

# ОТЗЫВ

**официального оппонента на диссертацию М.М. Сеидова  
«Правовое обеспечение основных направлений уголовно-  
процессуальной деятельности органов дознания Министерства  
внутренних дел Российской Федерации на современном этапе»,  
представленную на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук  
по специальности: 12.00.09 – уголовный процесс**

Диссертационное исследование М.М. Сеидова посвящено достаточно сложной, но в то же время интересной проблематике уголовно-процессуальной науки и правоприменительной практики, связанной с возможностью использования потенциала территориальных, линейных и иных структурных подразделений Министерства внутренних дел РФ в качестве органов дознания в досудебном производстве по уголовным делам.

Проблемы дознания как формы предварительного расследования, производства неотложных следственных действий, иных процессуальных механизмов, предполагающих участие органов дознания, традиционно привлекали повышенное внимание с стороны ученых и являлись предметом многочисленных дискуссий. А в последние годы в связи с внесением целого ряда изменений и дополнений уголовно-процессуальное законодательство эти вопросы получили новый импульс для своего развития. В частности, на сегодняшний день в правовой доктрине нет единых подходов к разграничению различных полномочий органов дознания, отсутствует четкое понимание по проблемам соотношения прокурорского надзора, процессуального руководства и ведомственного контроля за их деятельностью, наблюдается неопределённость в вопросах производства органами дознания некоторых процессуальных действий и принятия процессуальных решений как на стадии возбуждения уголовного дела, так и в ходе его дальнейшего расследования и т.д.

Указанные доктринальные проблемы неизбежно приводят к серьезным затруднениям, возникающим в повседневной правоприменительной практике, в частности органов внутренних дел (ОВД), которые, как известно, имеют по

сравнению с другими органами дознания максимальную штатную численность и осуществляют процессуальные функции по значительному количеству уголовных дел.

Тем более, что прикладное использование положений процессуального законодательства в контексте отдельно взятого правоохранительного органа (например, ОВД) наряду с общими проблемами уголовной юрисдикции невольно упирается в сугубо ведомственные трудности, обусловленные сложной внутриорганизационной структурой соответствующих территориальных, линейных или иных подразделений, соотношением положений УПК РФ с нормативными правовыми актами, регламентирующими деятельность ОВД, многофункциональной направленностью ОВД и другими обстоятельствами.

Поэтому в настоящее время представляется целесообразным осуществление дальнейших, в том числе, диссертационных, исследований, направленных на комплексное изучение деятельности отдельно взятых органов дознания в целях дальнейшего развития уголовно-процессуальной доктрины, совершенствования действующего законодательства и оптимизации следственной практики. И, таким образом, актуальность избранной М.М. Сеидовым темы своего диссертационного исследования: «Правовое обеспечение основных направлений уголовно-процессуальной деятельности органов дознания Министерства внутренних дел Российской Федерации на современном этапе» вполне очевидна.

Отдельным проблемы уголовно-процессуальной деятельности органов дознания, в частности ОВД, посвящены труды В.М. Быкова, Б.Я. Гаврилова, С.И. Гирько, О.В. Качаловой, А.А. Крымова, О.В. Мичуриной, И.А. Насоновой, В.А. Семенцова, Г.П. Химичевой, А.А. Чувилева и многих других ученых. Эти же вопросы затрагиваются и в целом ряде современных диссертационных исследований.

Однако в настоящее время ощущается острая необходимость в гармонизации хорошо разработанных учеными методологических основ деятельности



органов дознания с сегодняшними тенденциями уголовно-процессуальной политики РФ, с насущными реалиями правоприменительной практики, а также с разветвлённой системой ОВД и сложной и иерархичной структурой ее отдельных подразделений.

Диссертация М.М. Сеидова вносит ощутимый вклад в заполнение этого научного пробела, а по кругу анализируемых вопросов и подходам к их разрешению – является комплексным законченным монографическим исследованием, что и определяет ее научную новизну.

Заслуживает положительной оценки эмпирическая база диссертации. Автором было проанализировано 245 уголовных дел, находившихся в производстве «полицейских» органов дознания республики Дагестан и Волгоградской области в 2013–2016 гг.; проведено анкетирование 157 дознавателей, проходящих службу в органах внутренних дел; проанализированы официальные статистические данные и иные сведения; учтен личный практический опыт службы соискателя в органах внутренних дел.

Кроме того, М.М. Сеидов изучил большое количество специальных литературных источников: монографий, научных статей, диссертаций и авторефератов уголовно-процессуальной направленности. Им были обстоятельно рассмотрены положения федерального законодательства, ведомственных нормативных правовых актов Генеральной прокуратуры РФ, Следственного комитета РФ, МВД России, постановления Пленума Верховного Суда РФ и решения Конституционного Суда. Свои аргументы и выводы соискатель достаточно удачно подкрепляет интересными примерами из правоприменительной практики.

Все вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о репрезентативности, аргументированности, убедительности и обоснованности проведенного исследования и сделанных выводов.

Диссертация состоит из введения, 2-х глав, включающих 7 параграфов, заключения, списка использованных источников и приложений. Подобная структура представляется весьма разумной, последовательной и логически

связанной; она соответствует сформулированным во введении общим задачам исследования. Первая глава является своеобразной методологической основой диссертации. Автор анализирует историю возникновения и развития органов дознания в России, исследует общие доктринальные проблемы уголовно-процессуальной деятельности органов дознания, уголовно-процессуальный статус участников уголовного судопроизводства, осуществляющих различные полномочия органов дознания: начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, дознавателя. Вторая глава работы направлена на рассмотрение отдельных аспектов, касающихся дальнейшего совершенствования теории и нормативно-правового регулирования деятельности органов дознания в уголовном судопроизводстве, оптимизации соответствующей практики ОВД.

Итогом научных изысканий М.М. Сеидова явились 10 выносимых на защиту положений, а также целый ряд более частных выводов и суждений, многие из которых представляют научно-практический интерес.

Так, нам весьма импонируют выводы, сделанные диссертантом в § 1.2, квинтэссенция которых нашла отражение в положении № 1, вынесенном им на защиту. Автор предостерегает потенциальных читателей своей работы от резких и непродуманных шагов в вопросах дальнейшего реформирования деятельности органов дознания, пишет о необходимости применения в их решении не революционного, а именно эволюционного подхода, говорит, что «смена парадигмы дознания в современных условиях видится преждевременной и недостаточно обоснованной». Работа, вообще характеризуется разумной долей консерватизма, свидетельствующего об авторе как о вполне состоявшемся ученом-правоведе.

Достаточно интересными и обладающими несомненной научной новизной нам представляются сформулированные автором на стр. 150–153 и резюмированные в положении № 6, выносимом на защиту, критерии (признаки), позволяющие в своей совокупности выделить неотложные следственные дей-



ствия, подпадающие под диспозицию ст. 157 УПК РФ из своей массы проводимых органом дознания процессуальных действий. К таковым критериям автор относит: а) субъективный (ведение строго определённого субъекта – органа дознания); б) структурно-стадийный (обязательное включение неотложных следственных действий в структуру стадии предварительного расследования); в) материально-правовой или процессуально-правовой (обусловленность возможности производства следственных действий материальными или процессуальными условиями распределения уголовных дел по подследственности); г) целевой (нацеленность на решение частной задачи предварительного расследования – на собирание (формирование) и фиксацию «скоропортящихся» следов преступления); д) сущностно-деятельный (выраженность именно в следственных, а не в любых процессуальных действиях органов дознания).

Кстати, последний признак представляется достаточно спорным, поскольку, на наш взгляд, ст. 157 УПК РФ как раз предполагает не узкое, а именно широкое понимание категории «следственные действия», которая при подобном подходе фактически тождественна категории «процессуальные действия». Ведь наряду с поисково-познавательными приемами, направленными на установление обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела (то есть следственными действиями в узком смысле), ст. 157 УПК РФ предоставляет органу дознания право задержать подозреваемого, провести эксгумацию тела, получить образцы для сравнительного исследования, наложить арест на имущество и выполнить иные сугубо обеспечительные действия. И в своих работах мы неоднократно обращали внимание на это обстоятельство<sup>1</sup>.

Другое дело, что мы не можем уж слишком сильно спорить с соискателем в этой части и критиковать его за подобную позицию, поскольку она выражена как-бы вскользь. К самому предмету диссертационного исследования М.М. Сеидова данная дискуссия имеет достаточно косвенное отношение. И поэтому

---

<sup>1</sup> См., например: *Росинский С.Б.* Следственные действия. – М.: Норма, 2018. – С. 9.

нет ничего удивительного в том, что автор досконально не исследовал эти вопросы, а просто взял за основу одну из существующих в теории точек зрения – о следственных действиях как о любых процессуальных действиях следователя или органам дознания.

Безусловно позитивной оценки заслуживает правильное применение автором историко-правового метода научного исследования. В отличие от многих начинающих ученых, рассматривающих генезис какого-либо правового феномена исключительно ради «красоты», М.М. Сеидов в § 1.1 анализирует предпосылки возникновения и развития дознания в уголовном процессе России для более глубокого понимания современных процессуальных механизмов и определения путей их оптимизации. Например, истоки существующей в настоящее время тенденции к дифференциации досудебного производства, к появлению упрощенных форм расследования он находит в реформе следственных органов 1860 года (стр. 34–35).

Автор совершенно прав, выражая резко негативное отношение к появившейся в 2010 году процессуальной возможности производства дознания группой дознавателей. Пытаясь понять логику такой «новации», не имеющей реальной практической реализации, он находит ее инициатора – ФТС России. При этом М.М. Сеидов делает абсолютно правильный вывод – о недопонимании «таможенными чиновниками» разницы между дознанием как формой расследования в порядке гл. 32 УПК РФ и деятельностью органов дознания в порядке ст. 157 УПК РФ, которая, собственно говоря, и требует множества «исполнителей» по уголовным делам о преступлениях в сфере таможенного регулирования.

В этой связи остается лишь добавить, что появление нормы о группе дознавателей свидетельствует еще и о полном игнорировании законодателем самой концепции (идеологии) дознания как упрощенной формы предварительного расследования, допустимой лишь в тех случаях, когда по уголовному делу не требуется производство предварительного следствия.



И наконец, нам весьма импонирует сформулированный в диссертации тезис, о необходимости наделения следователя правом производства неотложных следственных действий по делам, подследственным органам дознания или иным органам предварительного следствия, по аналогии со ст. 157 УПК РФ (стр. 163). К такому выводу соискатель приходит, исходя из назначения уголовного судопроизводства и принципа публичности в деятельности следователя, выраженного, в частности, в его обязанности оперативно реагировать на совершенные преступления.

В диссертации имеются и другие достаточно интересные выводы и суждения автора.

Все вышеперечисленные обстоятельства свидетельствуют о теоретической и практической значимости проведенного исследования.

Следует обратить внимание, что несмотря на некоторую близость тематики диссертационного исследования к организационно-правовым проблемам работы полиции в сфере расследования преступлений, его содержание, затрагиваемые автором аспекты и сформулированные выводы, в том числе, выносимые на защиту положения, относятся к сфере уголовно-процессуальной науки и предмету уголовно-процессуального регулирования. Таким образом, работа М.М. Сеидова полностью соответствует научной специальности 12.00.09 – уголовный процесс.

Диссертация прошла достаточную апробацию. Ее наиболее важные результаты докладывались автором на нескольких научных конференциях, обсуждались на иных научно-представительских мероприятиях. Основные изложенные в диссертации положения и выводы получили отражение в 16-ти научных публикациях, в том числе, в 4-х статьях, опубликованных в рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК России. Результаты диссертационного исследования были внедрены в учебный процесс Волгоградской академии МВД России, а также в практическую деятельность органов внутренних дел по республике Дагестан.

Автореферат отражает основные положения диссертации и соответствуют ей.

Диссертация отличается удачным структурированием материала и логичностью его изложения. Работа написана понятным научным языком в пределах установленного объема; оформлена в соответствии с предъявляемыми требованиями.

Таким образом, изучение диссертации позволяет выразить общее положительное мнение и признать, что она является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей значение для развития уголовно-процессуальной науки, законодательства и следственной практики.

Вместе с тем, как и любое другое творческое исследование, диссертация М.М. Сеидова побуждает к определённой дискуссии и вызывает некоторые замечания.

1. Так, на наш взгляд, наиболее существенным методологическим упущением соискателя является рассмотрение и анализ полномочий органов дознания в отрыве от их процессуальных функций (в самом широком понимании). Ведь процессуальные функции тех или иных участников уголовного судопроизводства имеют первичный характер и выступают тем самым теоретическим и правовым фундаментом, на котором впоследствии создаются нормы общей и особенной частей уголовно-процессуального права, выстраиваются полномочия, права, обязанности различных субъектов процессуальной деятельности. Представляется что четкое понимание процессуальных функций органов дознания – это методологический «ключ» к правильному определению круга их полномочий, к выявлению лишних или, наоборот, недостающих «правовых инструментов».

Если бы функции органов дознания были бы очевидны, не предполагали бы противоречий, тогда можно было ограничиться только их упоминанием. Но в реальности ситуация сильно осложнена отсутствием единообразного понимания этого вопроса как на доктринальном, так и на нормативном уровне.



Стремясь в очередной раз продемонстрировать переход Российской Федерации к неким «демократическим», «либеральным» идеалам, законодатель заложил в действующий Уголовно-процессуальный кодекс недопустимую ошибку, попытавшись соединить несоединимое, а именно, увязать национальную модель уголовного судопроизводства с принципом состязательности в его англо-саксонском варианте, предполагающем жесткое, гетерогенное, разделение общепроцессуальных функций на обвинение, защиту и разрешение уголовного дела (ст. 15 УПК РФ).

В части функционального предназначения органов предварительного следствия эта проблема за время действия УПК РФ, хотя особо и не приблизилась к своему разрешению, но, по крайней мере, рассмотрена и изучена со всех возможных сторон. Тогда как в части функционального предназначения органов дознания она остается практически нетронутой. Какие функции выполняют органы дознания по уголовному делу: обвинение, расследование, или какие-то еще? Можно ли отождествлять функции органов дознания (в частности полиции) и предварительного следствия или нет? Кем в большей степени является дознаватель: «юристом» или правоохранителем?

Думается, что именно от решения указанных вопросов во многом зависят и сами полномочия современных органов дознания, и тенденции их дальнейшего развития. Если бы М.М. Сеидов уделил бы этим проблемам более пристальное внимание, его диссертация, безусловно, оказалась бы в более выигрышном положении.

2. Еще одно упущение автора – это оставление без должного внимания аспектов реализации процессуальных полномочий органов дознания различными должностными лицами ОВД в контексте Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3–ФЗ «О полиции» и основанных на нем ведомственных нормативных правовых актов МВД России. Ведь диссертация посвящена не просто органам дознания как таковым. М.М. Сеидов рассматривает эти проблемы применительно к деятельности органов внутренних дел, что не может не предполагать ряд специфических особенностей практического характера.

В этой связи, приступая к ознакомлению с текстом представленной работы, мы ожидали получить ответы на целый ряд прикладных вопросов, еще не нашедших своего окончательного разрешения и требующих досконального изучения приказов, инструкций и иных подзаконных нормативных правовых актов. На каких должностных лиц возлагаются полномочия начальников органов дознания, начальников подразделений дознания, дознавателей? Могут ли осуществить эти полномочия лица, принадлежащие к рядовому и младшему начальствующему составу полиции? Существуют ли механизмы, позволяющие полноценно реализовывать полномочия органа дознания при значительном территориальном удалении «исполнителя» от начальника (например, при обнаружении признаков преступления сельским участковым уполномоченным, работающим в десятках километров от районного ОВД)? И т.д.

Безусловно, что все подобные проблемы имеют сугубо практический характер. Однако их должное исследование возможно позволило бы автору нащупать имеющиеся здесь недостатки и изъяны процессуальной формы, наметить пути их устранения.

3. Диссертант совершенно справедливо критикует бланкетный характер ч. 1 ст. 40 УПК РФ, раскрывающей перечень органов дознания через отсылку к законодательству об оперативно-розыскной деятельности. Солидаризируясь с О.А. Малышевой, он предлагает решить данную проблему посредством прямого перечисления этих органов в уголовно-процессуальном законе. Возможно, автор делает правильный шаг. Однако при этом он не принимает во внимание серьезную проблему, заложенную в действующую нормативную конструкцию и выраженную в совершенно недопустимой зависимости федерального закона от подзаконных нормативных правовых актов.

Ведь вопросы самого существования, реорганизации и упразднения органов дознания, перераспределения их функций находятся в исключительном ведении Президента РФ, принимающего по этому поводу соответствующие Указы, которые неизбежно требуют очередных поправок в ст. 40, 151, 157



УПК РФ. И за примером далеко ходить не надо. Достаточно вспомнить недавнюю ликвидацию органов ФСКН России с передачей их полномочий МВД России.

Конечно в настоящее время данная проблема не столь очевидна вследствие единства мнений Президента РФ и Федерального Собрания РФ по вопросам уголовно-процессуальной политики. Однако может сложиться и иная ситуация, предполагающая определённые несогласия между ними по данным проблемам (что уже случалось в Новейшей истории России в 1990-е годы). В этом случае соответствующая законодательная инициатива будет просто отклонена. И что тогда? Кто станет осуществлять полномочия, прямо отнесенные к ведению упраздненного или реорганизованного органа? Уголовное дело окажется в тупике.

В этой связи, мы вновь вынуждены задаться вопросом, который уже поднимали в своих публикациях<sup>2</sup>: а не стоит ли вообще исключить перечень органов дознания из УПК РФ и передать его на подзаконный уровень, например, в ведение Президента РФ. Представляется, что соискателю будет целесообразно еще раз подумать над данной проблемой и изложить свое мнение членам диссертационного совета в ходе публичной защиты диссертации.

4. М.М. Сеидов, к великому сожалению, вообще не смог избежать недостатка, свойственного многим кандидатским диссертациям юридической направленности. Автор стремится «узаконить» (в узком смысле этого слова) гораздо более широкий круг правоотношений, чем этого требует здравый смысл, и делает бесчисленное количество предложений, направленных на дополнение УПК РФ. Некоторые из них действительно не лишены определённой разумности. Однако многие другие «законодательные инициативы» явно излишни. Таковой, например, представляется идея о законодательном закреплении обстоятельств, не терпящих отлагательства при производстве следственных действий (стр. 167–171).

---

<sup>2</sup> *Россинский С.Б.* Правилам подследственности не место в Уголовно-процессуальном кодексе // Библиотека криминалиста. – 2016. – № 6. – С. 92–99.

Указанный перечень в принципе не должен быть «закрытым» по причине возможного возникновения нетипичных ситуаций, обуславливающих риск попадания следователя (дознвателя) в состояние правовой беспомощности. Поэтому подобные правила могут носить лишь рекомендательный характер и содержаться на уровне методических инструкций органов предварительного расследования или разъяснений Пленума Верховного Суда, как это, собственно говоря, и происходит в настоящее время.

5. И наконец, последнее. На стр. 64–65 автор вступает с нами в дискуссию по проблемам введения в уголовный процесс негласных познавательных приемов аналогично тому, как это сделали некоторые государства, возникшие на постсоветском пространстве. В этой связи мы вынуждены констатировать беспредметность данной полемики, по крайней мере, в части наших публикаций.

Очевидно, автор просто не до конца уяснил выдвигаемые нами позиции, истолковал их превратно, и в результате перемешал две совершенно разные проблемы уголовно-процессуальной науки: 1) пополнение системы следственных действий негласными познавательными приемами и 2) использование в доказывании результатов оперативно-розыскной деятельности.

К слову, мы никогда не ратовали за положительное разрешение первой из обозначенных проблем. А в части второй проблемы всегда придерживались мнения о практической необходимости введения в уголовный процесс результатов оперативно-розыскной деятельности только при условии создания таких гарантий доброкачественности, которые по своему уровню не будут уступать уголовно-процессуальной форме. И в этой связи мы полностью исключаем возможность использования в доказывании результатов негласных познавательных процедур.

В завершении следует отметить, что указанные замечания носят частный характер, а некоторые из них являются дискуссионными, что не снижает общей положительной оценки работы.



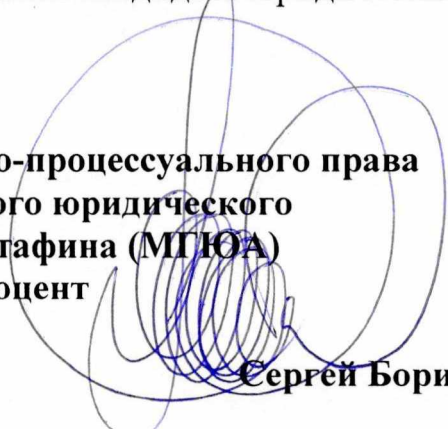
**Таким образом, на основании всего изложенного мы приходим к следующим выводам:**

1. Представленная диссертация «Правовое обеспечение основных направлений уголовно-процессуальной деятельности органов дознания Министерства внутренних дел Российской Федерации на современном этапе» является законченным и обладающим внутренним единством монографическим исследованием, выполненным на актуальную тему, отвечающим требованиям научной новизны, теоретической и практической значимости, достоверности положений диссертации, выводов и предложений, сформулированных автором, и соответствует требованиям, предъявляемым к подобного рода работам Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842.

2. Представленная диссертация соответствует научной специальности 12.00.09 – уголовный процесс.

3. Автор диссертации – Сеидов Мирага Мирабасович – заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук.

**Официальный оппонент:  
профессор кафедры уголовно-процессуального права  
Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
доктор юридических наук, доцент**



«27» марта 2018 г. **Сергей Борисович Россинский**

ПОДПИСЬ  
ЗА  
Начальник отдела  
Управления кадров  
«27» 03 2018



С.Б.

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»  
Адрес: 125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9  
Тел.: +7 (499) 244-88-88, доб. 737  
E-mail: [s.rossinskiy@gmail.com](mailto:s.rossinskiy@gmail.com)