

**М. В. Слифши**

Военный университет им. князя Александра Невского  
Министерства обороны Российской Федерации  
(Москва)

**ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ  
ПРОЦЕССУАЛЬНОГО СТАТУСА ОРГАНОВ ДОЗНАНИЯ:  
РАЗМЫШЛЕНИЯ НАД СТАТЬЕЙ И. С. ДИКАРЕВА  
«АНОМАЛИИ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ОРГАНОВ ДОЗНАНИЯ»**

*В статье анализируются основные выводы, отраженные в публикации И. С. Дикарева «Аномалии правового положения органов дознания», разделяется его мнение о том, что отдельные статусные для органов дознания положения уголовно-процессуального закона не соответствуют отраслевому предмету правового регулирования. Высказываются некоторые критические соображения по поводу тезиса автора об «аномальности» законодательного включения органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, в число органов дознания. Рассматривается аргументация, касающаяся функциональной характеристики органов дознания.*

*Методологической базой исследования послужили методы анализа, синтеза, описания и интерпретации, историко-правовой метод. На основе буквального (лексико-грамматического) и системного методов толкования правовых норм формулируются юридические основания для приобретения уголовно-процессуальной правоспособности должностными лицами органов, реализующих законодательство об оперативно-розыскной деятельности. Оцениваются отдельные правовые позиции Конституционного Суда и Верховного Суда Российской Федерации по вопросу о совмещении одним должностным лицом уголовно-процессуальных и оперативно-розыскных полномочий. Излагаются предложения по изменению редакции ч. 1 ст. 210 УПК РФ «Розыск подозреваемого, обвиняемого» и ряда иных связанных с ней норм уголовно-процессуального закона.*

**Ключевые слова:** орган дознания, поручения следователя, должностное лицо органа дознания, уголовно-процессуальные функции

**Для цитирования**

*Слифши М. В. Особенности правового регулирования процессуального статуса органов дознания: размышления над статьей И. С. Дикарева «Аномалии правового положения органов дознания» // Российское право: образование, практика, наука. 2024. № 3. С. 67–78. DOI: 10.34076/2410-2709-2024-141-3-67-78.*

УДК 343.1

DOI: 10.34076/2410-2709-2024-141-3-67-78

Проблемам правового положения органов дознания в российской научной литературе и периодике посвящено немало работ. Однако многие теоретические вопросы этой тематики остаются не вполне разрешенными либо спорными, в связи с чем их дальнейшее изучение представляется весьма актуальным. Отдельным таким вопросам посвящена статья И. С. Дикарева «Аномалии правового по-

ложения органов дознания» [Дикарев 2023]. В результате ретроспективного исследования, автор пришел к выводу об исторической преемственности ряда правовых положений, характеризующих статус современных органов дознания. Их устойчивость в условиях действия в России различных форм правления и политических режимов, на наш взгляд, свидетельствует о теоретической обоснован-

ности и практической востребованности исследуемых в публикации правовых норм.

Вместе с тем автор отмечает, что некоторые относящиеся к правовому статусу органов дознания (далее – ОД) предписания Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации уязвимы «с позиций чистоты предмета правового регулирования» [Дикарев 2023: 100]. В частности, п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК к органам дознания относит органы, деятельность которых «...не имеет уголовно-процессуального характера и осуществляется в порядке, предусмотренном законодательством об оперативно-розыскной деятельности» [Там же: 98]. Кроме того, поручения следователя о производстве оперативно-розыскных и розыскных мер<sup>1</sup> исполняются вне пределов уголовно-процессуальной деятельности, однако закон предписывает адресовать такие поручения участникам уголовного судопроизводства – органам дознания. «Придание законом процессуального статуса субъектам, реализующим свои полномочия за рамками уголовно-процессуальной деятельности» [Там же: 99] автор определяет как «аномалию правового положения органа дознания» [Там же]. Наряду с этим в статье отмечается, что «...такой подход... является вынужденным и обусловлен практической целесообразностью» [Там же: 100]. В публикации также высказаны заслуживающие внимания замечания по вопросу о функциональной характеристике органов дознания.

Приведенные выводы автора, на наш взгляд, вызывают интерес как с теоретической, так и с практической точки зрения, побуждая к их дальнейшему обсуждению.

#### **Отнесение к органам дознания органов исполнительной власти, наделенных полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности**

По нашему мнению, рассматривая вопрос о включении в перечень ОД (ч. 1 ст. 40 УПК) органов исполнительной власти, реализующих оперативно-розыскную деятельность, необходимо принимать во внимание следующее. Известно, что при отсутствии

<sup>1</sup> Часть 4 ст. 157 УПК РФ разделяет оперативно-розыскные и иные розыскные меры, акцентируя внимание на том, что розыск может производиться не только в рамках оперативно-розыскного процесса, но и в ходе административно-розыскной деятельности (прочесывание местности, привлечение к розыску сотрудников ГИБДД, участковых уполномоченных полиции и т. д.).

штатных дознавателей или их перегруженности указанные органы наряду с оперативно-розыскной деятельностью (далее – ОРД) традиционно проводят ряд уголовно-процессуальных процедур (рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях, производство неотложных следственных действий, исполнение поручений органов предварительного расследования). Для таких случаев закон и предусматривает возможность возложения на указанные органы уголовно-процессуальных прав и обязанностей.

При этом из буквального толкования ч. 2 ст. 41 УПК следует, что в стадии возбуждения уголовного дела допускается производство одним должностным лицом оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ) и уголовно-процессуальных действий по находящемуся у него в производстве проверочному материалу. Комментируемое правило запрещает производство дознания лицом, «которое проводило или проводит по данному уголовному делу оперативно-розыскные мероприятия». Дознание в п. 8 ст. 5 УПК определяется как «...форма предварительного расследования, осуществляемого дознавателем (следователем), по уголовному делу...». Таким образом, действие ч. 2 ст. 41 УПК на стадию возбуждения уголовного дела не распространяется.

Кроме того, в ходе производства неотложных следственных действий реализующее полномочия ОД должностное лицо органа, осуществляющего ОРД (далее – оперативный работник, оперативник), одновременно вправе использовать и полномочия, предоставленные ему Федеральным законом от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»<sup>2</sup> (далее – Закон об ОРД). Уголовно-процессуальная и оперативно-розыскная деятельность должностного лица в таких

<sup>2</sup> Закон также разделяет дознание и производство неотложных следственных действий, которые в п. 19 ст. 5 УПК определяются как «...действия, осуществляемые органом дознания после возбуждения уголовного дела, по которому производство предварительного следствия обязательно, в целях обнаружения и фиксации следов преступления...». Следует, на наш взгляд, согласиться с высказанной в Постановлении Конституционного Суда РФ от 16 июля 2015 г. № 22-П правовой позицией, в соответствии с которой ч. 2 ст. 41 УПК «распространяется лишь на дознавателей и проведение ими дознания в предусмотренном главами 32 и 32.1 УПК Российской Федерации порядке...».

случаях тесно переплетаются, и в этом смысле формулировка п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК представляется вполне системной и органичной.

О возможности производства оперативным работником уголовно-процессуальных действий прямо свидетельствует и формулировка ч. 1 ст. 15 Закона об ОРД, на основании которой «в случае изъятия документов, предметов, материалов при проведении гласных оперативно-розыскных мероприятий должностное лицо, осуществившее изъятие, составляет протокол в соответствии с требованиями уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации». Приведенные предписания вызывают интерес не в меньшей степени, чем п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК, поскольку при системном их толковании, на наш взгляд, обнаруживается еще и правовая неопределенность: неясно, на каких основаниях оперативный работник приобретает уголовно-процессуальные полномочия в ходе производства им ОРМ.

Очевидно, что уголовно-процессуальные правоотношения не могут существовать вне прямой связи со статусом представителя компетентного государственного органа (предварительного расследования, прокуратуры или суда). Представляется неоспоримым мнение В. П. Божьева о том, что «ни один из участников уголовно-процессуальных отношений вне прямой и конкретной связи с представителем государства (следователем; лицом, производящим дознание; прокурором; судом) не может реализовать свои права и выполнить возложенные на него обязанности. Поэтому представитель государственного органа – обязательный участник всех этих отношений» [Божьев 1975: 157].

Поскольку в досудебных стадиях уголовного судопроизводства (далее – УСП) правом на составление протоколов наделены лишь определенные в главе 6 УПК должностные лица органов предварительного расследования<sup>1</sup>, рассматриваемые положения Закона об

<sup>1</sup> В соответствии с ч. 1 ст. 166 УПК в досудебных стадиях протоколы (за исключением протокола задержания – ч. 1 ст. 92 УПК) составляются лишь в ходе (или по окончании) следственных действий, правом производства которых наделены только следователь, руководитель следственного органа в случае реализации им полномочий следователя, дознавателя, начальники подразделения дознания и органа дознания при осуществлении ими полномочий дознавателя. Исключение из предусмотренного в ч. 1 ст. 166 УПК правила составляют лишь осуществляющиеся в рамках досудебных ста-

ОРД вызывают вопрос о том, обладает ли уголовно-процессуальной правоспособностью не упоминаемый в УПК в качестве субъекта УСП оперативный работник, и о том, на каких правовых основаниях он представляет орган дознания.

В уголовно-процессуальной теории выделялась общая и специальная правоспособность<sup>2</sup> субъектов уголовного процесса [Галкин 1962: 94–96; Кокорев 1971: 101]. Б. А. Галкин при этом использовал термин «правосубъектность», стремясь отграничить его от гражданско-правовых категорий правоспособности

---

**Очевидно, что уголовно-процессуальные правоотношения не могут существовать вне прямой связи со статусом представителя компетентного государственного органа (предварительного расследования, прокуратуры или суда)**

---

и дееспособности [Галкин 1962: 94]. В качестве общей уголовно-процессуальной правоспособности рассматривалась способность лица вообще быть субъектом уголовного судопроизводства. Под специальной уголовно-процессуальной правоспособностью понималась возможность лица быть участником судопроизводства по конкретному делу<sup>3</sup>.

дий контрольное судебное производство (ст. 125, 165 УПК), в ходе которого секретарь судебного заседания (помощник судьи) составляет протокол судебного заседания. См. п. 12 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

<sup>2</sup> В общей теории права под специальной правоспособностью понимается отраслевая, т. е. способность лица или организации быть субъектом той или иной отрасли права. В рассматриваемом случае речь идет о подразделении уже отраслевой (уголовно-процессуальной) правоспособности на общую и специальную. Эта идея не получила дальнейшего развития в трудах отечественных процессуалистов, однако при помощи нее, на наш взгляд, можно наиболее наглядно рассмотреть вопрос о юридических основаниях приобретения уголовно-процессуальной правоспособности должностным лицом органа, осуществляющего ОРД.

<sup>3</sup> При этом общая правоспособность должностных лиц органов расследования, прокуратуры и суда определялась законностью их назначения на соответствующую должность. Их специальная правоспособность связывалась с правилами об отводах в уголовном судопроизводстве. В целом соглашаясь с таким подходом, отметим, что поскольку не все сотрудники органа дознания по смыслу п. 7 ст. 5 УПК назначены на долж-

Например, начальник органа дознания (далее – НОД) представляет вверенную в его управление организацию в силу закона и с момента назначения на соответствующую должность (п. 17 ст. 5 УПК) приобретает как общую, так и специальную правоспособность (принимает участие в расследовании всех находящихся в производстве органа дознания уголовных дел: проверяет материалы дела, дает письменные указания дознавателю и т. д.). То же можно сказать и о начальнике подразделения дознания, но уже исключительно в части уголовных дел, находящихся в производстве руководимого им формирования. Например, в случаях производства неотложных следственных действий представляющим орган дознания оперативным работником (ч. 1 ст. 157 УПК) начальник подразделения дознания не является участником процесса по этому уголовному делу.

В соответствии с п. 7 ст. 5 УПК дознаватель – «...должностное лицо органа дознания, правомочное *либо уполномоченное начальником органа дознания* (курсив мой. – М. С.) осуществлять предварительное расследование в форме дознания, а также иные полномочия, предусмотренные настоящим Кодексом». Из буквального смысла этих положений следует, что процессуальные полномочия дознавателя приобретаются в результате назначения на одноименную должность (лицо правомочное) либо в силу отдельного распоряжения НОД возлагаются на лицо, замещающее в органе дознания иную должность (лицо, уполномоченное НОД) [Есина, Арестова 2009: 19–20].

При этом следует отметить, что назначенные на должность дознавателя лица в силу ч. 1 ст. 41 УПК приобретают полномочия по расследованию конкретного уголовного дела (а по совокупному смыслу п. 1 ч. 1 ст. 40.1, п. 1 ч. 1 ст. 40.2, ч. 1 ст. 41 УПК – и по проверке сообщения о преступлении), т. е. специальную правоспособность, после соответствующего указания начальника органа или подразделения дознания<sup>1</sup>. Иные должностные

ности дознавателей, есть все основания полагать, что критерии их уголовно-процессуальной правоспособности должны рассматриваться несколько шире.

<sup>1</sup> По буквальному смыслу ч. 1 ст. 41 УПК поручения о производстве дознания даются исключительно в письменном виде. Представляется, что и иные предусмотренные в п. 1 ч. 1 ст. 40.2 УПК поручения на-

лица ОД приобретают специальную правоспособность одновременно с общей в результате поручения НОД о производстве неотложных следственных действий по конкретному уголовному делу (ст. 157 УПК), о проверке сообщения о преступлении (ст. 144 УПК), об исполнении поручения следователя (п. 6 ч. 1 ст. 40.2 УПК).

Поручая оперативному работнику или иному должностному лицу ОД (например, участковому уполномоченному) производство неотложных следственных действий (а равно проверку сообщения о преступлении), НОД делегирует ему свои полномочия<sup>2</sup>. Рассматриваемые полномочия, как правило, возлагаются на должностное лицо ОД посредством проставления соответствующей резолюции на постановлении о возбуждении уголовного дела в порядке ст. 157 УПК (резолюции на заявлении или сообщении о преступлении либо поручении следователя) [Есина, Арестова 2009: 20–21].

Начальник органа дознания может делегировать уголовно-процессуальные полномочия и иными способами. Например, будучи начальниками органа дознания, руководители территориальных органов внутренних дел утверждают своим приказом состав дежурных суточных следственно-оперативных групп, наделяя тем самым дежурных должностных лиц органа дознания уголовно-процессуальными полномочиями по принятию заявлений и сообщений о преступлении (ч. 1 ст. 140 УПК), выезду на место происшествия и его осмотру, производству иных процессуальных действий в порядке ст. 144 УПК.

При этом применительно к ч. 1 ст. 15 Закона об ОРД можно, на наш взгляд, лишь однозначно утверждать, что при проведении ОРМ в ходе производства неотложных следственных действий (проверки заявления или сообщения о преступлении, а равно исполнения поручения следователя) оперативный работник в силу наличия соответствующего указания начальника органа дознания действует от его имени, обладает уголовно-процессуальной правоспособностью и, сле-

дующим, начальник органа дознания должны оформляться им письменно.

<sup>2</sup> Именно такая правовая позиция выражена в уже приведенном нами Постановлении Конституционного Суда, из которого следует, что в ходе производства неотложных следственных действий оперативный работник действует от имени органа дознания.

довательно, вправе составлять протоколы. В иных случаях основания для представительства органа дознания оперативным работником, как минимум, не очевидны.

В силу ст. 2 Закона об ОРД должностные лица органов, осуществляющих ОРД, обязаны выявлять (а также раскрывать) преступления и лиц, их совершающих (совершивших), однако после выявления признаков преступного деяния для производства следственных и иных уголовно-процессуальных действий оперативному работнику необходимо приобрести полномочия органа дознания или дознавателя.

Согласно сопровождающим стадию возбуждения уголовного дела административно-правовым нормативным актам оперативный работник обязан регистрировать собранные им материалы о преступлении в установленном порядке<sup>1</sup>. После регистрации рапорт (сообщение, заявление) о преступлении передается для предварительного рассмотрения НОД, который поручает его проверку дознавателю либо иному должностному лицу ОД, наделяя последнего процессуальными полномочиями дознавателя (а в случае применения ст. 157 УПК – органа дознания) по рассмотрению этого материала.

Так, в соответствии с п. 40 Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (утв. приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736) «проверку зарегистрированного заявления (сообщения) осуществляет сотрудник органов внутренних дел по соответствующему поручению руководителя (начальника) территориального органа МВД России, его заместителя или заместителя начальника полиции либо начальника управления (отдела, отделения, пункта) полиции или его заместителя, начальника линейного отдела (отделения, пункта) полиции или его заместителя либо лиц, их замещающих...». В качестве альтернативы поручению о проверке может служить решение началь-

<sup>1</sup> Например, обязанность по регистрации заявлений и сообщений о преступлениях возлагается на территориальные органы внутренних дел в силу п. 1 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

ника органа дознания о передаче материалов для рассмотрения в иной орган дознания или в следственный орган.

В этом смысле, на наш взгляд, вызывает сомнения правовая позиция Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации, выраженная в определении от 7 декабря 2011 г. по уголовному делу № 53-О11-67. ВС РФ пришел к выводу об отсутствии нарушения законности в действиях оперативного работника И., осуществившего осмотр места происшествия в ходе производства оперативного эксперимента в целях проверки оперативной информации о взяточничестве.

В определении сказано: «Из положений п. 1 ч. 1 и п. 2 ч. 2 ст. 40 УПК РФ следует, что органы, осуществляющие (согласно делу оперативного учета И. был исполнителем проведения оперативного эксперимента) оперативно-розыскную деятельность, обязаны (норма носит императивный характер) выполнить неотложные следственные действия. В соответствии с ч. 2 ст. 176 УПК РФ „в случаях, не терпящих отлагательства, осмотр места происшествия может быть произведен до возбуждения уголовного дела“.

С учетом требований ст. 40 и 57 УПК РФ проведение осмотра места происшествия в сложившихся по настоящему уголовному делу условиях возлагается на исполнителя проведения оперативного эксперимента. Поэтому действия И., связанные с проведением осмотра места происшествия в ходе проведения оперативного эксперимента, являются законными».

Приведенные выводы ВС РФ представляются некорректными. Пункт 2 ч. 2 ст. 40 УПК действительно возлагает на ОД обязанность производить неотложные следственные действия. Однако, во-первых, в данном случае Судебная коллегия ВС РФ допустила подмену понятия: термин «неотложное следственное действие» (п. 19 ст. 5 УПК РФ) не имеет никакого отношения к контексту ч. 2 ст. 176 УПК РФ. Во-вторых, по буквальному смыслу ст. 157 УПК неотложные следственные действия вправе производить исключительно орган дознания, который, разумеется, вправе делегировать свои полномочия как штатному дознавателю, так и иному должностному лицу ОД, включая оперативных работников.

Однако для этого необходимо соответствующее решение НОД (п. 7 ст. 5 УПК и пп. 1 и 6 ч. 1 ст. 42.2, ст. 157 УПК).

Представляется, что в рассматриваемом случае оперативный работник, самостоятельно возложив на себя права и обязанности органа дознания, вышел за пределы своих полномочий, вторгаясь тем самым в компетенцию начальника органа дознания.

Не будучи участником судопроизводства по рассматриваемому уголовному делу, автор настоящей статьи не имел возможности ознакомиться с его материалами. Вместе с тем если в материалах дела было адресованное оперативному работнику распоряжение НОД о проверке заявления (сообщения) о преступлении, на наш взгляд, в этой части отсутствовал бы предмет спора в суде кассационной инстанции, поскольку очевидно, что в рамках ст. 144 УПК (с учетом положений п. 8 ст. 5 и ч. 2 ст. 41 УПК в их буквальном толковании) действующий от имени органа дознания оперативный работник вправе производить осмотр места происшествия (отметим, что допустимость протокола осмотра места происшествия оспаривали два адвоката: составивший кассационную жалобу и участвующий в судебном заседании в качестве защитника). Кроме того, ссылка на ст. 144 УПК в рассматриваемом определении Судебной коллегии Верховного Суда отсутствует, но констатируется, что протокол осмотра места происшествия составлен «...в рамках проведения ОРМ „Оперативный эксперимент“». Суд основывает свои выводы в этой части не на материалах проверки сообщения о преступлении в порядке ст. 144 УПК (всегда прилагающихся к уголовному делу), а на материалах дела оперативного учета.

Следует принимать во внимание, что по правилам ст. 11 Закона об ОРД результаты ОРД, включая изъятые (в порядке ч. 1 ст. 15 этого же закона) предметы и документы, «...могут служить поводом и основанием для возбуждения уголовного дела, представляться в орган дознания...». Это позволяет сделать вывод о том, что ч. 1 ст. 15 Закона об ОРД применима и в целях выявления преступлений, когда ОРМ производятся до поступления в ОД заявления (сообщения) о преступлении (ч. 1 ст. 140 УПК), на основе оперативной информации о фактах преступной деятельности, т. е. вне пределов дей-

ствия ст. 144 УПК. В таких случаях о производстве ОРМ начальника органа дознания можно (по закону) не информировать вплоть до представления ему результатов ОРД в качестве повода<sup>1</sup> и основания для возбуждения уголовного дела (ст. 11 Закона об ОРД).

С учетом приведенного примера из судебной практики можно сделать вывод о том, что по совокупному смыслу действующей редакции ст. 11 и п. 1 ст. 15 Закона об ОРД в ходе проведения гласных ОРМ допускается производство оперативным работником уголовно-процессуальных действий (составление протоколов) без соответствующего распоряжения начальника органа дознания, что противоречит п. 7 ст. 5 УПК и пп. 1 и 6 ч. 1 ст. 42.2, ст. 157 УПК в совокупном их толковании.

Изложенное, на наш взгляд, позволяет утверждать, что, установив в п. 1 ст. 15 Закона об ОРД право оперативного работника на составление в ходе проведения ОРМ уголовно-процессуальных протоколов, законодатель создал правовую неопределенность. Неясно, каковы основания для возникновения у оперативного работника уголовно-процессуальной правоспособности, если нет соответствующего поручения НОД. При этом следует подчеркнуть, что в рассматриваемом случае в наделении оперативного работника уголовно-процессуальными полномочиями, на наш взгляд, нет практической необходимости.

В соответствии с п. 1 ст. 15 Закона об ОРД при решении задач ОРД органы, уполномоченные ее осуществлять, вправе изымать предметы и документы. Однако представляется, что факт изъятия предметов и документов вполне легитимно и надежно можно зафиксировать и посредством оперативно-розыскного документирования (ст. 10 Закона об ОРД), после чего представленные следователю документы<sup>2</sup> и предметы могут использоваться в доказывании по уголовным делам в соответствии с положениями УПК, регламентирующими собирание, проверку и оценку доказательств (ч. 2 ст. 11 Закона об ОРД).

Кроме того, заслуживает поддержки практика привлечения должностных лиц органов

<sup>1</sup> В таких случаях составляется рапорт об обнаружении признаков преступления (ст. 143 УПК).

<sup>2</sup> Примечательно, что часть оперативно-розыскных документов на практике именовалась протоколами ОРМ. Естественно, такие протоколы не имели уголовно-процессуальной природы и не являлись доказательствами в смысле ст. 83 УПК [Доля 1996: 84–85].

предварительного расследования к реализации результатов оперативно-розыскных операций. Такое взаимодействие заранее согласовывается руководителями служб, после чего следователь (при необходимости) безотлагательно прибывает на место производства ОРМ либо присутствует на нем с момента начала ОРМ.

Вернемся к п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК в контексте возможных причин использования словосочетания «органы исполнительной власти, наделенные... полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности». Можно предположить, что к такой формулировке законодатель прибегнул, с одной стороны, стремясь не перегружать закон перечислением большого количества органов исполнительной власти, которых закон наделяет соответствующими полномочиями<sup>1</sup>. С другой стороны, в современной России нередки случаи создания, реорганизации и ликвидации правоохранительных органов. Обобщенная формулировка позволяет избежать последующих многочисленных поправок в соответствующие положения УПК в связи с возможной реорганизацией элементов системы исполнительной власти<sup>2</sup>. Таким образом, в данном случае речь идет, скорее, не об аномалии, а об особенностях законодательной техники.

**Использование термина «орган дознания» в п. 4 ч. 2 ст. 38, п. 1.1 ч. 3 ст. 41, ч. 2 ст. 95, ч. 4 ст. 157 и ч. 1 ст. 210 УПК**

Рассматривая вопрос об использовании обобщенного термина «орган дознания» в правовом регулировании поручений следователя (дознавателя), прежде всего необходимо отметить, что такие поручения могут иметь разную правовую природу и носить как уго-

<sup>1</sup> Следует заметить, что и определение органа дознания посредством указания в законе наименования конкретного органа исполнительной власти также способно вызывать критику. Например, С. И. Гирько и С. В. Харченко полагают, что закрепление в п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК органов внутренних дел в качестве органов дознания неоправданно, поскольку осуществление уголовно-процессуальной деятельности не единственная форма реализации ими своей компетенции. Как субъект административных правоотношений они именуется «органом, уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях» (ст. 23.3 КоАП РФ), а как участник оперативно-розыскного процесса – «органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность» (ст. 13 Закона об ОРД) [Харченко, Гирько 2019: 131].

<sup>2</sup> Статья 117 УПК РСФСР в течение довольно продолжительного периода содержала исчерпывающий перечень органов дознания [см., например: Научно-практический комментарий 1970: 169].

ловно-процессуальный, так и иной правовой характер.

Адресация органу дознания поручений о производстве уголовно-процессуальных действий вопросов не вызывает, поскольку как участник УСП орган дознания вправе (и обязан) осуществлять процессуальную деятельность. Вместе с тем использование термина «орган дознания» для обозначения адресата поручений о производстве действий иной правовой природы, на наш взгляд, вызывает сомнения.

Следует согласиться с мнением И. С. Дикарева о том, что размещение в уголовно-процессуальном законе предписаний о поручениях, исполняемых вне пределов уголовного процесса, с практической точки зрения оправданно [Дикарев 2023: 100].

---

### **Использование обобщенного термина «орган дознания» для обозначения адресата поручений в контексте ч. 1 ст. 210 УПК вряд ли целесообразно**

---

Право давать такие поручения представляет собой одно из уголовно-процессуальных полномочий должностных лиц органов предварительного расследования (ст. 38, 41 УПК) и суда (ч. 3 ст. 253 УПК и др.). Кроме того, уголовно-процессуальный закон предусматривает возможность возложения обязанностей, реализуемых вне пределов уголовного судопроизводства, и в иных случаях. Например, представления следователя и суда об устранении причин и условий, способствующих совершению преступления (ч. 4 ст. 29, ч. 2 ст. 158 УПК), а также постановления (определения) о применении мер безопасности (ч. 3 ст. 11 УПК, ст. 18 Федерального закона от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства») исполняются должностными лицами органов исполнительной власти<sup>3</sup> в ходе их административной деятельности.

При этом использование обобщенного термина «орган дознания» для обозначения адресата поручений в контексте ч. 1 ст. 210 УПК вряд ли целесообразно. Во-первых, «опера-

<sup>3</sup> Адресатами представления могут быть не только государственный орган, но и коммерческие и иные негосударственные организации.

тивно-розыскные» поручения следователя исполняются должностными лицами органов, осуществляющих ОРД, посредством реализации прав, не предусмотренных уголовно-процессуальным законом. Во-вторых, такими поручениями на указанных лиц возлагаются обязанности, выполняемые вне пределов уголовного судопроизводства<sup>1</sup>.

И. С. Дикарев справедливо отмечает, что в ходе исполнения поручений о производстве ОРМ рассматриваемые должностные лица не приобретают статуса участника судопроизводства со стороны обвинения по конкретному уголовному делу [Там же: 100]<sup>2</sup>. Более того, при необходимости такие лица допрашиваются следователем (дознавателем) и приобретают в ходе расследования процессуальный статус свидетеля.

Следует, на наш взгляд, также согласиться с выводом о том, что рассматриваемая «аномалия» в положениях УПК является, скорее, результатом стремления законодателя сохранить некоторую преемственность закона [Там же: 100]. В связи с этим заслуживает внимания правовая позиция С. И. Гирько, полагающего, что подобные нормы в УПК РСФСР служили тому, «...чтобы создать элементарную правовую основу для оперативно-розыскной деятельности, которая до принятия специального закона регулировалась ведомственными нормативными правовыми актами» [Гирько 2013: 87]. При этом отдельные представители советской уголовно-процессуальной науки рассматривали ОРД как составную часть дознания [Семенов 1984: 253; Абдумаджидов 1986: 70–71]. Однако после принятия Закона об ОРД подобные уголовно-процессуальные предписания, по мнению С. И. Гирько, «пред-

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальные средства розыска может применять лишь должностное лицо органа дознания, принявшее уголовное дело к своему производству либо входящее в состав группы дознавателей (ст. 223.2 УПК). Имеющие значения для розыска сведения также могут быть получены органом дознания в ходе производства следственных и иных уголовно-процессуальных действий по поручению следователя [подробнее см.: Слифиш 2022а: 42–44].

<sup>2</sup> Аналогичная ситуация складывается и с поручениями следователя об исполнении постановлений (о приводе, задержании и т. д.). Процессуальное решение о приводе (задержании) по уголовному делу принимает следователь, а доставление по приводу либо фактическое задержание осуществляют не принимающие участия в производстве по делу должностные лица (например, участковые-уполномоченные, сотрудники патрульно-постовой службы и др.) в ходе их административно-правовой деятельности.

ставляют интерес лишь в методологическом плане» [Гирько 2013: 87], т. е. можно сказать, носят реликтовый характер.

Российские процессуалисты предлагали изменить редакцию п. 4 ч. 2 ст. 38, ч. 4 ст. 157 УПК и иные аналогичные уголовно-процессуальные положения, установив право следователя на дачу розыскных поручений непосредственно органам, осуществляющим ОРД [Бекетов 2004: 73]. Однако такое предложение не учитывает, что розыск ведут не только оперативно-розыскные, но и другие службы правоохранительных органов. На розыск ориентируют, например, участковых уполномоченных полиции<sup>3</sup> и иные подразделения органов внутренних дел: патрульно-постовую службу, ГИБДД (в большей степени по транспорту). В Вооруженных Силах розыск осуществляют органы военной полиции<sup>4</sup>, командиры воинских частей, соединений и т. д. Поскольку перечисленные государственные органы и подразделения не наделены полномочиями по производству ОРД, реализация рассматриваемого предложения привела бы к блокированию части розыскных возможностей.

С учетом изложенного, на наш взгляд, допустимой может быть такая формулировка ч. 1 ст. 210 УПК: «Если местонахождение подозреваемого, обвиняемого неизвестно, то следователь поручает его розыск органам исполнительной власти, наделенным федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной и иной розыскной деятельности, что указывает в постановлении о приостановлении предварительного следствия или выносит отдельное постановление». Соответствующие изменения необходимо внести и в положения п. 4 ч. 2 ст. 38, п. 1.1 ч. 3 ст. 41, ч. 1 ст. 152 УПК, регулирующие правовые взаимоотношения между следователем (дознавателем) и органами, уполномочен-

<sup>3</sup> Пункты 4.3 и 5.2 Наставления по организации деятельности участковых уполномоченных полиции (утв. приказом МВД РФ от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции») возлагают на участковых уполномоченных полиции обязанности по выявлению, раскрытию преступлений и розыску лиц, подозреваемых и обвиняемых в их совершении.

<sup>4</sup> Розыскные полномочия органов военной полиции определены в ст. 189–196 Устава военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 25 марта 2015 г. № 161 «Об утверждении Устава военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации»).

ными осуществлять оперативно-розыскные мероприятия и иные розыскные меры. Этим же органам следует адресовать и поручения об административно-правовых мерах (исполнение решений о задержании, аресте и т. д.), направленных на оказание содействия следователю (дознавателю)<sup>1</sup>.

Рассматривая ч. 2 ст. 95 УПК, предусматривающую право следователя допускать встречи «сотрудника органа дознания, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность» с находящимся под стражей подозреваемым, трудно, на наш взгляд, не принимать во внимание формулировку ч. 7 ст. 164 УПК. В ней законодатель предоставляет следователю право привлечь к участию в следственном действии «должностное лицо органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность». Непоследовательность законодателя, установившего разные наименования одного и того же правового статуса физического лица, по сути, в аналогичных правовых условиях, может быть объяснима, на наш взгляд, лишь архаикой изложения ч. 2 ст. 95 УПК.

С учетом сказанного полагаем, что в ч. 2 ст. 95 УПК из формулировки «сотрудника органа дознания, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность» целесообразно исключить слово «дознания». Кроме того, необходимо исключить из ч. 4 ст. 157 УПК положения, определяющие полномочия «органа дознания» по производству ОРМ после направления им уголовного дела руководителю следственного органа. Вопросы юрисдикции органов, реализующих ОРД, в том числе применительно к предусмотренной в ч. 4 ст. 157 УПК следственной ситуации, должны регулироваться законодательством об ОРД, например правилами, устанавливающими ос-

<sup>1</sup> Такие действия, на наш взгляд, для рассматриваемых органов вполне органичны, поскольку включены административным законодательством в круг их обязанностей. Так, в соответствии со ст. 194–196 Устава военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации в перечень ее обязанностей входят задержание и конвоирование военнослужащих. Для органов, осуществляющих ОРД, соответствующие требования предусмотрены определяющим их правовой статус федеральными законами – ст. 12 ФЗ «О полиции», ст. 12 ФЗ «О Федеральной службе безопасности» и др. Кроме того, подобного рода обязанности определяются общим смыслом ст. 2 Закона об ОРД, устанавливающей в качестве одной из задач ОРД «осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда», и результатом выполнения этой задачи должны быть задержание и конвоирование.

нования для прекращения дел оперативного учета [Шумилов 2007: 300–301], и др.

### **Функциональная характеристика уголовно-процессуальной деятельности органов дознания**

Весьма интересны и суждения, высказанные И. С. Дикаревым по вопросу об уголовно-процессуальных функциях ОД [Дикарев 2023: 101–103].

Законом ОД отнесены к стороне обвинения. Вместе с тем следует в целом согласиться с выводом автора о том, что исполнение поручений следователя о производстве уголовно-процессуальных действий вряд ли допустимо во всех случаях напрямую связывать с осуществлением органами дознания функции обвинения<sup>2</sup>. Такая процессуальная деятельность по отношению к обвинению нередко нейтральна, хотя элементы обвинительной деятельности в ней, безусловно, присутствовать могут. Например, поручение о производстве обыска предполагает активное собирание органом дознания доказательств обвинения. При этом довод И. С. Дикарева о рассмотрении функционального интереса как основного критерия отнесения субъекта УСП к той или иной категории участников уголовного процесса [Там же: 101] представляется убедительным, поскольку имеет правовую основу в виде ч. 2 ст. 15 УПК. Однако следует и признать, что в случаях исполнения поручений следователя органами дознания, выявившими (или раскрывшими) расследуемое преступление, функциональный интерес, как правило, в значительной степени присутствует<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> К таким уголовно-процессуальным действиям относятся, например, выемка справок на обвиняемого из психоневрологических и наркологических диспансеров, медицинских и характеризующих документов из военкоматов на обвиняемых-курсантов или военнослужащих по призыву и т. п.

<sup>3</sup> Количество выявленных (раскрытых) преступлений – один из существенных показателей эффективности служебной деятельности большинства органов исполнительной власти, обладающих полномочиями органов дознания. В соответствии со сложившейся практикой преступление считается раскрытым после выдвижения обвинения (или как минимум подозрения, например при заключении под стражу – п. 3 ч. 1 ст. 46 УПК) против конкретного лица. Если уголовное преследование в отношении такого лица прекращено по реабилитирующим основаниям, аннулируется и результат служебной деятельности по раскрытию преступления. В связи с этим начальники рассматриваемых органов нередко прямо заинтересованы в развитии уголовного преследования и повышении эффективности обвинения по делам, расследуемым следственными органами.

Кроме того, необходимо отметить, что субъекты процесса со стороны обвинения, очевидно, осуществляют не только уголовное преследование, но и иные процессуальные функции. Например, в стадии предварительного расследования прокурор осуществляет функции уголовного преследования и прокурорского надзора [Тушев 2005: 29–32]. При этом вполне можно констатировать, что совмещение участником процесса процессуальных функций не всегда способствует объективности и эффективности осуществления какой-либо из них [Слифиш 2022b]. На наш взгляд, законодательное устранение такого совмещения возможно<sup>1</sup>, но применительно к органам дознания вряд ли целесообразно,

<sup>1</sup> Например, есть не лишние определенные оснований общеизвестные предложения о перераспределении надзорных функций прокурора в пользу судебного контроля. См., например: п. 6 раздела IV Концепции судебной реформы (утв. постановлением Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. № 1801-1 «О концепции судебной реформы»). Кроме того, при производстве следствия надзорные полномочия прокурора во многом уже заменены на ведомственный контроль.

поскольку усложнит закон без ощутимых практических результатов. Более того, отнести в рассматриваемом контексте орган дознания «к иным участникам уголовного процесса» вряд ли оправданно, поскольку в таком случае к ним необходимо будет отнести и следователя, которого закон также обязывает исполнять поручения о производстве следственных действий в порядке ч. 1 ст. 152 УПК.

Наряду с этим необходимо признать, что аргументы И. С. Дикарева по вопросу о совмещении органами дознания различных процессуальных функций, несомненно, заслуживают внимания. Дальнейшее исследование функциональной характеристики участников уголовного судопроизводства, включая органы дознания, на наш взгляд, будет способствовать развитию уголовно-процессуальной теории. Кроме того, поскольку в число целей науки входят описание, а также объяснение процессов и явлений действительности, рассматриваемые результаты исследования, безусловно, могут использоваться в сфере юридического образования.

### Список литературы

- Абдумаджидов Г. А. Расследование преступлений: Процессуально-правовое исследование. Ташкент: Узбекистан, 1986. 191 с.
- Бекетов М. Ю. Следователь органов внутренних дел и милиция: взаимодействие при расследовании преступлений: учеб. пособие. М.: Щит-М; МосУ МВД РФ, 2004. 95 с.
- Божьев В. П. Уголовно-процессуальные правоотношения. М.: Юрид. лит., 1975. 176 с.
- Галкин Б. А. Советский уголовно-процессуальный закон. М.: Госюриздат, 1962. 255 с.
- Гирько С. И. Уголовно-процессуальные функции полиции в Российской Федерации: моногр. М.: ВНИИ МВД России, 2013. 100 с.
- Дикарев И. С. Аномалии правового положения органов дознания // Правовое государство: теория и практика. 2023. № 2. С. 97–104.
- Доля Е. А. Использование в доказывании результатов оперативно-розыскной деятельности. М.: Спарк, 1996. 111 с.
- Есина А. С., Арестова Е. Н. Уголовно-процессуальная деятельность органов внутренних дел в качестве органов дознания. М.: Кнорус, 2009. 323 с.
- Кокорев Л. Д. Участники правосудия по уголовным делам. Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1971. 160 с.
- Научно-практический комментарий к УПК РСФСР / под ред. Л. Н. Смирнова. М.: Юрид. лит., 1970. 560 с.
- Семенов В. М. Суд и правосудие в СССР. М.: Юрид. лит., 1984. 319 с.
- Слифиш М. В. Уголовно-процессуальная деятельность органов дознания Вооруженных Сил Российской Федерации. М.: Инфра-М, 2022а. 169 с.
- Слифиш М. В. О процессуальных функциях военного прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Военное право. 2022b. № 6. С. 167–173.
- Тушев А. А. Прокурор в уголовном процессе Российской Федерации. СПб.: Юрид. центр «Пресс», 2005. 323 с.

Харченко С. В., Гирько С. И. О соотношении уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности // Закон и право. 2019. № 2. С. 127–132.

Шумилов А. Ю. Курс основ оперативно-розыскной деятельности: учеб. для вузов. М.: Издат. дом Шумиловой И. И., 2007. 375 с.

**Мечислав Викторович Слифиш** – кандидат юридических наук, доцент, преподаватель Военного университета им. князя Александра Невского Министерства обороны Российской Федерации. 123001, Российская Федерация, Москва, ул. Большая Садовая, д. 14. E-mail: mechislav64@yandex.ru.

ORCID: 0009-0000-5089-7088

### **Peculiarities of Legal Regulation of the Procedural Status of Bodies of Inquiry: Reflections on I. S. Dikarev's Article «Anomalies of the Legal Status of Bodies of Inquiry»**

*The author analyzes the main conclusions reflected in I. S. Dikarev's paper «Anomalies of the legal status of bodies of inquiry», sharing his point of view on the inconsistency of certain status provisions of the criminal procedure law for bodies of inquiry with the sectoral subject of legal regulation. Some critical considerations on I. S. Dikarev's thesis about the «anomaly» of the legislative inclusion of the bodies carrying out operational and investigative activities in the number of bodies of inquiry are expressed. Argumentation concerning the functional characterization of bodies of inquiry is considered.*

*The methodological framework of the study includes analysis, synthesis, description, interpretation, and historical-legal method. On the basis of literal and systematic methods of legal norms interpretation the legal grounds for the acquisition of criminal procedural legal capacity by officials of bodies carrying out operational and investigative activities are formulated. Some positions of the Constitutional Court and the Supreme Court of the Russian Federation on combining criminal procedural and operational powers by one official are evaluated. Proposals to change the wording of Part 1 of Article 210 of the Criminal Procedural Code of the Russian Federation and several related rules of the criminal procedural law, are outlined.*

**Keywords:** body of inquiry, investigator's instructions, official of the body of inquiry, criminal procedural functions

#### **Recommended citation**

Slifish M. V. Osobennosti pravovogo regulirovaniya protsessual'nogo statusa organov doznaniya: razmyshleniya nad stat'ei I. S. Dikareva «Anomalii pravovogo polozheniya organov doznaniya» [Peculiarities of Legal Regulation of the Procedural Status of Bodies of Inquiry: Reflections on I. S. Dikarev's Article «Anomalies of the Legal Status of Bodies of Inquiry»], *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2024, no. 3, pp. 67–78, DOI: 10.34076/2410-2709-2024-141-3-67-78.

#### **References**

Abdumadzhidov G. A. *Rassledovanie prestuplenii: Protsessual'no-pravovoe issledovanie* [Investigation of Crimes: A Procedural and Legal Study], Tashkent, Uzbekistan, 1986, 191 p.

Beketov M. Yu. *Sledovatel' organov vnutrennikh del i militsiya: vzaimodeistvie pri rassledovanii prestuplenii* [Investigator of the Internal Affairs Bodies and the Police: Interaction in the Investigation of Crimes], Moscow, Shchit-M, 2004, 95 p.

Bozh'ev V. P. *Ugolovno-protsessual'nye pravootnosheniya* [Criminal Procedural Legal Relations], Moscow, Yurid. lit., 1975, 176 p.

Galkin B. A. *Sovetskii ugolovno-protsessual'nyi zakon* [The Soviet Criminal Procedure Law], Moscow, Gosyurizdat, 1962, 255 p.

- Gir'ko S. I. *Ugolovno-protsessual'nye funktsii politsii v Rossiiskoi Federatsii* [Criminal Procedural Functions of the Police in the Russian Federation], Moscow, VNII MVD Rossii, 2013, 100 p.
- Dikarev I. S. Anomalii pravovogo polozheniya organov doznaniya [Anomalies of the Legal Status of the Bodies of Inquiry], *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika*, 2023, no. 2, pp. 97–104.
- Dolya E. A. *Ispol'zovanie v dokazyvanii rezul'tatov operativno-rozysknoi deyatel'nosti* [Use in Proving the Results of Operational Investigative Activities], Moscow, Spark, 1996, 111 p.
- Esina A. S., Arestova E. N. *Ugolovno-protsessual'naya deyatel'nost' organov vnutrennikh del v kachestve organov doznaniya* [Criminal Procedural Activity of Internal Affairs Bodies as Bodies of Inquiry], Moscow, Knorus, 2009, 323 p.
- Kharchenko S. V., Gir'ko S. I. O sootnoshenii ugolovno-protsessual'noi i operativno-rozysknoi deyatel'nosti [On the Correlation of Criminal Procedural and Operational Investigative Activities], *Zakon i pravo*, 2019, no. 2, pp. 127–132.
- Kokorev L. D. *Uchastniki pravosudiya po ugolovnym delam* [Participants in Criminal Justice], Voronezh, Izd-vo Voronezh. un-ta, 1971, 160 p.
- Semenov V. M. *Sud i pravosudie v SSSR* [Court and Justice in the USSR], Moscow, Yurid. lit., 1984, 319 p.
- Shumilov A. Yu. *Kurs osnov operativno-rozysknoi deyatel'nosti* [Course of the Basics of Operational Investigative Activities], Moscow, Izdat. dom Shumilovoi I. I., 2007, 375 p.
- Slifish M. V. *Ugolovno-protsessual'naya deyatel'nost' organov doznaniya Vooruzhennykh Sil Rossiiskoi Federatsii* [Criminal Procedural Activity of the Bodies of Inquiry of the Armed Forces of the Russian Federation], Moscow, Infra-M, 2022a, 169 p.
- Slifish M. V. O protsessual'nykh funktsiyakh voennogo prokurora v dosudebnykh stadiyakh ugolovnogo sudoproizvodstva [On the Procedural Functions of a Military Prosecutor in the Pre-Trial Stages of Criminal Proceedings], *Voennoe pravo*, 2022b, no. 6, pp. 167–173.
- Smirnov L. N. (ed.) *Nauchno-prakticheskii kommentarii k UPK RSFSR* [Scientific and Practical Commentary on the Code of Criminal Procedure of the RSFSR], Moscow, Yurid. lit., 1970, 560 p.
- Tushev A. A. *Prokuror v ugolovnom protsesse Rossiiskoi Federatsii* [Prosecutor in the Criminal Process of the Russian Federation], Saint Petersburg, Yurid. tsentr «Press», 2005, 323 p.

**Mechislav Slifish** – candidate of juridical sciences, associate professor, lecturer of the Military University of the Ministry of Defense of the Russian Federation named after Prince Alexander Nevsky. 123001, Russian Federation, Moscow, Bolshaya Sadovaya str., 14. E-mail: mechislav64@yandex.ru.

ORCID: 0009-0000-5089-7088

Дата поступления в редакцию / Received: 28.03.2024

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 10.07.2024