приймає рішення, а інший його затверджує.

Інша справа, коли закон наділяє процесуальними повноваженнями особу, яка провадить дізнання. В подібних випадках вимога про затвердження його процесуальних рішень начальником органу дізнання означає, по суті, обмеження наданого йому законом права. Природно, що таке обмеження повинно встановлюватися тільки законом⁸.

Варто зауважити, що автори достатньо обґрунтовано викладають кожну із позицій, вказуючи кожного разу на наявність недоліків і прогалин в законодавстві, що звісно ж свідчить про неабиякий інтерес і проблемність у вирішенні цих питань на практиці, однак, як видається при дослідженні цього питання варто звернутись до чинного законодавства.

Так, згідно до наказу МВС України від 2 вересня 2008 року № 422: робота співробітників штатних підрозділів дізнання (дізнавачів), зокрема і особливо при розслідуванні злочинів, у міських, районних та лінійних органах внутрішніх справ організовується начальниками цих органів та начальниками підрозділів дізнання. В пункті 1.3 цього ж нормативного акту передбачено, що всі рішення про спрямування дізнання дізнавач приймає самостійно, за винятком випадків, коли законом передбачено одержання санкції прокурора, суду або затвердження начальником органу дізнання. З аналізу пункту 3.1 вищевказаного додатку до наказу випливає, що з метою здійснення контролю за законністю і обґрунтованістю прийнятих рішень дізнавачем, в ході провадження дізнання, передбачено затвердження рішень про порушення, відмову в порушенні, зупинення та закриття кримінальних справ.

Як зазначає В.Б. Мазан, введення у відомчому порядку вимоги про затвердження начальником органу дізнання окремих процесуальних постанов і протоколів є міра організаційна, спрямована на посилення контролю за законністю прийняття відповідних рішень. Ця вимога не набуває характеру кримінально-процесуальної норми, яка, як відомо, може встановлюватися тільки законом. Тому вона не обов'язкова для органу дізнання іншого відомства, а відсутність на відповідній постанові візи начальника органу дізнання не може розглядатися прокурором і судом як порушення законності в кримінальному судочинстві⁹.

Досліджуючи це питання, Н.В. Бакуліна звертає увагу на необхідність затвердження постанов особи, яка провадить дізнання, лише в конкретних ситуаціях. Для прикладу автор наводить наступне: особа, яка провадить дізнання, виїжджає

на місце пригоди вночі, де безпосередньо виявляє ознаки злочину. У неї виникає необхідність провести невідкладні слідчі дії, такі, наприклад, як обшук, виймка, допит підозрюваних, свідків, впізнання. Але до прийняття рішення про порушення кримінальної справи проводити такі слідчі дії заборонено. Крім того, у визначених законом випадках необхідно отримати рішення суду або згоду прокурора. У такому випадку особа, яка провадить дізнання, або порушує закон і проводить такі слідчі дії без порушення кримінальної справи, або витрачає час на затвердження постанови начальником органу дізнання, отримання рішення, згоди прокурора, які вночі не працюють, і тим самим втрачає можливість отримання доказів, тобто і розкриття злочину в цілому¹⁰.

З цього приводу О.А. Кожевников вважає, що «всі невідкладні слідчі дії можуть здійснюватися до винесення рішення про порушення кримінальної справи»¹¹. При цьому провадження таких дій повинно мати невідкладний і винятковий характер, бути спрямованим на встановлення підстав для порушення кримінальної справи та не повинно замінюватися провадженням інших процесуальних дій.

С.Г. Алабаш та А.О. Шульга пропонують до статті 190 КПК України внести нову частину про право органу дізнання, слідчого, прокурора або суду у невідкладних, чітко окреслених законодавством випадках, при безпосередньому виявленні ознак злочину проводити їх фіксацію та вилучення без винесення постанови судом з негайним порушенням кримінальної справи¹².

А.П. Черненко та А.Г. Шиян також звертають увагу на необхідність надання права органу дізнання на проведення слідчих дій, що проводяться до порушення кримінальної справи, і пропонують доповнити частину 4 статті 97 КПК України правом особи, яка провадить дізнання, при наявності підстав, зазначених у частині 3 статті 187 кодексу, на проведення огляду місця події та арешту на кореспонденцію і зняття інформації з каналів зв'язку при наявності загрози втратити докази у разі зволікання з їх проведенням¹³.

Загалом підтримуючи позиції дослідників зазначимо, що відсутність правової регламентації даного питання в чинному законодавстві повинна бути вирішена в напрямку надання більшої самостійності особі, яка провадить дізнання при прийнятті кримінально-процесуальних рішень. Така позиція насамперед повинна обґрунтуватися тим, що затягування досудового розслідування, перешкоджання швидкому і повному розкриттю злочинів та викриттю винних або взагалі надання можливості особам, що вчинили злочин, знищити докази своєї причетності, є неприпустимими. На таку проблему вказує й В.В. Вапнярчук, зазначаючи, що за своїм процесуальним становищем особа, яка провадить дізнання, повинна бути прирівняна до слідчого. Однак, як правильно зазначає дослідник, таке дізнання повинно провадитись у справах про злочини середньої тяжкості, а в окремих випадках і по злочинах, які не становлять великої суспільної небезпеки (коли це визнає за необхідне прокурор чи суд, враховуючи складність встановлення фактичних обставин справи, особливу суспільну значущість конкретного злочину, а також особливості становища і позицію особи, щодо якої ведеться провадження, і потерпілої від злочину)¹⁴.

Таким чином, підводячи підсумок викладеному зазначимо наступне:

1) якщо повноваженнями органу дізнання наділений державний орган, це означає, що керівник цього органу або його заступник несуть відповідальність за якість провадження слідчих дій солідарно з особою, що безпосередньо здійснює невідкладні слідчі дії;

2) оскільки законом передбачено певний обсяг прав, якими користується осо-

ба, що проводить дізнання, вважаємо недопустимим обмеження цих прав начальником відповідного органу шляхом затвердження чи не затвердження ряду постанов. Таке твердження впливає й з положення закону про те, що особа, яка провадить дізнання, оцінює докази за своїм внутрішнім переконанням (стаття 67 КПК України). Тобто, у процесі формування внутрішнього переконання відбувається вироблення власної думки як стану твердої впевненості у правильності своїх висновків, рішучості зафіксувати їх у процесуальних документах, висловити при необхідності прилюдно готовність відстоювати їх у відповідних інстанціях, нести за них відповідальність;

3) з метою недопустимості затягування досудового розслідування, перешкодження швидкому і повному розкриттю злочинів та викриттю винних або взагалі надання можливості особам, що вчинили злочин, знищити докази своєї причетності, вважаємо, що при прийнятті кримінально-процесуальних рішень особи, що провадить дізнання, варто надати більшої процесуальної самостійності, з врахуванням пропозицій щодо права на самостійне провадження невідкладних слідчих дій до порушення кримінальної справи або в межах її провадження, якщо зволікати не дозволяють обставини.

Іншим чином вирішиться питання про затвердження процесуальних постанов особи, яка провадить дізнання, коли керівник установи є не начальником органу дізнання, а органом дізнання. В цьому випадку, як обґрунтовано зазначає В.М. Мазан, він фактично делегує частину повноважень, які належать йому як органу дізнання, особі, призначеній ним для провадження дізнання в конкретній справі. А та обставина, що він делегує свої повноваження іншій особі, дає йому підстави вимагати від неї подання для затвердження всіх або деяких процесуальних постанов¹⁵. З цього приводу в літературі ведуться дискусії.

Так, існує думка, згідно з якою в органах дізнання, де ним є керівник установи, «... не може бути «осіб, які провадять дізнання», так як провадження дізнання є виключною компетенцією тільки органу дізнання – начальника установи»¹⁶. Підтримуючи загалом зазначену позицію, В.Б. Мазан вказує, що в цьому випадку повноваження особи, яка провадить дізнання, обмежені адресованими їй законом нормами, що передбачають те чи інші рішення та дії. Якщо навіть особа, яка провадить дізнання, за дорученням органу дізнання, наприклад порушує кримінальну справу або відмовляє в цьому, то ця постанова повинна бути винесена від імені органу дізнання або затверджена останнім, інакше ці рішення не будуть мати юридичного значення. Тому в даній ситуації коло повноважень особи, яка провадить дізнання, відрізняється від рівнозначного суб'єкта кримінального процесу, який діє в органі дізнання – установі¹⁷.

Натомість О. Малишева, досліджуючи провадження невідкладних слідчих дій начальниками установ і органів кримінально-виконавчої системи, критично оцінює такі положення процесуалістів. Як аргумент, автор наводить передусім реалії практичної діяльності таких установ, зазначаючи, що начальники установ кримінально-виконавчої системи велику частину службового часу вимушені присвячувати вирішенню проблем організаційного характеру. Тому на практиці у разі вчинення злочину проти встановленого порядку несення служби співробітниками вказаних установ, а також іншими особами у розпорядженні виправної установи, начальник установи доручить виконання невідкладних слідчих дій одному зі своїх підлеглих співробітників, за собою ж залишить право контролю за здійсненням цієї кримінально-процесуальної діяльності¹⁸.

Проте КПК України досить однозначно визначає як суб'єкта провадження дізнання не установу в цілому, а саме начальників ряду установ і органів, які

наслідуючи букву закону, зобов'язані самостійно порушувати кримінальну справу і здійснювати невідкладні слідчі дії. Правда, ми допускаємо, що він може доручити виконання тієї або іншої слідчої дії найбільш підготовленому співробітникові у рамках окремого доручення. Але нести відповідальність за результати і якість розслідування він повинен персонально, а не солідарно з підлеглим співробітником.

Тому, підсумовуючи зазначене, зауважимо, що:

1) посадові особи, на яких покладено виконання функцій органу дізнання повинні не лише затверджувати різні процесуальні рішення – про порушення кримінальної справи, про виконання слідчих дій, що вимагають винесення спеціальної постанови, про направлення справи прокурору для передачі слідчому і тому подібне, але і виносити їх від свого імені;

2) доцільно допустити доручення найбільш підготовленому співробітникові виконання окремих слідчих дій, проте в цьому окремому дорученні мають бути чітко визначені, які саме слідчі дії і для вирішення яких завдань, в якій строк мають бути виконані співробітником.

1. *Павлухін Л.?* В. Расследование в форме дознания. – Томск: Изд-во Томского ун-та, 1979. – С. 14. 2. *Кругликов А.П.* Правовое положение органа и лица, производящего дознание, в советском уголовном процессе: Дис. ... канд. юрид. наук. – Свердловск, 1975. – С. 18. 3. *Кузнецов В.* Вдосконалення правового регулювання відносин між особою, яка провадить дізнання, та начальником органу дізнання при розслідуванні кримінальних справ // Прокуратура, людина, держава. – 2004. – № 8. – С. 74. 4. *Баулін О.В.* Дізнавач як процесуально самостійний суб'єкт досудового розслідування // Право України. – 2002. – № 4. – С. 117. 5. *Бакуліна Н.В.* Визначення понять і повноважень суб'єктів, які провадять дізнання // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 1. – С. 244. 6. *Вапнярчук В.В.* Особливості процесуального становища особи, яка провадить дізнання. – Х.: Торсінг, 2000. – С. 28. 7. *Михеєнко М.М., Шибіко В.П., Дубинський А.Я.* Науково-практичний коментар Кримінально-процесуального кодексу України. – К., 1997. – С. 165. 8. *Гуткин И.М.* Вопросы совершенствования процессуального и организационного руководства в сфере дознания // Совершенствование уголовно-процессуальной деятельности органов внутренних дел: Труды Академии МВД СССР. – М., 1984. – С. 11. 9. *Мазан В. Б.* Поняття і система органів дізнання, їх функціональне призначення та компетенція // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права: Науковий часопис Хмельницького інституту регіонального управління та права з питань правознавства, управління та економіки. – Хмельницький, 2003. – № 3-4 (7-8). – С. 270. 10. *Бакуліна Н.В.* Визначення понять і повноважень суб'єктів, які провадять дізнання. – С. 245. 11. *Кожєвников О.А.* Предмет прокурорского надзора за законностью возбуждения уголовного дела // Актуальные проблемы советского уголовного процесса: Межвуз. сб. науч. тр. – Свердловск, 1987. – С. 89. 12. *Алабаи С.Г., Шульга А.О.* Проблеми вилучення органами дізнання, слідчим та прокурором носіїв доказової інформації до порушення кримінальної справи у разі безпосереднього виявлення ними ознак злочину // Актуальні проблеми кримінального судочинства України: Матеріали науково-практичної конференції – Донецьк, 2004. – С. 30. 13. *Черненко А.П., Шиян А.Г.* Про право органу дізнання на проведення слідчих дій // Слідча діяльність: проблеми теорії та практики: Матеріали наук.-практ. конф. та круглого столу (22 і 26 травня 2008 р.). – Дніпропетровськ, 2008. – С. 133. 14. *Вапнярчук В.В.* Процесуальне становище особи, яка провадить дізнання: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2000. – С. 15. 15. *Мазан В.Б.* Поняття і система органів дізнання, їх функціональне призначення та компетенція // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права: Науковий часопис Хмельницького інституту регіонального управління та права з питань правознавства,

управління та економіки. – Хмельницький, 2003. – № 3-4 (7-8). – С. 271. **16.** Мичурина О.В. Процессуальные и организационные вопросы осуществления начальниками СИЗО и ЛТП функций органа дознания: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1993. – С. 54. **17.** Мазан В.Б. Поняття і система органів дізнання, їх функціональне призначення та компетенція // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права: Науковий часопис Хмельницького інституту регіонального управління та права з питань правознавства, управління та економіки. – Хмельницький, 2003. – № 3-4 (7-8). – С. 271. **18.** Мальшова О. Особенности процессуальной деятельности учреждений уголовно-исполнительной системы Минюста России // Российская юстиция. – 2003. – № 10. – С. 48.