



Нормативная регламентация органа дознания: ретроспективный анализ и современная интерпретация

Любовь Леонидовна Абрамова, Надежда Геннадьевна Логинова***

Процессуальный статус органа дознания в современном уголовно-процессуальном законодательстве обнаруживает отсутствие четкого и единообразного закрепления, что создает существенные трудности в его реализации, в том числе при взаимодействии со следователем. Наука и практика столкнулись с комплексом достаточно сложных проблем, связанных с законностью и обоснованностью действий и решений, предопределяющих возможность использования органами дознания всего предоставленного им арсенала государственно-властных полномочий.

Следует констатировать, что в силу формировавшейся долгие годы уникальной отечественной системы досудебного производства, предполагающей интеграцию функций «полиции» и «юстиции», наделения правоохранительных органов полицейского типа полноценными судебно-следственными властными полномочиями обнаружилось проблемы определения процессуального статуса властных полицейских субъектов, сопровождающиеся достаточно серьезными доктринальными и законодательными противоречиями и приводящие к трудностям в правоприменительной практике. В то же время в течение многих лет эти противоречия в определенной степени сглаживались путем использования специфических изобретений советской правовой мысли. В процессе такой эволюции сформировались уникальные в своем роде механизмы, переплетающие в себе непроцессуальные

(оперативно-розыскные и административные) и процессуальные полномочия одних и тех же государственных органов. В связи с начавшимся в 1990-е годы поиском какого-то нового, наиболее приемлемого для постсоветского общества пути развития уголовного процесса, охраняющего интересы личности и в то же время не пренебрегающего государственно-властными потребностями, используемые в течение нескольких десятков лет доктринальные и законодательные подходы к осуществлению досудебного производства стали представляться совершенно непригодными, во многом искусственными, не согласовывающимися с реальными потребностями правоприменительной практики.

В условиях новой государственной политики в сфере уголовного судопроизводства на поверхность всплыли многие изъяны в регулировании процессуального статуса отдельных участников уголовного процесса, в том числе и органа дознания, которые изначально предпочитали не замечать. Но с течением времени процессуальная регламентация в этой области продолжала подвергаться постоянным колебаниям. Так, с момента принятия нового уголовно-процессуального закона в ст. 40 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) было внесено 11 изменений и дополнений, постепенно насыщающих правовой статус органа дознания сомнительными элементами. В 2007 г. ст. 40¹ УПК РФ был введен новый участник – начальник подразделения дознания¹. В 2010, 2015 гг. компетенция данного субъекта уточнялась дважды. Вскоре законодатель изобре-

* Кандидат юридических наук, начальник кафедры уголовного процесса Сибирского юридического института МВД России (Красноярск).

** Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики Юридического института Сибирского федерального университета.

¹ Федеральный закон от 6 июня 2007 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 24. Ст. 2833.

тает ст. 40², официально устанавливая тем самым уголовно-процессуальный статус начальника органа дознания². В 2021 году данная норма дополнена ч. 4, согласно которой уточнено, какие именно должностные лица осуществляют полномочия начальника органа дознания в отдельном ведомстве – органах принудительного исполнения³.

Ввиду изложенных обстоятельств в уголовно-процессуальной науке и по сей день не прекращаются бурные дискуссии, направленные на решение вопросов о понимании сущности категории «орган дознания», ученые демонстрируют многообразие интерпретаций⁴. Подобные разногласия невольно влечат за собой целый комплекс более частных доктринальных споров, приводящих к все новым и новым законодательным противоречиям и, в конечном счете, вызывающим очередные трудности в повседневной деятельности не только самих органов дознания, но и предварительного следствия, прокуратуры, суда, в адвокатской практике и т.д.

Именно поэтому в настоящее время представляется целесообразным проведение исследований, направленных на изучение отечественного механизма устройства органа дознания, развития правовой доктрины в этой области, совершенствования уголовно-процессуального законодательства и оптимизации правоприменительной практики. Таким образом, актуальность темы настоящей статьи вполне очевидна, а существующие нормативные установления требуют обстоятельного анализа.

В качестве отправной точки наших рассуждений сразу необходимо подчеркнуть, что порождает двусмысленность использование в законодатель-

стве термина «дознание» в различных значениях и контекстах. Не добавляет ясности само по себе существование подразделения дознания в структуре органа дознания.

Общеизвестно, что современная нормативная регламентация органа дознания является результатом долгого исторического пути развития отечественного уголовно-процессуального права. Оформление происходило длительное время в различные исторические периоды развития страны, под влиянием потребностей практики. Краткий ретроспективный экскурс, проведенный ниже, позволяет подойти к пониманию имеющихся проблем и выработке путей их решения.

Так, в период действия Устава уголовного судопроизводства 1864 г. (далее – Устав) упоминалось, что когда признаки преступления или проступка сомнительны или когда о происшествии, имеющем такие признаки, полиция известится по слуху или вообще из источника не вполне достоверного, то, во всяком случае, прежде сообщения о том по принадлежности она должна удостовериться чрез дознание: действительно ли происшествие то случилось и точно ли в нем заключаются признаки преступления или проступка». Материалы дознания полиция передавала судебному следователю, которому впоследствии сообщала и все дополнительные сведения, собранные ею по тому же факту. До прибытия судебного следователя принимала меры, необходимые для того, чтобы предупредить уничтожение следов преступления и пресечь подозреваемому способы уклониться от следствия»⁵.

Изложенное позволяет выделить главную особенность досудебного производства дореволюционного периода, состоящую в том, что дознание и предварительное следствие не являлись двумя альтернативными формами расследования, а представляли собой последовательно сменяющие друг друга этапы.

Таким образом, дознание являло собой непродолжительный во времени первоначальный этап уголовного производства, начинающийся после получения информации о предполагаемом преступном деянии, в ходе которого полиция, обладая незначительной процессуальной самостоятельностью, собирала сведения о признаках преступления, на основе которых становилось возможным

² Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части уточнения полномочий начальника органа дознания и дознавателя» от 30.12.2015 № 440-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. I). Ст. 60.

³ Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 24.03.2021 № 49-ФЗ // СЗ РФ. 2021. № 13 (ч. I). Ст. 2135.

⁴ См.: Муравьев К.В., Писарев А.В. Участники уголовного судопроизводства. Омск, 2011. С. 26; Есина А.С. Процессуальная компетенция органов дознания системы МВД России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 22; Калачева А.В. Орган дознания: обособленное подразделение государственного аппарата или уголовно-процессуальный статус? // Судебная власть и уголовный процесс. 2023. №1. С. 127–128; Россинский С.Б. Орган дознания как объект уголовно-процессуального регулирования // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 4(64). С. 101–108 и др.

⁵ Устав уголовного судопроизводства 1864 г. [Электронный ресурс] // <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3137/> (дата обращения: 10.10.2024).

последующее открытие полноценного предварительного следствия либо отказ в его открытии. Совершенно очевидно, что временные рамки так же, как и средства, участники, итоговые решения полицейской деятельности и предварительного следствия были отличны друг от друга. Что, собственно, было призвано исключить злоупотребления со стороны полиции. Можно заключить, что фактически в Уставе описывался современный институт предварительной проверки сообщений, именуемый тогда дознанием.

После Октябрьской революции 1917 года порядок досудебного уголовного производства подвергся кардинальным изменениям. На советскую милицию, созданную Постановлением Народного комиссариата по внутренним делам РСФСР, Народного комиссариата юстиции РСФСР от 13 октября 1918 г. «Об организации советской рабоче-крестьянской милиции»⁶, кроме прочих, были возложены полномочия по проведению дознания по уголовным преступлениям и проступкам и содействию исполнению судебных приговоров (п. 27). К предмету ее ведения было отнесено «производство розысков и дознаний по уголовным делам под руководством и указаниям народных судей и следственных комиссий», выполнение поручений судебных и следственных органов (п. 28). Выражение «дознание» было использовано и в Постановлении Народного комиссариата юстиции от 25 июля 1918 года «Об организации и действии местных народных судов» (п. 16). Дознание представляло собой расследование «несложных» преступлений перед передачей дела на рассмотрение в «Местный Народный Суд». По более сложным делам (п. 14) проводилось предварительное следствие, производство которого возлагалось на следственные комиссии, учрежденные Декретом о Суде № 2 от 20 февраля 1918 г. № 27. По итогам дознания составлялся протокол, который затем направлялся в суд. Местный народный судья, «основательно ознакомившись» с данным протоколом, составлял формулировку обвинения, если находил «достаточными данные дознания»⁸.

⁶Постановление Народного комиссариата по внутренним делам РСФСР, Народного комиссариата юстиции РСФСР от 13 октября 1918 г. «Об организации советской рабоче-крестьянской милиции» // Собрание Узаконений РСФСР. 1918. № 75. Ст. 813.

⁷Декреты Советской власти. Т. I. М.: Гос. изд-во полит. лит., 1957. С. 466.

⁸Постановление Народного комиссариата юстиции от 25 июля 1918 г. «Об организации и действии местных народ-

Согласно организационному построению милицейскую структуру составляли заведующий губернским управлением милиции, губернские инструкторы, начальник уездной или городской милиции, их помощники, участковые начальники милиции, их помощники, старшие милиционеры и милиционеры⁹. Вместе с этим в тексте названного постановления отсутствовали указания на то, какие конкретные должностные лица милиции вправе производить дознание.

Оценивая в целом систему формирования советской правоохранительной системы, нужно отметить, что большевики в процессе построения советской судебной системы ориентировались на подчинение целям государства и политике партии. Сам механизм принятия нормативных актов, регламентирующих деятельность судебных органов, имел свои характерные особенности. Высшая юридическая сила была у постановлений Центрального комитета партии, совместных постановлений Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета (ВЦИК) и Совета народных комиссаров (СНК). Эти документы приравнивались к источникам советского права, ими устанавливались общеобязательные нормы.

Принятый 5 апреля 1920 г. Декрет ВЦИК «О революционных трибуналах»¹⁰ предоставлял полномочия по производству расследования уголовных дел чрезвычайным комиссиям, наркоматам юстиции и внутренних дел, рабоче-крестьянской инспекции, местным губернским исполнительным комитетам, президиуму местных советов народных судей. Примечательно, что в тексте Декрета используется противоречивая терминология касемо властных полномочий. Например, в ст. 1 упоминается о праве направления дел перечисленными субъектами непосредственно в трибуналы (ст. 1). При этом в примечании к ст. 1 указывается, что если дознанием не установлено достаточных данных для направления дел в порядке уголовного преследования, то за чрезвычайными комиссиями остается право заключения лиц в лагерь принудительных работ. Однако что именно подразумевается под дознанием, не раскрывается, вероятнее

ных судов // Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства. 1918. № 53. С. 597.

⁹Пункт 5 Постановления НКВД РСФСР, Наркомюста РСФСР от 13 октября 1918 г. «Об организации Советской Рабоче-Крестьянской Милиции (Инструкция)» // «КонсультантПлюс».

¹⁰Декрет ВЦИК от 5 апреля 1920 г. «О революционных трибуналах» // Известия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов». 1920. № 67.

всего, речь идет о первоначальном проверочном этапе информации перед производством предварительного следствия. Обращает внимание также, что разработчики по тексту используют в качестве тождественных категорий – предварительное расследование и предварительное следствие. Таким образом, можно сделать вывод, что в ранних советских правовых источниках отсутствовали стилистическая однородность и терминологическая точность, характерные для современных законодательных актов.

УПК РСФСР, принятый в 1922 г., посвятил дознанию гл. VIII «О дознании» и ряд других норм¹¹. 15 февраля 1923 г. ВЦИК утвердил новую редакцию УПК РСФСР¹². Этот документ представлял собой переработанную версию предыдущего кодекса, обусловленную изменениями в судебной системе и устранением некоторых редакционных недостатков. Структура УПК РСФСР 1923 г. в целом сохранила основные элементы структуры предыдущего кодекса, за исключением четвертого раздела, который касался деятельности трибуналов. В этом кодексе получили дальнейшее развитие положения, касающиеся дознания. Между тем в ст. 23, где раскрыты основные понятия, среди центральных участников уголовного процесса (суд, прокурор, следователь) указания об органе дознания либо о дознавателе отсутствуют. При этом в ст. 43 упоминается про такого участника, как лицо, производившее дознание по делу. В гл. IV неоднократно говорится об органах дознания как субъектах собирания доказательств по делу. Статьи 62, 100, 102–104 поясняют об органах дознания как о лицах, обладающих правом применения мер принуждения – привода, задержания, мер пресечения. Глава VII в ст. 91 в качестве поводов к возбуждению уголовного дела среди прочих называет непосредственное усмотрение органов дознания. Норма, заключенная в ст. 93, обязывает органы дознания проводить предварительную негласную проверку анонимных заявлений, которые в дальнейшем могут служить поводом к возбуждению уголовного преследования. Исходя из текста нормы ст. 94 органы дознания обязаны принимать все

заявления по поводу совершенных кем-либо или готовившихся к совершению преступлений. А ст. 95 наделяет их компетенцией отказывать в производстве дознания или предварительного следствия при отсутствии признаков преступления.

Статья 96 предписывала, что при наличии поводов и указаний на состав преступления органы дознания приступают к производству дознания. Причем по делам, где обязательно производство предварительного следствия, обязаны не позже суток сообщить о том следователю и прокурору. Системный анализ указанной нормы, а также ст.ст. 98, 108 выявляет дифференциацию форм уголовно-процессуальной деятельности органов дознания в зависимости от категории дел: 1) дела, по которым обязательно проведение предварительного следствия; 2) дела, по которым акты органов дознания могут быть основанием для передачи обвиняемых в суд без предварительного следствия.

Таким образом, можно заключить, что кодексы 1922 и 1923 гг. определяют дознанием уже не деятельность по проверке сообщения о преступлении, как это было в Уставе, а одну из форм предварительного расследования, осуществляемую органами дознания. Это правомочие на практике реализовывалось довольно часто, поскольку следственные органы не справлялись с большим объемом преступлений, и органы дознания, «разгружая» следователей, расследовали большинство уголовных дел, в том числе и подследственных последним. Такое положение дел во многом обеспечивали обширные штаты системы органов дознания. Согласно ст. 97 в эту систему были включены органы Рабоче-крестьянской милиции; органы Главного управления государственной безопасности и Главного управления пожарной охраны НКВД СССР, органы финансовой, санитарной, технической, торговой инспекций и инспекции труда; правительственные учреждения и должностные лица по делам о незаконных действиях подчиненных им должностных лиц. Заметим, что в примечаниях к указанной статье появляются так называемые органы дознания «с ограниченной компетенцией»: командиры и комиссары отдельных воинских частей, а также командиры и комиссары войсковых соединений; по преступлениям в сфере охраны путей сообщения – командиры отдельных частей названных служб. В этих случаях производство дознания не могло продолжаться более двух недель, а в исключительных случаях, с

¹¹ Постановление ВЦИК от 25 мая 1922 г. «Об Уголовно-Процессуальном Кодексе» (вместе с «Уголовно-Процессуальным Кодексом РС.Ф.С.Р.») // СПС «КонсультантПлюс».

¹² Постановление ВЦИК от 15 февраля 1923 г. «Об утверждении Уголовно-Процессуального Кодекса РС.Ф.С.Р.» (вместе с «Уголовно-Процессуальным Кодексом РС.Ф.С.Р.») // СПС «КонсультантПлюс».

разрешения военного прокурора, – одного месяца. Несложно заметить очевидное сходство описанных особых режимов производства дознания с ныне действующим «производством неотложных следственных действий».

Также наряду с этим в советском законе все же сохраняются отдельные «вкрапления», характерные для полномочий органов дознания по осуществлению дознания в понимании «доследственной проверки». Например, согласно ст. 103 УПК РСФСР 1922 г. органы дознания обязаны принять меры к тому, чтобы до начала предварительного следствия или до разбора дела по существу, если предварительное следствие не производится, были сохранены следы преступления и была устранена возможность подозреваемого скрыться. Не случайно М.С. Строгович характеризовал дознание как начальный этап уголовного расследования, на котором фиксируются материальные следы преступления и предпринимаются неотложные меры для раскрытия преступления и установления личности преступника¹³.

Правовая регламентация дознания в УПК РСФСР 1960 г. была практически идентична процедурам, установленным в УПК РСФСР 1922 и 1923 гг. Особый акцент можно лишь сделать на том, что дознание в смысле дореволюционной «полицейской» проверки сообщений теперь окончательно трансформируется в самостоятельную стадию уголовного процесса, называемую возбуждением уголовного дела (ст.ст. 109–116).

В результате проведенного историко-правового анализа дореволюционного и советского законодательства, регулирующего институт «дознания», были выявлены следующие его смысловые оттенки: 1) как предшествующий предварительному следствию этап, заключающий в себе деятельность по проверке сообщения о преступлении, закреплению следов; 2) как форма предварительного расследования по уголовным делам, по которым предварительное следствие необязательно; 3) как форма предварительного расследования по уголовным делам, по которым предварительное следствие обязательно; 4) как особый вид досудебного производства по уголовному делу, предшествующий предварительному следствию, получивший впоследствии название «производство неотложных следственных действий».

Действующие в течение 40 лет нормы УПК РСФСР становились все менее актуальными. Это послужило толчком для принятия 22 ноября 2001 г. Государственной Думой РФ Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее – УПК РФ), который положил новое начало в развитии уголовного процесса в нашем государстве, однако, как показывает практика, не устранил противоречивости в понимании правового статуса исследуемого нами субъекта уголовно-процессуальных отношений.

Так, в п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК РФ органы внутренних дел указаны как структурный компонент органа дознания. Однако законодатель, видимо, оставляя на усмотрение теоретиков и практиков, не конкретизирует, какие внутренние подразделения и службы отечественной полифункциональной и многоступенчатой правоохранительной системы наделяются соответствующим процессуальным статусом и кто именно в органах внутренних дел уполномочен выполнять функции органа дознания.

Буквальное толкование норм УПК РФ не позволяет рассматривать службы органов внутренних дел как самостоятельные органы дознания, хотя данный тезис, следует отметить, никем не оспаривается, поскольку полномочия органов внутренних дел не могут быть возложены на их структурные подразделения.

Между тем совершенно очевидно, что сама по себе организация, т.е. отдел внутренних дел, формально представленный в УПК РФ в качестве многоликого участника уголовного процесса, не в состоянии осуществлять конкретные процессуальные действия и принимать самостоятельные решения без индивидуализированного должностного лица.

Более того, в уголовно-процессуальном законе понятия «органы, осуществляющие ОРД» и «органы дознания» рассматриваются обособленно, что существенно влияет на уяснение сущности и компетенций субъектов взаимодействия.

В п. 24 ст. 5 УПК РФ органы дознания определены как государственные органы и должностные лица, уполномоченные в соответствии с законом осуществлять дознание и другие процессуальные полномочия. Буквальное толкование ч. 1 ст. 40 УПК РФ позволяет заключить, что к органам дознания относятся государственные органы, включая органы внутренних дел с входящими в их состав территориальными, в том числе линейными, управлениями (отделами, отделениями, пунктами) полиции.

¹³ См.: *Строгович М.С.* Уголовный процесс. М.: Юрид. изд-во МЮ СССР, 1946.

Указывая ОВД как орган дознания, законодатель не конкретизировал, какие структурные элементы данной правоохранительной системы наделяются соответствующим процессуальным статусом и кто из должностных лиц в ОВД может реализовывать полномочия органа дознания. Это создает неопределенность и может приводить к различным практическим сложностям.

Также прослеживается терминологическая сумятица в определении должностных лиц, которые наделяются полномочиями органа дознания. Так, в ч. 6 ст. 40² УПК РФ и ряде других статей указано на должностных лиц органа дознания, а в ч. 2 ст. 163 и ч. 7 ст. 164 УПК РФ – должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, в силу чего нельзя заключить, об одном и том же участнике идет речь или все-таки о разных.

Для устранения возникшей неопределенности необходимо однозначное и понятное законодательное регулирование, которое четко разъяснит, какие подразделения и должности в ОВД могут быть признаны органами дознания и какие конкретные должностные лица обладают полномочиями по осуществлению процессуальных действий¹⁴. Это позволит повысить эффективность и предсказуемость работы правоохранительной системы.

В юридической науке данная проблема не получила исчерпывающего освещения, существующие мнения разнообразны, а порой противоречивы. Не в полной мере бесспорной представляется позиция относительно включения в орган дознания органов, наделенных полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности, так как уголовно-процессуальная и оперативно-розыскная деятельность, несмотря на то, что осуществляются по поводу преступления, являются абсолютно различными¹⁵.

¹⁴ В последующей части работы, ввиду ограниченности объема публикации, предмет исследования намеренно сужен нами до органов внутренних дел Российской Федерации с входящими в их состав территориальными подразделениями. При этом указанное обстоятельство не умаляет роли органов дознания, имеющих принадлежность к иным органам исполнительной власти и являющихся полноправными субъектами взаимодействия при расследовании уголовных дел.

¹⁵ См., например: *Безлепкин Б.Т.* Уголовный процесс России: учеб. пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М.: КноРус, 1998. С. 14; *Бажанов С.В.* Влияние структуры Министерства внутренних дел Российской Федерации на формирование уголовно-процессуального понятийного аппарата // *Российский следователь*. 2013. № 24. С. 4.

В одной из работ рассматривается, что органы дознания и оперативно-розыскной деятельности в рамках действующего процессуального законодательства выполняют лишь вспомогательные функции в рамках уголовного производства, осуществляемого следователем. Однако далее высказывается точка зрения, что не все органы дознания можно отнести к субъектам оперативно-розыскной деятельности¹⁶. Исходя из этого нельзя однозначно определить, говорит ли автор о двух отдельных субъектах взаимодействия или органы, занимающиеся оперативно-розыскной деятельностью, являются частью органа дознания.

На наш взгляд, службы, осуществляющие оперативно-розыскную работу, все-таки следует причислять к органу дознания. Причем необходимо особо отметить, что большая часть взаимодействия следователя происходит именно с этими подразделениями. Ведь наиболее действенным методом борьбы с преступностью является оперативно-розыскная деятельность, которая не настолько ограничена рамками уголовно-процессуальных форм и гарантий, как деятельность следователя¹⁷. Наша позиция может быть подкреплена и положениями уголовно-процессуального законодательства.

В соответствии с ч. 1 ст. 144 УПК РФ следователь при проверке сообщения о преступлении вправе давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно-розыскных мероприятий. В ч. 2 ст. 163 УПК РФ указано, что к работе следственной группы могут быть привлечены должностные лица органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а ч. 7 ст. 164 УПК РФ дает право следователю привлечь к участию в следственном действии должностное лицо органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность. В свою очередь, ст. 89 УПК РФ гласит, что в процессе доказывания запрещается использование результатов оперативно-розыскной деятельности, если они не отвечают требованиям, предъявляемым к доказательствам. Из этого следует указание, во-первых, на конкрет-

¹⁶ См.: *Карагодин В.Н.* Следователь как руководитель процесса раскрытия преступления // *Российский следователь*. 2015. № 24.

¹⁷ См.: *Шматов М.А.* Актуальные аспекты соотношения процессуальной и оперативно-розыскной деятельности в борьбе с преступностью // *Актуальные проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе: сборник материалов научно-практической конференции*. Ч. 2. Красноярск: Красноярская высшая школа МВД России, 1999. С. 163.

ного субъекта – подразделение, осуществляющее оперативно-розыскную деятельность, а во-вторых, на взаимодействие в процессуальной форме.

Стало быть, полномочия органа дознания могут быть делегированы должностным лицам подразделений, обладающих правом проведения оперативно-розыскных мероприятий, в соответствии с приказом МВД России от 31 марта 2023 г. № 199, утвердившим Перечень оперативных подразделений органов внутренних дел Российской Федерации, правомочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность. К таковым в соответствии с приказом относятся: подразделения уголовного розыска; экономической безопасности и противодействия коррупции; собственной безопасности; по противодействию экстремизму; по борьбе с преступными посягательствами на грузы; по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите; по обеспечению взаимодействия с правоохранительными органами иностранных государств – членов Международной организации уголовной полиции – Интерпола и с Генеральным секретариатом Интерпола; оперативно-поисковые подразделения; подразделения специальных технических мероприятий; подразделения по борьбе с противоправным использованием информационно-коммуникационных технологий; оперативно-розыскные части территориальных органов МВД России на окружном уровне; подразделения по контролю за оборотом наркотиков.

Исследуя органы внутренних дел как субъекты взаимодействия, авторы учебного пособия «Уголовно-процессуальная деятельность органов дознания системы МВД России» указывают, что «...кадровые и тыловые подразделения не вправе производить дознание, неотложные следственные действия и осуществлять иные процессуальные полномочия, на этом основании не относятся к органу дознания»¹⁸. О.В. Мичурина утверждает, что только полиция, в отличие от всех остальных структурных подразделений органов внутренних дел, обладает полномочиями органа дознания. В связи с этим она предлагает внести изменения в п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК РФ, указав в качестве органа дознания именно полицию¹⁹.

¹⁸ Уголовно-процессуальная деятельность органов дознания системы МВД России: учеб. пособие / К.В. Муравьев, А.В. Писарев, И.А. Смирнова и др. Омск, 2009. С. 14.

¹⁹ См.: Мичурина О.В. Регламентирует ли УПК РФ полицию в качестве органа дознания // Вестник Московского университета МВД России 2012. № 2. С. 88, 89.

Выскажем по этому вопросу собственное суждение. В соответствии с п.п. 13, 14 Положения о МВД России, утвержденного Указом Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699, в единую централизованную систему МВД России входят: ОВД, включающие в себя полицию; организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России, а в состав ОВД входят: центральный аппарат МВД России, территориальные органы МВД России, образовательные, научные, медицинские (в том числе санаторно-курортные) организации системы МВД России, окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России, загранаппарат МВД России, организации культуры, физкультурно-спортивные организации, редакции печатных и электронных средств массовой информации, а также иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на ОВД. Таким образом, из этого следует, что понятия «орган внутренних дел» и «полиция» все-таки не равнозначны, соотносятся как часть и целое, полиция является структурным элементом ОВД.

В приложении 1 к приказу МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России» приводится исчерпывающий перечень подразделений полиции. Очевидно, что данный перечень сформирован исходя из положений ФЗ «О полиции», закрепляющего основные направления деятельности и обязанности полиции, комментируя которые О.В. Мичурина утверждает, что эти обязанности напрямую связаны с полномочиями органа дознания. Никакие другие службы и подразделения ОВД, кроме полиции, не могут их реализовать. Органом дознания является не отдельный структурный элемент, а вся система – полиция²⁰.

Эту позицию вряд ли можно признать абсолютной бесспорной. Действительно, ряд подразделений, поименованных вышеуказанным приказом, безусловно, относятся к тем, которые при любых обстоятельствах по роду основного направления деятельности могут и взаимодействуют со следователем. Вместе с тем анализ содержания деятельности некоторых из них позволяет усомниться в такой возможности. С учетом имеющихся мнений, принимая во внимание собственный многолетний

²⁰ См.: Мичурина О.В. Указ. соч. С. 89.

опыт службы авторов в органах предварительного следствия, к таким подразделениям мы отнесли следующие: по содержанию лиц, подвергнутых административному аресту, по охране объектов органов внутренних дел, по охране дипломатических представительств и консульств иностранных государств, подразделения по подготовке, переподготовке и повышению квалификации сотрудников полиции; подразделения по работе с личным составом; подразделения мобилизационной подготовки и мобилизации.

Все иные подразделения, кроме названных, на наш взгляд, могут осуществлять взаимодействие со следователем. К таковым могут быть отнесены следующие: по оперативному управлению силами и средствами ОВД, в том числе дежурные части; уголовного розыска, в том числе оперативно-сыскные; оперативно-поисковые; специальных технических мероприятий; по борьбе с противоправным использованием информационно-коммуникационных технологий; собственной безопасности; по противодействию экстремизму; экономической безопасности и противодействию коррупции; по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите; экспертно-криминалистические; по обеспечению взаимодействия с правоохранительными органами иностранных государств – членов Международной организации уголовной полиции – Интерпола и с Генеральным секретариатом Интерпола; участковых уполномоченных полиции; патрульно-постовой службы; по обеспечению безопасности дорожного движения; по исполнению административного законодательства; по делам несовершеннолетних, в том числе подразделения для временного содержания несовершеннолетних правонарушителей; охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых; по содержанию подозреваемых и обвиняемых; по контролю за оборотом наркотиков; по вопросам миграции, в том числе подразделения для временного содержания иностранных граждан. Абсолютно своевременным и отвечающим потребностям практики представляется пополнение системы органов дознания (ОВД) подразделениями применения и эксплуатации робототехнических комплексов и беспилотных воздушных судов. Специальные навыки и техническое оснащение обозначенных подразделений могут иметь решающее значение при проведении осмотра места происшествия, следственного эксперимента и многих других следственных действий, проводимых в труднодо-

ступной местности, при отсутствии надлежащих средств сообщения, а также в случаях, если производство следственного действия связано с опасностью для жизни и здоровья людей. Указанное наиболее эффективно к применению по преступлениям, связанным с лесными пожарами, незаконными лесными рубками, авиакатастрофами, военными преступлениями и др., в том числе на новых территориях Российской Федерации – ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областей. С положительной стороны зарекомендовали себя беспилотные летательные средства с целью отыскания похищенного, преследования преступников по «горячим следам»²¹.

Подводя итоги рассуждениям, необходимо отметить, что авторы статьи не стремились охватить весь спектр проблем, касающихся регламентации органа дознания. Нами рассмотрены вопросы, являющиеся, по мнению авторов, наиболее актуальными с точки зрения пробелов регулирования, наличия разночтений, потребностей правоприменителей.

Исходя из проведенного исследования можно сделать выводы, что российское уголовно-процессуальное законодательство в части института дознания формировалось длительное время под влиянием различных исторических факторов. Проведенный ретроспективный анализ позволил приблизиться к пониманию сущности действующего нормативного регулирования, которое, безусловно, имеет большое значение для современности, но, к сожалению, по-прежнему не отличается безупречностью законодательной техники. Орган дознания остается самым противоречивым субъектом уголовно-процессуальных отношений.

На примере органов внутренних дел в статье продемонстрированы тонкости ведомственного регулирования отдельных пробелов федерального законодательства. На основе этого сделано заключение, что не все современные структурные подразделения органов внутренних дел следует безусловно относить к органу дознания, способному осуществлять взаимодействие со следователем.

²¹ Ирина Волк: Полицейские Хакасии задержали мужчин, похитивших 26 лошадей с вольных выпасов. В результате оперативно-розыскных мероприятий, в том числе с использованием БПЛА, оснащенного тепловизионной камерой, полицейские определили, что конокрады гнали животных по таежным тропам через горные перевалы на свои частные подворья в сельской местности Тывы. Сотрудники МВД по республикам Хакасия и Тыва организовали взаимодействие и задержали злоумышленников // [Электронный ресурс] // <https://mvdmedia.ru/news/> (дата обращения: 11.11.2024).

При решении вопроса об оказании помощи следователю начальник органа дознания должен исходить из вида необходимой помощи и основного направления деятельности структурного подразделения и учитывать при этом профессиональную компетентность и квалификацию конкретного должностного лица, реализующего полномочия органа дознания в этой части. Следует отметить и то, что возможность функционирования органов внутренних дел в рамках уголовного судопроизводства как органа дознания должна иметь такое нормативное регулирование, которое будет действительно обеспечивать их эффективную деятельность в этом направлении. Дело в том, что, вовлекаясь в совместную со следователями работу, оперуполномоченные, участковые и другие сотрудники органов внутренних дел, оставаясь субъектами полицейских правоотношений, становятся одновременно и участниками уголовно-процессуальных правоотношений. Именно это предопределяет существенную потребность в устранении фрагментарности, а порой двусмысленности понимания сущности органа дознания в современном уголовно-процессуальном законе.

Библиографический список

1. *Муравьев К.В., Писарев А.В.* Участники уголовного судопроизводства. Омск, 2011.
2. *Есина А.С.* Процессуальная компетенция органов дознания системы МВД России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.
3. *Калачева А.В.* Орган дознания: обособленное подразделение государственного аппарата или уголовно-процессуальный статус? // Судебная власть и уголовный процесс. 2023. № 1.
4. *Россинский С.Б.* Орган дознания как объект уголовно-процессуального регулирования // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 4(64).
5. *Строгович М.С.* Уголовный процесс. М.: Юрид. изд-во МЮ СССР, 1946.
6. *Безлепкин Б.Т.* Уголовный процесс России: учеб. пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Кнорус, 1998.
7. *Бажанов С.В.* Влияние структуры Министерства внутренних дел Российской Федерации на формирование уголовно-процессуального понятийного аппарата // Российский следователь. 2013. № 24.
8. *Карагодин В.Н.* Следователь как руководитель процесса раскрытия преступления // Российский следователь. 2015. № 24.
9. *Шматов М.А.* Актуальные аспекты соотношения процессуальной и оперативно-розыскной деятельности в борьбе с преступностью // Актуальные проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе: сборник материалов научно-практической конференции. Ч. 2. Красноярск: Красноярская высшая школа МВД России, 1999.
10. Уголовно-процессуальная деятельность органов дознания системы МВД России: учеб. пособие / К.В. Муравьев, А.В. Писарев, И.А. Смирнова. Омск, 2009.
11. *Мичурина О.В.* Регламентирует ли УПК РФ полицию в качестве органа дознания // Вестник Московского университета МВД России 2012. № 2.
12. *Сажав А.М.* Некоторые вопросы организации взаимодействия следователей СК РФ с экспертами, экспертными учреждениями, специалистами при расследовании преступлений // Российский следователь. 2017. № 14.
13. *Стельмах В.Ю.* Дознание в органах внутренних дел: учебное пособие. М.: ДГСК МВД России, 2019.
14. *Зникин В.К., Раззорова И.Н.* Об опыте проведения эксперимента по рассмотрению сообщения о преступлениях только следователями и дознавателями // Вестник Томского государственного университета. Право. 2017. № 26.