

МВД России
Санкт-Петербургский университет

ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Общая часть

Учебник

Санкт-Петербург
2023

УДК 340(075)
ББК 67.4
О-60

О-60 Оперативно-розыскная деятельность. Общая часть : учебник / А. Г. Ахмедов [и др.]. — Санкт-Петербург : СПбУ МВД России, 2023. — 224 с.

Авторский коллектив:

Ахмедов А. Г., канд. юрид. наук, доц. — *главы 2, 4, 5, 11* (в соавт.);
Бозиев Т. О., канд. юрид. наук, доц. — *главы 1–4* (в соавт.); *заключение*;
Бухаров Н. Н., канд. юрид. наук, доц. — *главы 1, 3* (в соавт.); *введение*;
Бушин Г. В., канд. экон. наук — *глава 9* (в соавт.);
Вагин О. А., канд. юрид. наук, доц., заслуженный юрист Российской Федерации — *глава 10* (в соавт.);
Куртяк А. И. — *глава 9* (в соавт.);
Масленников К. И., канд. юрид. наук, доц. — *главы 6, 7* (в соавт.);
Пчоловский Н. К. — *глава 11* (в соавт.);
Родичев М. Л., канд. юрид. наук — *глава 8* (в соавт.);
Сидоренко А. В., канд. юрид. наук, доц. — *главы 6–8* (в соавт.);
Тамбовцев А. И., канд. юрид. наук, доц. — *глава 5* (в соавт.);
Шахматов А. В., д-р юрид. наук, проф., заслуженный сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации — *глава 10* (в соавт.)

ISBN 978-5-91837-753-6
EDN: DTWBNE

В учебнике рассматриваются сущность, назначение, принципы и задачи оперативно-розыскной деятельности, анализируются ее правовые и морально-этические аспекты. Особое внимание уделено использованию результатов оперативно-розыскной деятельности в раскрытии и расследовании преступлений, дан анализ системы судебного контроля и прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью. Учены последние изменения в отечественном законодательстве. Учебник соответствует программе учебной дисциплины «Оперативно-розыскная деятельность».

Предназначен для курсантов и слушателей образовательных организаций системы МВД России, научно-педагогических и практических работников.

**УДК 340(075)
ББК 67.4**

Рецензенты:

Васюков В. Ф., доктор юридических наук, доцент
(Орловский юридический институт МВД России);
Саутеев А. М., кандидат юридических наук
(Санкт-Петербургский университет ФСИИ России);
Кондратьев М. В., заместитель начальника Управления уголовного розыска
УМВД России по Кемеровской области

ISBN 978-5-91837-753-6

© Санкт-Петербургский университет
МВД России, 2023

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
Глава 1. ГЕНЕЗИС ТЕОРИИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	7
§ 1. История развития оперативно-розыскной деятельности.....	7
§ 2. Тенденции и перспективы развития теории оперативно-розыскной деятельности	25
Глава 2. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КАК ВИД ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	32
§ 1. Понятие оперативно-розыскной деятельности	32
§ 2. Цели оперативно-розыскной деятельности.....	34
§ 3. Задачи оперативно-розыскной деятельности.....	38
Глава 3. ПРИНЦИПЫ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	45
§ 1. Понятие и система принципов оперативно-розыскной деятельности	45
§ 2. Содержание принципов оперативно-розыскной деятельности.....	49
Глава 4. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	58
§ 1. Понятие и содержание правовой основы оперативно-розыскной деятельности	58
§ 2. Значение, структура и характеристика оперативно-розыскного закона	67
Глава 5. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	72
§ 1. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий	72
§ 2. Защита прав и законных интересов личности при проведении оперативно-розыскных мероприятий.....	84
Глава 6. ПОНЯТИЕ, СОДЕРЖАНИЕ И ВИДЫ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ	91
§ 1. Оперативно-розыскное мероприятие	91
§ 2. Оперативно-розыскные мероприятия, не требующие какого-либо санкционирования	106
§ 3. Оперативно-розыскные мероприятия, требующие ведомственного санкционирования	115
§ 4. Оперативно-розыскные мероприятия, требующие судебного решения	126

Глава 7. ОСНОВАНИЯ И УСЛОВИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ	139
§ 1. Основания для проведения оперативно-розыскных мероприятий	139
§ 2. Условия проведения оперативно-розыскных мероприятий	149
Глава 8. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	160
§ 1. Результаты оперативно-розыскной деятельности: понятие, виды, направления использования	160
§ 2. Представление результатов оперативно-розыскной деятельности для использования в уголовном судопроизводстве.....	166
Глава 9. СУБЪЕКТЫ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ. ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	172
§ 1. Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, и их система.....	172
§ 2. Сотрудники оперативных аппаратов как субъекты оперативно-розыскной деятельности	178
§ 3. Финансовое обеспечение оперативно-розыскной деятельности.....	183
Глава 10. СОДЕЙСТВИЕ ГРАЖДАН ОРГАНАМ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ.....	188
§ 1. Понятие и виды содействия граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность	188
§ 2. Социальные права и защита граждан, содействующих органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность	192
Глава 11. КОНТРОЛЬ И НАДЗОР ЗА ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ	202
§ 1. Контроль за осуществлением оперативно-розыскной деятельности	202
§ 2. Организация прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.....	207
§ 3. Организация ведомственного контроля за осуществлением оперативно-розыскной деятельности.....	213
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	219
СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	220

ВВЕДЕНИЕ

Предлагаемый учебник содержит актуальные материалы по учебной дисциплине «Основы оперативно-розыскной деятельности». Раскрываются теоретические аспекты оперативно-розыскной деятельности (далее — ОРД) в соответствии с Федеральным законом от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее — Закон об ОРД)¹.

Становление оперативно-розыскной деятельности неразрывно связано с формированием и развитием государства. Данная деятельность появилась при возникновении специальных государственных служб, сотрудники которых для получения информации действовали как гласно, так и негласно, используя помощь населения и технические средства.

Оперативно-розыскная деятельность не только является интересным, важным и сложным направлением специальной деятельности уполномоченных на это государственных органов, но и имеет большое практическое значение в обеспечении государственной, военной, экономической, экологической, информационной безопасности государства и в борьбе с преступностью. Эта деятельность должна способствовать органам дознания и предварительного следствия в успешном раскрытии и расследовании преступлений, а также в розыске лиц, скрывшихся от следствия и суда.

Оперативно-розыскная деятельность является познавательной, исследовательской деятельностью прикладного характера. Она аналогична деятельности в различных областях человеческого познания. Своеобразие каждой из них состоит в методах, средствах, предмете, характере информации, видах принимаемых решений.

Принятие в 1992 г. Закона Российской Федерации «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» и вступление в силу с 18 августа 1995 г. Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», открытых комплексных нормативных правовых актов высшей юридической силы, без преувеличения, можно считать важным событием в системе практических мер, направленных на совершенствование правовой основы борьбы с преступностью.

¹ Нормативные правовые акты в тексте учебника приведены в соответствии с данными официального интернет-портала правовой информации Pravo.gov.ru. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

Данный учебник не только раскрывает основы дисциплины, но и показывает социальную значимость и легитимность оперативно-розыскной деятельности как одной из разновидностей юридической практики.

Учебник включает в себя одиннадцать тем, содержащих основные положения Закона об ОРД: понятие, принципы оперативно-розыскной деятельности; вопросы соблюдения прав и свобод человека и гражданина при осуществлении оперативно-розыскной деятельности; понятия, содержание оперативно-розыскных мероприятий; использование результатов оперативно-розыскной деятельности; контроль и надзор за оперативно-розыскной деятельностью.

Цель учебника — способствовать подготовке квалифицированных работников правоохранительных органов, умеющих творчески подходить к использованию результатов оперативно-розыскной деятельности, способных на основе современных достижений теории и практики оперативно-розыскной деятельности самостоятельно решать задачи взаимодействия с оперативно-розыскными органами в выявлении и раскрытии преступлений.

Глава 1. ГЕНЕЗИС ТЕОРИИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

§ 1. История развития оперативно-розыскной деятельности

Розыскная (сыскная) деятельность в России имеет глубокие исторические корни и неразрывно связана с развитием российской государственности. Так как зачатки этой деятельности уходят в глубину веков, назвать конкретный период возникновения ее основ весьма затруднительно. Профессия «сыщик» возникла в связи с появлением общественной необходимости в розыске лиц и установлении фактов, которые обычаем или правом относились к категории преступных.

Изначальные упоминания об установлении лица по общему свойству следов на земле и определение места, где преследуемый находится, относятся к первобытно-общинному строю¹. Подобным выслеживанием в догосударственный период развития человеческого общества занимались сами члены общины, владевшие искусством следопытов, а с возникновением государства — специально уполномоченные на то должностные лица.

История государства и права России свидетельствует о том, что на первоначальном этапе становления российской государственности правоохранительная функция ограничивалась в основном отправлением правосудия, а установление преступника и обнаружение похищенного имущества было возложено на самих потерпевших. Дело в том, что древнерусское право изначально основывалось на искомом частном характере судебного разрешения конфликтов для защиты нарушенных интересов, который не только предусматривал необходимость инициативного обращения потерпевшего от преступления с жалобой (заявлением), но и возлагал на него бремя установления преступника и доказывания его вины. Обращаясь в княжеский суд, истец (заявитель) должен был сразу указать и на виновное лицо.

Данное обстоятельство не вызывало необходимости в существовании специальных должностных лиц, наделенных полномочиями раскрытия и расследования преступлений.

¹ Гальперин С. Д. Очерки первобытного права. Исследование. СПб. : Н. К. Мартынов, 1893. С. 211–212.

Дальнейшее развитие элементов розыскной деятельности можно проследить по материалам о взаимоотношениях Киевской Руси с Византией, восточными и западными соседями. В те годы славяне активно добывали информацию, необходимую для обеспечения их безопасности, при помощи агентов, «путных людей», купцов, тайных лазутчиков и др.²

В летописях Древней Руси известны факты использования специальных негласных сил и средств при проведении различных разведывательных комбинаций князьями Святославом Игоревичем, Александром Невским, Дмитрием Ивановичем (Донским).

Некоторые правила проведения сыска находят законодательное закрепление в первой редакции Русской Правды 1019 г. («Суд Ярослава»), упоминающей о такой форме розыска, как «свод» и «гонение следа». В редакции Пространной правды описывается порядок их производства. Так, в ст. 36 регламентировался различный порядок розыска преступника, совершившего кражу внутри города, а также если похищенная вещь была обнаружена вне его. Свод в городе не ограничивался установлением владельцев украденной вещи, его продолжали до установления преступника. За пределами городских стен истец вел свод только до третьего владельца, который затем и брал на себя дальнейший розыск. Для того чтобы побудить его к продолжению свода и отысканию преступника, с него по счету владельца взыскивалась стоимость украденной вещи³.

В условиях, когда древнерусское государство еще не имело специальных органов уголовного сыска, правило «куда приведет след, там и находится преступник» позволяло осуществлять розыск и изобличение последнего без участия представителей государственной власти. «Гонение следа» влекло за собой для общины, в которой терялись следы убийцы или вора, необходимость самой разыскать преступника и выдать его властям.

«Свод» и «гонение следа» являлись способами коллективной самопомощи соседских общин, так как предполагали участие в розыске преступника не только потерпевшего, но и представителей соседских общин.

Одним из правил была необходимость осуществления «закличи», т. е. официального объявления о совершенном преступлении, которое производилось в людном месте с требованием возврата похищенного в течение трех дней.

Названные приемы являлись формами розыска, методами зарождающегося уголовного сыска. Но они, прежде всего, регулировали уголовно-процессуальные отношения.

По мере формирования централизованного Российского государства и усложнения общественной жизни вполне закономерно происходило усиление и государственных органов в борьбе с преступностью. Состязательный (исковой) процесс

² Воронцов С. А. Правоохранительные органы. Спецслужбы, история и современность. Ростов н/Д. : Феникс, 1998. С. 63–64.

³ Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. Т. 1: Законодательство Древней Руси. М. : Юридическая литература, 1984. С. 96–98.

постепенно заменяется на новый порядок уголовного преследования преступников, получивший название розыскного процесса или розыска (сыска).

Сущность розыскного процесса, или сыска, заключается в инициативном проведении расследования государственными органами по ставшим известными фактам совершения преступления. Его отличие от прежнего порядка уголовного преследования состояло в том, что он начинался вне зависимости от наличия жалобы потерпевшего. Установление злоумышленника и сбор доказательств осуществлялись должностными лицами судебных органов, гласность и устность производства сменялась негласностью и письменностью.

В XIII–XV вв. суд в Российском государстве осуществляли князья и их представители в уездах — наместники, которые для выполнения различных судебно-следственных функций назначали уполномоченных лиц, именовавшихся «тиунами», «доводчиками», «недельщиками», «приставами», «праветчиками» и не являвшихся государственными чиновниками. О существовании должности судебных приставов упоминается в Псковской Судной грамоте. В соответствии с этим правовым актом приставы осуществляли обыск у вора, вызов в суд участников процесса, изъятие имущества, обеспечивали другие меры судебного принуждения, осуществляя также и отдельные сыскные функции.

В XVI в. Иван Грозный создает систему центральных органов управления государством, называемых приказами. Судебно-сыскные функции всего Московского государства были возложены на Разбойный приказ, просуществовавший с 1539 до 1701 гг. и сменивший несколько названий: Разбойный сыскной приказ, Сыскной приказ, Приказ сыскных дел.

К числу основных методов розыскного процесса в XVI–XVII вв., обеспечивающих установление вины обвиняемых, можно отнести следующие:

- «повальный обыск», заключающийся в поголовном опросе местных жителей территории проведения розыска;
- «поличное», т. е. обнаружение и изъятие у обвиняемого похищенного имущества и других вещественных доказательств;
- личное признание обвиняемого, получаемое в основном под пыткой, либо путем проведения очных ставок с заявителем или свидетелями.

Кроме перечисленных процессуальных приемов расследования в тот же период зарождаются элементы розыскной деятельности. Так, в целях поимки особо опасных преступников объявлялся их розыск, заключающийся в рассылке воеводой по селам и деревням письменного указания о розыске с описанием примет разыскиваемого. За поимку преступника выплачивалось вознаграждение, а за его укрывательство следовало наказание.

Продолжительный период функции полицейских учреждений осуществлялись в России центральными и местными органами власти (приказами, приставами, воеводами). Их деятельность регламентировалась Судебником 1497 г., Соборным Уложением 1649 г., указными книгами приказов (Тайных дел, Земского, Разбойного, Холопьевого и др.), а также указами царя и Боярской Думы.

На законодательном уровне была установлена обязанность всех подданных сообщать о ставших им известных государственных преступлениях. В соответствии с Уложением производство по государственным делам начиналось, как правило, с «извета» — заявления о совершенном либо готовящемся преступлении, в котором обязательно указывалось имя заявителя. Вместе с тем сыск мог производиться и по анонимным сообщениям — «подметным письмам».

В XIII–XV вв. появились специальные лица, которые получали полномочия от князя вести розыск в городах (наместники, волостели). Для поимки разбойников из центра периодически посылались так называемые особые обыщики (или сыщики), с которыми на обыск отправлялись крестьяне⁴. По окончании розыска сыщики доставляли добытый материал в приказ. Из представленных сведений делались выборки, и дело докладывалось царю.

Учрежденный в 1655 г. Приказ тайных дел, будучи исполнительным органом, осуществлял контроль за расследованием деяний, направленных против существующего строя и непосредственно против царя. Приказ контролировал деятельность других приказов гласно — путем затребования различных сведений и отчетности, проверки делопроизводства и негласно — путем рассылки подьячим секретных наказов о контроле некоторых послов и воевод. Несмотря на то что Приказ тайных дел упразднили в 1676 г., он по праву может считаться родоначальником органов политического сыска в Русском государстве⁵.

Сыскная служба в Российской империи как прообраз современной оперативно-розыскной деятельности получила начало в период царствования Петра I. С его преобразований, направленных на формирование новой государственности, становится наиболее заметной тенденция на усиление регламентации тайной сыскной работы, впоследствии названной оперативно-розыскной. К числу первых правовых актов, закрепивших использование таких методов, относится Царский указ от 2 сентября 1695 г., предписавший воеводам в городах «про воров и разбойников проведывать тайно, всякими мерами»⁶.

Полицейская деятельность в царской России в основном была подчинена обеспечению политической и экономической безопасности государства. Поэтому главное место в полицейском механизме всегда занимала политическая полиция. Уже в начале XVII в. политическому сыску придавалось особое значение. Дела по политическим преступлениям выделялись из общего количества уголовных дел. В Соборном Уложении они квалифицировались как государственные политические преступления, и за них предусматривалась смертная казнь. Тем самым была создана правовая база, обеспечивающая охрану царской власти и личности самого царя.

⁴ Шалфеев Н. Об уставной книге разбойного приказа. СПб. : Тип. Морского Министерства, 1868. С. 18.

⁵ Елинский В. И. Методология теории оперативно-розыскной деятельности (по материалам органов внутренних дел): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1999. С. 58.

⁶ Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 1. Т. 3. № 1515.

Конец XVI — начало XVII вв. был отмечен в России значительным ростом уголовной преступности: казнокрадства, взяточничества и различного рода поборов, должностных преступлений, в особенности в низовом государственном аппарате. Создав в 1704 г. Российскую Империю и провозгласив себя императором, обладая абсолютной, никем не ограниченной властью, Петр I принял твердое решение избавиться от «сей скверны» самым жесточайшим образом. С этой целью в 1707 г. учреждает фискальную службу, назначение которой состояло в том, чтобы «...над всеми делами тайно надсматривать и проводывать про неправый суд, также сбор казны и прочего». Фискалы были призваны оберегать казну путем вербовки агентуры в государственных учреждениях и выявления оперативным путем взяточников и казнокрадов.

В период правления Петра I реформировался весь государственный аппарат, именно тогда было положено начало созданию регулярной полиции и законодательному регламентированию ее деятельности. В целях установления централизации единоначалия в этой деятельности в 1711 г. вводится должность генерал-фискала, а в Указе императора от 17 марта 1714 г. «О должности фискалов» определяются сыскные полномочия этих органов и приемы их деятельности. Этот законодательный акт являлся первым нормативным документом, в котором эти органы были определены как сыскные органы.

Фискальная служба являлась сугубо тайной, ее сотрудники обладали кругом весьма существенных полномочий, в том числе по осуществлению наружного наблюдения, вызову и допросу лиц, которые могли располагать сведениями о «злумышленнике». Не исключались также провокационные действия и даже пытки. Фискалы ревностно исполняли свой долг перед государством, в особенности в раскрытии корыстных преступлений. Это было обусловлено, в частности, тем, что фискалы не получали материального обеспечения из государственной казны, а существовали за счет «собственных кормовых». Отсюда поборы, взяточничество, вымогательство со стороны чиновников фискальной службы.

В этот период образуется орган политической полиции — Тайная канцелярия розыскных дел (1718 г.), происходит заметная переориентация сыскной деятельности по борьбе с общеуголовной преступностью на борьбу с государственными и должностными преступлениями.

В 1719 г. издана специальная инструкция, согласно которой создавались розыскные команды для поимки беглых солдат, крестьян и разбойников. В их обнаружении и преследовании тайные методы расследования получают наибольшее распространение.

Во время петровских преобразований образуется регулярная полиция, начало которой было положено созданием в 1715 г. в Петербурге полицейской канцелярии, введением должности генерал-полицмейстера в 1718 г.

В первой четверти XVII в. функции органов политической полиции выполняли Преображенский приказ и Тайная канцелярия. Они были созданы на основе строгой централизации и подчинялись непосредственно царю. Петр I

лично знакомился с делами Преображенского приказа, выносил решения, в которых излагались организационно-тактические методы розыскных и следственных действий. Только за 1700–1705 гг. сохранилось более 50 его указаний и рекомендаций⁷.

После смерти Петра I императорский престол нуждался в прочной защите от недовольства народных масс, ожесточенной борьбы придворных группировок за власть. В связи с этим полномочия Канцелярии тайных розыскных дел были значительно расширены. Все центральные и местные органы управления должны были беспрекословно исполнять указания Канцелярии, пересылать всех лиц, заявивших «слово и дело государево», вместе со свидетелями в ее распоряжение. Основным способом получения Канцелярией информации о политических преступлениях стал донос. Розыск уголовных преступников проводился примитивно, без применения научно-криминалистических методов.

В Толковом словаре В. И. Даля сыщик определен как посланный для сыска кого или чего; для поимки беглых и пр. Поимка бежавших от жестокой эксплуатации крепостных являлась одной из важнейших функций сыска. В этом была сущность уголовного сыска феодальной России.

В 1743 г. вновь специальным указом был учрежден институт сыщиков «для искоренения воров и разбойников в низовых губерниях», который просуществовал до 1762 г.

Во второй половине XVII в. царское правительство взяло курс на проведение политики просвещенного абсолютизма, заключавшейся в том, что в условиях обострения классовой борьбы применялись более демократические методы управления. Практика политического сыска, его правовая база вуалировались либеральной фразеологией. Одним из проявлений такой политики было упразднение Канцелярии тайных розыскных дел. Деятельность органов политического сыска, широкое применение пыток и репрессий в отношении дворянства и части придворной аристократии вызвали глубокое недовольство общества, поэтому Александр I в 1801 г. издал манифест об упразднении Тайной экспедиции и запрещении пыток. Расследование и рассмотрение политических преступлений передавалось Сенату, а также судам по уголовным делам и общей полиции. Вместо государственных коллегий 8 сентября 1802 г. были учреждены министерства, в том числе и Министерство внутренних дел⁸. Так впервые был создан единый орган управления, объединивший полицию в масштабе государства. В составе Министерства внутренних дел был выделен специальный орган политического сыска — Особенная канцелярия Министерства

⁷ Воскресенский Н. А. Законодательные акты Петра I. М. ; Л. : Изд-во АН СССР, 1945. С. 120.

⁸ К числу функций Министерства внутренних дел относились следующие: дела сословий; городское и земское хозяйство; пожарная и продовольственная часть; врачебная часть, а также деятельность местных административных и полицейских учреждений.

внутренних дел, а с 1811 по 1819 гг. — Особенная канцелярия Министерства полиции, осуществлявшая и функции контрразведки⁹.

После подавления восстания декабристов Николай I радикально реорганизовал политическую полицию. Указом от 3 июля 1826 г. образуется Третье отделение Собственной Его Величества канцелярии — орган политической полиции, непосредственно подчиненный царю. Важнейшей функцией созданного органа стала охрана государственной безопасности. В рамках ее осуществления особое значение придавалось сбору информации о противоправительственных организациях и тайных обществах. В качестве исполнительного аппарата начальнику Третьего отделения предоставлялся в распоряжение особый Корпус жандармов, учрежденный в 1827 г.

Во второй половине XVIII в. повсеместно стали создаваться Управы благочиния, в ведение которых была передана функция раскрытия и расследования преступлений. Выполняли ее специальные должностные лица — частные приставы уголовных дел, которые были обязаны при проверке сообщений о преступлениях устанавливать доказательства «гласным или безгласным свидетельством». Таким образом, Устав благочиния предусматривал возможность использования в деятельности частного пристава негласных методов работы.

На структурно-функциональное устройство полиции и ее компетенцию существенно повлияла судебная реформа начала 60-х гг. XIX в. В 1860 г. был создан институт судебных следователей, и функция предварительного следствия была полностью изъята из ведения полиции. Эта реорганизация была закреплена Судебными уставами 1864 г.

В Уставе уголовного судопроизводства 1864 г. впервые в России была выделена оперативно-розыскная деятельность. Статья 254 Устава давала право полиции на проведение «розысков», негласного наблюдения и проведение словесных расспросов. Розыск выделяется как самостоятельная форма участия полиции в раскрытии преступлений, заключающаяся в скрытом и тайном установлении преступника. Таким образом, было закреплено право полиции на осуществление негласной разведывательной деятельности.

В период царствования Екатерины II прокурорский надзор за исполнением закона в Российской империи был существенно усилен. Но именно в этот период получила развитие и сыскная служба. Начальник сысканого отделения России С. И. Шешковский, величайший мастер в применении пыток, был подотчетен непосредственно Екатерине II.

Проведение судебных реформ поставило на повестку дня и вопрос о создании специальной сыскной полиции для раскрытия неочевидных преступлений, которых становилось все больше с ростом российских городов.

Для участия в раскрытии преступлений привлекались агенты из числа граждан, которые щедро вознаграждались из государственной казны. Функции

⁹ Оржеховский И. В. Самодержавие против революционной России. М. : Мысль, 1982. С. 150.

агентов состояли главным образом в осуществлении наружного наблюдения за лицами, подозреваемыми в совершении особо опасных преступлений, а также во внедрении в преступные группировки. Результаты проведения оперативно-розыскных (сыскных) действий принимались следователями в качестве доказательств по уголовному делу. Эта служба наряду с жандармерией и политическим сыском была надежным гарантом обеспечения существовавшей законности и всеобщего спокойствия в России. Государство не жалело ни материальных, ни технических средств на содержание и дальнейшее развитие этой полицейской машины.

Приказом министра внутренних дел 31 декабря 1866 г. впервые в России при полицейском управлении Петербурга была учреждена сыскная часть, на которую возлагалось предупреждение и раскрытие уголовных преступлений с использованием специальных методов и средств и изыскание общих мер предупреждения и пресечения преступлений. Первым ее начальником был назначен талантливый полицейский чиновник И. Д. Путилин (1830–1893), который в течение 23 лет, с момента ее учреждения в 1866 г. и по 1899 г., руководил сыской полицией. Начав полицейскую службу младшим квартальным надзирателем Толкучего рынка, он окончил ее тайным советником со звездой Анны I степени. Благодаря ему огромные суммы денег были возвращены казне и частным лицам, сделавшимся жертвой разного рода преступлений. Он изобличил и раскрыл целый ряд грандиозных мошенничеств, подлогов кредитных билетов, загадочных убийств.

Значение сыской полиции и сыской деятельности выразил товарищ прокурора Смоленского окружного суда В. П. Мордухай-Болтовский в своем «Сборнике узаконений для руководства чинов полиции и корпуса жандармов» в 1875 г.: «Сыскная полиция имеет предметом занятие по розыску и преследованию преступлений, и подобной полиции как специального, законом установленного учреждения, нигде в России, кроме Санкт-Петербурга, не имеется. Розыск и преследование преступлений есть дело крайне трудное, требующее неутомимого труда и исключительных способностей. Для того чтобы быть хорошим сысным деятелем, необходим талант, а также тонкое знание нравственной и умственной природы человека. Совершается, например, преступление человеком умным, образованным и имеющим более или менее порядочное положение в обществе. Сколько нужно умения и ловкости сыщику, чтобы уловить и изобличить подобного преступника, а также каким характером и какой проницательностью должен обладать сыщик. Конечно, в каждой отрасли человеческой деятельности тогда только деятель является хорошим, когда предмет его занятий соответствует его вкусу и способностям, подобно этому и в сыском деле не всякий может быть хорош.

Розыск и преследование преступлений есть занятие чрезвычайно интересное. Сколько, например, почувствует сыской деятель, прежде чем он попадет на след преступления, затем какую борьбу, нравственную и умственную, придется выдержать ему, становясь лицом к лицу с умным и тонким преступником. Это такая

борьба ума и характера, которая иногда потрясает все нервы человека. Повторяю, что сыскная деятельность в высшей степени интересна, но она немыслима для слабых натур. Одним исполнением законной формальности и составлением протоколов в деле розыска не достигнешь удовлетворительных результатов.

Под именем сыщика я понимаю всякого занимающегося негласным розыском и преследованием преступлений, и название сыщик далеко не обидное, напротив того, весьма почетное, во-первых, как свидетельствующее о необходимых дарованиях человека и, во-вторых, потому, что если сыщик не злоупотребляет своею деятельностью и добросовестно поступает, он является другом человечества и выступает как охранитель личности человека и имущества его, жертвуя для этого весьма часто собою. Было бы непростительно подумать, что большим жалованием можно привлечь хороших сыщиков. В этом деле жалования недостаточно, чтобы окупить те труды и жертвы, которые должен принести человек, занимающийся сыскною деятельностью, тут нужно добровольное самопожертвование из любви к делу. Справедливость требует сказать, что часто в обществе, особенно не вполне развитом, составляется об известной деятельности совершенно неправильное мнение, а подобное понятие общества парализует достойных деятелей, отнимая у них охоту служить такому обществу, которое их не ценит. Таким образом я понимаю сыскную деятельность»¹⁰.

Сыскное отделение Петербургской полиции первоначально было крайне малочисленным и состояло всего из 22 штатных сотрудников. Агенты сыскной полиции могли заниматься раскрытием лишь убийств и некоторых других наиболее важных преступлений. При совершении обыкновенных краж, грабежей, мошенничеств и других подобных преступлений их раскрытием занимались участковые приставы общей полиции.

В воспоминаниях И. Д. Путилина можно обнаружить множество примеров, когда его сотрудники под видом бродяг или других деклассированных элементов вели разведывательный поиск на криминогенных объектах и сами внедрялись в окружение подозреваемых лиц с целью сбора доказательственной информации. Таким образом, оперативно-розыскная деятельность начала оформляться в самостоятельное направление полицейской деятельности.

На становление и развитие оперативно-розыскной функции в полиции Российской империи определенное влияние оказало создание в 1878 г. корпуса урядников — помощников станowych приставов, на которых возлагались определенные обязанности по проведению оперативно-розыскных мер. Им предписывалось собирать «необходимые сведения негласно, пользуясь близким знанием жителей своего участка и местности, стараясь не возбудить никакого подозрения или недоверия». Кроме того, полицейские урядники были «обязаны следить негласным образом за неблагонадежными и подозрительными лицами

¹⁰ Мордухай-Болтовский В. П. Сборник узаконений для руководства чинов полиции и корпуса жандармов. СПб. : Тип. Ретгера и Шнейдера, 1875. С. 120.

и наблюдать негласно за поведением лиц, водворенных на места жительства под надзор полиции».

Создание сыскной полиции дало толчок развитию не только оперативно-розыскной функции, но и учетно-регистрационной работе. Свою деятельность сыскное отделение начало с формирования оперативных учетов. Уже в первый год работы сыскного отделения его сотрудниками было собрано 20 000 справок о судимых, лицах, причастных к уголовным преступлениям, о разыскиваемых и других лицах, представляющих интерес для полиции. В 1890 г. было создано антропометрическое бюро и фотокабинет, где на всех преступников составлялись регистрационные документы с фотографиями. Опыт работы первых сыскных отделений убедительно доказал их более высокую эффективность в борьбе с уголовной преступностью по сравнению с общей полицией. Впервые антропометрический метод был применен в 1881 г., а дактилоскопический метод, совершивший переворот в криминалистике, — в 1901 г.

В царской России оперативно-розыскная деятельность осуществлялась Департаментом полиции, становление которого относится к 6 августа 1880 г., когда в результате глубокого правительственного кризиса, вызванного небывалой волной революционного террора, было упразднено Третье отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии и Управление всей полицией Империи было сосредоточено в Министерстве внутренних дел.

В 1881 г. при Канцелярии московского полицмейстера создается специализированный орган уголовного розыска — сыскная часть.

В 1883 г. было утверждено положение «Об устройстве секретной полиции в Империи». Руководство этими органами возлагалось на инспектора секретной полиции, которым был назначен Г. П. Судейкин. Он намеревался создать контролируемое революционное подполье, а у начальника московского охранного отделения С. В. Зубатова была идея создания контролируемых рабочих кружков. В 1898 г. в составе Департамента полиции был создан Особый отдел, куда стекалась вся информация, полученная оперативным путем, из него же исходили указания, касавшиеся деятельности вновь создаваемых розыскных органов.

12 августа 1902 г. министром внутренних дел утверждено «Положение о начальниках розыскных отделений», которые в народе называли «охранками».

Охранные отделения создавались как органы исключительно оперативно-розыскные. Несмотря на то, что непосредственные результаты их деятельности не имели доказательственного значения для суда, получаемая ими информация должна была ощутимо продвинуть вперед дознание и следствие, что и случилось, так как практически все политические дела начинались и велись с помощью охранных отделений.

Вся сила этих органов заключалась в организации розыскной деятельности. Последняя разделялась на внешнее (наружное) наблюдение и внутреннее освещение.

Организация состояла в том, что тайные агенты охранного отделения наружно наблюдали за каждым шагом лица, заподозренного в революционной

деятельности. Агенты, или «филеры» (фр. *fileur* — сыщик, агент тайной полиции)¹¹ на жаргоне охраны, следовали по пятам за наблюдаемым, устанавливали его квартиры, встречи, знакомства, связи, свидания.

Второй вид — внутреннее наблюдение и освещение — был сущим бедствием для революционеров, так как совершался людьми, находившимися внутри самой революционной организации. Они пользовались доверием своих товарищей и в то же время предавали их в руки врагов. Борьба с этим злом не было почти никакой возможности в связи с тем, что опытный предатель (при опытном начальстве в охранном отделении) мог вести себя так, что оставался вне подозрений, годами предавая революционеров в руки царской власти. Это было возможно потому, что вся деятельность охранных отделений была окутана глубочайшей тайной.

В начале XX в. в России уголовный сыск был урегулирован законодательно: 6 июля 1908 г. был высочайше утвержден закон «Об организации сыскной части», на подлиннике которого рукою императора было начертано: «Быть по сему». По этому закону в составе полицейских управлений Империи образовывались сыскные отделения четырех разрядов для производства розыска по делам общеуголовного характера как в городах, так и в уездах России¹².

К концу XIX в. — началу XX в. кроме сыскной полиции оперативно-розыскную деятельность осуществляли Отдельный корпус жандармов и военная контрразведка. Впервые на законодательном уровне оперативно-розыскная деятельность была выделена как самостоятельная функция правоохранительных органов. Искусство сыска превратилось в профессию.

Закон обязывал субъектов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, проводить исключительно негласный розыск и не предоставлял им права применять принудительные меры (задержание лиц и др.). Законом предусматривался контроль со стороны прокуроров за деятельностью сыскных отделений. Причем первые были вправе давать поручения чинам сыскных отделений по производству розыска.

Начальником Московской сыскной полиции и заведующим всем уголовным розыском Российской империи в предреволюционные годы был А. Ф. Кошко (1867–1928) — основоположник современной криминалистики, человек, впервые в мире применивший в сыске дактилоскопию и антропометрическую систематизацию.

Кроме того что Московская сыскная полиция имела даровитых сыщиков, она была по тому времени серьезно технически оборудована: имела дактилоскопические регистраторы, фотографический кабинет, архив и антропометрические приспособления. При ней имелись собственный парикмахер, собственный гример, обширный гардероб: всевозможные форменные, штатские и дамские

¹¹ Словарь иностранных слов. М. : Советская энциклопедия, 1964. С. 682.

¹² История полиции дореволюционной России. М. : МВШМ МВД СССР, 1981. С. 144.

платя, используемые для перевоплощения агентов в требуемые по ситуации образы. Имелся при Московской сыскной полиции и питомник дрессированных собак-ищек.

Продолжительное время повышением профессионального уровня работников сыскных отделений занимались местные начальники, которые лично проводили занятия с подчиненными и знакомили их с соответствующими приказами и инструкциями. Однако в 1903 г. при Департаменте полиции были организованы курсы для начальников сыскных отделений, где лекции читал опытный работник сыска В. И. Лебедев, издавший в 1909 г. курс своих лекций отдельной книгой¹³.

На международном съезде криминалистов в Швейцарии в 1913 г. московская сыскная полиция была признана лучшей в мире. На съезде начальников сыскных отделений при обсуждении законопроекта о реформе полиции было высказано предложение о создании централизованного уголовного розыска по особо важным делам, а также об учреждении подвижных бригад уголовной полиции. Департамент полиции начал проводить кардинальную реформу в области уголовного розыска. Она коснулась не только личного состава сыскных отделений, но их организационной структуры, упорядочения техники уголовного розыска, разработки его теоретических положений. Так, классификация преступников по словесному портрету была заменена дактилоскопической регистрацией по новой, специально разработанной таблице преступной направленности: «гастролеры»; карманные воры; магазинные воры; квартирные воры; воры со взломом квартир и магазинов; мошенники и аферисты; грабители и разбойники и т. д. Был усовершенствован так называемый циркулярный розыск преступников¹⁴.

Совершенствуя теоретические и практические основы оперативно-розыскной работы, Департамент полиции в 1914 г. разработал новую Инструкцию по организации и ведению внутреннего наблюдения в жандармских и розыскных учреждениях¹⁵. В ней теоретически обосновывалось положение о специализации агентурного аппарата, давалось определение агентуры и обосновывалась необходимость классификации на внутреннюю, тюремную, железнодорожную, фабричную, сельскую, профессиональную, просветительную агентуру. Данная Инструкция являлась секретной, хранилась только у начальника отдельной части, снятие копий воспрещалось, и сотрудники могли ознакомиться с ней только с разрешения начальника.

В свою очередь, лица, бывшие членами преступных сообществ и входившие в постоянный состав агентуры, назывались агентами внутреннего наблюдения или секретными сотрудниками. Лица, которые хотя и не входили в преступные организации, но соприкасались с ними, постоянно содействуя делу розыска, исполняя различные поручения и доставляя для разработки материал

¹³ Лебедев В. И. Искусство раскрытия преступлений. СПб. : Тип. МВД, 1909. С. 130.

¹⁴ Вестник полиции. 1913. № 26. № 30.

¹⁵ Павлов А. Агенты, жандармы, палачи (по документам). Петроград : Былое, 1922. С. 50.

по деятельности партии, в отличие от первых, являлись вспомогательными агентами. Лица, доставляющие сведения, хотя бы и постоянно, но за плату за каждое отдельное указание на то или другое революционное предприятие или выступление какого бы то ни было сообщества, назывались штучниками¹⁶.

Таким образом, политический сыск в царской России опирался в своей деятельности в большей мере на агентурные методы работы, которые нашли теоретическое обоснование в различных нормативных актах.

Анализ дореволюционной юридической литературы по проблемам борьбы с преступностью позволяет сделать вывод о том, что активное формирование оперативно-розыскной науки происходило на рубеже XIX–XX вв. Усилия, предпринятые правительством для распространения и внедрения оперативно-розыскных знаний, особенно после революции 1905 г., предопределялись не только бурным ростом общеуголовной преступности, но и ростом революционных настроений трудящихся масс, обострением социально-политической обстановки в стране. В России была учреждена единая система уголовного сыска, просуществовавшая до революции 1917 г.

Ко времени свершения Октябрьской социалистической революции органы уголовного сыска Российской империи накопили значительный опыт применения оперативно-розыскных средств и методов, техника практического осуществления розыскных действий стояла на высоком уровне, и административные органы Советского государства стали применять выработанный многовековой практический арсенал приемов оперативно-розыскного искусства.

После Февральской революции жандармские управления и полицейские участки были разгромлены и сожжены, многие полицейские арестованы. Временное правительство издало постановление об упразднении Департамента полиции, а 19 марта 1917 г. был распущен Отдельный корпус жандармов; его дела переданы военному ведомству¹⁷. Однако уже в июле 1917 г. в столице создается Управление уголовного розыска.

В первые месяцы после Октябрьской революции (до середины 1918 г.) в Советской России негласная работа вообще не регламентировалась. Ее регулирование проводилось на основе «революционного сознания».

В декабре 1917 г. образована Всероссийская чрезвычайная комиссия (ВЧК) по борьбе с контрреволюцией и саботажем, которая являлась организационным центром борьбы с наиболее опасными преступными направлениями, в большей степени — контрреволюционными. А для борьбы с уголовной преступностью в феврале 1918 г. в рамках НКЮ РСФСР были созданы аппараты уголовного розыска, которые вскоре перешли в НКВД. В связи с этим коллегия НКВД 5 октября 1918 г. приняла решение об учреждении при Главном управлении милиции республики Центрального управления уголовного розыска — так воз-

¹⁶ Тайны политического сыска: инструкция о работе с секретными сотрудниками / предисл. В. Островского ; публ. З. И. Перегудовой. СПб. : СПбГУ, 1992. С. 2.

¹⁷ История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы. С. 44.

ника единая система уголовно-розыскных органов РСФСР. Имевшиеся до этого в крупных городах страны органы уголовного розыска были децентрализованы и в соответствии с Положением об организации отдела уголовного розыска от 16 октября 1918 г. органы уголовного розыска учреждались во всех городах и губерниях. На создаваемую структуру уголовного розыска возлагалась задача охраны революционного порядка путем негласного расследования преступлений уголовного характера и борьбы с бандитизмом. Сотрудники уголовного розыска, обслуживавшие железные дороги, водные пути, были приближены к сфере своей деятельности. В октябре 1920 г. были созданы самостоятельные органы уголовного розыска на транспорте, организованные по линейному принципу. В 1922 г. уголовный розыск был выделен из органов милиции.

Впервые в истории российского уголовно-процессуального законодательства возможность производства оперативно-розыскных действий была предусмотрена в УПК РСФСР 1923 г., в ст. 93 которого говорилось, что эта деятельность органов внутренних дел допускается в случаях поступления анонимных заявлений о совершенных или готовящихся преступлениях. Во всех остальных случаях эта деятельность находилась под строгим запретом. Хотя фактически и до 1923 г., да и в более поздние годы такая деятельность осуществлялась, она не была ни законодательно, ни организационно урегулирована. Более того, сотрудники оперативно-розыскных органов сами брали на себя выполнение функций агентуры, активно внедряясь в различного рода преступные группировки, нередко принимая на себя «удары» представителей преступного мира.

В 1928 г. была завершена разработка единой структуры уголовного розыска. В ее основу был положен принцип специализации. Отдел уголовного розыска республики состоял из подразделов:

- административно-организационного;
- научно-технического;
- активного, состоящего из пяти специализированных подразделений: по борьбе с бандитизмом; по борьбе с должностными преступлениями; по борьбе с кражами и профессиональными воровскими организациями; по борьбе с мошенничеством и другими подобными преступлениями; секретной части;
- центрального питомника служебно-розыскных собак.

В инструкции НКВД СССР от 20 марта 1928 г. сказано, что борьба органов уголовного розыска с уголовной преступностью осуществляется в трех основных видах их работы: в предупреждении подготовляющихся, в пресечении начавшихся и раскрытии совершенных преступлений.

Дальнейшее развитие оперативно-розыскной деятельности было связано с бесконечной реорганизацией оперативно-розыскных органов. До 27 декабря 1932 г. органы ОГПУ и рабоче-крестьянской милиции функционировали самостоятельно. Постановлением ЦИК СССР от 10 июля 1934 г. был образован общесоюзный Народный комиссариат внутренних дел, в состав которого в качестве Главного управления государственной безопасности вошло ОГПУ.

Существенные изменения в организации детальности аппаратов уголовного розыска произошли в середине 30-х гг. Компетенция аппаратов уголовного розыска была сужена. Из задач аппаратов уголовного розыска была выделена задача борьбы с преступлениями против социалистической собственности, и 16 марта 1937 г. приказом НКВД был создан отдел БХСС. Задача раскрытия преступлений, совершенных осужденными, отбывающими наказание в исправительно-трудовых учреждениях (ИТУ) приказом НКВД от 9 апреля 1935 г. была передана из уголовного розыска оперативным аппаратам ИТУ. Также превратились в самостоятельные структурные подразделения научно-технические аппараты милиции, подразделения по централизованному учету преступников и другие.

В относительно короткий исторический промежуток среди субъектов, осуществлявших оперативно-розыскную деятельность, функционировали НКВД, НКГБ, военная контрразведка «Смерш», МГБ, КГБ, МВД.

В период Великой Отечественной войны деятельность аппаратов уголовного розыска была направлена на охрану тыла, борьбу с бандами, мародерами и другими преступлениями, оперативное обслуживание лагерей для военнопленных, оказание помощи органам государственной безопасности в борьбе с разведкой противника.

В годы советской власти оперативно-розыскная функция борьбы с преступностью развивалась на эмпирическом уровне и обобщалась исключительно в закрытых ведомственных нормативных актах. Процесс становления теории оперативно-розыскной деятельности как самостоятельной отрасли знания зарождался в недрах криминалистики.

В послевоенное время под оперативно-розыскной деятельностью в органах безопасности понимается часть контрразведывательной деятельности, а именно оперативная работа; в органах охраны общественного порядка (внутренних дел) — система разведывательных (поисковых) мероприятий, осуществляемых преимущественно негласными средствами и методами в целях предотвращения, раскрытия преступлений и розыска скрывшихся преступников.

По мере накопления и изучения опыта оперативной работы в новых условиях построения социалистического государства стали появляться серии первых научных статей старшего инспектора Центропрозиска НКВД РСФСР И. Н. Якимова «Современное розыскное искусство»¹⁸. В них автор анализировал розыскную работу полиции, рассматривал возможности совершенствования оперативно-служебной деятельности советского уголовного розыска и впервые говорил о научных предпосылках теории оперативно-розыскного искусства.

В 30-е гг. прошлого столетия научное обобщение методов оперативно-розыскной деятельности в борьбе с криминальными проявлениями значительно затруднялось из-за расцвета авторитаризма и культа личности в стране.

¹⁸ Якимов И. Н. Современное розыскное искусство // Административный вестник НКВД РСФСР 1925. № 5. С. 2–8.

Только после Великой Отечественной войны началось восстановление кадрового состава оперативных аппаратов. Предпринимались организационные меры, направленные на возобновление теоретических исследований в области оперативно-розыскной деятельности.

В 1958 г. с принятием Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик и уголовно-процессуальных кодексов (УПК) союзных республик впервые оперативно-розыскная деятельность признается государственной функцией борьбы с преступностью. В статье 29 Основ было указано, что «на органы дознания возлагается принятие необходимых мер в целях обнаружения признаков преступления и лиц, совершивших их». В УПК союзных республик, принятых в 1960–1961 гг., эта норма Основ была конкретизирована и включена в число необходимых мер, принимаемых в целях обнаружения признаков преступления и лиц, совершивших их. В частности, в ст. 118 УПК РСФСР, имеющей наименование «Обязанности органов дознания», указывалось: «На органы дознания возлагается принятие необходимых оперативно-розыскных и иных предусмотренных уголовно-процессуальным законом мер в целях обнаружения преступлений и лиц, их совершивших».

Эта норма УПК носила в определенной мере условный характер: не все государственные органы, наделенные функциями по производству дознания (их перечень содержался в ст. 117 УПК), полномочны выполнять оперативно-розыскные действия. Во многих из указанных в ст. 117 УПК органах дознания даже не были созданы оперативно-розыскные аппараты и не было необходимых технических и криминалистических средств для осуществления этой деятельности.

Можно с уверенностью сказать, что уголовно-процессуальный закон в определенной степени сделал оперативно-розыскную деятельность легитимной и обозначил ее правовую основу.

В период так называемой перестройки (с 1987 г.) начался катастрофический рост преступности (особенно в организованной форме) и коррупции. Прокуроры и следователи воочию убеждались в том, что без правильно организованной оперативно-розыскной деятельности, без должного контроля и надзора за законностью выполнения оперативно-розыскных мероприятий невозможно раскрыть и расследовать многие «закамуфлированные» преступления.

Сводные статистические данные свидетельствовали, что половина зарегистрированных преступлений остается нераскрытой, многие преступники, оставаясь неразоблаченными, совершают новые, еще более опасные преступления. Состояние, структура и динамика преступности на современном этапе убедительно подтверждают тот бесспорный вывод, что без содействия оперативно-розыскных органов следователям невозможно раскрывать и успешно расследовать особо тяжкие и опасные преступления.

12 июня 1990 г. Верховным Советом СССР был принят Закон СССР «О внесении изменений и дополнений в Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик». В соответствии с этим законом в целях

обнаружения признаков преступления и лиц, их совершивших, выявления фактических данных, которые могут быть использованы в качестве доказательств, на органы дознания возлагались обязанности по осуществлению оперативно-розыскных мероприятий. Важно подчеркнуть то обстоятельство, что вновь принятый закон предусматривал необходимость допуска результатов проведенных оперативно-розыскных мероприятий в качестве доказательств по уголовному делу после их проверки в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством.

На органы дознания указанным законом были возложены обязанности по выполнению оперативно-розыскных мероприятий с использованием звукозаписи, видеозаписи и кинофотосъемки. Тем же законом в Основы уголовного судопроизводства была введена дополнительная норма (ст. 351), в соответствии с которой допускалось прослушивание телефонных и иных переговоров, ведущихся с телефонов и других переговорных устройств.

18 апреля 1991 г. Верховный Совет РСФСР в связи с принятием Закона «О милиции» постановил разработать проект закона «Об оперативно-розыскной деятельности». Под эгидой Комитета Верховного Совета по вопросам законности, правопорядка и борьбы с преступностью была создана рабочая группа для разработки в кратчайший срок приемлемого варианта законопроекта.

К 1992 г. был подготовлен надежный теоретический и практический (организационный) фундамент для принятия закона об оперативно-розыскной деятельности. Однако принять закон общесоюзного характера не представилось возможным вследствие распада СССР, происшедшего в декабре 1991 г. Задача принятия закона перешла к законодателю Российской Федерации. Авторами проекта закона в полной мере были восприняты рекомендации, выработанные комиссией при Верховном Совете Российской Федерации и 13 марта 1992 г. Верховным Советом Российской Федерации был принят Закон «Об оперативно-розыскной деятельности». Он был введен в действие 29 апреля того же года и применялся до момента вступления в силу Федерального закона от 12 августа 1995 г. «Об оперативно-розыскной деятельности».

Закон об оперативно-розыскной деятельности — первый в современной российской истории нормативный правовой акт высшей юридической силы, открыто регулировавший тайную работу правоохранительных органов и спецслужб России. В относительно небольшом по объему законодательном акте (преамбула и 20 статей) были сконцентрированы некоторые основные унифицированные правила, определяющие повседневную жизнь всех без исключения государственных органов, наделенных правом осуществлять оперативно-розыскную деятельность. Систематизированный и комплексный характер закона об оперативно-розыскной деятельности позволял рассматривать его в качестве основополагающего отраслевого нормативного правового акта, в соответствии с которым ведомства должны были сверять свою правотворческую работу по детализации правил, касающихся организации и тактики осуществления оперативно-розыскной деятельности.

В Законе об оперативно-розыскной деятельности излагалось определение оперативно-розыскной деятельности; были указаны ее цели, задачи и принципы; очерчена правовая основа оперативно-розыскной деятельности; предусмотрен ряд гарантий соблюдения прав и свобод личности в оперативно-розыскной деятельности; изложены перечень оперативно-розыскных действий, основания и условия их проведения; приведены основания и элементы порядка производства материалов оперативной проверки, а также использования результатов оперативно-розыскной деятельности.

Кроме того, закон содержал исчерпывающий перечень государственных органов, правомочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность, их основные обязанности и права, а также определял меры по правовой и социальной защите должностных лиц таких государственных органов. Принципиальным положением закона являлось также закрепление в нем предписаний по основам содействия лиц органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность.

Однако закон об оперативно-розыскной деятельности «впитал» и отразил противоречия, присущие специфическому, в основном негласному, виду деятельности государства «смутного» времени. Этот закон не был лишен некоторых существенных недостатков, в частности, отсутствовал действенный нормативно-правовой механизм гарантий соблюдения прав и свобод личности применительно к специфике негласной деятельности. Закон содержал большое количество бланкетных (отсылочных) юридических норм, наличие которых предполагает обращение пользователя к другим законодательным и иным нормативным правовым актам. Ряд его нормативных положений носил явно декларативный характер.

Вместе с тем принятие в современной России Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» сыграло положительную роль. Со вступлением его в силу правовое регулирование оперативно-розыскной деятельности было переведено в качественно новый режим. Вместо закрытой ведомственной регламентации сыскной работы, не гарантировавшей соблюдение прав и свобод человека и гражданина, с марта 1992 г. в России появились единые для всех спецслужб и правоохранительных органов правила их негласной деятельности, открытые для ознакомления.

За период действия закона 1992 г. был принят ряд важнейших законодательных актов, в соответствии с которыми возникла необходимость внести в закон существенные коррективы. Прежде всего, речь идет о принятой 12 декабря 1993 г. Конституции Российской Федерации¹⁹, которая определила основополагающие принципы осуществления оперативно-розыскной деятельности, правовые гарантии соблюдения прав и законных интересов граждан, в том числе определение порядка прослушивания телефонных и иных переговоров и др.

¹⁹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.).

Был принят и вступил в действие Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. «О Федеральной службе безопасности»¹ и ряд других нормативных актов, положения которых имели большое значение в определении правового статуса личности в Российской Федерации. За период с 1992 по 1995 гг. были внесены существенные коррективы в уголовное, уголовно-процессуальное и исправительно-трудовое законодательство.

Все это предопределило разработку и принятие Государственной Думой 5 июля 1995 г. Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», вступившего в силу 12 августа 1995 г.

§ 2. Тенденции и перспективы развития теории оперативно-розыскной деятельности

Для того чтобы правильно организовать оперативно-розыскную деятельность по борьбе с преступностью, требуется хорошее знание не только тактики и методики осуществления оперативно-розыскных мероприятий (далее — ОРМ), но и хорошее знание состояния преступности. В зависимости от подведомственной территории, как руководитель, так и рядовой сотрудник не только обязаны досконально изучить состояние законности, правопорядка и преступности, но и отчетливо представлять себе структуру, динамику и криминогенную характеристику преступности, уметь прогнозировать ее тенденции развития (динамику) на будущее. Они должны знать наиболее пораженные регионы, стремиться установить сферу деятельности преступных группировок, имена и роль их руководителей. Только при этих условиях оперативно-розыскная служба будет целенаправленно направлена на раскрытие преступлений и установление лиц, их совершивших.

Не случайно чиновники сыскной службы дореволюционной России, а ныне сотрудники полицейских органов западных стран, посвящают не менее трех месяцев только одному — изучению состояния преступности, ее структуры и динамики на подведомственной им территории.

Оперативно-розыскная деятельность стала крайне необходимой в настоящее время, когда преступность, как общеуголовная, так и государственная, растет в катастрофических масштабах и стала, без преувеличения, национальным бедствием. Преступность в современной России представляет собой самую большую разрушительную силу. Деятельность правоохранительных органов, в особенности следственного аппарата и оперативно-розыскной службы, никогда ранее не была такой физически трудной, эмоционально напряженной и даже опасной для жизни. Это обусловлено не только ростом числа преступных проявлений за период с 1989 г., но и существенным ухудшением их криминогенной характеристики.

Если до 1988 г. состояние преступности было стабильным, то с 1989 г. начался ее бурный рост, в том числе особо тяжких и опасных для общества преступлений.

¹ О Федеральной службе безопасности : федеральный закон от 2 апреля 1995 г. № 40-ФЗ.

Рост был связан с переходом экономики от государственно-командной к рыночной, отсутствием законодательного регулирования и неготовностью правоохранительных органов к работе в сложившихся условиях. Тревогу вызывал рост организованной, профессиональной преступности и коррупции.

В статье 35 УК РФ² дается лаконичное определение организованной преступности как преступного сообщества, организовавшегося в устойчивую группу для совершения одного или нескольких преступлений. Такое правовое понятие ничем не отличается от понятия групповой преступности, где также речь идет об устойчивой преступной связи ее участников.

Следует добавить, что организованная преступность, как правило, связана с применением технических и даже научных средств в достижении своих преступных целей: радио, телевидения, звукозаписи, скрытой фотосъемки, компьютеров и т. д.

При оценке состояния преступности как сложного социального явления недостаточно исходить только из количественных показателей совершенных преступлений. Чтобы правильно оценить состояние преступности, необходимо учитывать ряд факторов криминогенного характера. Под влиянием различных отрицательных тенденций, складывающихся в государственной, экономической и социальной сферах, происходят заметные качественные изменения в структуре и динамике преступных проявлений, появляются тревожные факты криминогенного характера, которые определяют степень социальной опасности совершаемых преступлений и лиц, их совершивших.

1. Преступники, совершающие бандитские налеты, умышленные убийства, разбойные нападения, грабежи и другие особо опасные преступления, все чаще используют огнестрельное оружие и взрывные устройства. Число преступлений, совершенных с применением огнестрельного оружия, за последние годы увеличилось в 6 раз. Наличие оружия в руках преступника позволяет сломить сопротивление потерпевшего, скрыться с места происшествия, избежав тем самым задержания, ареста и привлечения к уголовной ответственности.

2. В целях реализации преступных планов и сокрытия от следствия и суда правонарушители используют все виды транспорта: автомобильный, железнодорожный, воздушный, морской. В течение короткого времени преступник совершает на территории различных краев и областей, расположенных друг от друга в сотнях, а то и в тысячах километров, несколько опасных преступлений и остается безнаказанным. Попытки сотрудников оперативно-розыскных служб задержать таких преступников чаще всего оказываются безрезультатными. Оставаясь безнаказанными, эти лица совершают в дальнейшем еще более опасные преступления.

3. При расследовании преступлений против личности стали все чаще и чаще выявляться факты, когда преступники проявляют садизм, ничем неоправданную и необъяснимую жестокость, глумление над личностью. При совершении

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ.

умышленных убийств из корыстных побуждений, мести или ревности жертве наносятся многочисленные ранения.

В течение нескольких лет на территории Московской области неустановленный преступник совершил умышленные убийства 12 мальчиков в возрасте от 10 до 15 лет. По указанию министра внутренних дел Российской Федерации к установлению личности преступника были привлечены самые высококвалифицированные силы оперативно-розыскных органов Москвы и Московской области. Они вышли на Головкина, работающего главным зоотехником. При расследовании преступления, совершенного Головкиным, было установлено, что он в своем гараже при конном заводе оборудовал пыточную камеру. Завезенных обманном путем подростков он подвешивал на конных ремнях к потолку, вскрывал им живот, отрезал голову.

4. Начиная с 1985 г., когда была ослаблена деятельность правоохранительных органов, появились неизвестные ранее нашему государству преступления, ответственность за совершение которых даже не была предусмотрена законом.

Широкий масштаб приобрели преступления, совершаемые в банковской сфере и в кредитных организациях.

В производстве следователей Следственного комитета и органов безопасности находится немало уголовных дел о международном терроризме, о похищении малолетних детей в целях выкупа (киднеппинг). При этом субъектами этих преступлений наряду с мужчинами являются также женщины и несовершеннолетние.

В условиях рыночной экономики, когда частнопредпринимательская и коммерческая деятельность приняла грандиозный размах, когда произошло резкое размежевание российского общества по уровню материального благосостояния, когда у определенной части предпринимателей сосредоточиваются огромные суммы российской и иностранной валюты, ценное имущество и драгоценности, появилось ранее неизвестное, а теперь уже «рядовое» преступление — рэкет. Жертвы рэкета, опасаясь за свою жизнь, предпочитают «добровольно» расплачиваться с рэкетирами и не обращаются за помощью в правоохранительные органы.

5. Обоснованную тревогу правоохранительных органов и широкой общественности вызывает рост преступности среди несовершеннолетних. Никогда ранее доля преступности среди несовершеннолетних в структуре общей преступности не была такой значительной, какой она является в настоящее время. Если до 1980 г. она составляли 6 %, то в настоящее время составляет свыше 12 %. При этом следует отметить, что в это число не включены те правонарушители, которые органами следствия освобождены от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием или в связи с изменением места принудительного воспитательного воздействия.

Необходимо отметить и такое тревожное обстоятельство, когда несовершеннолетние привлекаются к ответственности за совершение особо опасных для общества преступлений, таких, как умышленные убийства, бандитские налеты, разбойные нападения и грабежи, злостное хулиганство и кражи.

Анализ состояния преступности среди несовершеннолетних привел практиков и ученых-правоведов к выводу о том, что за период с 1991 г. заметно «помолодел» контингент несовершеннолетних правонарушителей. Немало подростков от 10 до 14 лет совершают опасные преступления, но они не могут быть привлечены к уголовной ответственности в силу недостижения требуемого по закону возраста, когда может наступить уголовная ответственность.

Немало преступлений несовершеннолетние совершают на почве пьянства и алкоголизма, наркомании и токсикомании; если не будет предпринято усилий по предупреждению преступности среди несовершеннолетних, то нынешние несовершеннолетние правонарушители через 5–6 лет будут составлять ядро преступного мира России.

6. Особую озабоченность и тревогу вызывает рост и ухудшение криминогенной характеристики женской преступности. Если в 1975 г. женская преступность составляла в общей структуре преступности 1,5 %, то спустя 50 лет — более 9,5 %.

Изменилась и структура преступности среди женщин. Если в прошлые годы женщины привлекались к уголовной ответственности в основном за спекуляцию, хищения и растраты государственных или общественных средств, то в настоящее время некоторые женщины привлекаются за участие в разбойных нападениях и грабежах, бандитских налетах и умышленных убийствах, квартирных кражах и коммерческих аферах.

7. Неслыханный размах приобрела наркомания, что отрицательно отражается на структуре и динамике преступности. По официальной статистике, почти 2 000 000 человек регулярно употребляют наркотики, а 4 000 000 человек употребляют их время от времени. Среди лиц, употребляющих наркотики, большую долю (около 15 %) составляют несовершеннолетние и даже малолетние. Многие из них, находясь в наркотическом опьянении, совершают опасные для общества преступления, в том числе убийства, грабежи и разбойные нападения, кражи.

Рост преступности был обусловлен также рядом иных причин социального характера, среди которых доминируют такие, как безработица, бедность, утрата сложившихся ранее жизненных ценностей.

Кризис государственной власти привел к ослаблению общественного влияния правоохранительных органов на создание режима законности в стране; снизились их престиж, авторитет и воздействие на нарушение закона. Состояние преступности в стране требует максимальной эффективности в деятельности правоохранительных органов, в том числе и оперативно-розыскных, по раскрытию и расследованию совершенных преступлений, а также предупреждению готовящихся к совершению преступлений, установлению и устранению преступных группировок, привлечению к строгой уголовной ответственности лиц, возглавляющих эти группировки.

В современных условиях, когда идет формирование гражданского и правового общества, осуществляются преобразования в различных сферах государственной

деятельности, перед оперативно-розыскными аппаратами и юридической наукой в целом стоят ответственные задачи.

В связи с этим Президент Российской Федерации В. В. Путин, выступая на расширенной коллегии МВД России 28 февраля 2018 г. в г. Москве, особое внимание уделил вопросам повышения эффективности оперативно-розыскной работы, активизации противодействия организованной преступности, коррупции, борьбы с деятельностью организаций террористического характера и экстремистской направленности, незаконным оборотом оружия и наркотиков.

Обозначенные Президентом приоритетные направления оказывают непосредственное влияние на дальнейшее развитие теории оперативно-розыскной деятельности. В настоящее время ученые-юристы призваны повышать уровень научных разработок, активнее влиять на совершенствование законодательной базы, укреплять связь теории с практикой оперативных аппаратов, эффективнее осуществлять подготовку юридических кадров для правоохранительных органов.

Одним из важных условий выполнения поставленных задач служит максимально полное использование в практике оперативных аппаратов современных возможностей и достижений теории оперативно-розыскной деятельности. Вместе с тем недостаточно только описать эти возможности. Необходимо комплексно оценить их и определить пути наиболее целесообразной реализации последних в практической деятельности.

В ближайшей перспективе перед теорией оперативно-розыскной деятельности поставлены задачи, связанные:

- с совершенствованием законодательства в области оперативно-розыскной деятельности;
- адаптацией оперативно-розыскных сил, средств и методов к новым социально-экономическим условиям с целью эффективного воздействия на преступность путем разработки новых частных оперативно-розыскных методик;
- дальнейшей разработкой теоретических и прикладных вопросов оперативно-розыскной тактики;
- использованием достижений технических наук в совершенствовании традиционных средств, специальной техники, используемой в борьбе с преступностью;
- интеграцией теории оперативно-розыскной деятельности в новые направления отраслей знаний;
- совершенствованием преподавания оперативно-розыскной деятельности в специализированных и гражданских учебных заведениях.

В настоящее время решение актуальных проблем теории оперативно-розыскной деятельности — не иллюзия. Напротив, имеется значительный научный потенциал ученых-юристов, способных предложить свои решения тех или иных проблем теории и практики оперативно-розыскной деятельности. Они находят истину не в декларациях, а в научных дискуссиях и подтверждают свои выводы на практике. Значительный вклад в исследование различных аспектов оперативно-

розыскной деятельности внесли такие ученые, как: А. И. Алексеев, В. М. Атмажитов, И. И. Басецкий, В. Г. Бобров, Д. В. Гребельский, А. И. Гуров, В. Я. Дорохов, С. В. Дьяков, В. П. Илларионов, М. П. Карпушин, И. А. Климов, В. П. Кувалдин, А. Г. Лекарь, В. А. Лукашов, А. Г. Маркушин, С. С. Овчинский, В. В. Сергеев, Г. К. Синилов, Б. П. Смагоринский, А. Б. Утевский, А. А. Чувилев, А. Ю. Шумилов и др.

Ученые на основе комплексного применения научных методов и эмпирических исследований способствовали развитию всех разделов теории оперативно-розыскной деятельности. Фундаментальная база данного процесса была заложена еще в 70-е гг., когда активно функционировали две школы, последовательно исследовавшие внутренние проблемы теории оперативно-розыскной деятельности. Первую школу возглавили А. Г. Лекарь и Д. В. Гребельский, осуществлявшие научное обеспечение учебного процесса в рамках специального курса «Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел» и уделявшие значительное внимание обоснованию понятийного аппарата и определению места оперативно-розыскной деятельности в системе юридической науки. Во главе второй школы стояли В. А. Лукашов и Г. К. Синилов, которые для выполнения социального заказа практики специализировались на разработке инструментальных методов исследования проблем оперативно-розыскной деятельности, расширили ее теоретическую основу за счет привлечения других научных знаний.

В условиях построения основ правового государства особое значение придается неукоснительному соблюдению законности, уважению прав и свобод человека и гражданина в процессе осуществления оперативно-розыскной деятельности. Поэтому перспектива развития последней неразрывно связана с совершенствованием ее нормативно-правовой регламентации.

В настоящее время уголовная политика российского государства направлена на то, чтобы данный вид юридической деятельности регулировался, прежде всего, законами. В связи с этим требуется систематизация нормативных актов в данной сфере. Систематизация возможна двумя способами: инкорпорацией и кодификацией. Инкорпорация подразумевает объединение действующих законов и иных нормативных актов в едином собрании и расположение объединенного материала в определенном порядке. Систематизация заключается в установлении определенной последовательности расположения актов в общем собрании, т. е. ограничивается внешней обработкой нормативного материала.

Идея систематизации оперативно-розыскного законодательства и создания оперативно-розыскного кодекса не является новой, поскольку данную проблему в 70–80-х гг. рассматривали ученые В. Г. Самойлов, Г. К. Синилов, В. К. Шульц. В частности, Г. К. Синилов предлагал правовые документы, касающиеся оперативно-розыскной деятельности, расположить в порядке, адекватном основным направлениям реализации нормотворческой функции или соответственно основным сферам ведомственного нормативного регулирования.

Теорию оперативно-розыскной деятельности отличает в основном прикладной характер многих ее разделов. Одним из таких разделов является оперативно-

розыскная методика, которая адаптируется к ситуации, в которой проводятся оперативно-розыскные мероприятия. При этом методика и ранее имела место в процессе данной деятельности в виде различных методических рекомендаций (методические рекомендации по использованию результатов оперативно-розыскной деятельности; методические рекомендации по проведению контролируемой поставки наркотических и психотропных средств; методические рекомендации по использованию материалов, полученных при проведении оперативно-технических мероприятий и др.), но научное обоснование она получила в теории документирования как одной из организационных форм теории оперативно-розыскной деятельности.

В процессе документирования находят применение разнообразные технические и тактические приемы, но с учетом их ориентации на типичные признаки конкретных видов преступлений и системности, целенаправленного использования соответствующих сил, средств и методов, по своей сути они носят методический характер. Именно научные рекомендации по документированию действий лиц, подозреваемых в совершении конкретных преступлений, выступают в качестве организационной формы оперативно-розыскной деятельности, но в сущности выполняют функции оперативно-розыскной методики.

Документирование преступных действий проверяемых лиц включает выявление силами, средствами и методами оперативно-розыскной деятельности фактических данных об этих действиях, их фиксацию и обеспечение возможности использования указанных сведений для предупреждения и раскрытия преступлений, а также принятие к виновным мер, предусмотренных законом.

Необходимость документирования вытекает, во-первых, из требований уголовного законодательства, по которому уголовной ответственности подлежит только лицо, виновное в совершении преступления. Во-вторых, определяется особенностями поведения проверяемых лиц, которые, совершая в основном неочевидные преступления, заранее к ним готовятся, маскируя свои действия, уничтожая следы и улики, противодействуя оперативно-розыскным органам, осуществляющим борьбу с преступностью.

В перспективе осмысление и решение всех обозначенных задач будет способствовать быстрейшему их внедрению в практику оперативных аппаратов всех ведомств и уровней и существенно повысит их наступательность в борьбе с преступностью.

Из анализа истории и перспектив развития теории оперативно-розыскной деятельности можно сделать вывод о том, что теория оперативно-розыскной деятельности является самостоятельной отраслью знаний в системе юридических наук и выполняет функцию научного обеспечения деятельности всех субъектов борьбы с преступностью. Данное обстоятельство позволяет выявить новые грани этой деятельности, ее развитие в складывающихся социально-экономических условиях, а также способствует разрешению проблемы эффективной и слаженной работы различных оперативно-розыскных ведомств.

Глава 2. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КАК ВИД ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

§ 1. Понятие оперативно-розыскной деятельности

Оперативно-розыскная деятельность — вид деятельности, осуществляемый гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных на то соответствующим федеральным законом (далее — органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность), в пределах их полномочий посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства.

Оперативно-розыскная деятельность в процессе исторического развития Российского государства осуществлялась в целях успешной борьбы с преступностью специально уполномоченными государственными органами. Основным ее назначением являлась эффективная защита с помощью оперативно-розыскных мер охраняемых законом интересов государства, собственности и прав граждан. Данные положения определяют государственный характер этого вида деятельности и ее место в системе мер борьбы с преступностью. Продолжительное время в ведомственных нормативных актах и специальной литературе для обозначения данной деятельности употреблялись разнообразные термины: «негласное расследование», «уголовно-розыскная работа», «уголовный сыск», «оперативная работа». Термин «оперативно-розыскная деятельность» был введен в практический оборот только после принятия в 1958 г. Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик и издания УПК РСФСР. Именно в уголовно-процессуальном законодательстве впервые содержалось указание на необходимость осуществления органами дознания оперативно-розыскных мер в целях обнаружения признаков преступления и лиц, их совершивших. Такое указание в законе позволило впервые не только обозначить государственную необходимость в оперативно-розыскной деятельности¹, легализовать эту деятельность и обязать органы дознания принимать оперативно-розыскные

¹ Ранее в УПК РСФСР 1926 г. отсутствовало упоминание об оперативно-розыскных мерах.

меры в целях борьбы с преступностью, но и послужило исходным положением для определения ее понятия и сущности.

Впервые научное обоснование понятие оперативно-розыскной деятельности как вида общественной практики было дано А. Г. Лекарем в 1966 г.: «Оперативно-розыскная деятельность есть основанная на законах и подзаконных актах система разведывательных (поисковых) мероприятий, осуществляемых преимущественно негласными средствами и методами в целях предотвращения и раскрытия преступлений и розыска скрывшихся преступников». По мере развития оперативно-розыскной деятельности это определение уточнялось. Так, Д. В. Гребельский внес в него дополнение в 1975 г., указав на специальный субъект этой деятельности и ее научно обоснованный характер. В последующем в 1976 г. В. А. Лукашов отметил организационно-управленческий аспект этой деятельности.

А. Ю. Шумилов выделял две группы признаков оперативно-розыскной деятельности: объективные и субъективные. Субъективные признаки динамичны, подвижны. Они могут меняться в зависимости от воли законодателя. К ним относятся следующие: установление той или иной цели такой деятельности; условие регулирования общественных отношений в оперативно-розыскной деятельности на уровне закона (всех или их части); запрет или разрешение на применение тех или иных специальных сил, средств и методов; определение пределов гласности в оперативно-розыскной деятельности.

В свою очередь, группа объективных признаков определения оперативно-розыскной деятельности складывается из связанных между собой и связанных с субъективными признаками условий (невозможность достижения поставленной цели посредством использования иных законных мер) и совокупности признаков, характеризующих объективность содержания оперативно-розыскной работы.

Исходя из изложенного, можно выделить признаки оперативно-розыскной деятельности:

1. Оперативно-розыскная деятельность — это разновидность социально-полезной юридической деятельности.
2. Данная деятельность осуществляется особой категорией субъектов — оперативными подразделениями правоохранительных органов и спецслужб, перечисленных в ст. 13 Закона об ОРД.
3. Оперативно-розыскная деятельность, как правило, носит негласный, секретный характер.
4. Оперативно-розыскная деятельность осуществляется посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий, перечисленных в ст. 6 Закона об ОРД.
5. Порядок проведения негласных оперативно-розыскных мероприятий регулируется секретными ведомственными нормативными актами.
6. В ходе осуществления оперативно-розыскной деятельности допускается ограничение конституционных прав и свобод граждан.

7. В процессе осуществления оперативно-розыскной деятельности могут использоваться специальные технические средства, предназначенные для негласного получения информации.

8. Целью оперативно-розыскной деятельности является защита жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечение безопасности общества и государства от преступных посягательств.

§ 2. Цели оперативно-розыскной деятельности

При рассмотрении всех направлений оперативно-розыскной деятельности можно отметить ее многообразие. Она выступает как:

- непосредственно практическая деятельность, направленная на применение специальных сил и средств для защиты охраняемых объектов;
- организационно-управленческая деятельность, реализуемая в управлении практической работой оперативных сотрудников;
- научная деятельность (научная специальность 5.1.4. Уголовно-правовые науки);
- педагогическая деятельность, призванная научить применять теоретические знания в практике оперативных подразделений.

В теории оперативно-розыскной деятельности, на основе изучения и обобщения эмпирического опыта, большое значение имеет раскрытие сущности, содержания этой деятельности, ее структуры, целей и задач.

При изучении сущности оперативно-розыскной деятельности необходимо исходить из следующего. Во-первых, она социально обусловлена, поскольку ориентирована на выполнение социально полезных задач и является одной из разновидностей правоохранительной функции государства. Исключительно Российская Федерация в пределах компетенции законодательной, исполнительной и судебной власти может наделять правом осуществления данного вида деятельности определенных субъектов.

Во-вторых, оперативно-розыскной деятельности присущи специфические отношения — оперативно-розыскные. Они отличаются от других правоотношений, прежде всего, субъектами. В качестве таковых выступают специально уполномоченные государством органы и их должностные лица. При этом характерной чертой рассматриваемых отношений является особый правовой статус субъектов, специфика в реализации их прав и обязанностей, заключающаяся в использовании специальных средств и методов в борьбе с преступностью.

В-третьих, данная деятельность имеет открытое законодательное регулирование, содержащее правовое обоснование действий оперативно-розыскных органов.

Таким образом, оперативно-розыскная деятельность — это один из видов деятельности юридической, имеющей государственный характер, поскольку осуществляется она исключительно в интересах и по велению государства спе-

циально уполномоченными на то государственными органами, имеет четко выраженную правовую основу и направленность, проводится в строгом соответствии с правовыми предписаниями государства и требованиями законности.

Государственный характер оперативно-розыскной деятельности как вида юридической практики подтверждается также и тем, что она непосредственно осуществляется специальной категорией работников, состоящих на государственной службе и являющихся, как и другие сотрудники органов внутренних дел, представителями власти. Государственный характер оперативно-розыскной деятельности определяет ее положение в системе государственных мер борьбы с преступностью. Современную борьбу с преступностью, в которой участвуют оперативные службы, нельзя представить только как совокупность конкретных мероприятий по предотвращению и раскрытию преступных проявлений. Данный процесс представляет собой сложный комплекс социально-экономических, правовых, специальных и иных мероприятий, проводимых всеми государственными органами и общественными организациями. Естественно, к таким мероприятиям относятся и те, которые осуществляются оперативно-розыскными средствами и методами.

Рассматриваемый вид деятельности носит объективный характер и представляет собой систему организационно-управленческих и оперативно-розыскных мероприятий. Они проводятся в строгом соответствии с законом, подзаконными нормативными актами и осуществляются в пределах полномочий оперативно-розыскных органов.

Под полномочиями понимаются компетенция и правовой статус оперативного подразделения и его должностных лиц. В соответствии с предоставленными полномочиями оперативное подразделение имеет право проводить оперативно-розыскные мероприятия, обозначенные в ст. 6 Закона об ОРД, и принимать юридически значимые решения. Полномочия имеют соответствующий предел, который определяется законодательными актами.

В связи с тем, что преступность представляет собой сложное социальное явление, борьба с ней должна осуществляться путем принятия специальных мер уполномоченными органами с учетом правильного соотношения их деятельности и функций с конкретной обстановкой. При этом в сфере борьбы с преступностью, как и в других государственно-правовых сферах, имеются соответствующие формы деятельности государственных органов.

Под формой понимается внешнее выражение содержания деятельности. Оперативно-розыскная деятельность проводится в двух взаимодополняющих формах — гласной и негласной. В зависимости от складывающейся ситуации и конкретной цели должностные лица оперативных подразделений имеют право гласно (официально) представлять интересы соответствующего государственного органа или выступать от его имени. Вместе с тем оперативный сотрудник или гражданин, содействующий проведению оперативно-розыскной деятельности, может осуществлять свои полномочия, предоставленные федеральным законом, негласным путем.

В рассматриваемой деятельности комплексно используются как гласные, так и негласные формы, однако предпочтение отдается негласным. Это обусловлено тем, что пресечь и раскрыть ряд неочевидных, замаскированных преступлений при помощи только следственных действий или гласных мер административного характера практически невозможно, а потому крайне затруднительно обеспечить неотвратимость уголовной ответственности для лиц, их совершивших.

В современных условиях эффективная организация борьбы с преступностью может быть обеспечена лишь при условии сочетания оперативно-розыскных мероприятий со следственными действиями. Иными словами, тайным, замаскированным и организованным действиям лиц, совершающих преступления, необходимо противопоставить такие меры негласного характера, которые способствовали бы своевременному предупреждению и раскрытию подобных противоправных деяний.

Оперативно-розыскная деятельность осуществляется с вполне определенными социально полезными целями, нашедшими отражение в ст. 1 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности». Цель оперативно-розыскной деятельности — защита от преступных посягательств жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечение безопасности общества и государства.

Защита включает в себя систему оперативно-розыскных, организационных, правовых и иных мер, принимаемых участниками оперативно-розыскной деятельности для обеспечения безопасности перечисленных в ст. 1 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» объектов от преступных посягательств, и устранение причин и условий совершения преступлений.

На первое место среди объектов защиты оперативно-розыскными мерами поставлены интересы человека и гражданина. В соответствии со ст. 2 Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Их признание, соблюдение и защита — обязанность государства. Данное конституционное положение реализуется в деятельности государственных органов, в число которых входят и оперативные подразделения различных ведомств. Непосредственно под охрану государства поставлены права и свободы человека, закрепленные в главе 2 Конституции Российской Федерации.

С помощью оперативно-розыскных мер государство осуществляет защиту собственности. В соответствии с ч. 2 ст. 8 Конституции РФ равной защите подлежат частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

Безопасность государства — один из важнейших элементов национальной безопасности России. В соответствии со ст. 1 Закона РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» под безопасностью понимается состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. При этом жизненно важные интересы включают совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития личности и государства.

К основным объектам защиты безопасности (ч. 3 ст. 1 Закона РФ «О безопасности»), в частности, относятся: общество — его материальные и духовные ценности; государство — его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность. Государство — основной институт политической системы общества. Оно осуществляет управление обществом и обеспечение его безопасности от внешних и внутренних угроз, позволяет ему эффективно функционировать и развиваться. Целью оперативно-розыскной деятельности выступает защита безопасности России исключительно от преступных посягательств (внешних и внутренних). При этом иные посягательства, которые не являются преступлением, находятся вне юрисдикции оперативно-розыскных органов.

Следует подчеркнуть, что в ч. 2 ст. 5 Закона об ОРД прямо указано на то, что не допускается осуществление оперативно-розыскной деятельности для достижения целей и задач, не предусмотренных законом. Данный запрет выступает существенной гарантией соблюдения прав и свобод человека и гражданина при проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Оперативно-розыскная деятельность обеспечивает также реализацию ст. 59 Конституции РФ, определяющей, что защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина России.

Рассматривая значение оперативно-розыскной деятельности в современных условиях, важно отметить мнение видного отечественного ученого и практика И. И. Карпеца, полагавшего, что без оперативно-розыскной деятельности борьба с преступностью просто невозможна. Он писал: «Сколько бы ни были умелы и активны сыщики, осуществляющие так называемый сыск, — они не смогут проникнуть в замыслы, вынашиваемые хорошо законспирированными, сплоченными преступными группами, не смогут предупредить или раскрыть преступление, если не будут обладать навыками использования сил, средств, форм и методов оперативно-розыскной деятельности. Все это — не самоцель, а путь оказания помощи людям, пресечения зла»¹.

Во всех цивилизованных странах давно закончены дискуссии о соответствии оперативно-розыскной деятельности морально-этическим принципам, принятым в обществе. Граждане, воспитанные в духе уважения к закону, людям, осуществляющим охрану правопорядка, борьбу с преступностью и отправляющим правосудие, не порицают, а одобряют и поддерживают приемы и методы работы правоохранительных органов.

¹ Карпец И. И. Сыск (записки начальника уголовного розыска). М. : Наука, 1994. С. 182–183, 250.

§ 3. Задачи оперативно-розыскной деятельности

Любая деятельность включает в себя цель, средства и результат. Достижение целей, предусмотренных Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности», обеспечивается посредством успешного решения оперативно-розыскных задач. Задачи оперативно-розыскной деятельности можно разделить на общие и частные.

Общие задачи органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, содержатся в ст. 2 Закона об ОРД. К ним относятся:

- выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;
- осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыска без вести пропавших;
- добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации;
- установление имущества подлежащего конфискации.

Общие задачи оперативно-розыскной деятельности взаимосвязаны, но каждая имеет характерное содержание, поэтому их правильно рассматривать как вполне самостоятельные.

Предупреждение и пресечение преступлений — одна из задач оперативно-розыскной деятельности¹, которая состоит в превентивном воздействии на условия и причины, способствующие совершению преступления, или на поведение конкретного лица (группу лиц) с целью не допустить совершения им общественно опасного деяния. Главными направлениями этой деятельности являются:

- активное участие оперативных аппаратов в общих профилактических мероприятиях (рейды, совместные комплексные проверки);
- организация и целенаправленное осуществление индивидуальных профилактических мероприятий в отношении лиц, от которых, судя по их антиобщественному поведению, можно ожидать совершения преступлений;
- организация и непосредственное проведение оперативно-розыскных и иных мероприятий, обеспечивающих недопущение совершения замышляемых и подготавливаемых преступлений, а также пресечение покушений на преступление.

¹ В XIX в. известный русский юрист А. А. Квачевский отмечал, что одной из важнейших задач полиции является предупреждение преступлений и недопущение их совершения, противодействие и уничтожение поводов и возможностей преступлений (см.: Квачевский А. А. Об уголовном преследовании; дознании и предварительном исследовании преступлений по Судебным уставам 1864 г. Теоретическое и практическое руководство. СПб. : Тип. Ф. С. Сущинского, 1866. С. 77–78).

Пресечение преступлений предполагает активное вмешательство оперативных работников в деятельность лица и лишение его реальной возможности продолжить осуществление умышленного преступления на стадии приготовления или покушения (ст. 30 УК РФ).

Методы пресечения могут быть самыми разнообразными: задержание лица на стадии подготовки преступления; изъятие предметов, приспособлений, веществ, орудий, приготовленных для совершения преступлений; проведение внезапных инвентаризаций (по оперативным данным) и др.

При использовании оперативно-розыскных сил, средств и методов в профилактике преступлений особое значение придается такой организационно-тактической форме оперативно-розыскной деятельности, как оперативно-розыскная профилактика.

Оперативно-розыскная профилактика представляет собой систему целенаправленных оперативно-розыскных и иных предусмотренных законом мер, проводимых в отношении лиц, от которых можно ожидать совершения преступлений, в целях осуществления за ними оперативного контроля, оказания профилактического воздействия, предупреждения замышляемых и подготавливаемых преступлений, а также использования негласной информации в общепрофилактической работе органов внутренних дел.

В содержание оперативно-розыскной профилактики включаются специальные средства собирания, проверки, хранения и использования гласной и негласной информации в отношении профилактируемых лиц. Эта информация сосредоточивается в соответствующих делах оперативного учета, картотеках, информационных системах оперативно-розыскного, профилактического и справочного назначения. Собранная таким образом информация может использоваться для целенаправленного оперативно-профилактического воздействия на лиц, которые отрицательно зарекомендовали себя совершением действий, носящих ярко выраженный антиобщественный характер.

Выявление и раскрытие преступлений, а также выявление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, является важнейшей задачей оперативно-розыскной деятельности.

Выявление преступлений означает установление наличия в событии или действиях (бездействии) определенных лиц признаков состава того или иного преступления из числа перечисленных в Особенной части УК РФ. При этом в задачи органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, не входит установление наличия всех элементов состава преступления, так как это задача следователя. Поводом к началу производства оперативно-розыскных мероприятий могут послужить достаточные данные, позволяющие полагать, что преступление имело место в форме законченного деяния или покушения.

Использование в законе терминов «выявить» и «раскрыть» вполне оправданно. Они указывают на то, что оперативно-розыскным путем необходимо установить, обнаружить не только само событие преступления и лиц, его

совершивших, но и многие другие связанные с ним обстоятельства. Наиболее важным это представляется в отношении латентных преступлений, где оперативно-розыскные меры могут быть направлены на установление мотивов, целей и результатов преступной деятельности, которые при очевидности самого события, как правило, наглядно не проявляются. Под латентными преступлениями понимаются те преступные деяния, которые остаются за пределами уголовной статистики (в том числе по причине недостатков в учетно-регистрационной деятельности), а также преступления, оставшиеся неизвестными для правоохранительных органов.

Раскрытие преступлений представляет собой деятельность оперативного работника, направленную на получение с помощью специальных сил, средств фактических данных, позволяющих обнаружить лицо, совершившее преступление. Существенно значение оперативно-розыскных мер в выявлении и раскрытии неочевидных преступлений, когда следы преступления скрываются, и первичные сведения не содержат информации о лице, его совершившем.

Если преступление совершено организованной преступной группой, то должны быть установлены все члены группы и определена роль каждого в осуществлении преступной деятельности. Выявлению и раскрытию подлежат также все факты и эпизоды преступления и причиненный ими материальный ущерб. В некоторых случаях возможности оперативных подразделений должны быть направлены на установление данных, характеризующих личность подозреваемого.

Применение оперативно-розыскных сил, средств и методов позволяет своевременно:

- выявлять латентные преступления, которые продолжительное время могли оставаться неизвестными;
- раскрывать неочевидные преступления;
- устанавливая лиц, представляющих оперативный интерес, и применять к ним соответствующие меры.

Самостоятельной специфической задачей оперативно-розыскной деятельности является *розыск лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания*. Решение данной задачи осуществляется посредством применения комплекса оперативно-розыскных и иных мер, проводимых с целью установления места нахождения разыскиваемого и его задержания. В большинстве случаев розыск представляет собой комплекс организационных, процессуальных, оперативно-розыскных и специальных мероприятий, которые осуществляются оперативными подразделениями совместно с органами следствия. В общем плане розыск скрывшихся преступников — это деятельность, направленная на обнаружение известного обвиняемого. Если лицо, подлежащее привлечению в качестве обвиняемого, не установлено, то меры по его установлению не входят в понятие розыска, а составляют содержание процесса расследования и раскрытия преступлений. Значительная часть розыскной работы осуществляется подразделениями уголовного розыска.

В процессе осуществления розыска оперативными аппаратами органов внутренних дел принимаются меры по изучению и устранению условий, способствующих уклонению от следствия, суда, исполнения наказаний, а также выявлению и устранению условий, используемых разыскиваемыми преступниками в целях уклонения от уголовной ответственности (недостатки в работе уголовно-исполнительной системы, нарушения паспортного режима, порядка конвоирования осужденных и др.).

По масштабу розыскных действий выделяют следующие виды розыска:

— местный — ведется на территории субъекта Российской Федерации (при этом система оперативно-справочных учетов отделов МВД используется локально — сторожевой листок помещается в картотеку адресного бюро территориального управления МВД);

— федеральный — осуществляется на всей территории России (при этом используется система всех оперативно-справочных учетов органов внутренних дел Российской Федерации — сторожевой листок помещается в картотеки адресных бюро всех территориальных УМВД); федеральный розыск объявляется, когда меры местного розыска исчерпаны, а его цель не достигнута;

— международный — проводится с участием правоохранительных органов зарубежных стран с использованием посредничества и возможностей национального центрального бюро Интерпола; розыск, проводимый с участием правоохранительных органов государств — участников СНГ, называется *межгосударственным*; организационные вопросы сотрудничества и обмена информацией между правоохранительными органами регламентируются ведомственными и межведомственными нормативными актами².

В зависимости от субъектов осуществления розыскная работа делится на три вида: розыскная работа оперативно-розыскных органов, розыскная работа следователя, розыскная работа полиции по линии общественной безопасности.

Инициатором розыска скрывшегося обвиняемого в соответствии с ч. 1 ст. 210 УПК РФ³ выступает следователь, который поручает розыск органам дознания. При этом он выносит постановления о приостановлении производства предварительного следствия (ч. 2 ст. 208 УПК РФ), об объявлении розыска и избрании меры пресечения, а также заполняет справку на разыскиваемое лицо. В тех случаях, когда подсудимый скрылся во время судебного разбирательства, суд выносит определение о розыске данного лица (ч. 3 ст. 253 УПК РФ).

Особую категорию лиц, подлежащих розыску, составляют лица, уклоняющиеся от уголовного наказания. К ним относятся осужденные, отбывающие

² Подробнее см.: приказ МВД России от 28 февраля 2000 г. № 221 «О мерах по совершенствованию сотрудничества по линии Интерпола»; приказ МВД России № 786, Минюста России № 310, ФСБ России № 470, ФСО России № 454, ФСКН России № 333, ФТС России № 971 от 6 октября 2006 г. «Об утверждении Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола».

³ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ.

наказания по приговору суда в исправительных учреждениях и совершившие из них побег. Администрация этих учреждений может ставить перед органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, задачу розыска конкретных осужденных. При этом должны быть представлены документы, необходимые для организации розыскной работы.

Розыск без вести пропавшего как задача оперативно-розыскной деятельности заключается в осуществлении поисковых мероприятий, направленных на обнаружение лиц, исчезнувших с постоянного места пребывания по неизвестным для окружающих и родственников причинам. Основанием для начала розыскных действий является заявление заинтересованных граждан (родственников).

К числу признаков, дающих основание полагать, что разыскиваемый пропал вследствие совершенного в отношении него преступления, относятся:

- отсутствие причин к отъезду;
- наличие объяснений опрошенных лиц, указывающих на возможность совершения в отношении разыскиваемого преступления;
- наличие по месту жительства документов (паспорта, удостоверения), личных вещей, без которых пропавшему сложно обойтись продолжительное время;
- наличие угроз в адрес исчезнувшего лица.

Исчезновение без вести пропавших граждан не всегда связано с криминальными действиями. Причинами исчезновения лица могут также быть: наступление смерти вследствие несчастного случая, болезни или стихийного бедствия; потеря ориентации в пространстве в связи с престарелым возрастом или психическим заболеванием (маразм, психозы, шизофрения и др.); нежелание уплачивать налоги или алименты; неудовлетворенность семейной жизнью.

Дети чаще всего убегают из дома в результате жестокого обращения с ними родителей; имеют место случаи похищения детей с целью продажи в бездетные семьи.

В процессе осуществления розыскных действий оперативные работники имеют возможность получить информацию о месте нахождения и роде занятий разыскиваемых лиц, установить местонахождение лица, пропавшего без вести, идентифицировать разыскиваемое лицо, осуществлять контроль за деятельностью и передвижением лиц, скрывающихся от правоохранительных органов.

Добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности, является задачей оперативно-розыскной деятельности, которая в соответствии с Федеральным законом от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации» относится к компетенции ФСБ России.

Под безопасностью государства понимается урегулированная нормами права система общественных отношений, выражаемая в защищенности жизненно важных интересов государства (конституционный строй, суверенитет,

территориальная целостность, обороноспособность и др.) как основного института политической системы современного российского общества от внешних и внутренних угроз, позволяющая ему функционировать и развиваться⁴.

Экономическая безопасность заключается в неуязвимости и независимости экономических интересов Российской Федерации по отношению к возможным внешним и внутренним угрозам. Надлежащая защита экономики оперативно-розыскными и другими средствами обеспечивает достаточный уровень социального существования и прогрессивного развития.

Информационная безопасность характеризуется постоянным повышением сложности, увеличением масштабов и ростом скоординированности компьютерных атак на объекты критической информационной инфраструктуры государства и общества. В связи с этим основными направлениями ее обеспечения являются: повышение защищенности критической информационной инфраструктуры и устойчивости ее функционирования, развитие механизмов обнаружения и предупреждения информационных угроз и ликвидации последствий их проявления, повышение защищенности граждан и территорий от последствий чрезвычайных ситуаций, вызванных информационно-техническим воздействием на объекты критической инфраструктуры; повышение эффективности профилактики правонарушений, совершаемых с использованием информационных технологий, и противодействия таким правонарушениям.

В декабре 2016 г. вступил в силу Указ Президента Российской Федерации № 646, который утвердил новую Доктрину информационной безопасности Российской Федерации⁵. Этот шаг направлен на регулирование вопросов информационной безопасности. Согласно принятой Доктрине информационная безопасность — состояние защищенности государства, общества и личности, от внутренних и внешних информационных угроз. При этом обеспечиваются оборона и безопасность государства, суверенитет, территориальная целостность, реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, и устойчивое социально-экономическое развитие страны. Под угрозой информационной безопасности понимается совокупность действий и факторов, создающих опасность нанесения ущерба национальным интересам в информационной сфере.

Обеспечением информационной безопасности признается осуществление взаимоувязанных правовых, организационных, оперативно-розыскных, разведывательных, научно-технических, информационно-аналитических, кадровых, экономических и иных мер по прогнозированию, обнаружению, сдерживанию, предотвращению, отражению информационных угроз и ликвидации последствий их проявления.

⁴ Новый регламент ФСБ России : справочное пособие / авт.-сост. А. Ю. Шумилов. М. : Изд. И. И. Шумилова, 1998. С. 120.

⁵ Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации : указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646.

Наряду с общими задачами выделяются частные задачи, которые конкретизируются для каждого органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, с учетом специфики деятельности⁶.

Согласно п. 10 ст. 12 Федерального закона «О полиции»⁷ сотрудники оперативных подразделений полиции обязаны осуществлять оперативно-розыскную деятельность в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, обеспечения собственной безопасности, а также в иных целях, предусмотренных федеральным законом.

В связи с тем, что в составе органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность в пределах своей компетенции, функционируют различные оперативные подразделения (службы), в ведомственных приказах, инструкциях, наставлениях, директивах с учетом социально-экономической ситуации, компетенции служб определяются их частные задачи⁸.

С учетом складывающейся в России социально-экономической ситуации задачи обеспечения экономической безопасности и противодействия коррупции находят конкретизацию в приказе МВД России от 16 марта 2015 г. № 340 «Об утверждении положения о Главном управлении экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России».

Согласно ст. 84 УИК РФ частными задачами оперативных подразделений органов, исполняющих наказание, являются: обеспечение личной безопасности осужденных, персонала исправительных учреждений и иных лиц; выявление, предупреждение и раскрытие готовящихся и совершаемых в исправительных учреждениях преступлений и нарушений установленного режима и порядка отбывания наказания; розыск в установленном порядке осужденных, совершивших побег из исправительных учреждений, а также осужденных, уклоняющихся от отбывания лишения свободы; содействие в выявлении и раскрытии преступлений, совершенных осужденными до прибытия в исправительное учреждение. Соответственно частные задачи отражают специфику оперативного подразделения и в целом не противоречат общим задачам⁹.

⁶ Применительно к такому оперативно-розыскному органу, как ФСБ России, задачи конкретизируются в ст. ст. 9, 10 Федерального закона «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации».

⁷ О полиции : федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ.

⁸ О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России : приказ МВД России от 19 июня 2012 г. № 608 (ред. от 29.09.2016 г.).

⁹ Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ.

Глава 3. ПРИНЦИПЫ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

§ 1. Понятие и система принципов оперативно-розыскной деятельности

Принципы (от лат. *principium* — начало, основа) формируются на основе общих закономерностей развития природы и общества и выступают в объективной действительности в качестве руководящих, организующих идей, требований и правил, которыми руководствуются люди в той или иной области своей практической деятельности. Наряду с этим под термином «принципы» подразумевается внутреннее убеждение, взгляд на вещи, определяющие норму поведения¹. Принципы соотносятся лишь с основополагающими категориями, которые выражают суть явления.

По существу «принципы» — сугубо гносеологическое понятие, но вместе с тем и концентрированное знание действительности, и средство его познания². Принципы не существуют сами по себе, вне какой-либо деятельности, которая дает им конкретное организационное и тактическое наполнение. В то же время они вносят единство в истолкование знания и служат отражением в нем основных объективных закономерностей какой-либо деятельности. Таким образом, принцип — это отражение в знании основных объективных закономерностей какой-либо деятельности. Внешнее отклонение от принципов неизбежно приводит к извращению ее сути, а при большом количестве отклонений — к перерождению в иной вид деятельности.

Оперативно-розыскной деятельности, как любому другому виду юридической деятельности, присущи определенные принципы, закрепленные в нормах закона, постановлениях правительства, ведомственных нормативных актах, которые должны соблюдаться работниками правоохранительных органов. Эти принципы являются отражением специфических закономерностей в области

¹ Словарь иностранных слов. М. : Наука, 1989. С. 409.

² Подкорытов Г. А. Особенность принципа как формы научного познания // Роль научных принципов и понятий в социальном исследовании. Л. : ЛГУ, 1976. С. 6.

борьбы с преступностью, которая ведется с помощью оперативно-розыскных сил, средств и методов.

Принципы оперативно-розыскной деятельности — это закрепленные в законодательных и иных нормативных актах и выработанные оперативно-розыскной практикой руководящие идеи, основополагающие начала, а также нравственные представления общества относительно сущности, цели и задач организации и тактики применения оперативно-розыскных сил, средств и методов.

По своей сути принципы оперативно-розыскной деятельности носят императивный, властно-повелительный характер и содержат обязательные предписания, исполнение которых обеспечивается всем арсеналом оперативно-розыскных средств.

Первоначально систематизированная научная классификация принципов получила наибольшее распространение в специальной литературе в 70-х гг. Несмотря на то, что в ней существуют различные толкования понятия, содержания и системы принципов, все ученые единодушно признают их наличие и обосновывают их определенную специфику³.

Каждый принцип отражает определенные закономерности общественной жизни, сочетает в себе комплекс однородных свойств и признаков, совокупность которых, отличаясь автономным характером, приобретает очертание того или иного исходного положения оперативно-розыскной деятельности. В свою очередь, каждый принцип оперативно-розыскной деятельности неизбежно должен влиять на систему ее руководящих начал. В своей целостности она призвана в общем виде выражать ее сущность, социальную и юридическую природу.

Под системой следует понимать объединение некоторого разнообразия в единое и четко расчлененное целое. В системе должно быть в наличии такое количество принципов, которое в полной мере способствует исполнению функций и решению задач, стоящих перед оперативно-розыскными органами. Каждый принцип системы по содержанию должен быть относительно независим. Однако это не означает, что нарушение одного принципа не повлечет нарушения другого. Они создают предпосылки к формированию концепции каждого положения либо всей их системы в целом, обеспечивая тем самым совершенствование различных направлений оперативно-розыскной работы. В зависимости от характера и содержания выделяют следующие принципы:

- 1) правовые;
- 2) организационные;
- 3) морально-этические.

В оперативно-розыскной деятельности правовые принципы классифицируются на две группы:

³ Значительный вклад в развитие научных взглядов на систему принципов оперативно-розыскной деятельности внесли Д. В. Гребельский, Ю. С. Блинов, В. Г. Бобров, А. Г. Лекарь, В. А. Лукашов, А. Г. Маркушин, В. Л. Попов, В. Г. Самойлов, Г. К. Синилов, К. В. Сурков, В. П. Шиенок и др.

— конституционные (общеправовые), находящие применение в оперативно-розыскной деятельности;

— отраслевые, относящиеся только к оперативно-розыскной деятельности⁴.

Общеправовые принципы — это руководящие начала для всей правоохранительной системы. К ним относятся:

— законность;

— уважение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

Эти два принципа законодатель обозначил как конституционные, так как они основаны на конституционных нормах.

Отраслевые (специальные) принципы вытекают из закономерностей оперативно-розыскной деятельности, поэтому они имеют локальный характер и реализуются только в этой сфере. Отраслевые принципы находят отражение в ст. 3 федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»; ими являются конспирация, сочетание гласных и негласных методов и средств.

Следует отметить, что все принципы оперативно-розыскной деятельности самостоятельны, среди них нет главных и второстепенных, и внутри их системы не может быть противопоставления одного принципа другому.

Вместе с тем для оперативно-розыскной деятельности характерным является ее осуществление специальными силами, средствами на строго конспиративной основе, которая регулируется ведомственными нормативными актами закрытого характера. Эта деятельность представляет собой специфическую систему со своим специальным аппаратом, правилами работы, нормами и моралью, которые соответствуют общепринятым в государстве, поскольку направлены на борьбу с преступностью. При этом закономерности оперативно-розыскной деятельности как одного из видов социальной практики лежат в основе отраслевых (специальных) принципов этой деятельности, к которым, наряду с конспирацией, сочетанием гласных и негласных методов и средств следует отнести: оперативность; применение конфидентов⁵; всесторонность; полноту и объективность производства по делам оперативного учета.

В социальной области, к которой относится борьба с преступностью, особое значение имеет организация, направленная на упорядочение и регулирование действий отдельных индивидов и социальных групп. Механизмы социальной

⁴ См., напр.: Сурков К. В. Принципы оперативно-розыскной деятельности и их правовое обеспечение в законодательстве, регламентирующем сыск: монография. СПб.: СПбЮИ МВД России, 1996. С. 39–40.

⁵ Конфидент (от лат. *confidentia* — доверие) — обобщенное название категории физических лиц, участников оперативно-розыскной деятельности, которые вступили на основаниях и в порядке, предусмотренных оперативно-розыскным законодательством, в отношения негласного сотрудничества с оперативно-розыскным органом в лице его представителя — оперативника, выступающего от имени и по поручению России, для оказания ему содействия в решении конкретных задач оперативно-розыскной деятельности.

организации охватывают все уровни и сферы взаимоотношений между людьми, выполняя объединяющую функцию, обеспечивают управление действиями индивидов со стороны социальной системы. В связи с этим ряд принципов отражает основополагающие начала, руководящие положения, определяющие наиболее существенные черты и признаки многогранной деятельности оперативно-розыскных органов, а также исходные моменты их организации и функционирования (данная группа принципов также относится к принципам практики оперативно-розыскной деятельности). Поэтому выделяются организационные принципы оперативно-розыскной деятельности, к числу которых относятся: принципы научности; плановости; связи с общественностью; демократический централизм; единоначалие и др.

Представляется, что в качестве наиболее общего и главного основания для всей классификации принципов оперативно-розыскной деятельности могут выступать те закономерности, которые они отражают. Следовательно, принципы оперативно-розыскной деятельности должны в своей совокупности:

- отражать ее социальный и правовой характер;
- способствовать познанию ее сущности;
- способствовать дальнейшему совершенствованию ее правового регулирования;
- находить свое закрепление и отражение в действующих нормативных актах, а также в содержании конкретных организационных и тактических аспектов деятельности оперативных аппаратов;
- подчеркивать специфический и самостоятельный характер этой деятельности;
- отражать ее место и соотношение с другими видами правоохранительной деятельности;
- гарантировать соблюдение прав и свобод личности в оперативно-розыскной деятельности;
- служить базой при выявлении основных направлений совершенствования оперативно-розыскной деятельности.

Вместе с тем при отсутствии нормативного регулирования порядка решения конкретных оперативно-тактических задач принципы могут быть своеобразным регулятором выбора путей и пределов их правильного выполнения, принятия обоснованных и законных решений.

Если осмысливать сущность оперативно-розыскной деятельности с точки зрения нравственности, то можно неизбежно столкнуться с этическими оценками этой деятельности и рассуждениями о моральной дозволенности или недопустимости тех или иных конкретных способов решения частных задач в сфере оперативно-розыскной деятельности. Поскольку в процессе осуществления деятельности возникают подобные отношения нравственного характера, то в рассматриваемой системе следует выделить группу морально-этических принципов.

Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, и их должностные лица строят свою деятельность на основе рассмотренной системы принципов и несут ответственность за их нарушение. Наряду с этим принципами могут руководствоваться различные государственные органы, судьи при рассмотрении ходатайств оперативно-розыскных органов о проведении оперативно-розыскных мероприятий, затрагивающих конституционные права граждан, а также граждане, вовлекаемые в сферу оперативно-розыскных отношений.

§ 2. Содержание принципов оперативно-розыскной деятельности

Под содержанием принципов оперативно-розыскной деятельности понимается суть заключенных в них правовых и иных требований, определяющих их социальный смысл и направленность основанной на этих требованиях оперативно-розыскной практики. Именно существо правового требования, а не способ или прием, избранные законодателем, выражает содержание каждого принципа.

Анализ содержания принципов имеет большое значение в теории оперативно-розыскной деятельности и способствует их практической реализации. От того, какими принципами мы руководствуемся, зависит правильность познания и формирования данной отрасли знания, а также эффективность практических мер борьбы с преступностью.

Конституционный *принцип законности* означает, что должностные лица оперативных подразделений при осуществлении оперативно-розыскной деятельности руководствуются требованиями Конституции РФ, оперативно-розыскным законодательством (ст. ст. 4, 10, 14, 15, 21, 22 Закона об ОРД) и различными ведомственными правовыми актами, составляющими правовую основу этой деятельности. Соответственно, данный принцип запрещает осуществлять оперативно-розыскную деятельность для достижения целей и задач, не предусмотренных законами.

Обеспечение законности в оперативно-розыскной деятельности предполагает:

- осуществление ее исключительно субъектами, уполномоченными оперативно-розыскным законодательством;
- недопущение нарушений в деятельности оперативных подразделений и конкретных оперативных работников требований законодательства и ведомственных нормативных актов;
- привлечение к ответственности должностных лиц оперативно-розыскных органов, виновных в нарушении законности;
- разработку комплексных мер, направленных на устранение причин и условий нарушения законности;
- оформление ее соответствующими документами и соответствующий ведомственный контроль и прокурорский надзор за ее осуществлением.

Обеспечение законности зависит от таких факторов, как высокий уровень правосознания, наличие юридической ответственности оперативного работника

в совокупности правовых отношений между ним и государством, укрепление престижа оперативной работы в целом.

Как и во всех других юридических сферах деятельности, принцип законности является основополагающим. Несоблюдение любого из других принципов означает и нарушение принципа законности. В юридической науке он относится к числу основополагающих, служит ведущим началом для всех государственных и общественных организаций.

Принцип соблюдения прав и свобод человека и гражданина при осуществлении оперативно-розыскной деятельности означает, что ограничение отдельных прав и свобод человека и гражданина носят исключительный и временный характер. Они могут применяться только по решению суда в отношении лица, в действиях которого имеются признаки тяжкого или особо тяжкого преступления, и в случаях обеспечения безопасности общества и государства. Кроме того, данный принцип предусматривает запрет на проведение таких оперативно-розыскных мероприятий, которые наносят физический и материальный ущерб, подвергают угрозе жизнь и здоровье людей, а также причиняют ущерб окружающей среде. Вместе с тем следует помнить, что ряд прав и свобод гражданина и человека имеют неотъемлемый характер и не могут ограничиваться ни при каких условиях. К ним, в частности, относятся право на достоинство личности (ст. 21 Конституции РФ); на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями должностных лиц органов государственной власти (ст. 53 Конституции РФ), право частной собственности (ст. 35 Конституции РФ).

Нормы ст. 24 Конституции РФ находят реализацию в оперативно-розыскной деятельности в виде запрета на сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия. Сбор данных сведений без согласия лица, к которому они относятся, возможен лишь при их необходимости для решения оперативно-розыскных задач.

В соответствии с этим принципом отдельные физические и юридические лица имеют право получать от органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, письменное объяснение по поводу ограничения их прав и свобод и обжаловать эти действия в вышестоящий орган, прокурору или в суд. Однако оперативно-розыскным органам запрещается передавать и разглашать сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну, если их разглашение может причинить ущерб оперативно-розыскным органам, интересам человека и безопасности государства (ст. 5 Закона об ОРД).

В случаях нарушения прав и свобод человека в процессе проведения оперативно-розыскной деятельности, а также, если его виновность в совершении преступления не доказана в установленном законом порядке, вышестоящий орган, прокурор или суд обязаны восстановить нарушенные права и обеспечить возмещение материального или морального вреда в соответствии с законодательством.

Принципы конспирации и сочетания гласных и негласных методов и средств не применяются в других отраслях права и отличают оперативно-

розыскную деятельность от других государственно-правовых средств борьбы с преступностью, поэтому их традиционно относят к отраслевым (специальным) принципам.

Принцип конспирации — один из важнейших, основополагающих в оперативно-розыскной деятельности. В словаре русского языка под конспирацией понимается соблюдение тайны; методы, применяемые для сохранения в тайне организации, осуществляющей секретную деятельность, ее членов¹. Данный принцип обусловлен закрытым характером оперативно-розыскной деятельности, ее природой и содержанием и представляет собой совокупность организационно-тактических правил и предписаний, закрепленных в законодательных и ведомственных нормативно-правовых актах. Главное предназначение конспирации заключается в сохранении в тайне от широкого круга лиц субъектов, содержания и тактики оперативно-розыскной деятельности. Значительная часть системы оперативно-розыскной деятельности и ее отдельные элементы функционируют в конспиративных условиях, исключающих утечку информации.

Вопросы методики, тактики оперативно-розыскной деятельности рассматриваются только специально уполномоченными сотрудниками, которые имеют допуск к работе с секретной информацией, оформленный соответствующим образом. Кроме того, действующие ведомственные нормативно-правовые акты предусматривают специальный порядок документооборота в сфере оперативно-розыскной деятельности (заведение, ведение, передача, пересылка, прекращение, хранение документов, содержащих конфиденциальную информацию, дел оперативного учета и т. д.).

Принцип конспирации отражает специфический разведывательный характер оперативно-розыскной деятельности и означает необходимость и легитимность использования в процессе ее осуществления правил и приемов, способствующих сохранению в тайне от подозреваемых лиц и окружающих граждан действий правоохранительных органов по изобличению преступников.

Конспирация обеспечивается различными способами и, прежде всего, оптимальным использованием гласными и негласными сотрудниками специальных сил, средств и методов. При этом важными являются вопросы установленных правил соблюдения режима секретности в делопроизводстве оперативных аппаратов в процессе организации оперативно-розыскной деятельности и работы с конфиденциальными сотрудниками.

Необходимость соблюдения конспирации обусловлена потребностью принятия адекватных мер борьбы с латентными преступлениями и позволяет избежать необоснованной и преждевременной компрометации лиц, подозреваемых в совершении преступлений, исключения возможности расшифровки использования конфиденентов.

¹ Ожегов С. И. Словарь русского языка. Изд. 13-е, испр. / под ред. д-ра филол. наук, проф. Н. Ю. Шведовой. М. : Русский язык, 1981. С. 258.

Механизм реализации принципа конспирации раскрывается в отдельных нормах оперативно-розыскного законодательства. В частности, в соответствии с положением ч. 3 ст. 5 Закона об ОРД лицо вправе истребовать от органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, сведения о характере полученной в отношении него информации, но только в пределах, допускаемых требованиями конспирации и исключающих разглашение государственной тайны.

Вместе с тем соблюдение правил конспирации при решении задач розыскной деятельности закон вменил в обязанность оперативным органам (п. 5 ст. 12 Закона об ОРД). В то же время этим органам предоставлено право «использовать в целях конспирации документы, зашифровывающие личность должностных лиц, ведомственную принадлежность подразделений, организаций, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также личности граждан, сотрудничающих с этими органами на конфиденциальной основе» (п. 5 ст. 13 Закона об ОРД).

В процессе осуществления оперативно-розыскной деятельности конспирация может обеспечиваться нормативным регулированием ее правил в закрытых ведомственных приказах и инструкциях, отлаженной системой информационного взаимодействия между оперативными подразделениями, научно-методическим и материально-техническим обеспечением оперативных служб, обучением кадров оперативного состава правилам и тактическим приемам конспирации и др.

Принцип сочетания гласных и негласных оперативно-розыскных мероприятий. Необходимость сочетания таких мероприятий в борьбе с преступностью на практике обусловлена рядом обстоятельств. Использование лишь гласных мер не позволяет решать задачи правосудия в полном объеме и, наоборот, одни негласные меры не всегда могут обеспечить решение последних. Кроме того, противопоставление одних мер другим усложняет работу, ведет к неоправданным затратам, иногда к риску расшифровки негласных сил, средств и методов борьбы с преступностью.

Как показывает практика, эффективное решение задач борьбы с преступностью обеспечивается комплексным применением оперативно-розыскных сил, средств и методов, оптимальным сочетанием гласных и негласных мероприятий. Это сочетание определяется, исходя из реально складывающейся оперативной обстановки и тех задач, которые требуется решить.

Негласные меры наиболее эффективны для получения информации об условиях, способствующих совершению преступлений, о лицах, склонных к противоправным деяниям, и интенсивно используются в процессе всего конфиденциального сотрудничества граждан с оперативными сотрудниками. Применение же гласных мер более результативно при изучении жалоб, заявлений граждан, открытых источников информации (документов государственных органов, материалов средств массовой информации, приговоров судов и др.), при проведении профилактики.

Принцип *оперативности (наступательности)* присущ оперативно-розыскной деятельности и означает непосредственное и быстрое принятие мер по борьбе с преступностью. В соответствии с ним оперативные работники должны проявлять наступательность и инициативу в своевременном обнаружении преступлений и принятии законных мер к лицам, их подготавливающим и совершающим, проводить целенаправленную профилактическую работу.

Данный принцип вытекает из ст. 1, 2, п. 1 ст. 14, п. 5 ст. 13 Закона об ОРД и реализуется в процессе планирования и осуществления оперативно-розыскных мероприятий в целях общей и индивидуальной профилактики преступлений, предупреждения и пресечения противоправной деятельности на ранних этапах ее развития, а также благодаря проведению воспитательной работы с лицами, от которых можно ожидать совершения правонарушений, выявлению и устранению условий, способствующих совершению преступлений и сокрытию их следов.

Активное проведение оперативно-розыскной профилактики не только обеспечивает наступательность, но и предлагает наиболее гуманный путь борьбы с преступностью, так как практически исключает наступление вредных последствий. В тех случаях, когда противоправное деяние уже совершено, активное применение оперативно-розыскных мер обеспечивается на стадии обнаружения и раскрытия преступления путем использования системы действий по горячим следам. Речь идет об опережении действий преступников, пытающихся скрыть или уничтожить следы содеянного, орудия преступлений, реализовать похищенное имущество, уклониться от ответственности и наказания.

Этот принцип направлен на опережение преступных действий проверяемых лиц, прогнозирование их возможной реакции на поведение субъектов оперативно-розыскной деятельности. Он отражает ярко выраженную поисковую функцию оперативно-розыскной деятельности, предполагающую систематическое получение, обновление, анализ и оценку информации. В данном принципе находит выражение защитная функция оперативно-розыскной деятельности и ее разведывательно-поисковый характер.

Принцип оперативности включает:

- знание складывающейся оперативной обстановки на обслуживаемой территории, в отрасли хозяйства, обеспечение своевременного получения органами внутренних дел информации, представляющей оперативный интерес;
- своевременное реагирование на поступающую информацию на основе оптимального варианта расстановки кадров и распределения функциональных обязанностей;
- быстрые и слаженные действия оперативных аппаратов по предупреждению и раскрытию преступлений, розыску и задержанию преступников;
- оперативно-розыскное обеспечение расследования совершенных преступлений.

Наступательность субъектов оперативно-розыскной деятельности неразрывно связана с оперативно-розыскным обеспечением деятельности по раскрытию

и расследованию преступлений. Такое обеспечение направлено, с одной стороны, на создание условий постоянной профессиональной готовности субъектов раскрытия и расследования преступлений к использованию в этих целях оперативно-розыскных сил, средств и методов, а с другой — на практическую реализацию таких условий в каждом конкретном случае раскрытия и расследования конкретных преступлений.

Оперативно-розыскное обеспечение представляет систему мер, осуществляемых субъектами оперативно-розыскной деятельности в целях: создания оптимальных условий для осуществления полного и объективного процесса доказывания; пресечения и нейтрализации противодействия криминальной среды исполнению правоохранительной функции государства; обеспечения защиты (безопасности) участников уголовного процесса; реализации принципа неотвратимости ответственности виновных за содеянное.

Принцип *всесторонности, полноты и объективности исследования обстоятельств оперативно-розыскного производства* проявляется в процессе работы по делам оперативного учета. Данный принцип предполагает выдвижение оперативным сотрудником всех возможных версий по делу и их равноценную проверку, по результатам которой будет принято обоснованное решение.

Соблюдение этого принципа важно при получении и использовании первичной информации, которая поступает в оперативные аппараты в значительном объеме и характеризуется разнообразием содержания. На практике нередко встречаются случаи, когда в оперативные аппараты пособниками преступников, другими заинтересованными лицами поставляется ложная информация. Иногда поступившая информация может быть неправильно воспринята либо искажена в результате некомпетентности информатора в тех или иных вопросах.

Данные обстоятельства обуславливают необходимость проверки первичной информации с использованием всех имеющихся в распоряжении оперативного работника возможностей.

Реализация принципа объективности приобретает большое значение при ведении дел оперативной разработки. Здесь требования этого принципа сводятся к тому, чтобы оперативный работник не допускал субъективизма и предвзятости при оценке обстоятельств противоправного деяния, роли каждого соучастника преступления. Важно избегать обвинительного или оправдательного уклона.

Соблюдение принципа объективности будет способствовать более эффективному решению задач правосудия и установлению объективной истины.

Принцип *привлечения конфиденентов* в оперативно-розыскной деятельности отражает один из ее существенных аспектов. Это объясняется тем, что правовая природа оперативно-розыскной деятельности во многом специфична за счет того, что ее носителями являются секретные осведомители и различные информаторы. Принцип привлечения конфиденентов основан на законодательном закреплении права оперативных розыскных органов устанавливать на безвозмездной либо возмездной основе отношения сотрудничества с лицами, изъявившими согласие

оказывать этим органам содействие на конфиденциальной основе (ст. 15 Закона об ОРД), а также возможность содействия с ними граждан (ст. 17 Закона об ОРД).

Бесспорность использования конфиденентов в оперативно-розыскной деятельности выразил И. И. Карпец: «Мировой опыт борьбы с преступностью показывает, что без агентуры эффективная борьба с ней просто невозможна. Сколько бы ни были умелы и активны сыщики, осуществляющие так называемый личный сыск, где огромное значение имеет личная подвижность и смекалка, умение, находясь в массе людей, видеть и слышать то, что не видят и не слышат другие, умение анализировать увиденное и услышанное, принимать немедленно необходимые решения, — они не смогут проникнуть в замыслы, вынашиваемые хорошо законспирированными, сплоченными преступными группами, не смогут предупредить или раскрыть преступление, если не будут иметь агентуру, способную помочь уголовному розыску “изнутри”, знать, что замышляют преступники. Все это не самоцель, а путь оказания помощи людям, пресечение зла. И в этом работник уголовного розыска и его агентура едины, независимо от того, какими мотивами руководствовался агент, помогая разоблачению зла. В современных условиях ощутимый удар агентурной работе был нанесен за счет отождествления агентуры политической полиции, органов безопасности с агентурой уголовного розыска и иных оперативных служб органов внутренних дел. При этом сыщик обязан жестко контролировать агентов, которые бывают весьма склонны и к провокациям, и к беззаконию. Тем более, что они далеко не святые, подавляющее большинство из них — ранее судимые, ибо такова особенность агентуры уголовного розыска, где другая и не нужна, так как она никогда не найдет общего языка с преступным элементом, а тогда она вообще не нужна...»².

Организационные принципы определяют объективные закономерности, которым подчиняется процесс осуществления оперативно-розыскной деятельности и организации работы оперативно-розыскных ведомств. Эти закономерности находят отражение в таких принципах оперативно-розыскной деятельности, как научность, плановость, связь с общественностью, демократический централизм, коллегиальность и единоначалие и др.

Принцип научности является основополагающим и ведущим в организации деятельности оперативных аппаратов и предполагает использование в практической деятельности достижений различных наук (теории оперативно-розыскной деятельности, криминологии, уголовного права и уголовного процесса, психологии, теории научной организации управления), а также в методических рекомендациях, которые не только обобщают эмпирический материал, но и вскрывают тенденции, закономерности борьбы с преступностью, что позволяет практическим работникам глубже проникнуть в суть негативных социальных явлений, а значит, способствует эффективности борьбы с ними.

² Карпец И. И. Сыск (записки начальника уголовного розыска). М. : Наука, 1994. С. 183.

Принцип научности применяется во внедрении в оперативно-розыскную деятельность современных оперативно-технических средств, компьютерных технологий, разработке прогрессивных методов и тактических приемов предотвращения и раскрытия преступлений, организации постоянно действующей системы поступления оперативной информации от конфиденциальных источников.

Научный подход необходим для освоения оперативными работниками методов анализа не только самой преступности, но и социально-экономических факторов, влияющих на нее, результатов применения оперативно-розыскных сил, а также правильного определения методов и форм руководства негласным аппаратом, организации деловых взаимоотношений с общественностью, оказывающей помощь в борьбе с преступностью.

Принцип плановости находит проявление во всех сферах деятельности, в том числе и в оперативно-розыскной работе.

Научно обоснованное планирование позволяет сосредоточить внимание оперативных работников, прежде всего, на решении основных задач борьбы с преступностью, определить пути наиболее эффективного использования имеющихся сил и средств для достижения желаемых результатов. Плановость обеспечивает равномерность в распределении функциональных обязанностей сотрудников и создает надежную основу для взаимодействия и координации действий оперативных аппаратов между собой, различными государственными органами и общественными организациями, участвующими в мероприятиях по борьбе с преступностью.

Хорошо организованное планирование является важным элементом организации деятельности оперативных аппаратов, обеспечивает комплексное использование сил и средств, создает условия для организационной работы коллектива сотрудников на всех уровнях, а также своевременного и четкого выполнения приказов и указаний вышестоящих руководителей.

Принцип *связи с общественностью* выражается в поддержании связи оперативно-розыскных органов с населением, проведении воспитательной работы среди граждан, повышении их социальной активности, непримиримости к правонарушениям. Этот принцип позволяет ориентировать население на оказание гласного содействия оперативным аппаратам; использовать помощь общественности при осуществлении оперативно-розыскной профилактики; привлекать общественность при проведении оперативно-розыскных мероприятий. Во всех этих случаях повышается эффективность деятельности оперативных аппаратов и существенно расширяется их информационная база, что способствует более успешному предупреждению и раскрытию преступлений.

Важной формой участия населения в борьбе с преступностью служит конфиденциальное содействие граждан в подготовке или проведении оперативно-розыскных мероприятий. Помощь граждан в таких случаях может быть использована оперативными работниками для оперативного наблюдения за преступниками в целях обнаружения и документирования фактов противоправной

деятельности и задержания, а также для выявления и устранения условий, способствующих совершению различных правонарушений.

Непременным условием привлечения представителей общественности и населения к тем или иным оперативно-розыскным мероприятиям является их добровольное согласие и неразглашение перед ними негласных форм и методов оперативно-розыскной деятельности. С учетом требований конспирации привлечение представителей общественности к участию в проведении розыскных мероприятий возможно лишь в случаях, когда это не создает опасности для их жизни и здоровья.

Принцип демократического централизма заключается в сочетании централизованного руководства с развитием творческой инициативы местных органов.

Управление оперативными аппаратами осуществляется на базе этого принципа. Все звенья оперативных аппаратов как в территориальном, так и функциональном плане находятся в административно-служебной подчиненности. Вышестоящие оперативные аппараты органов внутренних дел осуществляют руководство нижестоящими.

Творческая инициатива нижестоящих оперативных аппаратов находит воплощение в реализации приказов, указаний, планов вышестоящих органов внутренних дел и их оперативных аппаратов с учетом оперативной обстановки на местах, а также при решении конкретных задач.

Специфической особенностью использования принципа демократического централизма в деятельности оперативных аппаратов органов внутренних дел является их двойное подчинение. По вертикали они подчиняются вышестоящим органам внутренних дел, а по горизонтали — местным органам власти. Это следует рассматривать как одно из важных условий усиления роли местных органов власти в обеспечении общественного порядка, борьбе с преступностью и укреплении законности.

Вместе с тем местные органы власти могут более эффективно контролировать правоохранительную деятельность, а также оказывать необходимую помощь в ее осуществлении, координировать ее в конкретном административном районе, привлекать в необходимых случаях силы и средства государственных и общественных организаций.

Принцип коллегиальности и единоначалия. Данный принцип управления оперативными аппаратами находит отражение в подготовке и принятии управленческих решений, организации их исполнения. Оперативные работники принимают участие в подготовке решений. Они могут обсуждать любые вопросы, вносить предложения, давать свои оценки. Решение вправе принимать только руководитель оперативного аппарата. Он же проводит принятое решение в жизнь. Оперативные работники по долгу службы обязаны выполнять принятое руководителем решение.

Рассмотренные принципы занимают главенствующее положение в системе оперативно-розыскного законодательства, всегда выступая первичными нормами. Обладая высокой степенью общности и проявляясь в других правилах, они придают глубокое единство механизму институтов оперативно-розыскной деятельности.

Глава 4. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

§ 1. Понятие и содержание правовой основы оперативно-розыскной деятельности

Под правовой основой оперативно-розыскной деятельности понимается совокупность законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих деятельность субъектов, уполномоченных на то Законом об ОРД. Согласно статье 4 данного закона правовую основу оперативно-розыскной деятельности составляют Конституция РФ, Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности», другие федеральные законы и принятые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти. Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, издают в пределах своих полномочий в соответствии с законодательством Российской Федерации нормативные акты, регламентирующие организацию и тактику проведения оперативно-розыскных мероприятий; ведомственными приказами определяют подразделения, уполномоченные на осуществление оперативно-розыскной деятельности.

Организация и тактика проведения органами внутренних дел Российской Федерации, таможенными органами Российской Федерации, Федеральной службой исполнения наказаний оперативно-розыскных мероприятий (кроме наблюдения, проводимого на открытой местности, в транспортных средствах и общественных местах) с использованием специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, определяются ведомственными нормативными правовыми актами, согласованными с Федеральной службой безопасности Российской Федерации¹.

Правовая основа ОРД имеет структуру, состоящую из четырех основных уровней:

¹ Ведомственные нормативные правовые акты, предусмотренные ч. 3 ст. 4 Закона об ОРД, вступившие в силу до 11 июля 2015 г., подлежат согласованию с ФСБ России и переизданию в течение одного года с указанной даты (Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 170-ФЗ).

— конституционный уровень, который составляют Конституция РФ и решения Конституционного Суда РФ по вопросам конституционности норм законодательных актов, регулирующих ОРД;

— международно-правовой уровень;

— законодательный уровень, который составляют собственно Закон об ОРД, УК РФ, УПК РФ, УИК РФ и другие федеральные законы, содержащие нормы, регулирующие ОРД;

— подзаконный уровень, включающий указы Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ как непосредственно по вопросам ОРД, так и регулирующие определенные правоотношения в сфере ОРД, акты Генеральной прокуратуры РФ, касающиеся ОРД, а также межведомственные и ведомственные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, регулирующие отдельные правоотношения в сфере ОРД.

Указанные в статье Закона об ОРД нормативные правовые акты в совокупности составляют систему правовой основы регулирования одного из специфических видов государственной деятельности. Посредством этих норм регулируются общественные отношения между государством (уполномоченными им субъектами) и гражданами в связи с необходимостью защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства от преступных посягательств. Из содержания настоящей статьи видно, что в ней перечислены только основные источники нормативных правовых актов, составляющих правовую основу регулирования ОРД.

Конституция РФ обладает высшей юридической силой и является нормой прямого действия, соответственно, все законы и любые другие нормативные правовые акты не должны ей противоречить. Обязанность соблюдать Конституцию РФ и федеральные законы (законы РФ) распространяется на государственные органы, должностных лиц и граждан, что имеет особое значение для обеспечения законности, стабильности и правопорядка в государстве и обществе.

Приоритет Конституции РФ над другими законодательными актами является главным критерием при разрешении Конституционным Судом РФ дел о соответствии Конституции РФ федеральных законов, подзаконных нормативных правовых актов.

Конституция РФ гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности (ч. 2 ст. 19).

Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ст. 23).

Сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются. Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом (ст. 24).

Эти и другие положения Конституции РФ нашли непосредственное отражение в нормах Закона об ОРД.

На конституционных принципах законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина базируются все нормы Закона об ОРД и основывается осуществление ОРД, что подтверждено рядом решений Конституционного Суда РФ.

Значимость *решений Конституционного Суда РФ* для всей системы законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих ОРД, трудно переоценить. Фактически в этих решениях сформулированы правовые позиции Конституционного Суда РФ, подтверждающие конституционность всех основных положений Закона об ОРД, а значит, и самой ОРД.

Общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры РФ согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ являются составной частью российской правовой системы.

Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» установлено, что Россия, выступая за соблюдение договорных и обычных норм, подтверждает свою приверженность основополагающему принципу международного права — принципу добросовестного выполнения международных обязательств.

Согласно п. «а» ст. 2 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» под международным договором РФ надлежит понимать международное соглашение, заключенное РФ с иностранным государством (или государствами), с международной организацией либо с иным образованием, обладающим правом заключать международные договоры, в письменной форме и регулируемое международным правом независимо от того, содержится такое в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования (конвенция, пакт, соглашение и т. п.).

Международные договоры РФ могут заключаться от имени Российской Федерации (межгосударственные договоры), от имени Правительства РФ (межправительственные договоры) и от имени федеральных органов исполнительной власти (межведомственные договоры).

Россия является участником целого ряда межгосударственных, межправительственных и межведомственных договоров, соглашений, конвенций, решений, которые регулируют оперативно-розыскные правоотношения.

Так, Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ регулирует проведение контролируемых поставок. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности и против коррупции предусматривает проведение контролируемых поставок, а также использование электронного наблюдения и агентурных операций.

Особенно интенсивно заключались различные виды договоров, касающихся ОРД, между странами СНГ.

Например, решением Совета глав государств СНГ от 2 апреля 1999 г. одобрена Концепция взаимодействия государств — участников СНГ в борьбе с преступностью, которой в качестве основных форм взаимодействия компетентных органов признано осуществление совместных ОРМ на территориях государств — участников СНГ.

На основе международных договоров действует Национальное центральное бюро Интерпола в России, а также Антитеррористический центр государств — участников СНГ, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств — участников СНГ, которые являются международными субъектами ОРД. Нормативные документы, регулирующие их деятельность, также составляют правовую основу ОРД.

На международно-правовой базе строятся и взаимоотношения российских субъектов ОРД с Европолем. В основе этих отношений лежит Соглашение о сотрудничестве между Российской Федерацией и Европейской полицейской организацией от 6 ноября 2003 г.

Закон РФ «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» (1992), а затем Федеральный закон об ОРД (1995) положили начало формированию новой отрасли российского законодательства — оперативно-розыскного законодательства.

Помимо самого Закона об ОРД оперативно-розыскные отношения регулируют еще более 70 законодательных актов, представленных федеральными законами, законами РФ, кодексами.

В этих законах используются термины «оперативно-розыскная деятельность», «оперативно-розыскные мероприятия» либо называются отдельные ОРМ, основания и условия их проведения. Нормы указанных законов, регулирующих ОРД, дополняют Закон об ОРД (например, положениями о неприкосновенности судей, о взаимоотношениях оперативно-розыскных органов и адвокатов, об использовании в ОРД дактилоскопических учетов, о взаимосвязи ОРД и государственной тайны, об использовании ОРД в государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, об использовании ОРД в государственной охране); отграничивают ОРД от других видов деятельности (например, от разведывательной, контрразведывательной, частной сыскной); раскрывают понятие отдельных ОРМ (например, контролируемой поставки); определяют компетенцию различных субъектов ОРД.

Эти законы создают целостную систему оперативно-розыскного законодательства и находятся в неразрывной связи между собой.

В большей своей части ОРД беспредметна без уголовного права как материального права и уголовного процесса, который она непосредственно «обслуживает». Поэтому при проведении оперативно-розыскных и применении методов ОРД следует, прежде всего, ориентироваться на нормы УК РФ, УПК РФ и руководствоваться ими.

В УК РФ определены его задачи, основания уголовной ответственности; понятие преступления, виды наказаний за совершение преступлений; пределы действия уголовного закона; пределы ответственности за приготовление к преступлению, покушение на преступление и при добровольном отказе от преступления; ответственность соучастников и условия их добровольного отказа от преступления; обстоятельства, исключающие преступность деяния; и др.

Особое значение для ОРД имеет институт деятельного раскаяния как средства привлечения граждан к негласному сотрудничеству.

Особенная часть УК РФ содержит нормы, определяющие конкретные составы преступлений. Это имеет важное значение для тактики осуществления ОРМ, определения оснований для ее осуществления, степени допустимого участия должностных лиц и граждан в противоправных действиях, имитации преступления, ограничения использования тактических приемов от провокации разрабатываемых (проверяемых) лиц к совершению преступления.

Нормы УК РФ позволяют также определить основные поисковые признаки поведения лиц, подготавливающих или совершающих преступления, целенаправленно и эффективно организовывать работу по их выявлению.

Целеполагающее значение для правового регулирования ОРД имеет УПК РФ, регулирующий порядок уголовного судопроизводства. УПК РФ определяет: обстоятельства, подлежащие доказыванию (ст. 73), доказательства (ст. 74) предмет, средства и условия доказывания виновности в совершении противоправных деяний, конкретизирует конституционные положения об охране правопорядка и законности в части реализации оперативно-розыскной функции по предупреждению и раскрытию преступлений, розыску скрывающихся преступников и т. п.

Статья 89 УПК РФ устанавливает, что не будут считаться доказательствами по уголовному делу сведения, полученные каким-либо другим образом, за исключением способов, соответствующих уголовно-процессуальной форме, т. е. посредством проведения следственных и иных процессуальных действий. ОРД по уголовному делу не является способом, при помощи которого собираются доказательства по уголовному делу. ОРД не является процессуальной деятельностью в силу того, что способ документирования не соответствует уголовно-процессуальной форме. Кроме того, ОРД может быть связана с уголовно-процессуальной деятельностью при производстве по уголовным делам. Это проявляется в вопросах, связанных с собиранием доказательств по уголовному

делу. Согласно статье 89 УПК РФ запрещается использование результатов ОРД, если они не отвечают требованиям, предъявляемым к доказательствам. Таким образом, доказательства, полученные в результате ОРД, после должной оценки, все же могут быть признаны доказательствами по уголовному делу, если они соответствуют требованиям, предъявляемым к доказательствам, а именно относимости, допустимости и достоверности. ОРД осуществляется посредством ОРМ, в результате которых должны составляться документы: акты (справки, объяснения и т. д.) отвечающие требованиям уголовного процесса. Данные документы могут служить доказательствами по уголовному делу (п. 6 ч. 2 ст. 74 и ст. 84 УПК РФ). Но во всех случаях в результате ОРД полученные результаты (сведения), в том числе и процессуальные акты, и имеющиеся в них сведения ни при каких условиях не должны быть признаны доказательствами по уголовному делу, а только источниками получения доказательств. Таким образом, проявляется явное отождествление сведений, которые являются результатами ОРМ, проводимых в рамках ОРД, и доказательственных сведений, которые могут составлять в дальнейшем доказательство по уголовному делу, после закрепления их надлежащим процессуальным путем, а именно на основе соответствующих норм уголовно-процессуального закона. Результаты ОРД могут служить поводом и основанием для возбуждения уголовного дела, если они отвечают требованиям УПК РФ.

Вместе с тем не исключается, а, наоборот, предполагается сочетание ОРМ и уголовно-процессуальных действий. Следственные действия и ОРМ тесно связаны между собой организационными мероприятиями, управленческими и процессуальными решениями. В частности, при организации расследования преступлений могут создаваться следственные группы с привлечением к их работе лиц, осуществляющих ОРД (ч. 2 ст. 163 УПК РФ), а также в обязательном порядке учитываются возможности ОРД, рассматриваются вопросы сопровождения следственных действий ОРМ, планируется их проведение, строится тактика расследования. В свою очередь, при оперативно-розыскном сопровождении уголовно-процессуальной деятельности рассматриваются пути и методы использования в ОРД фактических данных, полученных при производстве следственных действий, например в качестве оснований для проведения ОРМ, определения круга объектов ОРМ, а также средства обеспечения с помощью ОРМ безопасности участников процесса и др. На основе результатов ОРД и данных, полученных процессуальным способом, выдвигаются и проверяются версии с использованием как ОРМ, так и следственных действий. Причем их сочетание может быть взаимообусловленным и составлять единый процесс, при котором оперативные данные служат основой для производства следственных действий и процессуального закрепления доказательственной информации.

Оперативно-розыскные мероприятия, будучи органически связанными со следственными и иными процессуальными действиями, выполняют по отношению к ним вспомогательную, обеспечивающую роль. Имея разведыва-

тельную направленность на получение и реализацию информации, ОРД ориентирована, прежде всего, на юридически значимые данные и последствия, наступающие при их использовании, в том числе и в уголовном процессе.

Так, оперативно-розыскная деятельность ориентирована на получение информации, характеризующей обстоятельства, подлежащие доказыванию. Результаты ОРМ могут быть использованы в доказывании по уголовным делам (например, ОРМ «проверочная закупка»), служить фактическим основанием для задержания подозреваемого лица, принятия процессуальных решений и др. Без оперативно-розыскной составляющей невозможно проведение отдельных следственных действий. В частности, такое следственное действие, как контроль и запись переговоров, осуществляется соответствующими оперативными подразделениями.

Следует отметить, что ОРД может выходить за рамки расследования конкретных преступлений даже при оперативно-розыском сопровождении расследования, поскольку при его осуществлении могут выявляться сопутствующие преступления, а также новые эпизоды преступной деятельности, требующие самостоятельной оценки и дополнительной квалификации вновь выявленных преступлений в соответствии с нормами уголовного закона, что соответствует назначению уголовного судопроизводства и направлено на его обеспечение.

УПК РФ предусматривает возможность приостановления предварительного следствия. После принятия такого решения принимаются меры по установлению лица, подлежащего привлечению в качестве подозреваемого или обвиняемого, установлению его места нахождения, а если он скрылся — по его розыску и не допускается производство следственных действий (ст. 209 УПК РФ). В связи с этим представляется, что такие меры могут быть реализованы только в рамках ОРД и соответствуют задачам этой деятельности.

Взаимосвязь уголовного процесса и ОРД не заканчивается прекращением уголовного преследования или вступлением в силу приговора суда. В частности, производство по уголовному делу может быть возобновлено ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств. Такие обстоятельства могут быть выявлены и установлены, в том числе и при осуществлении ОРД.

Имеет место взаимосвязь нормативно-правового регулирования ОРД и уголовного процесса. Это проявляется в том, что Закон об ОРД и УПК РФ имеют взаимообусловленные бланкетные нормы.

Так, в ст. 5 Закона об ОРД закреплено, что лицо, виновность которого в совершении преступления не доказана в установленном законом порядке, т. е. в отношении которого в возбуждении уголовного дела отказано либо уголовное дело прекращено в связи с отсутствием события преступления или в связи с отсутствием в деянии состава преступления, и которое располагает фактами проведения в отношении его ОРМ и полагает, что при этом были нарушены его права, вправе истребовать от органа, осуществлявшего ОРД, сведения о полученной о нем информации в пределах, допускаемых требованиями конспирации и ис-

ключающих возможность разглашения государственной тайны. Данная норма ориентирована на то, что реализация указанных прав объекта ОРМ возможна лишь по завершении расследования и принятии по уголовному делу соответствующих процессуальных решений. Кроме того, указанная статья запрещает сотрудникам оперативных подразделений подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий (провокация); фальсифицировать результаты оперативно-розыскной деятельности.

Наличие возбужденного уголовного дела является одним из оснований для проведения ОРМ. К числу оснований для проведения ОРМ, связанных с уголовным процессом, относятся также поручения следователя, руководителя следственного органа, органа дознания или определение суда по уголовным делам, находящимся в их производстве; постановление о применении мер безопасности в отношении защищаемых лиц и др. (ст. 7 Закона об ОРД).

С нормами УПК РФ связаны и условия проведения отдельных ОРМ. В частности, проведение ОРМ, которые ограничивают конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища, допускается только при наличии информации о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния или о лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших противоправное деяние, по которому производство предварительного следствия обязательно (ч. 2 ст. 8 Закона об ОРД). При этом прослушивание телефонных или иных переговоров допускается только в отношении лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений средней тяжести, тяжких или особо тяжких преступлений, а также лиц, которые могут располагать сведениями об указанных преступлениях (ч. 4 ст. 8 Закона об ОРД).

На возможность использования результатов ОРД для подготовки и осуществления следственных и судебных действий прямо ориентирует ст. 11 Закона об ОРД. Данная норма корреспондируется со ст. 89 УПК РФ, в которой отмечается недопустимость использования в доказывании результатов ОРД, если они не отвечают требованиям, предъявляемым УПК РФ к доказательствам.

В свою очередь, уголовно-процессуальные нормы содержат положения об ОРМ, перечень, основания и условия проведения которых регламентированы Законом об ОРД. Так, нормы УПК РФ, определяющие полномочия следователя, руководителя следственного органа и закрепляющие их право давать письменные поручения и указания о проведении ОРМ (ст. ст. 38, 39 УПК РФ), одновременно содержат ограничения относительно их проведения. Например, после направления уголовного дела руководителю следственного органа орган дознания может проводить по нему ОРМ только по поручению следователя. Если же не обнаружено лицо, совершившее преступление, орган дознания обязан принимать для его установления розыскные и оперативно-розыскные меры, уведомляя следователя об их результатах (ч. 4 ст. 157 УПК РФ).

Порядок уголовного судопроизводства, установленный УПК РФ, является обязательным для судов, органов прокуратуры, органов предварительного следствия и органов дознания, а также иных участников уголовного процесса. Данным положением закрепляется общность правового регулирования прав и обязанностей всех участников уголовного судопроизводства, в том числе субъектов ОРД.

Должностные лица оперативно-розыскных подразделений могут привлекаться к участию в следственных действиях (ст. 163 УПК РФ), но не могут быть понятыми (ст. 60 УПК РФ). В то же время в соответствии со ст. 41 УПК РФ полномочия по проведению дознания не могут быть возложены на то лицо, которое проводило или проводит ОРМ по данному уголовному делу. Однако данный запрет не распространяется на право такого лица возбудить с согласия начальника органа дознания и прокурора уголовное дело о преступлении, по которому предварительное следствие обязательно, и произвести по нему неотложные следственные действия (ст. 157 УПК РФ). При необходимости проведения ОРМ допускаются встречи сотрудника органа дознания, осуществляющего ОРД, с подозреваемым с письменного разрешения дознавателя, следователя или суда, в производстве которых находится уголовное дело (ст. 95 УПК РФ).

Таким образом, УПК РФ содержит положения, имеющие прямое или косвенное отношение к ОРД: в ст. 21 — обязанность осуществления уголовного преследования; ст. 37 — порокоррор; ст. 40 — орган дознания; ст. 41 — дознаватель; ст. 89 — использование в доказывании результатов оперативно-розыскной деятельности; ст. 95 — порядок содержания подозреваемых под стражей; ст. 157 — производство неотложных следственных действий; ст. 163 — производство предварительного следствия следственной группой и др. В УПК РФ также содержатся иные нормы и положения, обуславливающие взаимосвязь ОРД и уголовного судопроизводства. Все они имеют уголовно-процессуальное содержание и в целом коррелируют с нормами Закона об ОРД.

Подзаконный уровень правового регулирования ОРД вытекает непосредственно из ряда положений Закона об ОРД, которые предусматривают издание нормативных правовых актов федеральными органами государственной власти (например, ст. ст. 6, 9, 10, 11 Закона об ОРД и комментируемая статья).

В иерархии подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих ОРД, на первом месте находятся указы и распоряжения Президента РФ, а также распоряжения Правительства РФ.

По такому же принципу делятся постановления и распоряжения Правительства РФ. К актам общенормативного характера, содержащим конкретные положения, регулирующие ОРД, относится ряд документов.

Значительная роль в подзаконном регулировании ОРД принадлежит межведомственным нормативным правовым актам федеральных органов исполнительной власти.

Самым нижним подуровнем подзаконных актов, регулирующих ОРД, являются ведомственные нормативные правовые акты. Однако это не снижает их значимости для субъектов ОРД.

Ведомственные нормативные правовые акты делятся на группы: непосредственно самих субъектов ОРД и иных федеральных органов исполнительной власти. Часть этих актов носит закрытый характер, а ряд документов — открытый.

Особое значение при применении нормативных правовых актов по вопросам ОРД имеют *разъяснения Верховного Суда РФ и судебная практика*.

§ 2. Значение, структура и характеристика оперативно-розыскного закона

После распада Советского Союза и становления России как самостоятельное государство, происходит активное и неуклонное расширение сфер применения законов, что становится все более ощутимым в повседневной жизни граждан и проявляется в такой специфической сфере общественных отношений, как ОРД.

В советский период правовое регулирование ОРД осуществлялось на уровне закрытых ведомственных нормативных правовых актов (приказов, инструкций, наставлений) МВД и КГБ СССР.

Начавшаяся в середине 1980-х гг. перестройка, переход к рыночной экономике и рост преступности потребовали радикальный пересмотр законодательства, регулирующего сферы борьбы с преступностью, обусловили постановку вопросов о совершенствовании правового обеспечения деятельности оперативных подразделений и разработке акта высшей юридической силы, регламентирующего их основную форму работы, каковой является оперативно-розыскная деятельность.

13 марта 1992 г. был принят Закон РФ № 2506-1 «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации». Это событие продемонстрировало, что общеисторической закономерностью построения правового государства является тенденция к открытости процессов принятия государственных решений, функционирования государственного механизма.

С введением в действие данного закона удалось решить две основные задачи: 1) создать правовую основу ОРД и 2) придать ей легитимный статус как государственно-правовой форме борьбы с преступностью.

Вместе с тем первый Закон об ОРД 1992 г. был нормативным актом переходного периода, создавался впервые и опередил по времени принятие Конституции РФ, в связи с чем ему были присущи определенные недостатки: некоторая декларативность, слабо проработанный механизм гарантий соблюдения прав и свобод граждан в процессе осуществления ОРД, ограничение возможностей оперативных служб. Поэтому возникла необходимость приведения данного закона в соответствие с новой Конституцией РФ и назревшими потребностями развития общества. В связи с этим 5 июля 1995 г. Государственной Думой был принят Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» в новой редакции, который вступил в силу 18 августа 1995 г.

Действующим Законом об ОРД предусмотрен ряд новых правовых установлений.

1. Поскольку ранее действовавший закон был ориентирован преимущественно на сферу борьбы с преступностью, потребовалось включить в его новую редакцию новые задачи, касающиеся обеспечения военной, экономической, экологической и информационной безопасности государства, а также установить перечень имущества, подлежащего конфискации (ч. 2, 4 ст. 2).

2. Дополнен перечнем активных ОРМ (оперативное внедрение, контролируемая поставка, оперативный эксперимент, получение компьютерной информации) (ст. 6).

3. В статье 7 более четко сформулированы основания проведения ОРМ, введены новые основания проведения ОРМ (п. 7 ч. 2).

4. Внесены изменения в ст. 8, что позволяет проводить ОРМ, ограничивающие конституционные права граждан, только на основании судебного решения (ч. 2 ст. 8). Под судебный контроль поставлено безотлагательное проведение ОРМ в целях раскрытия тяжкого, особо тяжкого преступления (ч. 3 ст. 8).

5. Введена норма, которая касается особенностей проведения ОРМ органами ФСБ России в сфере вложения иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства (ст. 8.1).

6. Установлен порядок передачи оперативно-розыскных материалов органу дознания, следователю или в суд и внесены изменения относительно использования результатов ОРД (ч. 1 ст. 11).

7. Расширен перечень направлений использования результатов ОРД для розыска имущества, подлежащего конфискации, и принятия решения о достоверности сведений, представленных государственным муниципальным служащим или гражданином, претендующим на должность судьи (ч. 1 ст. 11).

8. Конкретизированы права граждан, содействующих органам, осуществляющим ОРД (ст. 18). Предусмотрена возможность освобождения их от уголовной ответственности за сотрудничество в раскрытии преступлений в рамках законодательства РФ.

9. Расширены и конкретизированы положения в части прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью: определен круг сведений, которые не входят в предмет прокурорского надзора.

10. Определены основания и порядок рассмотрения материалов в отношении судьи (ч. 1 ст. 9).

11. Закреплен порядок направления результатов налоговому органу при реализации им полномочий по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, обеспечению представления интересов государства в делах о банкротстве, а также реализации полномочий в сфере регистрации юридических лиц (ч. 3 ст. 11).

После принятия Закона об ОРД в него периодически вносились дополнения и изменения с учетом современных направлений борьбы с преступностью

и состояния оперативно-розыскной практики. В связи с этим за период действия данного закона его редакция 33 раза подвергалась изменению федеральным законодательством.

Закон — это нормативный правовой акт, принимаемый в особом порядке по наиболее важным вопросам общественной и государственной жизни и обладающий высшей юридической силой.

Под юридической силой понимается свойство закона реально действовать и порождать юридически обязательные последствия.

По мере стабилизации и развития общества роль законов неуклонно возрастает. В государстве, стремящемся быть правовым, наиболее значимые проблемы, которые затрагивают права, свободы граждан и обязанности государственных структур (в том числе силовых структур различных ведомств), должны регулироваться только законом.

Закон об ОРД — это комплексный нормативный правовой акт высшей юридической силы, регулирующий общественные отношения в области ОРД.

Он имеет важное государственное значение, так как его принятие разрушило устаревший стереотип секретности правового регулирования ОРД, что связано с потребностями построения основ правового государства, принципами которого являются верховенство закона и превалирование интересов личности над интересами государства.

Вместе с тем Закон об ОРД смягчил многие ранее действующие формулировки о преимущественно негласном использовании оперативно-розыскных мер борьбы с преступностью, так как в противном случае теоретическая концепция вступала в острое противоречие с законом и практикой многих демократических государств.

Ряд статей закона (ст. ст. 1, 3, 5, 9 и др.) значительно повысил значение соблюдения прав и свобод человека и гражданина в сфере ОРД.

Значение Закона об ОРД возрастает еще и потому, что он является официально опубликованным правовым актом высшей юридической силы, гласно регулирующим наиболее значимые вопросы в области ОРД. Это позволяет открыто апеллировать к его положениям при осуществлении процессуальной деятельности и судебного процесса по уголовным и гражданским делам.

Значение Закона обусловлено тем, что он:

- закрепил общие правила осуществления ОРД на законодательном уровне;
- повысил значение соблюдения прав и свобод человека и гражданина при осуществлении ОРД;
- определил общие положения осуществления данной деятельности для всех субъектов ОРД;
- положил начало процессу кодификации правовых норм оперативно-розыскной деятельности и формированию новой отрасли российского законодательства.

Для облегчения пользования Закон об ОРД структурирован по главам и статьям. Первичный элемент структуры данного нормативного правового акта — статья, которая может состоять из частей, пунктов и подпунктов, регулирующих разнообразные отношения.

Структуру действующего Закона об ОРД составляют:

— преамбула (от лат. *praeambulus* — предшествующий), в которой декларируется, что данный закон определяет содержание ОРД, осуществляемой на территории РФ, и закрепляет систему гарантий законности при проведении ОРМ;

— глава 1 «Общие положения» (ст. ст. 1–5). В ней находят нормативное закрепление определение ОРД, ее цели, задачи, принципы и основы соблюдения прав и свобод человека и гражданина при ее осуществлении;

— глава 2 «Проведение оперативно-розыскных мероприятий» (ст. ст. 6–12), в которой определяется перечень ОРМ и устанавливается порядок их проведения;

— глава 3 «Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность» (ст. ст. 13–16). Здесь дается перечень оперативно-розыскных органов и регламентируются условия их деятельности;

— глава 4 «Содействие граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность» (ст. ст. 17–18). Эта глава содержит систему общих предписаний, касающихся оснований и условий привлечения отдельных лиц к участию в ОРД;

— глава 5 «Финансовое обеспечение оперативно-розыскной деятельности» (ст. 19);

— глава 6 «Контроль и надзор за оперативно-розыскной деятельностью» (ст. ст. 20–23). В ней излагается система ведомственного, вневедомственного контроля и организации прокурорского надзора за данной деятельностью. В статье 23 отражается порядок вступления Закона об ОРД в силу и определяются пределы его действия во времени.

Вместе с тем Закон об ОРД содержит ряд бланкетных (отсылочных) юридических норм, предполагающих обращение пользователя к многочисленным нормативным правовым актам, в том числе к подзаконным и ведомственным (ст. 4; п. 5 ч. 1 ст. 7; ст. ст. 19, 20; ч. 1 ст. 21 и др.). Отдельные нормативные положения носят декларативный характер (абз. 3 ст. 2, п. 1 ст. 14, ч. 3 ст. 15).

По сфере действия Закон об ОРД относится к нормативным правовым актам внутреннего действия и определяет содержание ОРД, осуществляемой на территории РФ. Согласно ст. 67 Конституции РФ территория РФ включает территорию ее субъектов, внутренние воды, территориальное море и воздушное пространство над ним.

Исключением из этого правила являются международные договоры, которыми может быть предусмотрено иное (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ), в том числе осуществление ОРМ за пределами России. Например, на заседании Совета министров внутренних дел государств — участников СНГ (г. Москва, 16–18 декабря 1998 г.) подписано Соглашение о сотрудничестве в сфере специального

сопровождения ОРД. Сотрудничество осуществляется путем выполнения письменных запросов страны-инициатора по осуществлению специального сопровождения объекта наблюдения.

По времени действия существуют нормативные правовые акты неопределенно-длительного времени, к которым относится и Закон об ОРД. Временем вступления в силу данного Закона считается 18 августа 1995 г.

Наблюдающаяся тенденция совершенствования норм оперативно-розыскного законодательства свидетельствует о том, что отличительными чертами последних лет становятся неуклонное расширение границ правового регулирования, учет наиболее перспективных направлений оперативно-розыскной практики, возрастающая роль международного сотрудничества. Принципиально важно, что в России возрастает значение законов и расширяется сфера их применения, в том числе в оперативно-розыскных отношениях, что является показателем демократизации общества и ухода от модели полицейского государства.

Глава 5. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

§ 1. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий

Уважение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина, являясь провозглашенным Конституцией РФ принципом, нашел отражение в нормах УК РФ, устанавливающих уголовную ответственность за нарушение этих прав и свобод, особенно за совершенное должностными лицами государственных (в том числе правоохранительных) органов, а также в ст. 5 «Соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина» Закона о полиции. В статье 3 «Принципы оперативно-розыскной деятельности» Закона об ОРД законодатель распространяет этот принцип на деятельность всех субъектов ОРД, а в ряде иных статей Закона об ОРД раскрывает направления и механизмы реализации этого основного общеправового принципа. Кроме того, данный принцип декларирован в специальных федеральных законах, регламентирующих деятельность отдельных субъектов ОРД — Федеральной службы безопасности, Государственной охраны, Службы внешней разведки, таможенных органов, Службы исполнения наказаний. Положения ст. 5 «Соблюдение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении оперативно-розыскной деятельности» Закона об ОРД в случае нарушения прав и законных интересов физических и юридических лиц обязывают вышестоящий орган (осуществляющий ОРД), прокурора или судью принять меры по восстановлению нарушенных прав и законных интересов и возмещению вреда.

Идентичная позиция законодателя просматривается в ст. 6 «Соблюдение прав и свобод человека и гражданина в деятельности Федеральной службы безопасности» Федерального закона «О федеральной службе безопасности», гласящей, что в случае нарушения сотрудниками федеральной службы безопасности прав и свобод человека и гражданина руководитель соответствующего органа федеральной службы безопасности, прокурор или судья обязаны принять меры по восстановлению этих прав и свобод, возмещению причиненного ущерба и привлечению виновных к ответственности.

Аналогичный подход законодателя отражен в ст. 23 «Обжалование неправомерных действий сотрудников федеральных органов государственной охраны» Федерального закона «О государственной охране»⁴². Согласно этой норме граждане и должностные лица вправе обжаловать действия сотрудников федеральных органов государственной охраны должностным лицам этих органов, прокурору или в суд, если считают, что эти действия повлекли ущемление их прав, нанесли им моральный вред или причинили им убытки.

Любые общественные отношения затрагивают права и свободы лиц, прямо или косвенно в них вовлеченных. Правоприменение в целом и оперативно-розыскная деятельность в частности являются не просто специфическими общественными отношениями, но и тем их видом, где субъекты преследуют противоположные цели, где сталкиваются интересы сторон, а их отношения носят характер конфликта⁴³, и где велика вероятность случайного или умышленного вторжения государства в лице должностных лиц — субъектов ОРД в сферу частной жизни и защищаемых Конституцией РФ прав и свобод человека и гражданина. Оперативно-розыскная деятельность, будучи не просто когнитивно-познавательной, но и наступательной, имеет особый, часто негласный разведывательно-поисковый характер и специально адаптированный для этого правовой и функциональный инструментарий. Это делает ее еще более подверженной риску необоснованного вторжения в сферу конституционных прав и свобод.

Допуская вероятность правомерного ограничения и неправомерного (как умышленного, так и случайного) нарушения конституционных прав и свобод должностными лицами правоохранительных органов, законодатель предусмотрел определенные процедуры, призванные если не полностью исключить, то минимизировать возможность таких правонарушений и обеспечить последующее восстановление нарушенных прав и свобод, устранение негативных последствий и компенсацию причиненного ущерба. На уровне федерального законодательства это обеспечивается нормами, регламентирующими полномочия разных категорий должностных лиц, процедуру санкционирования оперативно-розыскных мероприятий, порядок применения оперативно-розыскного инструментария, использования доказательств и многого другого, а также возможность и процедуру обжалования гражданами неправомерных действий должностных лиц и восстановления гражданина в судебном или административном порядке в социально-политических и гражданских правах, устранения иных последствий противоправного ограничения его прав и свобод со стороны государства.

Статья 2 Конституции РФ декларирует, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод

⁴² О государственной охране : федеральный закон от 27 мая 1996 г № 57-ФЗ.

⁴³ Шиенок В. П. К вопросу о содержании реализации принципа соблюдения конспирации в оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел // Пути совершенствования оперативно-розыскной деятельности в условиях правовой реформы : сборник научных трудов. Минск : Академия милиции МВД Республики Беларусь, 1993. С. 22–23.

человека и гражданина — обязанность государства. В развитие данной правовой нормы ст. ст. 52, 53 Конституции РФ гарантируют компенсацию причиненного ущерба и возмещение вреда от незаконных действий (бездействия) органов государственной власти или их должностных лиц. Тем самым государство не только провозглашает приоритет прав и свобод над иными социальными благами, но и берет на себя ответственность за их обеспечение.

Данные конституционные положения нашли свое адекватное отражение и в нормах Закона об ОРД. При этом закон регламентирует защиту прав, свобод и интересов двух категорий лиц — лиц, в отношении которых осуществляется оперативно-розыскная деятельность (или проводятся ОРМ), и иных лиц, прямо или косвенно участвующих в осуществлении ОРД (ОРМ).

Права и свободы первой категории лиц непосредственно закреплены в ст. 5 «Соблюдение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении оперативно-розыскной деятельности» Закона об ОРД. Кроме того, данный аспект регламентирован опосредованно положениями иных статей Закона об ОРД, устанавливающих права, обязанности, процедуры и запреты для субъектов оперативно-розыскной деятельности и лиц, оказывающих им содействие и тем самым устраняя или, как минимум, снижая вероятность возможных нарушений ими прав и свобод лиц, в отношении которых используются оперативно-розыскные силы и средства.

Соблюдение прав и свобод (а также социальная защита и гарантии) второй категории лиц предусмотрено совокупностью статей: ст. 12 «Защита сведений об органах, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность», ст. 16 «Социальная и правовая защита должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность», ст. 18 «Социальная и правовая защита граждан, содействующих органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность» Закона об ОРД, декларирующих их полномочия, предоставляемые им права, свободы и социальные гарантии, а также правовые (социальные) механизмы реализации указанных прав и гарантий.

Защищая права и свободы лиц, в отношении которых осуществляется ОРД (проводятся оперативно-розыскные мероприятия), статья 5 «Соблюдение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении оперативно-розыскной деятельности» декларирует, прежде всего, защиту конституционно провозглашенных прав человека и гражданина: «Органы (должностные лица), осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, при проведении оперативно-розыскных мероприятий должны обеспечивать соблюдение прав человека и гражданина на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, неприкосновенность жилища и тайну корреспонденции».

Перечень охраняемых прав и свобод, указанных в статье, не может рассматриваться как разрешение на ограничение не упомянутых в законе иных прав и свобод человека и гражданина. Перечисленные в статье права и свободы не являются абсолютными и при определенных основаниях и условиях могут быть ограничены судом разово или на некоторый срок. Указанные права и свободы

имеют в Законе об ОРД свои дополнительные механизмы защиты в виде особых процедур санкционирования их проведения, непосредственного проведения субъектами ОРД и возможности последующего обжалования со стороны носителей этих прав и свобод.

Согласно определению Конституционного Суда РФ от 9 июня 2005 г. № 248-О в понятие «частная жизнь» включается та область жизнедеятельности человека, которая относится к отдельному лицу, касается только его и не подлежит контролю со стороны общества и государства, если она носит непротоправный характер⁴⁴.

Необходимо понимать и различать личную, имеющую правомерный характер интимную сторону человеческих межличностных, семейных и иных отношений, и похожую на нее, но прототоправную социальную активность лица, также могущую иметь интимный характер, например, уголовно-правовые деликты в сфере сексуальной свободы и сексуальной неприкосновенности. Иными словами, понятие частной жизни имеет исключительно правомерный (легитимный) характер и априори не может относиться к прототоправной деятельности любых других лиц, которая в соответствии с современными правовыми взглядами правоведов не является приватным аспектом частной жизни человека. На это прямо указывают решения Конституционного Суда РФ, а также весьма убедительно доказано в концептуальной работе профессора А. Е. Чечетина, который подтверждает свою позицию одним из решений Конституционного Суда РФ: «Конституционный Суд в своих решениях неоднократно отмечал, что преступное деяние не относится к сфере частной жизни, право на неприкосновенность которой означает предоставленную человеку и гарантированную государством возможность контролировать информацию о самом себе, препятствовать разглашению сведений личного, интимного характера. В понятие «частная жизнь» включается та область жизнедеятельности человека, которая относится к отдельному лицу, касается только его и не подлежит контролю со стороны общества и государства, если она носит непротоправный характер»⁴⁵.

К личным и семейным тайнам относятся сведения о размере банковских вкладов, о состоянии здоровья лица и его близких, деловых, дружеских и иных связях, личных пристрастиях, пороках (имеющих исключительно аморальный, но не прототоправный характер), скрытых физических недостатках и другие сведения, которых человек стыдится, стесняется или по иным причинам не желает предавать огласке. Кроме того, необходимо помнить о наличии целого ряда не упомянутых в ст. 5 Закона об ОРД видов тайн, сбор, хранение и распространение информации о которых также законодательно ограничен: тайна исповеди, журналистская тайна, нотариальная тайна, врачебная тайна и т. п.

⁴⁴ Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 1998 г. № 86-О ; от 9 июня 2005 г. № 248-О.

⁴⁵ Чечетин А. Е. Обеспечение прав личности при проведении оперативно-розыскных мероприятий : монография. СПб. : Изд-во СПб ун-та МВД России, 2016. 232 с.

Положение Закона об ОРД о недопущении осуществления оперативно-розыскной деятельности для достижения целей и решения задач, не предусмотренных законом, следует расценивать как указание законодателя на исключительную направленность ОРД на реализацию перечисленных в ст. 2 «Задачи оперативно-розыскной деятельности» задач и достижение конечных целей ОРД, указанных в ст. 1 «Оперативно-розыскная деятельность. Более того, нельзя рассматривать и использовать оперативно-розыскной инструментарий (силы и средства ОРД) в целях именно получения информации о частной жизни лица и его конституционно охраняемых тайнах вне связи с противоправной активностью лица или вне связей с основаниями проведения отдельных ОРМ в соответствии с ч. 2 ст. 7 «Основания для проведения оперативно-розыскных мероприятий» Закона об ОРД.

Согласно положениям ст. 5 Закона об ОРД лицо, полагающее, что действия органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, привели к нарушению его прав и свобод, вправе обжаловать эти действия в вышестоящий орган, осуществляющий оперативно-розыскную деятельность, прокурору или в суд. Законом предусмотрено обжалование неправомерных (по мнению лица, подающего жалобу) действий субъекта ОРД и гипотетического нарушения прав и свобод заявителя любым лицом, имеющим такие подозрения. В то же время правом истребовать полученную в ходе проведения ОРД информацию о лице обладают не все лица, а конкретно перечисленные в ч. 4 ст. 5 Закона об ОРД.

В соответствии с данной статьей лицо, виновность которого в совершении преступления не доказана в установленном законом порядке, т. е. в отношении которого в возбуждении уголовного дела отказано либо уголовное дело прекращено в связи с отсутствием события преступления или в связи с отсутствием в деянии состава преступления, и которое располагает фактами проведения в отношении его оперативно-розыскных мероприятий и полагает, что при этом были нарушены его права, вправе истребовать от органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, сведения о полученной о нем информации. При теоретическом анализе и практической реализации данной нормы необходимо учитывать ее полемичность и следующие особенности.

Законодатель прямо ограничил перечень лиц, которые могут рассчитывать на истребование информации, одной категорией лиц — лицом, виновность которого в совершении преступления не доказана. Однако данную норму следует истолковывать расширительно, включая в нее не только лиц, чью причастность к противоправной деятельности органы, осуществляющие ОРД, пытаются доказать, но и лиц, совершенно не причастных к преступной деятельности. Несомненно, что в процессе правомерно осуществляемой оперативно-розыскной деятельности по конкретным уголовным делам или делам оперативного учета ее субъекты получают информацию не только о правонарушителях (подозреваемых, обвиняемых, подсудимых, осужденных), но и о вполне законопослушных гражданах. В связи с этим их право на неприкосновенность частной жизни также может быть противоправно ограничено или нарушено.

Ограничения (или нарушения) прав и свобод возможны не только при проведении оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права на неприкосновенность жилища, тайну корреспонденции, телефонных переговоров и ряд других законодательно охраняемых тайн, и требующих судебного санкционирования, но и при проведении иных несанкционированных ОРМ (в том числе гласного характера) и выражающихся в неправомерном сборе, хранении или распространении информации о частной жизни лица, или затрагивающих честь, репутацию, доброе имя лица.

Оперативно-розыскные мероприятия, проводимые в соответствии с ч. 2 ст. 7 Закона об ОРД, могут приводить также к вторжению в частную жизнь. Правомерная причина проверки (а нередко и ее инициация проверяемым лицом) и согласие лица на проведение в отношении его определенных оперативно-розыскных мероприятий независимо от их результата гарантированно не исключает случайных или преднамеренных нарушений непосредственными исполнителями прав и свобод проверяемых. Указанный факт категорично относит всех лиц, подпадающих под действие пп. 1–7 ч. 2 ст. 7 Закона об ОРД, к лицам, имеющим право на истребование информации о себе в случаях нарушения их конституционных прав. Ранее аналогичное заявление делалось профессором А. Ю. Шумиловым, который предлагал расширенное толкование рассматриваемого перечня⁴⁶. Однако до настоящего времени, несмотря на многочисленные изменения и дополнения, внесенные в Закон об ОРД, эта инициатива не нашла своего законодательного разрешения.

Кроме того, в сферу деятельности органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, могут косвенно попадать лица, вообще не являющиеся участниками уголовного судопроизводства, фигурантами дел оперативного учета или объектами непосредственного оперативного интереса субъектов ОРД. Информация о частной жизни таких граждан может стать известной в процессе осуществления ОРД в отношении третьих лиц. С одной стороны, оперативные подразделения не осуществляли никаких оперативно-розыскных мероприятий целенаправленно в отношении данных лиц и в гипотетически оптимальном варианте не могли (не должны были) нарушить их конституционные права и свободы. С другой стороны, информация о личной жизни указанных законопослушных лиц была косвенно получена, должна быть задокументирована, зарегистрирована и внесена в соответствующую базу данных и пр. Иными словами, фактически речь идет об учете данной информации. Учитывая неосведомленность лица и, соответственно, отсутствие его согласия на это, следует признать данную ситуацию прямо противоречащей положениям ч. 1 ст. 24

⁴⁶ См., напр.: Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» / отв. ред. и рук. авт. кол-ва А. Ю. Шумилов. М. : Вердикт-1М, 1997. С. 54 ; Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности». С постатейным приложением нормативных актов и документов / авт.-сост. д-р юрид. наук. проф. А. Ю. Шумилов. 4-е изд., испр. и доп. М. : Изд-ль Шумилова И. И., 2002. С. 48. ; и др.

Конституции РФ, запрещающей сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия. В соответствии с ч. 2 ст. 24 Конституции РФ, являющейся гарантом запрета, сформулированного в ч. 1, органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом, в пределах, обеспечивающих безопасность субъекта ОРД и сохранение государственной и служебной тайны⁴⁷. Принимая во внимание, что в сферу обоснованных профессиональных интересов правоохранительных органов могут попасть не только правонарушители, но косвенно и законопослушные граждане, а их конституционные права и свободы могут быть при этом ограничены, данная норма Закона об ОРД должна истолковываться расширительно.

Используемая законодателем конструкция «лицо, ... которое полагает, что при этом были нарушены его права...» до сих пор имеет неопределенный научный статус среди правоведов. Под «полаганием» большинство ученых считают не нуждающееся в каком-либо дополнительном обосновании или подтверждении субъективное мнение, большую или меньшую уверенность лица в нарушении его прав субъектом ОРД. Часть правоведов считает, что лицу достаточно всего лишь иметь ничем не подтверждаемые подозрения об осуществлении в отношении него оперативно-розыскных мероприятий или иных форм ОРД⁴⁸. Такой вывод не следует из предписаний данной правовой нормы. Более того, он прямо противоположен ее буквальному толкованию. Зная это положение закона и основываясь на нем, некое лицо, занимающееся преступной деятельностью, могло бы периодически обращаться с необоснованными жалобами (заявлениями) в надзорные инстанции (руководящие структуры правоохранительных органов, прокуратура, суд) с требованием предоставить результаты ОРМ, о проведении которых якобы догадывается данное лицо. Подобным образом реальный преступник мог бы время от времени проверять, не стал ли он объектом внимания правоохранительных органов, оказывая противодействие любым проверочным мероприятиям с их стороны и загружая правоохранительные органы ненужной бумажной работой, внутренними проверками и перепиской.

Однако противоположная позиция правоведов также не является оптимальной. Буквально интерпретируемые исследуемые положения рассматриваемой нормы могли бы означать следующее:

⁴⁷ Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В. В. Лазарева. 3-е изд. доп. и перераб. М. : Спарк, 2004. С. 130.

⁴⁸ См., напр.: Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности: научно-практический комментарий» / под ред. В. В. Николюка, В. В. Кальницкого, А. Е. Чечетина. Изд. перераб. и доп. Омск : Омский юридический институт МВД России, 1999. С. 32–33 ; Смирнов М. П. Комментарий законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации и за рубежом : учебное пособие. 5-е изд., расшир. и перераб. М. : ДГСК МВД России, 2012. Ч. 1. С. 147 и др.

— гражданин должен указать, какой именно оперативно-розыскной орган нарушил его права, в чем заключается нарушение, когда именно и из какого источника он об этом узнал⁴⁹;

— необходимость располагать фактами означает наличие у подающего жалобу лица конкретной информации или фактического материала⁵⁰;

— поданная жалоба должна быть мотивирована и обоснована указанием на реальные факты, предоставлением конкретных материалов или ссылкой на них⁵¹.

Использование законодателем понятия «факт», означающее «действительное, вполне реальное событие, явление; то, что действительно произошло, происходит, существует»⁵², порождало правовую коллизию, при которой лицо, требующее предоставить информацию о проведении в отношении него ОРМ, считало достаточным всего лишь предположений об этом, в то время как органы, осуществляющие ОРД, могли требовать фактического подтверждения этого. Негласный характер оперативно-розыскной деятельности, особый режим делопроизводства и документооборота, использование специального технического инструментария и принцип конспирации как раз нацелены на сохранение в тайне самого факта оперативного интереса, проявленного к фигуранту. Иногда лицо может и не догадываться, что в отношении него проводились какие-либо оперативно-розыскные мероприятия, и уж тем более для несведущего человека проблематично найти документальные, материальные или идеальные свидетельства тому.

Это делает бесперспективными рассуждения о том, что лицо должно иметь какие-либо материальные и идеальные доказательства проведения в отношении него ОРМ по аналогии с процессуальными доказательствами в уголовном либо в гражданском судопроизводстве. Однако это не исключает того, что нарушение прав и свобод может выражаться в конкретных материальных и идеальных следах, что прямо или косвенно будет свидетельствовать о проведенных ОРМ. Практическая реализация данной нормы для обычного гражданина, а также для должностных лиц, осуществляющих контроль и надзор за ОРД, осложняется рядом объективных факторов, изначально заложенных в формулировки правовых

⁴⁹ Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности». С постановленным приложением нормативных актов и документов / авт.-сост. д-р юрид. наук, проф. А. Ю. Шумилов. С. 52.

⁵⁰ Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»: научно-практический комментарий / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А. С. Бахты; Дальневосточный юрид. ин-т МВД России. Хабаровск: РИО ДВЮИ МВД России, 2013. С. 45.

⁵¹ Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности». С приложением решений Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека. М.: Норма, 2006. С. 86.

⁵² Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / РАН; Российский фонд культуры; 2-е изд., испр. и доп. М.: АЗЪ, 1995. С. 836.

норм. Так, в соответствии со ст. 13 Закона об ОРД существует несколько государственных органов, правомочных на осуществление оперативно-розыскной деятельности в пределах своих компетенций. Их структурное построение допускает наличие не одного, а нескольких подразделений, уполномоченных на осуществление ОРД, некоторые из которых могут быть глубоко законспирированы. Законопослушный гражданин в силу конспиративного характера деятельности многих субъектов ОРД может не знать даже о самом факте существования определенного оперативного подразделения и тем более места расположения и полномочия всех субъектов. Это сразу же делает декларативным и ставит под сомнение заявленную в законе возможность обжалования неправомерных действий в вышестоящий орган. В таком случае перед лицом, желающим оспорить (обжаловать) неправомерность действий должностных лиц субъекта ОРД, возникает закономерный вопрос о том, действия какого субъекта и куда должен обжаловать гражданин, не имеющий представления о том, какой именно субъект ОРД проводил в отношении него оперативно-розыскные мероприятия. Более того, различное структурное построение, принципы организации деятельности в целом или оперативного обслуживания в частности допускают, что оперативно-розыскные мероприятия проводились на территории (в населенном пункте), где нет структурного подразделения (отдела, управления и пр.) соответствующего субъекта ОРД, а работа осуществлялась командированным сотрудником или по заданию (поручению) в порядке взаимодействия. Учитывая единый оперативно-розыскной инструментарий для всех субъектов ОРД, представляется сложным для обычного гражданина выяснить, какая именно правоохранительная структура осуществляла оперативно-розыскные мероприятия, особенно при их негласном или легендированном характере. К тому же представители (в том числе и руководители) территориальных подразделений субъектов ОРД и надзирающих органов совершенно естественно могут быть не информированы о фактах проведения оперативно-розыскных мероприятий на обслуживаемой территории представителями специализированных, соседних или вышестоящих структур, тем более иными субъектами ОРД. Наличие в населенном пункте структурного подразделения субъекта ОРД (например, отдела уголовного розыска) не исключает проведение ОРМ иным (по уровню, территориальности или линии работы) структурным подразделением или вообще иным субъектом, расположенном в другом районе города, населенном пункте или даже регионе. Социальная среда пребывания, интересы, личностные характеристики и персональные подозрения лица, подавшего жалобу, не обязательно укажут на субъект ОРД, проявивший свой профессиональный интерес к фигуранту, и тем более суд, куда обращался за санкцией инициатор. Установление исполнителя в данном случае представляется весьма трудоемким и длительным процессом.

Аналогичная ситуация возникает и в том случае, если лицо обжалует противоправные действия неустановленного субъекта ОРД в прокуратуру или суд по месту их совершения (обычно по месту жительства или пребывания лица).

Территориальный прокурор или судья в данном случае также сталкиваются с необходимостью установления субъекта ОРД.

В то же время Конституционный Суд РФ, прекращая полемику по практическому использованию данных предписаний ст. 5 Закона об ОРД, категорично принимает позицию, согласно которой лицу достаточно всего лишь субъективно полагать о проведении в отношении него ОРМ и нарушении его конституционных прав⁵³, тем самым устраняя для заявителя необходимость иметь материальные или идеальные доказательства (подтверждения) своих подозрений и факта проведения в отношении него оперативно-розыскных мероприятий.

Указание законодателя в ч. 4 ст. 5 Закона об ОРД на виновность лица отсылает к Конституции РФ, согласно которой каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Недоказанная виновность должна выражаться вступившим в законную силу оправдательным приговором, на что еще в 1997 г. обращал внимание А. Ю. Шумилов, высказывавший обоснованные сомнения в позиции законодателя⁵⁴.

В случае поступления от лица жалобы на нарушение его прав и свобод действиями органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, на конкретный оперативно-розыскной орган или его должностное лицо возлагается процессуальная обязанность документально доказать законность обжалуемых действий (решений) или полученных результатов.

Согласно предписаниям указанной статьи в целях обеспечения полноты и всесторонности рассмотрения дела орган, осуществляющий оперативно-розыскную деятельность, обязан предоставить судье по его требованию оперативно-служебные документы, содержащие информацию о сведениях, в предоставлении которых было отказано заявителю, за исключением сведений о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и о лицах, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе. Данную норму следует истолковывать расширительно, распространяя ее действие не только на соответствующих судей, но и на представителей прокуратуры, куда действия субъектов ОРД также могут быть обжалованы. В соответствии с нормами Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» (далее — Закон о статусе судей), Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» (далее — Закон о мировых судьях), Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской

⁵³ По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И. Г. Черновой : определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 1998 г. № 86-О.

⁵⁴ Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» / отв. ред. и рук. авт. кол-ва А. Ю. Шумилов. С. 54.

Федерации» (далее — Закон о прокуратуре), должностными лицами, которым могут предоставляться оперативно-служебные документы, являются:

- народный судья (судья народного суда), мировой судья (судья мирового суда);
- прокурор, заместитель прокурора.

Данное должностное лицо (судья или прокурор) должно иметь право на ознакомление с указанными документами, т. е. иметь действующий допуск к сведениям, составляющим государственную тайну, по соответствующей форме. Сведения могут предоставляться в виде обобщенного их содержания либо непосредственно на носителях (документы, фотографии, фонограммы и пр.) с соблюдением требований режима секретности и правил обращения со сведениями (носителями сведений), составляющими государственную тайну, перечисленными в ведомственных приказах и инструкциях. Предоставление оригиналов (копий оригиналов) оперативно-служебных документов, отражающих порядок подготовки и проведения ОРМ или осуществления иных действий в рамках ОРД, должны исключать возможность несанкционированного ознакомления с персональными данными о личностях штатных негласных служб, конфиденентов, лиц, внедренных в преступные группы.

Единственным возможным условием предания гласности сведений о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также о лицах, оказывающих или оказывавших им содействие на конфиденциальной основе, является их добровольное согласие исключительно в письменной форме, с указанием того, когда и перед кем будут раскрыты персональные данные указанных лиц. Исключение могут представлять случаи привлечения перечисленных лиц к уголовной ответственности, при расследовании которых требуется оглашение (предание гласности) о фигурантах.

Данное положение ст. 5 Закона об ОРД, а именно сведения о лицах, внедренных в организованные преступные группы, следует интерпретировать расширительно. В связи с тем, что УК РФ оперирует не только понятием «организованная преступная группа», но и понятиями «устойчивая группа», «преступная группа», «преступное сообщество», «преступная организация», а на практике оперативное внедрение осуществляется не только в группы преступников, но и в окружение преступников-одиночек, целесообразно трактовать терминологическую конструкцию «лица, внедренные в организованные преступные группы», «внедренные / внедряемые лица», принимая под объектом внедрения любые возможные социальные формы. Кроме того, объектом внедрения может быть и некая организация или учреждение, а целью — выявления там преступной активности.

На основании рассмотрения представленной в суд аргументации органа, осуществляющего ОРД, о причинах отказа в предоставлении информации заявителю или предоставлении ее в неполном объеме, судья выносит свое решение о правомерности действий субъекта ОРД. В случае признания необоснованным решения органа, осуществляющего оперативно-розыскную

деятельность, об отказе в предоставлении необходимых сведений заявителю судья может обязать указанный орган предоставить заявителю сведения, предусмотренные частью третьей настоящей статьи. В этом случае указанные сведения предоставляются заявителю органом, осуществляющим ОРД с соблюдением перечисленных требований и ограничений.

Полученные в результате проведения оперативно-розыскных мероприятий материалы в отношении лиц, виновность которых в совершении преступления не доказана в установленном законом порядке, хранятся один год, а затем уничтожаются, если служебные интересы или правосудие не требуют иного. За три месяца до дня уничтожения материалов, отражающих результаты оперативно-розыскных мероприятий, проведенных на основании судебного решения, об этом уведомляется соответствующий судья.

В целях защиты иных прав и свобод человека и гражданина законодателем предусмотрен ряд других запретов и ограничений при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. Так, органам (должностным лицам), осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, запрещается:

- проводить оперативно-розыскные мероприятия в интересах какой-либо политической партии, общественного и религиозного объединения;

- принимать негласное участие в работе федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также в деятельности зарегистрированных в установленном порядке и незапрещенных политических партий, общественных и религиозных объединений в целях оказания влияния на характер их деятельности;

Данные положения являются отсылочными и для их понимания необходимо основываться на положениях федеральных законов от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях», от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях».

Политическая партия — это общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

Общественное объединение — добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.

Религиозное объединение — добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного

исповедания и распространения веры и обладающее соответствующими этой цели признаками: вероисповедание; совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний; обучение религии и религиозное воспитание своих последователей религиозное объединение может создаваться в форме религиозной группы или религиозной организации.

Под осуществлением оперативно-розыскной деятельности в интересах политической партии, общественного или религиозного объединения следует понимать собирание, накопление оперативной информации в целях ее последующего использования для оказания влияния на политическую, общественную, религиозную и иную правомерную активность политической партии, общественной или религиозной организации в интересах субъекта ОРД или для решения задач, не предусмотренных законом.

При нарушении органом (должностным лицом), осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, прав и законных интересов физических и юридических лиц вышестоящий орган, прокурор либо судья в соответствии с законодательством Российской Федерации обязаны принять меры по восстановлению этих прав и законных интересов, возмещению причиненного вреда. Восстановление нарушенных прав и свобод, а также возмещение (компенсация) причиненного вреда (материального или морального) осуществляется в соответствии с нормами уголовного, уголовно-процессуального и гражданского законодательства.

Нарушения Закона об ОРД при осуществлении оперативно-розыскной деятельности влекут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

§ 2. Защита прав и законных интересов личности при проведении оперативно-розыскных мероприятий

Существенной гарантией защиты прав и законных интересов личности в сфере оперативно-розыскной деятельности является то, что эта деятельность осуществляется на четкой правовой основе. В Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности» сформулированы задачи и принципы этой деятельности, в числе которых особая роль отводится законности проведения оперативно-розыскных мероприятий и уважению прав и свобод личности при их проведении.

Защита прав и свобод гражданином обеспечивается, во-первых, обжалованием гражданином незаконных (по его мнению) оперативно-розыскных действий, которые нарушили его права и не соответствуют его законным интересам; во-вторых, ведомственным и судебным контролем, прокурорским надзором за оперативно-розыскной работой, позволяющей выявить и устранить допущенные нарушения в тех случаях, когда сам гражданин не обращается за защитой своих прав.

Право на обжалование действий органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, в первую очередь, распространяется на случаи нарушения основных конституционных прав и свобод граждан: на достоинство личности (ст. 21); неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну (ч. 1 ст. 23); тайну переписки и телефонных переговоров (ч. 2 ст. 23); неприкосновенность жилища (ст. 25) и некоторых других. Кроме того, могут быть обжалованы случаи нарушения ряда специфических прав, которыми наделяются граждане, оказывающие содействие правоохранительным органам на конфиденциальной основе.

Право на обжалование, как указано в п. 2 определения Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 1998 г. № 86-О, возникает у граждан, даже если они только полагают, что действия должностных лиц оперативных аппаратов привели к нарушению их прав и свобод.

Действия должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, могут быть обжалованы в три инстанции: в вышестоящий орган, прокуратуру, суд. Вышестоящий орган в соответствии с ч. 2 ст. 4 Закона РФ от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» обязан рассмотреть жалобу в месячный срок.

Порядок рассмотрения жалоб граждан в органах внутренних дел регламентируется приказом МВД России от 1 марта 1999 г. № 150 «О порядке работы с обращениями граждан и организацией приема граждан в органах внутренних дел». Граждане могут записаться на прием к руководителю органа внутренних дел или его заместителю. Все поступившие жалобы граждан регистрируются в специальном журнале, руководитель определяет сроки и исполнителей проверки жалобы. При этом запрещается направлять жалобы граждан для разрешения тем органам и должностным лицам, действия которых обжалуются. По результатам проверки жалобы составляется мотивированное заключение, в котором указываются принятые меры по восстановлению нарушенных прав.

После проверки жалобы заявителю должен быть дан письменный ответ. Если гражданину в удовлетворении жалобы отказано или он не получил ответа в течение месяца со дня ее подачи, он вправе обратиться с жалобой в суд в следующие сроки:

- 3 месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его права;
- 1 месяц со дня получения гражданином письменного уведомления об отказе вышестоящего органа в удовлетворении жалобы или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если гражданином не был получен письменный ответ.

Жалоба в прокуратуру подается по месту жительства заявителя или по месту нахождения органа, на который подается жалоба. Порядок и сроки ее рассмотрения определяются Федеральным законом от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации». Срок рассмотрения жалобы — не более 1 месяца (жалобу на нарушение конституционных прав личности Генеральная

прокуратура рекомендует рассматривать в течение 5 дней). По результатам жалобы прокурор готовит мотивированный ответ заявителю.

Кроме того, незаконные действия оперативно-розыскных органов могут быть обжалованы и уполномоченному по правам человека, что предусмотрено Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Уполномоченный рассматривает жалобы на решения государственных органов, если ранее заявитель обжаловал их в судебном или административном порядке, но не согласен с решением, принятым по его жалобе. Жалоба должна быть подана уполномоченному не позднее года со дня нарушения прав заявителя или с того дня, когда заявителю стало известно об их нарушении.

После вступления в силу Федерального закона от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней» граждане Российской Федерации получили право обращения за защитой своих прав в Европейскую комиссию по правам человека и Европейский Суд по правам человека. В этом законодательном акте Россия признала компетенцию Европейской комиссии по правам человека получать заявления от любого лица, которое утверждает, что оно стало жертвой нарушения своих прав, и юрисдикцию Европейского суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции.

Кроме того, граждане в соответствии с чч. 3, 4, 5 ст. 5 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» имеют право на доступ к сведениям, собранным в процессе осуществления оперативно-розыскной деятельности.

Согласно Конституции РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.

Право на ознакомление с результатами оперативно-розыскной деятельности возникает у лица, виновность которого в совершении преступления не доказана в установленном порядке, т. е. не подтверждена вступившим в законную силу обвинительным приговором суда. Имеются в виду случаи, когда в возбуждении уголовного дела отказано либо оно прекращено за отсутствием события или отсутствием в деянии состава преступления (п. 1, 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ). Представляется, что аналогичное право возникает и у лица, в отношении которого уголовное дело прекращено при недоказанности его участия в совершении преступления (п. 1 ч. 1 ст. 27 УПК РФ) либо судом постановлен оправдательный приговор по одному из названных оснований (ч. 2 ст. 302 УПК РФ).

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 1998 г. № 86-О не содержит прямого указания на необходимость принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела в случае прекращения дела оперативного учета. Вместе с тем в нем содержится положение, позволяющее расширительно толковать условия истребования гражданами собранных в отношении них

оперативно-розыскных сведений. Так, в п. 2 описательно-мотивировочной части определения Конституционного Суда РФ указано, что по смыслу ч. 3 ст. 5 во взаимосвязи со ст. ст. 2 и 10, при неподтверждении данных, предусмотренных п. 1, 2 ч. 1 ст. 7, и, следовательно, при отсутствии оснований для возбуждения уголовного дела оперативно-розыскные мероприятия подлежат прекращению, что позволяет проверяемому лицу в порядке ч. 3 ст. 5 истребовать сведения о полученной о нем информации, а в случае отказа — обжаловать его в суд⁵⁵. Из этого следует, что самостоятельными условиями, дающими лицу право истребовать сведения о полученной о нем оперативно-розыскной информации, являются констатация оперативно-розыскным органом отсутствия оснований для возбуждения уголовного дела и прекращение оперативно-розыскных мероприятий (дела оперативного учета). Таким образом, официальное неподтверждение в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий наличия оснований для возбуждения уголовного дела и прекращение в связи с этим дела оперативного учета (даже если уголовно-процессуальное решение об отказе в возбуждении уголовного дела не принято) дают гражданам право истребовать от органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, сведения о полученной о нем информации.

Законодатель называет два условия, при которых лицо может потребовать от органа, осуществлявшего оперативно-розыскную деятельность, сведения о полученной в отношении него информации:

- 1) оно должно располагать данными о проведении в отношении него оперативно-розыскных мероприятий;
- 2) должно полагать, что при этом были нарушены его права.

Заявление (требование) гражданина о предоставлении сведений о касающейся его информации адресуется в орган, непосредственно проводивший оперативно-розыскные мероприятия, либо в вышестоящее подразделение. При этом соответствующий орган обязан предоставить информацию в пределах, допускаемых требованиями конспирации и исключающих возможность разглашения государственной тайны. Наряду с этим гражданин не имеет права на истребование всей собранной о нем информации, если оперативно-розыскные мероприятия осуществлялись с соблюдением требований Конституции РФ и в рамках закона.

Следует подчеркнуть, что Закон об ОРД не содержит предписания знакомить гражданина с оперативно-служебными документами. Интересующая его информация может быть представлена справкой, в которую включаются те сведения, которые содержатся в делах оперативного учета либо в других оперативно-служебных документах. Отказ в ознакомлении с информацией должен быть оформлен письменно.

⁵⁵ По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И. Г. Черновой : определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 1998 г. № 86-О.

Предметом судебного исследования чаще всего является не законность проведения оперативно-розыскных мероприятий, не возмещение причиненного вреда, а обоснованность ограничения конституционного права гражданина на ознакомление с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы. Обжалование в суд отказа в предоставлении сведений о полученной в отношении лица информации (ч. 4 ст. 5 Закона об ОРД) может быть соединено в одном производстве с обжалованием действий органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность (ч. 3 ст. 5 Закона об ОРД), и с возмещением причиненного вреда (ч. 9 ст. 5 Закона об ОРД). В случае признания необоснованным решения органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, об отказе в предоставлении определенных сведений заявителю судья может обязать указанный орган предоставить последнему сведения, полученные о нем в процессе проведения оперативно-розыскных мероприятий, с учетом конспирации и исключения возможности разглашения государственной тайны.

Для оперативно-розыскных материалов (рапорты, справки, кассеты с аудио- и видеозаписями, фотографии и др.) в отношении лиц, чья виновность не доказана, установлен ограниченный срок хранения — 1 год.

Срок хранения оперативных материалов может продлеваться, если того требуют правосудие или служебные интересы. Эта оговорка предоставляет право органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, в ведомственных нормативных актах устанавливать более продолжительные сроки хранения отдельных оперативно-служебных документов и дел оперативного учета, исходя из служебных интересов.

Под служебными интересами следует понимать, прежде всего, интересы борьбы с преступностью, а также необходимость и возможность осуществления контроля за оперативно-розыскной деятельностью. Потребность более длительного срока хранения оперативных материалов возникает, как правило, тогда, когда данные, собранные оперативным путем, недостаточны для привлечения лица к уголовной ответственности, но свидетельствуют о его криминальной активности. В случаях установления необоснованности заведения дела оперативного учета, т. е. полной непричастности лица к совершению преступлений, сроки хранения материалов не могут превышать установленного законом предела.

Об уничтожении материалов оперативно-розыскных мероприятий, проведенных на основании судебного решения, должен уведомляться судья, давший такое разрешение, а при его отсутствии — председатель судебного органа, в составе которого работал судья. Допускается как письменная, так и устная формы уведомления.

Запрет на разглашение сведений, затрагивающих неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, распространяется не только на должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, но также и на других лиц, которые оказывали содействие правоохранительным органам, в том числе на конфиденциальной основе. Так, лица, оказывающие конфиденциальную помощь,

обязаны сохранять в тайне сведения, ставшие им известными в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий (ч. 1 ст. 17 Закона об ОРД).

Под разглашением сведений следует понимать предание их огласке в устной или письменной форме, в том числе через средства массовой информации. В процессе осуществления оперативно-розыскных мероприятий должностным лицам и привлекаемым гражданам может стать известен широкий круг сведений о частной жизни людей, поэтому важно создать механизм соблюдения данной законодательной нормы. По аналогии с требованием ч. 2 ст. 161 УПК РФ представляется необходимым предупреждать участников оперативно-розыскных мероприятий о недопустимости разглашения данных, затрагивающих неприкосновенность частной жизни граждан, а в отдельных случаях — отбирать подписку с предупреждением об ответственности по ст. 310 УК РФ.

Сведения, затрагивающие неприкосновенность частной жизни, могут предаваться огласке без согласия граждан лишь в случаях, предусмотренных федеральными законами. К таким случаям относится, прежде всего, оглашение сведений в процессе допроса лица в качестве свидетеля по уголовному делу. Конституционное право граждан на неприкосновенность частной жизни не означает, что информация о личных и семейных тайнах, о частной жизни лица не может быть предметом свидетельских показаний.

В Российской Федерации действует норма о праве каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц (ст. 53 Конституции РФ), которая базируется на положениях ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. об обязанности государства, признающего международные общечеловеческие стандарты, обеспечить любому лицу, права и свободы которого нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве.

Гражданско-правовая ответственность наступает при рассмотрении судом жалобы гражданина и признании незаконными действий оперативно-розыскного органа. К мерам воздействия, которые могут быть при этом применены, относятся возмещение имущественного ущерба и возмещение морального вреда.

Постановка вопроса о возмещении имущественного ущерба и морального вреда возможна в случаях, когда действия сотрудников противоречат основаниям и условиям осуществления оперативно-розыскных мероприятий. В этом случае по заявлению пострадавшего либо прокурора, если потерпевший не в состоянии это сделать сам, возбуждается исковое производство и разрешается вопрос об ответственности конкретного лица, причинившего имущественный ущерб или моральный вред, а также о компенсации потерь, понесенных потерпевшим. Эти вопросы разрешаются в соответствии со ст. ст. 12, 150, 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ)⁵⁶. Гражданско-правовое законодательство,

⁵⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ.

которое регулирует возмещение причиненного вреда, распространяется на любые нарушения прав и свобод граждан. Специфика его применения в современных условиях предполагает возмещение как имущественного ущерба, так и морального вреда. Размер компенсации, например в денежной форме, нанесенного человеку морального вреда в результате оперативно-розыскной деятельности, устанавливается судом. Особенность здесь в том, что материальную ответственность в этих случаях несут не непосредственные виновные должностные лица органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а соответствующие органы государственной власти, выплачивающие убытки. Последние затем компенсируются непосредственными виновниками незаконных действий, повлекших причинение вреда.

Существенной правовой гарантией обеспечения прав и законных интересов личности при проведении оперативно-розыскных мероприятий является установление уголовной ответственности за нарушение неприкосновенности частной жизни (ст. 137 УК РФ), нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений (ст. 138 УК РФ), нарушение неприкосновенности жилища (ст. 139 УК РФ).

За неправомерный отказ должностного лица в предоставлении документов и материалов либо предоставление неполной или заведомо ложной информации, если эти деяния причинили вред правам гражданина, предусмотрена ответственность по ст. 140 УК РФ.

За принятие неправомерных юридически значимых решений в области оперативно-розыскной деятельности к уголовной ответственности могут быть привлечены оперативные сотрудники, следователи (ст. ст. 285, 286, 311 УК РФ).

Глава 6. ПОНЯТИЕ, СОДЕРЖАНИЕ И ВИДЫ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

§ 1. Оперативно-розыскное мероприятие

Потребность в оперативно-розыскной деятельности определяется социальной функцией государства по обеспечению защиты отдельных граждан и общества от различных видов угроз. Исторически выработанный единственный способ эффективного противодействия различным формам криминальных проявлений — это оперативно-розыскная деятельность государственных органов, уполномоченных ее осуществлять. Оперативно-розыскная деятельность как вид специальной государственной правоохранной деятельности представляет собой сложную систему взаимосвязанных организационных и тактических структурных элементов, обеспечивающих решение широкого спектра задач противодействия преступности.

Специальный характер этой деятельности определяется ее целью, набором факторов, в которых она осуществляется, и теми способами действий, которые обеспечивают достижение цели при существующих факторах. Наиболее значимым фактором является противодействие со стороны криминальной среды решению задач обеспечения безопасности граждан и общества в целом. Оперативно-розыскные мероприятия являются тем структурным элементом оперативно-розыскной деятельности, который позволяет достигать цель деятельности, преодолевая противодействие криминальной среды.

В связи с этим при решении задач оперативно-розыскной деятельности органы, уполномоченные ее осуществлять, наделены правом проводить гласно и негласно оперативно-розыскные мероприятия, производить при их проведении изъятие документов, предметов, материалов и сообщений, а также прерывать предоставление услуг связи в случае возникновения непосредственной угрозы жизни и здоровью лица, а также угрозы государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации.

Оперативно-розыскные мероприятия закреплены в Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности» в виде исчерпывающего перечня. Законодательное закрепление ОРМ, с одной стороны, закладывает основу правовых механизмов, обеспечивающих соблюдение прав и свобод человека и гражданина,

попадающего в сферу осуществляемых оперативно-розыскных мероприятий; с другой стороны, обеспечивает правомерный характер действий сотрудников оперативных подразделений, осуществляющих эти мероприятия; с третьей — создает правовую возможность последующего использования полученных результатов в уголовном судопроизводстве. Правомерный характер действий сотрудников оперативных подразделений определяется из норм ст. 50 Конституции РФ и ст. 89 УПК РФ о недопустимости использования результатов оперативно-розыскной деятельности, полученных с нарушением федерального закона.

Рассматривать оперативно-розыскные мероприятия следует исходя из классической структуры элементов, присущих любому виду социальной деятельности, в том числе оперативно-розыскной. Деятельность — это форма активности отдельного человека либо объединенной группы лиц, направленная на познание окружающей действительности, а в случаях возникшей необходимости на ее преобразование. Соответственно, структура деятельности состоит из последовательного ряда взаимообуславливающих элементов: потребности, мотива, цели, средств, действий, результата.

Потребность определяется социальной функцией государства по обеспечению защиты отдельных граждан и общества от различных видов угроз, что достигается познавательными-преобразовательными возможностями оперативно-розыскных мероприятий, т. е. познавательные возможности ОРМ позволяют своевременно выявлять возникающие угрозы. Преобразовательные возможности оперативно-розыскных мероприятий обеспечивают достаточное воздействие на эти угрозы, соотносимое с уровнем их негативных последствий. При этом цель воздействия достигается в случаях ликвидации выявленных угроз (предупреждение и пресечение преступлений), или нейтрализации негативных последствий (раскрытие преступлений).

Мотив деятельности для государственных органов формируется законами, указами, решениями, постановлениями, принимаемыми президентом, правительством и руководством органов. Социальная деятельность всегда имеет четкие цели, которые определяются потребностями общества, т. е. осознанная деятельность отдельного лица, либо объединенной группы лиц возможна только при их способности определить как цель, так и средства ее достижения.

Исходя из положений ст. 1 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» целью данной деятельности, а соответственно и целью оперативно-розыскных мероприятий, посредством которых данная деятельность осуществляется, является защита жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств. Цель ОРД достигается посредством решения установленных ст. 2 данного Закона исчерпывающего ряда задач.

Решение любой из задач ОРД достигается посредством использования законодательно установленных специальных способов (используемый инструментарий) воздействия на социальную среду. В данном случае способы решения

задач ОРД представляют собой ряд оперативно-розыскных мероприятий. Законодательное ограничение оперативно-розыскного инструментария, который допускается использовать субъектам для решения задач данной деятельности, вызвано потенциальной опасностью необоснованного вторжения в частную жизнь граждан.

При этом законодатель особо оговорил запрет:

- осуществлять оперативно-розыскную деятельность для достижения целей и решения задач, не предусмотренных Законом об ОРД;
- проводить оперативно-розыскные мероприятия в интересах какой-либо политической партии, общественного и религиозного объединения;
- принимать негласное участие в работе федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также в деятельности зарегистрированных в установленном порядке и незапрещенных политических партий, общественных и религиозных объединений в целях оказания влияния на характер их деятельности;
- разглашать сведения, которые затрагивают неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, честь и доброе имя граждан и которые стали известными в процессе проведения оперативно-розыскных мероприятий, без согласия граждан, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами;
- подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий (провокация);
- фальсифицировать результаты оперативно-розыскной деятельности.

Нарушения установленных запретов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности влечет ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации. Соответственно, субъекты ОРД наделены правом осуществлять указанные в Законе об ОРД оперативно-розыскные мероприятия только для решения следующих задач:

- выявлять, предупреждать, пресекать или раскрывать преступления, а также выявлять и установливать лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;
- разыскивать лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также без вести пропавших;
- добывать информацию о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации;
- устанавливать имущество, подлежащее конфискации.

Следующим структурным элементом деятельности являются средства ОРД. Средства есть все то, что позволяет субъекту достигнуть цель и получить желаемый результат. К средствам в данном случае относятся используемые в ходе деятельности специальные приемы, обогащающие действия субъектов,

приборы, приспособления, специальные технические устройства и т.п. Специальные приемы имеют жесткую связь с действиями, поскольку именно эти приемы придают действиям профессиональный характер. Действия, которые в процессе проведения мероприятия осуществляет субъект, направлены на чувственное познание событий, явлений, действий лиц, либо оказание воздействия.

Использование специальных технических устройств существенно расширяет познавательные возможности субъектов. Применение технических устройств в ОРМ оказывает значительное влияние на выбор тех или иных действий и специальных приемов. Сотрудники оперативных подразделений в процессе осуществления оперативно-розыскных мероприятий вправе использовать в качестве средств:

- информационные системы, включающие справочные, оперативно-розыскные учеты, массивы информации различных ведомств и организаций (картотеки, автоматизированные банки данных, информационно-поисковые системы);

- видео- и аудиозапись, кино- и фотосъемку для негласной фиксации выявленной информации о противоправной деятельности лиц, а также фактов и явлений, связанных с определенным криминальным событием;

- технические и иные средства получения информации как общего назначения (бытовые диктофоны, фотоаппараты, видеокамеры), так и специально приспособленные, изготовленные для негласного применения.

При этом законодатель установил, что используемые в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий технические и иные средства, не должны наносить ущерб жизни и здоровью людей, вред окружающей среде. Согласно Перечню специальных технических средств, предназначенных (разработанных, приспособленных, запрограммированных) для негласного получения информации в процессе осуществления ОРД, при проведении оперативно-розыскных мероприятий допускается использование специальных технических средств для негласного:

- получения и регистрации акустической информации;
- визуального наблюдения и документирования;
- прослушивания телефонных переговоров;
- перехвата и регистрации информации с технических каналов связи;
- контроля почтовых сообщений и отправлений;
- исследования предметов и документов;
- проникновения и обследования помещений, транспортных средств и других объектов;
- контроля за перемещением транспортных средств и других объектов;
- получения (изменения, уничтожения) информации с технических средств ее хранения, обработки и передачи;
- идентификации личности⁵⁷.

⁵⁷ Утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июля 1996 г. № 770 (с изм. и доп. от 15.07.2002 г.).

В процессе проведения оперативно-розыскных мероприятий могут возникать ситуации, когда выявляются действия лиц, содержащие признаки угрозы совершения тяжких и особо тяжких преступлений против жизни, здоровья лица, безопасности общества государства, т. е. в ситуациях, когда могут наступить необратимые негативные последствия. Возникает необходимость силового воздействия, посредством применения физической силы, летального и нелетального оружия, для пресечения преступных действий, задержания вооруженных преступников. Однако подобное силовое воздействие относится к сфере административных действий и регламентируется отдельными положениями федеральных законов «О полиции» и «Об оружии»⁵⁸.

Следует отметить, что осуществляемые в гласной и негласной формах оперативно-розыскные мероприятия обладают различным потенциалом, который позволяет решать отдельные частные задачи. Познавательные возможности ОРМ базируются на общих, естественных методах познания, способах действий (приемах), исторически трансформированных и приспособленных к использованию их в негласной форме. Познавательные возможности — это основа оперативно-розыскных мероприятий, они являются приоритетными, поскольку создают информационные предпосылки для оперативной ликвидации или нейтрализации выявляемых угроз.

Так, часть задач, которые указаны в ст. 2 Закона об ОРД, подчеркивают именно познавательный характер ОРМ: выявление преступлений; лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших; добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу безопасности; а также установление имущества, подлежащего конфискации. Положения этой же статьи подчеркивают деятельную направленность ОРМ: предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, осуществление розыска различных категорий лиц.

С развитием оперативно-розыскной деятельности термины, закрепившиеся в ее практике, со временем вошли в теорию и наполнились свойственным для данного вида деятельности профессиональным содержанием, в связи с чем должны рассматриваться как узкопрофессиональные термины. Так, термин «розыск» (от исторического «сыск») раскрывает поисковую сущность этих мероприятий, а «оперативность» означает быстрое, своевременное реагирование, в том числе воздействие для достижения целей розыскной деятельности.

В процессе исторического развития сыскные способы противодействия преступности трансформировались в оперативно-розыскные мероприятия, тактически обогатились и увеличили свои познавательные возможности за счет использования специальных технических средств. Оперативно-розыскное мероприятие как нормативно регламентированная категория имеет свою специфику, отраженную в ее терминологическом обозначении. Термин «мероприятие» указывает на сложную организационную и тактическую природу оперативно-розыскных мероприятий как способов решения задач ОРД.

⁵⁸ Об оружии : федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ.

Особый характер оперативно-розыскной деятельности обусловлен тем, что только последовательное решение отдельных частных задач организационного и тактического характера, объединенных общей целью, создает предпосылки, обеспечивающие решение той или иной общей задачи ОРД. Решение отдельных частных задач достигается посредством выполнения взаимосвязанных единым замыслом оперативно-розыскных мероприятий. Следовательно, цель проводимых отдельных мероприятий определяется целью общей задачи ОРД, но ограничена рамками решения частных задач.

У такой сложной категории, как оперативно-розыскное мероприятие, возможно сформировать определение только посредством вычленения характерных признаков, присущих ей. Одним из значимых признаков ОРМ является использование как гласной, так и негласной форм, что закладывает тактические возможности, позволяющие преодолевать криминальное противодействие. Использование негласной формы в проводимых ОРМ неизбежно требует сложных тактических построений.

Чем сложнее используемые тактические построения, тем более объемной становится организация этих мероприятий. Рассматривая оперативно-розыскное мероприятие как элемент оперативно-розыскной деятельности, следует принимать во внимание структурированный по вертикали и организованный характер ОРД, что обеспечивает необходимый уровень эффективности достижения цели деятельности. Таким образом, следующим характерным признаком является внутренняя организационно-тактическая структурированность оперативно-розыскных мероприятий.

Наиболее общие организационные положения в виде условий и обязательных процедур начала и проведения оперативно-розыскных мероприятий отражены в нормах ст. ст. 8 и 9 Закона об ОРД и детализированы в ведомственных нормативных актах. Исчерпывающий перечень оперативно-розыскных мероприятий закреплен в ст. 6 ФЗ Закона об ОРД. Этот перечень может быть изменен или дополнен только данным законом. Следующий характерный признак оперативно-розыскных мероприятий — нормативная урегулированность.

В связи с тем, что оперативно-розыскная деятельность в большей степени ориентирована на выявление латентных преступлений, раскрытие неочевидных и замаскированных преступлений, решение этих задач возможно только посредством проведения комплексов негласных оперативно-розыскных мероприятий. Выполнение подобных комплексов влечет существенную опасность необоснованного вторжения в права и свободы граждан. В целях снижения уровня этой опасности законодательно ограничен круг субъектов ОРД — государственными органами, в структуре которых имеются специализированные оперативные подразделения. Далее можно отметить еще один характерный признак — специальный статус субъекта оперативно-розыскных мероприятий.

Перечень субъектов, наделенных оперативно-розыскной функцией, ограничен положениями Закона об ОРД. На территории Российской Федерации

право осуществлять оперативно-розыскную деятельность предоставляется оперативным подразделениям государственных органов, уполномоченных на то настоящим Федеральным законом, в пределах их полномочий посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий.

В некоторой степени круг субъектов ОРД размыт неопределенной (по правовому статусу и полномочиям) категорией участников ОРМ. Так, в ст. 6 Закона об ОРД оговаривается, что должностные лица органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, решают ее задачи посредством личного участия в организации и проведении оперативно-розыскных мероприятий, используя помощь должностных лиц и специалистов, обладающих научными, техническими и иными специальными знаниями, а также отдельных граждан с их согласия на гласной и негласной основе.

Однако организация проведения ОРМ предусматривает различные варианты личного функционального участия должностного лица: инициатор мероприятия — организующий, подготавливающий и исполнитель, непосредственно выполняющий подготовленное мероприятие. Ситуация, в которой проводится мероприятие, может предусматривать сочетание этих функций, когда инициатор может являться и исполнителем. В отдельных случаях возникает необходимость функционального разделения и тогда сотрудник оперативного подразделения — инициатор лично не проводит запланированное мероприятие, его выполняет исполнитель, как участник ОРМ.

В оперативных ситуациях проведения оперативно-розыскных мероприятий, в которых проводится ОРМ, или личные качества объекта требуют повышенного соблюдения принципа конспирации, сотрудника — исполнителя не знакомят с истинной целью выполняемых действий. В подобных случаях, исполнитель, а также иные привлекаемые должностные лица и специалисты, отдельные граждане выполняют порученные им действия, не предполагая какую задачу в действительности они решают.

К сожалению, до настоящего времени правовой статус привлекаемых к подготовке и проведению ОРМ должностных лиц и специалистов, а также отдельных граждан, как участников оперативно-розыскных мероприятий, нормативно урегулирован недостаточно: не установлены их полномочия и пределы оказываемой помощи. Подобная помощь привлекаемых должностных лиц и специалистов, а также отдельных граждан (действия по подготовке и проведению ОРМ, предоставление информации, услуг, имущества, денег и т. д.) вносит существенный вклад в результативность проводимых мероприятий. При этом личный вклад привлекаемых лиц в отдельных оперативно-розыскных мероприятиях может сформировать основной массив полученных результатов.

Таким образом, субъектами ОРМ следует признавать должностных лиц оперативно-розыскных подразделений государственных органов, их руководителей, обладающих необходимыми полномочиями, которые могут выполнять функции организатора, инициатора или непосредственного исполнителя

и несут ответственность за законность и обоснованность предпринимаемых действий в организации и проведении оперативно-розыскных мероприятий. Участники ОРМ: должностные лица неоперативных подразделений правоохранительных органов, должностные лица иных государственных органов, организаций и учреждений, специалисты, обладающие научными, техническими и иными специальными знаниями, а также отдельные граждане, чьи полномочия и профессиональные навыки, помощь могут быть использованы при проведении отдельных ОРМ, в отличие от субъектов, могут действовать лишь в пределах тех заданий или поручений, которые им дали оперативные сотрудники⁵⁹.

Несмотря на существенные различия оперативно-розыскных мероприятий, все они обладают единой направленностью использования получаемых результатов. Выявленные и сохраненные результаты в виде: сведений о криминальных событиях, зафиксированных действий лиц, предметов и документов, относящихся к этим криминальным событиям, в первую очередь, предназначены для последующего использования в уголовном судопроизводстве. В связи с этой единой направленностью следует выделить наиболее общие правовые признаки оперативно-розыскных мероприятий:

- оперативно-розыскные мероприятия должны использоваться только для решения задач ОРД (общих), предусмотренных Законом об ОРД. Решаемые посредством проведения ОРМ частные (промежуточные) оперативные задачи должны быть направлены исключительно на решение общих задач ОРД;

- не допускается нецелевое проведение ОРМ, в том числе в интересах каких-либо зарегистрированных в установленном порядке и незапрещенных политических партий, общественных и религиозных объединений в целях оказания влияния на характер их деятельности;

- оперативно-розыскные мероприятия должны проводиться только при наличии указанных в Законе оснований, а также с соблюдением правил и установленных процедур (условий проведения мероприятий);

- в ходе проведения ОРМ допускается использование только таких специальных технических средств (видео- и аудиозапись, кино- и фотосъемка, а также другие технические и иные средства), которые не наносят ущерба жизни и здоровью людей и не причиняют вреда окружающей среде;

- запрещается при проведении оперативно-розыскных мероприятий подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий (провокация);

- результаты проведенных ОРМ подлежат документированию, т.е. отражению в документах (их виды и форматы определяются ведомственными нормативными актами). Документирование результатов ОРМ позволяет контролировать их законность и обоснованность, а также обеспечивает возможность

⁵⁹ Чечетин А. Е. Обеспечение прав личности при проведении оперативно-розыскных мероприятий : монография. С. 77, 78.

последующего использования полученных результатов в сфере уголовного судопроизводства;

— не допускается фальсификация полученных результатов, а также разглашение сведений, затрагивающих неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, честь и доброе имя граждан, которые были выявлены в процессе проведения оперативно-розыскных мероприятий.

На основании выделенных характерных признаков оперативно-розыскных мероприятий и с учетом общих правовых требований можно сформулировать следующее определение.

Оперативно-розыскное мероприятие — это нормативно урегулированная, организационно-тактически упорядоченная система действий и специальных приемов, осуществляемых в гласной или негласной форме, с использованием имеющихся сил и средств уполномоченными на то Законом об ОРД субъектами, в соответствии с разработанным замыслом, обеспечивающим решение оперативно-розыскной задачи.

Отсутствие в Законе об ОРД понятия оперативно-розыскного мероприятия и его сложная организационно-тактическая природа потребовали детального теоретического исследования как самого понятия, так и содержательной стороны ОРМ. В результате, в теоретических работах ученых используются и иные определения. Всего нам удалось обнаружить более 50 определений ОРМ, и их количество продолжает увеличиваться⁶⁰.

Содержательная часть оперативно-розыскных мероприятий включает в себя два основных блока: организационный и тактический. Целесообразно рассмотреть их более подробно. Различные варианты тактического сочетания действий и специальных приемов, используемых субъектами ОРМ в соответствии с замыслом, на наш взгляд, являются частными вариациями оперативно-розыскных способов познания (методов ОРД), приспособленных для достижения частных целей оперативно-розыскной деятельности.

Организационная составляющая оперативно-розыскных мероприятий представляет собой значительный блок действий, осуществляемых как на этапе подготовки, так и в ходе осуществления мероприятий. Процесс проведения ОРМ предусматривает выполнение в определенной последовательности значительного количества действий в сочетании со специальными приемами, которые изначально должны учитывать не только характер цели, но и внешние условия, в которых данное ОРМ будет проводиться.

В связи с этим организация оперативно-розыскных мероприятий предусматривает этап подготовки. Результативность ОРМ достигается организационно упорядоченным, т. е. управляемым процессом подготовки мероприятий, который обеспечивает субъектов информационно, а также необходимыми

⁶⁰ Чечетин А. Е. Обеспечение прав личности при проведении оперативно-розыскных мероприятий : монография. С. 56, 74.

силами и средствами для достижения общего замысла. На данном этапе должен быть обеспечен предварительный сбор дополнительной информации об объекте оперативного внимания, факторах, оказывающих влияние на условия, в которых будет проводиться мероприятие, в случае необходимости выполнена трансформация негативных факторов.

Значительный объем организационных мер, осуществляемых на этапе подготовки мероприятия, включает в себя проведение вспомогательных ОРМ, контрольно-проверочных и иных организационных действий, которые выполняют обеспечивающую функцию. Обеспечивающие ОРМ и организационные действия выполняют частные задачи, подчиненные общей цели проводимого мероприятия. Эти меры предусматривают предварительный анализ имеющейся информации, а также факторов, влияющих на начальную оперативно-розыскную ситуацию.

Только на основании анализа предварительно собранной информации сотрудник оперативного подразделения может принять обоснованное решение, каким именно оперативно-розыскным мероприятием может быть достигнута цель. Проведение аналитической работы позволяет правильно сформулировать цель мероприятия, оценить возможность результативного проведения ОРМ, разработать его замысел, подобрать комплексы действий и специальных приемов по реализации этого замысла.

Цель ОРМ — это определенный нормами Закона об ОРД, прогнозируемый результат, на достижение которого направлены усилия субъекта. Прогнозируемый результат проводимых оперативно-розыскных мероприятий — это решение частной задачи ОРД. В отдельных случаях существующая ситуация не позволяет достигнуть цели посредством проведения одного оперативно-розыскного мероприятия. Решение промежуточных частных оперативных задач вызывает промежуточные события, которые обеспечивают тактические возможности достижения конечной цели, т. е. проведение дополнительных ОРМ, обеспечивает поэтапное изменение начальной ситуации до состояния, когда конечная цель может быть достигнута.

Подобные дополнительные оперативно-розыскные мероприятия осуществляются на этапе подготовки итогового (целевого) ОРМ и относятся к числу подготовительных. Данный способ поэтапного достижения конечной цели является комплексным, так как предусматривает осуществление нескольких взаимосвязанных конечной целью оперативно-розыскных мероприятий, направленных на выявление, сохранение информации, материальных объектов либо обеспечивающих воздействие на отдельные негативные факторы.

Замысел оперативно-розыскного мероприятия разрабатывается в соответствии с поставленной целью, имеет вид плана действий его участников в условиях развивающейся исходной ситуации. Замысел как продукт интеллектуальной деятельности сотрудника оперативного подразделения — инициатора ОРМ формируется на основе детального анализа сложившейся ситуации, имеющейся информации. Замысел определяет оптимальный набор и последовательность выполнения

отдельных действий конкретными участниками ОРМ, в сочетании со специальными приемами, позволяющими решить частную оперативную задачу.

Замысел также содержит перечень требуемых специальных технических средств, которые целесообразно будет использовать в сложившейся ситуации для выявления и сохранения полученных результатов. При подготовке сложных оперативно-розыскных мероприятий замысел оформляется в виде оперативно-служебного документа — «план проведения ОРМ», который утверждается, а исполнение его контролируется руководителем органа.

Если в проведении мероприятия требуется параллельное участие субъектов нескольких оперативных служб, привлечение сторонних специалистов, то планом ОРМ предусматривается централизованное руководство. В подобных случаях руководитель обеспечивает необходимый уровень взаимодействия, а также координацию действий привлекаемых сил. Замысел в отдельных случаях может сформироваться в виде условной (шаблонной) схемы действий и необходимых приемов, которые инициатор ранее осуществлял в похожих условиях.

Умение использовать подобные шаблонные схемы-замыслы имеет особое значение в связи с тем, что эта потребность возникает в случаях, когда требуется осуществить оперативно-розыскное мероприятие без предварительной подготовки. В подобных случаях проведение ОРМ является необходимой реакцией на внезапно возникшую криминальную опасность и требуется практически моментально принять оперативное решение о проведении ОРМ (работа по раскрытию преступлений по горячим следам). Внезапно возникшая криминальная опасность может быть нейтрализована качеством замысла — шаблона и зависит от уровня профессионализма оперативного сотрудника.

Кроме того, этапу подготовки оперативно-розыскных мероприятий присущи такие управленческие элементы, как обеспечение исполнителей необходимыми техническими средствами, разработка индивидуальных задач и проведение инструктажей участников ОРМ, координация их совместных действий, текущий контроль развития ситуации, последующий анализ полученных результатов, обеспечение их наиболее полного использования.

Структурными элементами оперативно-розыскного мероприятия, которые присутствуют как в организационном, так и в тактическом блоке, являются действия сотрудников оперативных подразделений и иных привлекаемых лиц. Действия в рамках планируемого оперативно-розыскного мероприятия подразделяются на две группы. Первая группа включает в себя подготовительные действия, которые создают необходимые благоприятные условия для последующих действий, которые обеспечивают достижение цели ОРМ.

В связи с этим вторую группу действий условно можно обозначить как «целевые», поскольку эти действия субъекта и участников реализуют оперативно-тактический замысел спланированного и подготовленного мероприятия. Безусловно, не всегда оперативно-розыскные мероприятия включают в себя обе группы действий. Первая группа действий исключается в тех случаях, если

ОРМ осуществляются без предварительной подготовки, как необходимая реакция на возникшую криминальную опасность.

Тактический блок оперативно-розыскного мероприятия обеспечивает эффективность ОРМ, поскольку позволяет преодолеть противодействие криминальной среды. Этот блок во многом формируется используемыми специальными приемами. Специальные приемы характерны и индивидуальны для каждого отдельного исполнителя, поскольку вырабатываются в процессе его деятельности. Их изощренность, разнообразие зависят от профессионального опыта, иных навыков, индивидуальных качеств, возраста, пола исполнителя.

На выбор необходимых приемов оказывают влияние условия, в которых планируется проведение мероприятия (сезон года, время суток, предполагаемое место проведения ОРМ, привлекаемые силы и т. д.), а также особенности объекта оперативного внимания, что и обеспечивает необходимые тактические построения. Правильный выбор оперативным сотрудником формы проведения мероприятия, умелого сочетания определенных действий с профессиональными приемами обеспечивает необходимый уровень конспирации, позволяет ввести окружающих в заблуждение об истинной цели выполняемых действий.

На этапе проведения ОРМ проявляется позитивное влияние тщательно разработанного плана, который обеспечивает внезапность и целеустремленность при выявлении, фиксации, проверке и использовании оперативных данных даже в условиях быстро меняющейся ситуации. В значительной мере вопросы организации и тактики проведения ОРМ определяются самими оперативными сотрудниками в зависимости от сложившейся ситуации, а также от тех возможностей, которыми они располагают (оснащенность специальными техническими средствами, наличие и активность конфиденентов и т. д.).

Анализ оперативно-розыскной практики свидетельствует, что на выбор и эффективность проведения ОРМ могут оказывать влияние следующие факторы:

- категория лиц, в отношении которых должно проводиться мероприятие (их преступный опыт, осведомленность о методах оперативной работы);
- уровень профессиональной подготовки сотрудника оперативного подразделения — инициатора ОРМ;
- качество подготовительного этапа мероприятия (достаточность установленных сведений: об объекте, о способах его активного противодействия, местах возможного проведения ОРМ и т. д.);
- обеспеченность мероприятия исполнителями и участниками (достаточное количество сотрудников оперативного подразделения, участие лиц, оказывающих конфиденциальное содействие, привлекаемые силы иных оперативных служб);
- умелое руководство и координация действий лиц, привлеченных к проведению оперативно-розыскного мероприятия;
- наличие в достаточном объеме специальных технических средств с соответствующими техническими характеристиками;

— обстоятельства, связанные с ограничением возможности использования результатов данного ОРМ в уголовном судопроизводстве.

Поисковые возможности оперативно-розыскных мероприятий существенно расширены законодательным закреплением права субъектов в процессе проведения ОРМ:

— использовать в целях конспирации документы, зашифровывающие личность должностных лиц, ведомственную принадлежность предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также личность граждан, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе;

— создавать в установленном законодательством Российской Федерации порядке предприятия, учреждения, организации и подразделения, необходимые для решения задач, предусмотренных Законом об ОРД;

— использовать служебные помещения, имущество предприятий, учреждений, организаций, воинских частей, а также жилые и нежилые помещения, транспортные средства и иное имущество частных лиц. Это допустимо на основе возмездного или безвозмездного договора или устного соглашения. Выступать стороной в договоре, соглашении может только собственник или владелец имущества, имеющий право распоряжения им, или лицо, обладающее правом распоряжения имуществом в силу служебного положения.

Имеет значение законодательно установленное право органов, осуществляющих ОРД, при проведении оперативно-розыскных мероприятий изымать предметы (вещи, иные материальные объекты), материалы (материальные носители информации), сообщения (информация, передаваемая по каналам связи, носители электронной информации) для их последующего исследования и обеспечения сохранности в целях использования при решении оперативных задач и в доказывании (документирование). Изъятие не представлено в качестве отдельного мероприятия в перечне оперативно-розыскных мероприятий, поскольку является структурным элементом многих ОРМ.

В соответствии со ст. 15 ФЗ Закона об ОРД 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. При этом законодатель предусмотрел обязательность изготовления копий изъятых документов и их передачу лицу, у которого были изъяты эти документы, электронные носители информации, о чем делается соответствующая запись в протоколе. Изъятие предметов, материалов может быть произведено также для того, чтобы исключить возможность их использования в качестве орудия или средства совершения преступления. Могут быть изъяты предметы, вещества, свободный оборот которых запрещен (оружие, наркотические средства, яды и др.).

В соответствии с положениями ст. ст. 7, 8 и 15 Закона об ОРД к объектам оперативно-розыскных мероприятий относятся:

— лица, подготавливающие, совершающие или совершившие преступления (для некоторых оперативно-розыскных мероприятий только лица, причастные к преступлениям, по которым обязательно предварительное следствие, средней тяжести, тяжким и особо тяжким преступлениям);

— лица, причастные к террористической деятельности, их близкие родственники;

— лица, скрывшиеся от органов дознания, следствия, суда или уклоняющиеся от отбывания уголовного наказания;

— лица, без вести пропавшие;

— лица, в отношении которых поступили: поручение органа дознания, следствия, суда; запрос других органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, международных правоохранительных организаций и правоохранительных органов иностранных государств;

— лица, в отношении которых обеспечивается их безопасность.

Все перечисленные лица как объекты оперативно-розыскных мероприятий условно могут быть подразделены на две основные категории:

1) заинтересованные лица, т. е. лица заинтересованные в сокрытии информации от правоохранительных органов (замышляющие, подготавливающие преступления, преступники и их ближайшие связи);

2) незаинтересованные лица, т. е. лица, не скрывающие информацию от правоохранительных органов (потерпевшие, очевидцы, получившие информацию в силу сложившихся обстоятельств).

Исходя из того, к какой категории заинтересованных или незаинтересованных лиц относится объект оперативного внимания, сотрудник выбирает вид оперативно-розыскных мероприятий и определяет форму его проведения, потребность в технических средствах, которые обеспечат необходимую результативность.

Наряду с этим в ч. 2 ст. 7 Закона об ОРД обозначен специальный круг объектов, сбор сведений о которых необходим для контрольных целей в связи с решением вопросов о возможности их специальной трудовой деятельности (деятельность, связанная с соблюдением особых условий). В их число входят:

— граждане, в отношении которых решается вопрос о допуске к сведениям, составляющим государственную тайну или к работам, связанным с эксплуатацией объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, а также окружающей среды;

— лица, в отношении которых решается вопрос о допуске к участию в ОРД или материалам, полученным в результате ее осуществления;

— лица, с которыми устанавливаются или поддерживаются отношения конфиденциального сотрудничества при подготовке и проведении ОРМ;

— лица, сбор сведений о которых необходим для принятия решения по обеспечению безопасности сотрудников органов, осуществляющих ОРД;

— граждане, обращающиеся в органы внутренних дел с просьбой о выдаче разрешений на частную детективную и охранную деятельность;

— лица, претендующие на замещение: государственных должностей Российской Федерации, субъектов Российской Федерации; должностей глав муниципальных образований, муниципальных должностей; должностей федеральной государственной службы; государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации; муниципальной службы; в государственной корпорации; замещаемых на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами; на замещение должности судьи;

— лица, замещающие указанные должности;

— иностранный инвестор или группа лиц, в которую входит иностранный инвестор, стремящийся установить контроль над хозяйственным обществом, имеющим стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Кроме указанных лиц объектами оперативно-розыскных мероприятий являются:

— события, фактические обстоятельства, действия отдельных лиц, которые формируют предкриминальные либо криминальные ситуации;

— события или действия, создающие угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации;

— материальные объекты (вещества, предметы, документы, сохранившие следы криминальной деятельности, имеющие отношение к предкриминальным либо криминальным событиям).

Законодателем предусмотрены меры по защите сведений об органах, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Так, сведения об используемых или использованных при проведении негласных оперативно-розыскных мероприятий силах, средствах, источниках, методах, планах и результатах оперативно-розыскной деятельности, о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и о лицах, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе, а также об организации и о тактике проведения оперативно-розыскных мероприятий составляют государственную тайну и подлежат рассекречиванию только на основании постановления руководителя органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность.

Предание гласности сведений о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также о лицах, оказывающих или оказывавших им содействие на конфиденциальной основе, допускается лишь с их согласия в письменной форме и в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Сведения, содержащиеся в запросах, направляемых гражданам и организациям в процессе осуществления оперативно-розыскной деятельности, не подлежат разглашению (за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей),

о чем указывается в соответствующем запросе. Указанные сведения могут быть преданы гласности лишь с разрешения должностного лица органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, и только в том объеме, в каком им будет признано это допустимым, если того требуют служебные интересы.

§ 2. Оперативно-розыскные мероприятия, не требующие какого-либо санкционирования

Общей отличительной чертой данной группы оперативно-розыскных мероприятий является относительно незначительный потенциал вторжения в личную жизнь, права и свободы человека и гражданина как объекта ОРМ, что закреплено в главе 2 Конституции РФ. В то же время универсальный поисковый характер этих ОРМ обеспечивает весьма высокий уровень их эффективности при использовании как в гласной, так и в негласной форме. Оперативно-розыскные мероприятия этой группы могут проводиться сотрудниками оперативных подразделений в инициативном порядке, без предварительного на то разрешения.

Опрос — это специальная беседа, проводимая с гражданами, которые как мы считаем, могут обладать в силу реально существующих личных обстоятельств, сведениями, необходимыми для решения конкретной задачи ОРД. Опрос является одним из наиболее используемых мероприятий, он носит ярко выраженный поисковый характер и направлен на выявление скрываемой информации. При этом сотрудник оперативного подразделения — инициатор ОРМ может проводить опрос лично в качестве исполнителя, либо поручить его проведение другому исполнителю — должностному лицу, обладающему соответствующими возможностями.

Данное мероприятие является наиболее применяемым в поисковой работе, что обусловлено его универсальностью, поскольку позволяет получить искомую информацию от различных категорий лиц. Объектом мероприятия являются лица, которые по мнению инициатора могут обладать искомыми сведениями о криминальном событии, связанных с ним обстоятельствах.

При этом учитывается, что подобными сведениями могут располагать две категории лиц: заинтересованные, т. е. лица, заинтересованные в сокрытии информации от правоохранительных органов (замышляющие, подготавливающие преступления, преступники и их ближайшие связи), и незаинтересованные лица, т. е. лица не имеющие мотивов скрывать информацию от правоохранительных органов (потерпевшие, очевидцы, получившие информацию в силу сложившихся обстоятельств). Опрос проводится в условиях, когда лицо предполагаемый носитель информации добровольно участвует в организованной беседе.

Подобная универсальность ОРМ связана с использованием специальных приемов, позволяющих применять в различных комбинациях гласную и негласную формы, с зашифровкой истинной цели беседы либо без таковой. Время, место и форма проведения опроса зависят от конкретной ситуации и кате-

гории объекта (заинтересованное, либо незаинтересованное лицо) и могут проводиться как в служебном помещении, так и в любом другом месте (общественное место, транспортное средство, на рабочем месте объекта, или жительства, на месте происшествия и др.).

Таким образом, цель проводимого мероприятия может быть достигнута при соблюдении условия предварительного сбора сотрудником оперативного подразделения определенного набора сведений о личности опрашиваемого, его психологических качествах, отношении к исследуемому криминальному событию, преступности в целом и подозреваемому, в частности, лояльности к деятельности правоохранительных органов. Наличие подобной информации, а также и личного профессионального опыта и мастерства сотрудника обеспечивают правильный выбор и сочетание различных приемов получения искомой информации.

При проведении опроса запрещается применять угрозы, шантаж, оказывать физическое или, морально-нравственное воздействие на опрашиваемое лицо, что является нарушением законности. В зависимости от конкретных обстоятельств опрос может проводиться гласно (не скрываются ни цель опроса, ни должностное положение сотрудника), с сокрытием от объекта истинной цели беседы, или негласно (скрывается принадлежность сотрудника к органу, осуществляющему ОРД). Если опрашиваемое лицо, ставит условие сохранения конфиденциальности беседы, то сотрудник проводивший опрос, обязан сохранить в тайне источник информации.

Результативность специально подготовленной беседы с лицом зависит от профессиональных навыков субъекта, умения быстро устанавливать психологический контакт, предвидеть возможные варианты развития опроса, степень вероятности получения искомой информации и готовности ее документально закрепить. При проведении опроса допускается как гласное, так и негласное использование специальных технических средств для фиксации получаемой информации (магнитофоны, диктофоны, видеокамеры и др.).

Факт использования при проведении ОРМ специальных технических средств отражается в рапорте применившего их сотрудника. Результаты опроса в зависимости от формы, в которой он был проведен, и характера полученных сведений могут быть оформлены объяснением, заявлением, протоколом явки с повинной либо рапортом (справкой) сотрудника, проводившего это ОРМ. К ним могут прилагаться полученные в процессе схемы, носители аудио- и видео-информации и др. Поскольку объяснения не относятся к числу оперативно-служебных документов, использование данного способа фиксации полученной информации ограничено вариантами выполнения опроса: по поручению следователя, руководителя следственного органа, дознавателя, органа дознания или определения суда по уголовным делам и материалам проверки сообщений о преступлении, находящимся в их производстве; постановлению о применении мер безопасности в отношении защищаемых лиц; а также по запросам международных правоохранительных

организаций и правоохранительных органов иностранных государств в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

Наведение справок — это мероприятие, которое предусматривает получение информации о лицах и фактах, представляющих оперативный интерес, в целях решения задач оперативно-розыскной деятельности, посредством направления запросов в существующие информационные базы данных государственных органов, ведомств, предприятий, учреждений и организаций, независимо от их формы собственности, или в процессе изучения документов (в том числе архивных).

В процессе проведения этого мероприятия сотрудник оперативного подразделения определяет ведомства, либо учреждения, обладающие базами искомых данных, обращение к которым обеспечит получение искомой информации о исследуемом объекте. Чаще всего требуется информация баз данных правоохранительных органов, налоговых органов, контрольно-надзорных ведомственных подразделений, предприятий транспортной инфраструктуры, кредитно-банковских учреждений, предприятий, оказывающих интернет-услуги и организующих сотовую связь, коммунальных управляющих контор и др.

Рассматриваемое ОРМ позволяет собрать сведения о биографии проверяемого, его родственных связях, роде занятий, имущественном положении, возможных судимостях, административных правонарушениях и иные данные. Цифровые технологии предоставили человечеству новые коммуникационные возможности, но в силу своей недостаточной защищенности, послужили основой для появления новых общественно опасных посягательств, разработки новых так называемых дистанцированных способов совершения преступлений.

Указанная проблема способствовала росту преступлений, способы совершения которых базируются на использовании информационно-телекоммуникационных (ИТ) технологий. Координация действий и обмен информацией между участниками преступных групп осуществляются посредством телекоммуникационных сетей и мобильных чат-приложений, таких как Telegram, Viber, WhatsApp, Jabber и т. д. Это преступления против собственности в сфере компьютерной информации, коррупционные преступления, а также в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, огнестрельного оружия и взрывчатых веществ.

Выявление и раскрытие преступлений, совершаемых организованными преступными группами, использующими ИТ-технологии, достаточно сложна и в большей степени опирается на проведение оперативно-розыскного мероприятия «наведение справок». В соответствии с действующим российским законодательством установлены специальные режимы доступа к сведениям, содержащим государственную, коммерческую, журналистскую, адвокатскую, банковскую, налоговую, врачебную, нотариальную и другие виды тайн. Порядок и основания обращения с запросами об информации, относящейся к указанным категориям, имеет профильную законодательную, межведомственную или ведомственную регламентацию.

Доступ к информационным базам данных государственных органов, ведомств, предприятий, учреждений возможен при соблюдении процедур, установленных в этих органах и ведомствах и организациях. Эти процедуры предусматривают разрешение соответствующего руководителя на получение доступа к ведомственным информационным ресурсам на основании поступившего запроса. Запросы направляются в соответствующие ведомства, предприятия, учреждения за подписью руководителя органа, осуществляющего ОРД. При этом рамки доступа ограничиваются кругом вопросов, указанных в запросе.

Существующий порядок получения доступа к ведомственным информационным массивам определяет необходимость осуществления мероприятия «наведение справок» в гласной форме. В связи с использованием гласной формы данного ОРМ возникает оперативная потребность в зашифровке истинной цели наведения справок.

Результаты ОРМ «наведение справок» оформляются рапортом или справкой исполнителя, к которым прилагаются полученные подлинники документов или их копии. Если полученные при наведении справок сведения имеют значение для расследования, рапорт, справка, документы, их копии направляются лицу, в чьем производстве находится уголовное дело.

Обращаясь при наведении справок к должностному лицу или гражданину о предоставлении информации, следует учитывать, что лица некоторых должностных категорий обязаны хранить в тайне доверенную им чужую информацию (адвокаты, нотариусы, журналисты, священнослужители и др.). Причем законодатель не обязывает их сообщать такие сведения оперативно-розыскным органам. Запрашивая у лиц этой категории интересующие сведения, следует объяснять, что ограничение конкретного конституционного права того или иного человека на тайну частной жизни допустимо на основании предписаний Закона об ОРД. Причем их разглашения не произойдет, так как изменится только форма их хранения — переданные сведения трансформируются в служебную тайну, которую оперативник обязан хранить.

Наблюдение — это негласный визуальный и приборный контроль за действиями лица либо лиц, которые могут быть причастны к подготовке или совершению преступления, а также негласный контроль за объектами, территориями в целях выявления и фиксации явлений, событий, имеющих значение для решения задач ОРД.

Визуальное наблюдение является одним из самых древних сыскных и способов разведывательной и сыскной работы, он широко применялся еще царской полицией. Филеры (агенты наружного наблюдения) наблюдали на улицах за проверяемыми лицами, выясняли их конкретные действия, с кем встречались и какие места посещали. По воспоминаниям начальника охранного отделения А. И. Спиридовича, «... филер мог пролежать в баке над ванной, на что понадобилось однажды целый вечер; он мог долгими часами выжидать на жутком морозе наблюдаемого с тем, чтобы провести его домой и установить, где он жи-

вет; он мог без багажа вскочить в поезд за наблюдаемыми, уехать внезапно часто без денег, за тысячи верст, он попадал за границу, не знал языков и умел вывертываться. Когда же служба требовала, он с полным самоотвержением продолжал наблюдение даже за боевиком, зная, что рискует при провале получить на окраине города пулю браунинга или удар ножа»⁶¹.

Различаются способы ведения наблюдения — это визуальное и приборное (электронное), а также комбинированное, которое предусматривает сочетание визуального наблюдения с электронным. Кроме того, наблюдение может предусматривать стационарный режим слежения, а также слежение за лицом, либо лицами в движении. Данное оперативно-розыскное мероприятие чаще всего осуществляется комбинированным способом, поскольку основано на визуальном способе контроля, в том числе с использованием оптических приборов, а сохранение выявляемой информации обеспечивается негласной аудио- и видеозаписью, кино- и фотосъемкой. Оно может проводиться непосредственно сотрудниками оперативных подразделений, осуществляющих оперативный контроль проверяемого лица, сотрудниками специализированных оперативных подразделений, и иными лицами, обладающими такими возможностями, по поручению оперативного сотрудника.

Электронное наблюдение ведется сотрудниками специализированных оперативных подразделений с применением специальных технических средств, позволяющих контролировать действия лица в помещениях, в транспортных средствах, осуществлять аудио- и видеоконтроль и фиксацию переговоров и действий контролируемых лиц. Порядок осуществления и оформление результатов наблюдения, выполняемого специализированными оперативными подразделениями правоохранительных органов, регламентируется ведомственными нормативными актами.

При этом следует учитывать, что проведение электронного наблюдения, связанного с проникновением в жилище, требует судебного разрешения. Само по себе вхождение участника ОРМ в жилое помещение с согласия проживающего в нем лица не может рассматриваться как ограничение права на неприкосновенность жилища. Однако если при этом участник мероприятия негласно вносит с собой и использует для фиксации информации радиомикрофон, видеорегистратор либо иное специальное техническое средство, то для этого требуется судебное разрешение, поскольку согласия владельца жилья на это участника ОРМ не получал⁶².

Объектами наблюдения являются: лицо либо лица, их действия, связи, внешние проявления их эмоционального состояния, характера, навыков, в том числе образующие признаки подготовки, совершения и сокрытия преступлений. Результаты наблюдения, осуществляемого непосредственно самим оперативным работником либо другими лицами по его поручению, оформляются ра-

⁶¹ Спиридович А. И. При царском режиме. Записки начальника охранного отделения. М. : Гудок. 1926. С. 16–21.

⁶² Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 1998 г. № 86-О ; Решение ЕСПЧ по делу «Быков против России» от 10 марта 2009 г.

портом, справкой, а при необходимости и объяснениями лиц, участвовавших в проведении ОРМ, с приложением полученных в процессе наблюдения материальных носителей информации (цифровые накопители информации, фотографии, киноплёнки или видеокассеты).

Сбор образцов для сравнительного исследования — оперативно-розыскное мероприятие, которое предусматривает обнаружение, физическое изъятие, сохранение и консервацию различных материальных объектов, содержащих информацию, относящуюся к преступному событию, для их распознавания и идентификации с имеющимися в оперативном подразделении аналогами, либо в целях последующего обнаружения тождественных предметов у проверяемых лиц в целях решения задач ОРД. Целью данного ОРМ является сбор юридически значимой информации, сохраняющейся на двух или более материальных объектах (предметах, веществах, документах) посредством последующей оценки, сопоставления по совокупности индивидуальных свойств или признаков.

Рассматриваемое оперативно-розыскное мероприятие включает в себя обязательное решение задач: выявления (сбора) искомых объектов, сохранение выявленных образцов и их сравнительное исследование специалистом, обладающим требуемыми познаниями. Сбор материальных объектов — носителей информации осуществляется в комплексе с проведением иных оперативно-розыскных мероприятий, обеспечивающих негласный или зашифрованный доступ к искомым объектам.

Задача сохранения выявленных образцов выполняется посредством их временного либо частичного изъятия, фотографирования, ксерокопирования, аудио- и видеозаписи. Решение двух рассмотренных задач указанного ОРМ может быть выполнено лично сотрудником оперативного подразделения, а также по его поручению другими лицами, в том числе и конфидентами, имеющими обоснованный доступ к искомым образцам. Сбор образцов чаще проводится в комплексе с такими ОРМ, как наблюдение, обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств, проверочная закупка и иными.

Сбор образцов для сравнительного исследования по своему назначению имеет логическую связь с таким оперативно-розыскным мероприятием, как исследование предметов и документов. Решение задачи методически несложного сравнительного исследования собранных образцов специалистом, обладающим требуемыми познаниями, может быть выполнено в рамках мероприятия «сбор образцов для сравнительного исследования». В случаях, когда сравнительное исследование требует проведения длительных криминалистических исследований с применением сложных методик и стационарных приборов, оборудования, то задача сравнительного исследования выполняется в рамках ОРМ исследование предметов и документов.

Таким образом, результаты данного мероприятия имеют двойственную природу. Оперативно-розыскная часть результатов формируется при получении

сотрудником оперативного подразделения искомого образца, который является материалом для сравнительного исследования идентификации с имеющимися аналогами (обычно это вещественные доказательства). Криминалистическая, т. е. экспертная часть результата ОРМ, содержит заключение эксперта-специалиста. В связи с этим к сбору образцов привлекаются специалисты, обладающие научными, техническими и иными специальными познаниями. Оперативный сотрудник выбирает учреждение, предприятие, куда необходимо доставить полученные образцы (экспертно-криминалистические учреждения, исследовательские институты и лаборатории, заводы-изготовители). При выборе учреждения учитывается компетенция и возможность его специалистов по решению поставленных вопросов.

К собираемым образцам относятся любые объекты — это могут быть различные предметы, документы, вещества, жидкости, препараты, выделения организма человека, связанные с его жизнедеятельностью, следы транспортных средств, сырье, готовая продукция, наркотики, оружие, пули, гильзы и др.). В качестве контрольного образца могут быть предметы, или часть предмета, вещества, обнаруженные на месте совершения преступления и приобщенные к материалам уголовного дела в качестве вещественных доказательств.

В отдельных случаях контрольный образец может быть в описательной форме (ГОСТы, ТУ, образцы из коллекций и др.). При проведении данного мероприятия следует учитывать позицию Конституционного Суда Российской Федерации. В Определении Конституционного Суда РФ от 15 июля 2004 г. № 304-О указано, что сбор образцов для сравнительного исследования не является мерой ответственности за преступление и не связано с лишением лица права собственности. Изъятие имущества в качестве искомых образцов органами, осуществляющими ОРД, носит временный характер, не приводит к его отчуждению и не порождает перехода права собственности к государству.

В зависимости от происхождения образцы делят на так называемые свободные и экспериментальные. Свободные образцы образуются не в связи с оперативно-розыскной деятельностью и необходимостью решения ее задач (например, письмо с образцом почерка лица — носителя информации, написанное им еще до того, как он стал таковым). Экспериментальными образцами являются такие материальные объекты, которые специально выявляют и негласно изымают оперативники в ходе оперативно-розыскной деятельности.

Получение образцов оформляется актом сбора образцов, дактилоскопической картой или иными оперативно-служебными документами (рапортом, справкой), в которых обязательно содержится тщательное описание внешних признаков изъятого объекта, места, где он обнаружен и времени его изъятия. При этом изъятые объекты упаковываются с целью обеспечения их сохранности и опечатываются печатью сотрудника, проводившего мероприятие и заверяется подписями участников мероприятия.

В процессе сбора образцов запрещается совершать действия, создающие угрозу здоровью граждан, унижающие их честь и достоинство, затрудняющие нормальное функционирование предприятий, организаций, учреждений, а также нарушающие жизненный уклад отдельных лиц.

Исследование предметов и документов — это обеспечение оперативно-розыскными способами проведения экспертом-специалистом не процессуального криминалистического исследования материальных объектов, которые могут иметь на себе следы преступной деятельности, являющихся объектом преступного посягательства, или орудием совершения преступления, проводимое, как правило, до возбуждения уголовного дела в целях установления признаков преступления, решения иных частных задач противодействия преступности.

В практике исследование предметов и документов осуществляется в комплексе с иными оперативно-розыскными мероприятиями, обеспечивающими доступ или получение искомого объекта. Данному мероприятию может предшествовать такое ОРМ, как сбор образцов для сравнительного исследования. Рассматриваемое мероприятие предусматривает научное исследование, осуществляемое специалистами в различных сферах научной деятельности (химиками, товароведцами, биологами и т. п.) предметов и документов, на которых сохранились следы, относящиеся к преступному событию. При исследовании предметов, веществ, документов, собранных оперативным работником, может быть получена информация, необходимая для решения оперативно-розыскных задач: об их назначении, времени, месте изготовления, качественных характеристиках, о содержании документов, о видовой принадлежности объектов (наркотические, психотропные, взрывчатые вещества и т. п.) и иных свойствах и характеристиках исследуемых объектов.

Для привлечения специалиста к проведению данного мероприятия сотрудник оперативного подразделения составляет мотивирующий рапорт, на основании которого руководитель ОВД выносит решение в форме поручения экспертно-криминалистическим службам. Научное исследование представленных материальных объектов проводится по данному письменному поручению экспертно-криминалистическими службами органов внутренних дел (ЭКУ УВД, ЭКЦ МВД, НИЛСЭ), а также специалистами научно-исследовательских учреждений (НИИ, лаборатории) других министерств и ведомств. Например, специализированными учреждениями могут проводиться криминалистические (отпечатки пальцев, почерк), товароведческие (качество, сортность товара), бухгалтерские, химические и другие виды исследований.

Проведение специализированных исследований (например, предметов, относящихся к культурным ценностям) может быть поручено и отдельным лицам, являющимся специалистами в соответствующей области научного или прикладного знания. В этих случаях с ними заключается контракт на выполнение исследования. При необходимости сотрудниками оперативных подразделений могут быть самостоятельно проведены простейшие исследования с использованием

стандартизированных методик непосредственно на месте обнаружения предметов и веществ (например, определение наркотического средства с помощью экспресс анализатора).

Результаты исследования, проведенного в системе МВД России, оформляются справкой, составленной лицом, проводившим исследование. В случае проведения экспресс анализа, оперативный сотрудник оформляет полученные результаты рапортом или справкой. Результаты исследования, проведенного в учреждениях иных ведомств, оформляются документами, предусмотренными нормативными актами соответствующих ведомств.

Отождествление личности заключается в негласном установлении и идентификации лица в непроцессуальной форме (оперативная идентификация) на основании использования различных индивидуальных признаков в процессе решения задач ОРД.

Характерной чертой данного мероприятия является исключительно негласная форма его проведения, его результаты имеют только оперативно-поисковое значение. Отождествление личности осуществляется по индивидуализирующим статическим (пальцевым отпечаткам, составу крови и слюны, следам запаха и другим следам) и динамическим (походке, жестикуляции, мимике и пр.) признакам, а равно при помощи словесного портрета (фоторобота) и других способов, позволяющих с достаточной степенью вероятности опознать человека, для решения конкретной задачи оперативно-розыскной деятельности.

Данное мероприятие может носить непосредственный или опосредованный характер. Непосредственное отождествление осуществляется дистанционно в форме скрытного визуального контакта лица, привлеченного к отождествлению с опознаваемым объектом. В качестве опознающего лица могут быть потерпевшие, свидетели, иные лица, ранее встречавшие разыскиваемого и хорошо запомнившие внешние признаки, его особые приметы. Такой вид негласного отождествления применяется в естественно сложившихся условиях, когда лицо, ранее встречавшееся с разыскиваемым, способно опознать его по внешним приметам (например, потерпевший может принимать участие в поисковых мероприятиях, проводимых поисковой оперативной группой в местах возможного появления преступника). Также данный вид отождествления допускает использование искусственно создаваемых условий, обеспечивающих опознающему лицу возможность скрытного визуального контакта с проверяемым лицом.

Отдельным вариантом непосредственного отождествления личности является использование служебно-розыскной собаки для поиска преступника по запаховому следу в ходе работы по горячим следам на месте происшествия. Выявление подозреваемого лица в результате такого применения служебной собаки имеет исключительно ориентирующее значение. Несмотря на тот факт, что раскрытие преступлений по горячим следам на месте происшествия осуществляется под общим руководством следователя, результаты применения служебной собаки в рамках проводимых оперативно-розыскных мероприятий лишь определяют

направление последующих процессуальных действий, которые должны формировать источниками доказательств.

Опосредованное отождествление личности предполагает привлечение лиц, способных распознать разыскиваемого по словесному, рисованному портрету, фотографии, фотороботу, имеющейся видеозаписи, посредством прослушивания аудиозаписи и др. В процессе проведения мероприятия могут использоваться технические и иные средства, которые не наносят ущерба жизни и здоровью людей и вреда окружающей среде. При опосредованном отождествлении процедура предъявления изображений должна быть максимально приближена к условиям проведения процессуального опознания по фотографиям. Отождествление личности по индивидуальным каллиграфическим признакам предполагает наличие документов с рукописным текстом, исполненным проверяемым лицом. Подобное отождествление осуществляется специалистами (например, выявление характерных признаков подчёрка, способа подделки документов может способствовать установлению личности; с точностью, достаточной для установления тождества).

Независимо от способа проводимого отождествления личности, запрещается оказывать на участников этого мероприятия психологическое или иное воздействие, искусственно создавать условия, вследствие которых опознающий может ошибиться, совершить действия, исключаящие в дальнейшем процессуальное оформление опознания, привлекать к мероприятию граждан, физические и психические качества которых заведомо ставят под сомнение результаты оперативной идентификации.

Результаты отождествления личности оформляются рапортом или справкой оперативного сотрудника с приложением, использованных в процессе проведения ОРМ фотографий, аудио, видеозаписей сюжетов, предъявленных для опознания.

§ 3. Оперативно-розыскные мероприятия, требующие ведомственного санкционирования

Проверочная закупка — это оперативно-розыскное мероприятие, заключающееся в совершении оперативным работником, или иным лицом под его контролем возмездной сделки купли-продажи (предметов, веществ, услуг без цели потребления или сбыта) у лица, обоснованно подозреваемого в преступной деятельности.

Универсальность и эффективность данного оперативно-розыскного мероприятия обеспечивается негласной формой его проведения, что позволяет в процессе его проведения решать значительное количество частных оперативных задач:

- приобретаются образцы товара для последующего исследования;
- применяемые специальные технические средства позволяют фиксировать незаконные действия проверяемых лиц или лица;
- выявляются неизвестные участники преступления и их роли;

— устанавливаются места хранения товара и т. д.

На заключительном этапе мероприятия при задержании преступников с личным не только пресекается их незаконная деятельность, но и изымаются предметы, вещества, которые являлись предметом сделки купли-продажи.

Проверочная закупка может проводиться как сотрудником оперативного подразделения, так и иным лицом по его поручению. При этом к участию в проверочной закупке могут быть привлечены отдельные граждане и специалисты, присутствие которых на месте проведения сделки купли-продажи продиктовано условиями этой сделки. В последующем указанные лица могут стать свидетелями по уголовному делу.

Объектом проверочной закупки выступают лица, в отношении которых имеется информация о подготовке или совершении сбыта предметов и вещей, изъятых из гражданского оборота, либо ограниченных в свободном обороте, имеющих иное криминальное происхождение (похищенные, поддельные, сфальсифицированные), а также занимающиеся деятельностью с нарушениями действующего законодательства.

Предметом проверочной закупки могут быть услуги, вещи, вещества и предметы как находящиеся в гражданском обороте, так и изъятые из него (наркотики, оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества и взрывные устройства, сексуальные услуги и т. д.). В случаях, когда предметом сделки являются услуги, вещи и предметы, не имеющие ограничений в обороте, данное мероприятие проводится в инициативном режиме, без вынесения постановления о его проведении. Тем не менее затратный характер и сложная его организация предусматривают жесткий финансовый и организационный ведомственный контроль со стороны руководителя органа, осуществляющего ОРД, за обоснованностью и целесообразностью проведения этого ОРМ.

Когда предметом проверочной закупки выступают услуги, вещи и предметы, изъятые из гражданского оборота либо ограниченные в обороте, проведение мероприятия «проверочная закупка» осуществляется в соответствии с положениями ч. 7 ст. 8 Закона об ОРД: проверочная закупка предметов, веществ и продукции, свободная реализация которых запрещена либо оборот которых ограничен, проводится на основании постановления, утвержденного руководителем органа осуществляющего оперативно-розыскную деятельность.

Проверочная закупка — мероприятие затратное, организационно сложное, требующее привлечения значительных средств и сил. В связи с этим проведение данного ОРМ предусматривает два этапа: подготовительный и операцию сделки купли-продажи. Этап подготовки мероприятия может быть значителен по времени, в связи с изучением второй стороны, ведением предварительных переговоров об условиях сделки, проверкой качественных характеристик товара (проведение исследования), выбором времени, места, условий и порядка осуществления сделки.

На подготовительном этапе не только изучаются преступники, но и могут фиксироваться их конкретные преступные действия. Решение такого значительного объема частных задач обеспечивается посредством осуществления отдельной (первичной) проверочной закупки. Проведение первичной проверочной закупки предусматривает совершение оперативным работником или иным лицом под его контролем сделки купли-продажи незначительного объема товара. Следует учитывать, что первичная проверочная закупка, которая проводится под предлогом проверки соответствия качества предлагаемого товара его цене, добросовестности второй стороны и т. п., решает самостоятельные частные оперативные задачи, которые должны быть указаны в постановлении о проведении данной проверочной закупки.

При закупке незначительного количества товара возникает возможность установить места производства, хищения или хранения товара, путей, способов его транспортировки, а также установить неизвестных лиц, участников преступной деятельности, наличие оружия, установить используемые транспортные средства. Сбор дополнительной информации на подготовительном этапе позволяет сотрудникам оперативных подразделений смоделировать, разработать план операции, подобрать необходимых соисполнителей, специальные технические средства для проведения итоговой проверочной закупки.

Второй этап ОРМ «проверочная закупка» основан на осуществлении итоговой сделки купли-продажи, условия которой предусматривают наличие на месте сделки всей партии товара, оговоренной суммы денег, продавца и покупателя. Таким образом, итоговое мероприятие позволяет решить иные, существенно отличающиеся от первичного ОРМ по значимости задачи противодействия преступности (пресечение преступных действий, задержание преступников в момент совершения преступления, изъятие предметов, веществ из незаконного оборота). В постановлении на проведение итоговой (повторной) проверочной закупки должны быть указаны собственные частные задачи.

На это обстоятельство прямо указывает Верховный Суд РФ: проведение повторной проверочной закупки наркотиков у одного и того же лица, должно быть обосновано и мотивировано, в том числе новыми основаниями и целями, и с обязательным вынесением нового мотивированного постановления, утвержденного руководителем органа, осуществляющего ОРД⁶³.

Кроме того, необходимость проведения повторной проверочной закупки может быть признана также в случае, когда после возбуждения уголовного дела подозреваемый, не будучи задержанным, продолжает незаконную деятельность (сбыт наркотиков, комплектующих деталей огнестрельного оружия, взрывчатых веществ, используемых в промышленности и т. п.). Для пресечения его длящейся

⁶³ Обзор судебной практики по уголовным делам о преступлениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных, сильнодействующих и ядовитых веществ : утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 27 июня 2012 г.

преступной деятельности может быть проведена повторная проверочная закупка с задержанием с поличным, что позволит решить вопрос о степени социальной опасности преступника и необходимости его изоляции от общества.

Условия проведения данного оперативно-розыскного мероприятия как на подготовительном, так и на итоговом этапе требуют взаимодействия с различными подразделениями и службами ОВД, другими правоохранительными органами, привлечения специалистов, представителей общественности. Целесообразно фиксировать все действия проверяемых лиц с использованием аудиозаписи, видеозаписи, фотосъемки не только в ходе сделки, но и в ходе предварительных встреч и переговоров, что обеспечивает возможность их последующего использования в качестве источников доказательств.

Проверочная закупка считается завершенной после фактической передачи товара (вещества, предмета) покупателю и получением продавцом средств расчета. В зависимости от конкретных целей и в случае обнаружения явных признаков преступления результат проводимого мероприятия может быть признан сформировавшимся только после завершения действий участников по совершению сделки купли-продажи. На этом этапе развития ситуации оперативно-розыскное мероприятие завершается и действия сотрудников оперативных подразделений переходят в гласную форму. Эти гласные действия, в первую очередь, должны обеспечить изъятие у проверяемого лица (продавца) в присутствии участвующих лиц те предметы расчета, которые им были получены в обмен на его товар.

Решение о форме действий по изъятию предметов сделки купли-продажи и соответствующем документальном отражении этих действий зависит от того, установлены ли признаки преступления или административного правонарушения. В связи с этим изъятие может быть как процессуальное действие либо как административное, которое оформляется протоколом в соответствии со ст. ст. 27.1, 27.7, 27.9, 27.10 КоАП РФ.

Результаты проверочной закупки оформляются актом, к которому прилагаются объяснения граждан, участников проверочной закупки, материальные носители полученной информации (аудио- и видеозаписи).

Контролируемая поставка — это оперативно-розыскное мероприятие, предусматривающее осуществление негласного контроля за перемещением, поставкой предметов, веществ или продукции, изъятых из гражданского оборота, ограниченных в обороте либо имеющих отношение к преступному событию в целях выявления и пресечения преступлений и выявления лиц, причастных к их совершению. Контролируемая поставка относится к числу комплексных длящихся специальных операций, структурно включающих в себя как визуальное, так и электронное наблюдение, сопровождаемое агентурными операциями.

Подобные специальные, в том числе агентурные, операции рекомендованы государствам участникам к использованию Конвенцией ООН 2000 г. в целях ведения эффективной борьбы против организованной преступности. В указанной

Конвенции дается практически аналогичное определение: «контролируемая поставка» означает метод, при котором допускается вывоз, провоз или ввоз на территорию одного или нескольких государств незаконных или вызывающих подозрение партий груза с ведома и под надзором их компетентных органов в целях расследования какого-либо преступления и выявления лиц, участвующих в совершении этого преступления⁶⁴.

В практике оперативно-розыскных подразделений правоохранительных органов контролируемая поставка в связи с комплексной длящейся спецификой предусматривает должный уровень организации, обеспечивающей широкое взаимодействие сотрудников оперативных подразделений по территории которых проходит маршрут поставки. Предметами или веществами, перемещение которых контролируется, могут быть:

— предметы, сохранившие на себе следы преступления, оружие или орудия совершения преступления, имущество, добытое преступным путем, т. е. материальные объекты, не ограниченные в гражданском обороте;

— предметы, вещества и продукция, свободная реализация которых запрещена либо оборот которых ограничен (наркотические средства и психотропные вещества, яды, оружие, взрывчатые вещества и т. п.).

Контролируемая поставка, как правило, проводится по преступлениям, носящим длящийся характер, когда действия с контролируемым предметом распределены во времени, предмет передается от одного лица к другому, является предметом сделок и т. п. Примером таких сделок являются международные поставки похищенных транспортных средств.

Под оборотом веществ или предметов, которые подлежат контролю, следует понимать их незаконные изготовление, приобретение, передачу, сбыт, хранение, перевозку или пересылку. Термин поставка включает в себя перевозку и пересылку. Перевозка (переноска) — пространственное перемещение контролируемого предмета из одного места в другое любым видом транспорта или человеком. Пересылка — отправка предмета из одного места в другое по почте или багажом, с нарочным, а также используя животных (В практике встречались случаи использования для перемещения наркотиков через границу дрессированных собак, ослов без проводников). В настоящее время все более широкое распространение получает перевозка наркотических средств через границы с использованием беспилотных летательных аппаратов (квадрокоптеры, дроны).

В случаях, когда предметы поставки не имеют ограничений в обороте, данное мероприятие проводится в инициативном режиме, без вынесения постановления о его проведении, но в условиях жесткого ведомственного контроля. Когда предметом мероприятия выступают вещи и предметы, изъятые или ограниченные

⁶⁴ Статьи 2, 20 Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Принята резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15.11.2000 г.

в гражданском обороте, проведение мероприятия «контролируемая поставка» осуществляется в соответствии с положениями ч. 7 ст. 8 Закона об ОРД на основании постановления, утвержденного руководителем органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность.

В процессе проведения контролируемой поставки решается значительный объем частных оперативных задач:

- выявление способов и маршрутов перемещения, способов связи, маскировки, мест хранения контролируемых веществ и предметов;
- установление лиц, обеспечивающих поступление веществ и предметов в незаконный оборот (отправителей, перевозчиков, лиц, сопровождающих груз, получателей, коррумпированных чиновников, и иных лиц, причастных к противоправной деятельности);
- выявление лиц, организующих хранение и реализацию (сбыт) предметов, веществ и продукции;
- фиксация материальных следов и конкретных действий участников преступления, иных вовлеченных лиц с целью обеспечения последующего использования полученной информации в процессе доказывания;
- задержание лиц, причастных к совершению преступления и изъятие из оборота перемещаемых предметов.

Контролируемая поставка осуществляется только в негласной форме, что накладывает особые требования к профессиональному уровню инициатора и исполнителей. В практике деятельности оперативных подразделений контролируемая поставка осуществляется обычно в рамках специальной операции, базирующейся на использовании организационного сочетания нескольких оперативно-розыскных мероприятий, объединенных единым планом и направленных на достижение цели противодействия преступности.

Как правило, подобные операции имеют длящийся характер, в них принимают участие оперативные подразделения и службы различных правоохранительных органов, в случае необходимости, и правоохранительных органов других государств. Организация мероприятия должна предусматривать целенаправленное комплексное использование имеющихся сил и специальных средств, предусмотренных законодательством (системы, обеспечивающие дистанцированный визуальный контроль, видео- и аудиозапись, кино- и фотосъемку, а также другие технические и иные средства, не наносящие ущерб жизни и здоровью людей и не причиняющие вред окружающей среде). При этом эффективность контролируемой поставки во многом обеспечивается уровнем взаимодействия с иными территориальными оперативными службами, органами и представителями правоохранительных органов сопредельных государств.

Виды контролируемых поставок определяются с учетом различных признаков:

- в зависимости от способа перемещения контролируемого предмета подразделяются на грузовые (в случае перевозки на железнодорожном, морском,

речном, автомобильном, авиационном транспорте) и почтовые (письма, бандероли, посылки), в том числе перемещаемые в виде доставок курьерских служб в одном населенном пункте;

— по наличию курьера подразделяются на сопровождаемые, когда контролируемый предмет перемещается лично владельцем (среди вещей, в багаже, внутриполостным способом), и несопровождаемые, когда контролируемый объект находится в несопровождаемом грузе, багаже (грузовые контейнеры) или почтовом отправлении.

Следует учитывать, что в качестве «курьера», осуществляющего перемещение контролируемых предметов, могут выступать: лица, умышленно и осознанно совершающие противоправное деяние, а также лица, используемые преступниками «в темную». В целях маскировки противоправной деятельности преступники используют помощь неосведомленных посторонних лиц, которые не знают истинный характер перемещаемого груза, либо выполняют действия по перемещению под физическим или психическим воздействием.

С учетом ранее приведенных признаков и в зависимости от территории проводимого мероприятия контролируемые поставки подразделяются на:

- внутренние — контроль перемещения предмета по территории России;
- внешние — контроль перемещаемого предмета осуществляется по территориям нескольких государств с пересечением сопредельных границ, в строгом соответствии с порядком, установленным международными правовыми соглашениями и договорами;
- транзитные — контроль перемещаемого предмета по территории России, от и до границ сопредельных государств, которое проводится на основании запросов правоохранительных органов других государств.

Проведение контролируемой поставки регламентировано положениями Закона об ОРД, ст. 227 Таможенного кодекса РФ, которая предусматривает осуществление данного ОРМ в отношении наркотических средств и психотропных веществ, и ст. 228 Таможенного кодекса РФ в отношении орудий и средств совершения преступлений, предметов добытых преступным путем, либо являющихся контрабандным товаром.

Международно-правовые основы проведения контролируемой поставки, определены в Венской конвенции ООН «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» 1988 г.; Конвенции ООН 2000 г. «Против транснациональной организованной преступности», в рамках СНГ — Соглашением «О сотрудничестве государств в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров», подписанным в г. Минске 30 ноября 2000 г., Конвенцией СНГ «О правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам» (г. Кишинев от 7 октября 2002 г.) и др.

Результаты контролируемой поставки оформляются рапортом, справкой, актом контролируемой поставки, с приложением объяснений граждан, участвовавших

в ее проведении, материальных носителей выявленной и зафиксированной с использованием видеозаписи, фото- и киносъемки информации, иных выявленных следов противоправной деятельности, которые могут иметь доказательственное значение.

Оперативное внедрение — это оперативно-розыскное мероприятие, которое основано на легендированном проникновении оперативного сотрудника либо иного лица по его поручению, в криминальную среду и позволяющее получать информацию, представляющую значимый интерес при раскрытии и пресечении преступлений, для решения частых задач ОРД.

Оперативное внедрение позволяет своевременно получать скрываемую информацию непосредственно от работников, руководителей предприятия, учреждения, организации, членов преступных групп и группировок. Кроме того, оно позволяет выявлять иных лиц, с которыми может быть установлен конспиративный контакт. Информационная значимость этого мероприятия зависит от умения внедренного лица быстро адаптироваться и устанавливать доверительные отношения с окружающими лицами. Оперативное внедрение осуществляется также в целях изменения характера или ограничения негативных последствий незаконной деятельности, деятельности, которая представляет угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации. Организация и тактика оперативного внедрения регламентируется ведомственными нормативными актами.

Указанное мероприятие осуществляется на основании постановления, вынесенного руководителем органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, в соответствии с планом мероприятия и при обязательном добровольном согласии внедряемого лица. В плане ОРМ обосновывается необходимость проведения оперативного внедрения, общий замысел ОРМ, определяются конкретные задачи, способы их решения, легенда и линия поведения, внедряемого лица, исключая его участие в совершении преступлений, меры по обеспечению его безопасности и конспирации. Подобное детальное планирование позволяет в процессе проведения мероприятия осуществлять контроль правомерности действий внедренного лица, а при необходимости дать правовую оценку его действий.

Перед началом мероприятия внедряемое лицо инструктируется о допустимых пределах действий по имитации преступной деятельности и недопустимости совершения им действий, которые могут иметь негативные необратимые последствия, создавать угрозу жизни, здоровью граждан, государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации. При осуществлении оперативного внедрения в целях обеспечения конспирации могут использоваться документы, зашифровывающие личность внедряемых должностных лиц и лиц, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе, а также ведомственную принадлежность предприятий, помещений, используемых транспортных средствах.

В процессе проведения мероприятия внедренное лицо может самостоятельно проводить любые ОРМ, не требующие какого-либо санкционирования. Подготовка и проведение данного ОРМ представляет собой сложный комплекс организационных и поисковых мероприятий, регламентированных ведомственными нормативными актами. Законодатель предусмотрел возможность изъятия соответствующих предметов, материалов или сообщений в случае возникновения непосредственной угрозы жизни и здоровью лица или угрозы государственной, военной, экономической или экологической безопасности России. Лица, внедренные в преступные формирования, могут имитировать преступную деятельность, при этом на основании ч. 4 ст. 16 Закона об ОРД допускается вынужденное причинение вреда правоохраняемым интересам других лиц при правомерном осуществлении служебного долга.

В зависимости от субъекта различают два вида внедрения: 1) внедрение штатного сотрудника оперативного подразделения; 2) внедрение лица, оказывающего конфиденциальное содействие. С учетом сроков внедрения данное мероприятие подразделяется на краткосрочное, эпизодическое и долгосрочное. Принимая во внимание особый характер деятельности указанных субъектов мероприятия, законодатель в чч. 1 и 2 ст. 12 Закона об ОРД установил соответствующие меры их защиты — сведения о штатных негласных сотрудниках, а также о лицах, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе, внедренных в преступные формирования, составляют государственную тайну и могут быть преданы гласности лишь с их согласия в письменной форме в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Объектами оперативного внедрения являются представляющие повышенную опасность устойчивые преступные формирования лиц, заранее объединившиеся для совершения одного или нескольких тяжких или особо тяжких преступлений (ст. 15 УК РФ); отдельные лица, обоснованно подозреваемые в подготовке или причастности к совершению преступлений; жилые массивы со сложной криминогенной обстановкой; пораженные преступностью объекты экономики.

Результаты внедрения могут быть оформлены рапортом, обзорной справкой, иными оперативно-служебными документами, в зависимости от стадии проводимого мероприятия, значимости полученной информации, или ее источника.

Оперативный эксперимент — это оперативно-розыскное мероприятие, которое заключается в создании и обеспечении условий, необходимых для осуществления оперативными сотрудниками негласного контроля и фиксации действий лиц, обоснованно подозреваемых в подготовке или совершении преступления, в условиях максимально приближенных к реальности, с вовлечением проверяемого лица, в отношении которого имеются данные о противоправной деятельности, без его уведомления об участии в оперативном эксперименте. Данное мероприятие, в соответствии с положениями статьи 8 Закона об ОРД, может проводиться для выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступления средней тяжести, тяжкого или особо тяжкого преступления,

а также в целях выявления и установления лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших.

Универсальность данного оперативно-розыскного мероприятия связана с тем, что оно проводится только в негласной форме с использованием благоприятных условий, сложившихся естественным путем, либо в искусственно созданных или приспособленных условиях, позволяющих негласно контролировать действия проверяемого лица либо группы лиц. В ходе проведения оперативного эксперимента допускается создание только таких ситуаций (влияющие на обстоятельства и объекты преступных посягательств), в которых лицо, подозреваемое в подготовке или совершении преступления, находится перед добровольным выбором совершения преступных действий или отказа от них.

Условия проводимого эксперимента не должны провоцировать, подталкивать лицо к совершению противоправных действий, ставить его в обстоятельства, затрудняющие удовлетворение своих потребностей законными способами. В положениях п. 4 ч. 8 ст. 5 Закона об ОРД конкретизировано толкование провокационных действий: «органам (должностным лицам), осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, запрещается... подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий (провокация)». Рамки законных действий сотрудников оперативных подразделений при проведении оперативного эксперимента четко определены постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24.

Допускаются действия, которые отвечают следующим требованиям:

- действия субъектов данного мероприятия могут быть направлены только на трансформацию, видоизменение существующей ситуации, с целью создать благоприятные условия, необходимые для негласного контроля действий проверяемого лица, но ни в коем случае не должны подталкивать к совершению противоправных действий;

- действия сотрудников оперативных подразделений могут быть направлены на трансформацию существующей ситуации, но не на искусственное создание ранее не существовавшей ситуации. Следует учитывать, что оперативный эксперимент может проводиться и в благоприятных условиях, сложившихся естественным путем;

- негласный контроль действий проверяемого лица должен предусматривать возможность своевременного пресечения этих действий в случаях возникновения угрозы жизни или здоровью участников мероприятия, лиц, оказавшихся в сфере проводимого мероприятия, с целью исключить причинение вреда с необратимыми общественно опасными последствиями;

- в процессе оперативного эксперимента не допускается унижение достоинства и чести участвующих лиц и окружающих и создание опасности для их жизни, здоровья, чести и достоинства;

- при проведении оперативного эксперимента в соответствии с ч. 4 статьи 16 ФЗ «Об ОРД» допускается вынужденное причинение вреда правоохраняемым

интересам личности и государства, совершаемое при правомерном выполнении лицом своего служебного или общественного долга.

Оперативный эксперимент в соответствии с ч. 7 ст. 8 Закона об ОРД проводится на основании постановления, утвержденного руководителем органа, осуществляющего ОРД. В соответствии с определениями Конституционного Суда РФ от 21 июня 2011 г. № 803-О-О, от 17 июля 2012 г. № 1473-О, от 29 мая 2014 г. № 1199-О, к категории руководителя органа, осуществляющего ОРД, относятся как начальники этих органов, так и их заместители. Допустимость проведения оперативного эксперимента только на основании постановления руководителя органа, осуществляющего ОРД, означает, что такое постановление во всех случаях должно выноситься до начала его проведения.

Согласно положениям ч. 8 ст. 8 Закона об ОРД, допускается осуществление данного ОРМ только в целях выявления, пресечения и раскрытия преступлений средней тяжести, тяжких и особо тяжких преступлений, признаки которых определены в ст. 15 УК РФ. Учитывая, что квалификация преступления и его отнесение к той или иной категории возможны только в процессе расследования и судебного рассмотрения материалов уголовного дела, достаточно, чтобы выявляемое, пресекаемое преступление могло быть отнесено к соответствующей категории тяжести. Таким образом, первичная информация о признаках подготавливаемого или совершаемого преступления требует предварительной проверки и оценки, которая позволит выявить объективные признаки деяния, позволяющие относить его к преступлениям соответствующей категории тяжести.

Обоснованность и целесообразность проведения оперативного эксперимента подтверждаются прилагаемой мотивирующей информацией и планом его проведения. Это позволяет в значительной степени исключить вероятность создания условий, провоцирующих, подталкивающих проверяемое лицо к противоправной деятельности, а также условий, которые могут иметь негативные необратимые последствия, создавать угрозу жизни, здоровью граждан, оказавшихся в сфере проводимого мероприятия. В плане отражаются конкретные обстоятельства, на проверку которых направлен эксперимент; содержание опытных действий и их последовательность; место, время его проведения, состав участников, мероприятия по реконструкции обстановки и созданию необходимых условий; требуемые силы и технические средства фиксации хода и результатов эксперимента; меры по локализации возможных негативных последствий и др.

Оперативный эксперимент может проводиться как в отношении конкретных лиц, обоснованно подозреваемых в подготовке либо совершении преступления (получение взяток, торговля оружием, операции с наркотиками и т. п.), так и для выявления намерений неизвестных лиц, совершающих серийные преступления путем применения различных «ловушек» и «приманок». Данное оперативно-розыскное мероприятие позволяет выявить и документально закрепить максимальный объем информации, которая впоследствии может быть использована в качестве доказательств. В зависимости от исходной информации,

послужившей основанием принятия решения о проведении оперативного эксперимента, оперативный эксперимент позволяет решать следующие частные задачи ОРД:

- проверка имеющихся сведений о причастности конкретных лиц к подготовке и совершению преступления;
- выявление информации о неизвестных соучастниках противозаконных действий;
- выявление и фиксация отдельных противоправных действий проверяемого лица (лиц);
- обнаружение предметов, документов, имеющих отношение к подготовке и совершению преступления;
- пресечение преступных действий посредством задержания с поличным проверяемых лиц в момент совершения преступного деяния.

Современная практика осуществления оперативного эксперимента, учитывая его значительную универсальность, сформировала два вида данного мероприятия. В первом варианте — срок проведения мероприятия относительно кратковременный (комплексные операции задержания с поличным при передаче взятки). Второй вариант использования оперативного эксперимента предусматривает длящийся период его проведения. Подобное построение мероприятия предусматривает длящиеся комплексы оперативно-розыскных мероприятий и востребовано, как правило, в целях разоблачения деятельности организованных преступных формирований, для раскрытия «серийных» преступлений.

Оба варианта ОРМ «оперативный эксперимент» не предполагают возможности приостановления проводимого мероприятия и последующего его возобновления. Повторное проведение оперативного эксперимента в отношении одного и того же лица должно быть обосновано необходимостью решения новых задач ОРД, которые не возникали в ходе подготовки предыдущего эксперимента.

Результаты оперативного эксперимента оформляются рапортом сотрудника оперативного подразделения, а в случае выявления преступлений или лиц, к ним причастных, — актом оперативного эксперимента, который по своей форме и содержанию в максимально допустимых пределах должен соответствовать требованиям, предъявляемым к составлению протокола следственного эксперимента, без указания в нем сведений, составляющих государственную тайну.

§ 4. Оперативно-розыскные мероприятия, требующие судебного решения

Отдельные оперативно-розыскные мероприятия для решения задач противодействия наиболее опасным преступным проявлениям предполагают вторжение в частную жизнь граждан, что допускается положениями Конституции РФ, в статье 25 которой предусмотрено, что никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным

законом, или на основании судебного решения», а в статье 55 содержится особая норма — права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Опасность необоснованного вторжения в права и свободы человека и гражданина потребовала создание специальных правовых механизмов, минимизирующих такую опасность. В связи с этим Конституционный Суд РФ отмечает, что при проведении любых оперативно-розыскных мероприятий, в том числе наблюдения, конституционное право гражданина на неприкосновенность жилища не может быть ограничено без судебного решения, т. е. нельзя проникать в жилище иначе как на основании судебного решения. Проведение таких оперативно-розыскных мероприятий возможно только по основаниям, предусмотренным данной нормой, и лишь в связи с таким деянием, по которому производство предварительного следствия обязательно. Допустимость ограничения прав на тайну телефонных переговоров и на неприкосновенность жилища на основании судебного решения установлена чч. 2 ст. 23, 25 Конституции РФ⁶⁵.

Порядок подготовки и проведения рассматриваемой группы оперативно-розыскных мероприятий строго регламентирован, он должен соответствовать требованиям ч. 2 ст. 8 Закона об ОРД: проведение оперативно-розыскных мероприятий (включая получение компьютерной информации), которые ограничивают конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища, допускается на основании судебного решения и при наличии информации:

- 1) о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, по которому производство предварительного следствия обязательно;
- 2) о лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших противоправное деяние, по которому производство предварительного следствия обязательно;
- 3) о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации.

Обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности, транспортных средств — это визуальный и приборный осмотр перечисленных объектов в целях выявления, фиксации и обеспечения сохранности материальных объектов, сохранивших на себе следы преступной деятельности, установления разыскиваемых лиц, а также получения иной информации необходимой для решения задач ОРД.

⁶⁵ Вагин О. А., Чечетин А. Е., Шахматов А. В. Оперативно-розыскная деятельность в решениях Конституционного Суда Российской Федерации : учебное пособие. СПб. : СПбУ МВД России, 2009. С. 15.

Обследование заключается в совокупности действий сотрудников оперативных подразделений, либо иных лиц, действующих по их поручению с проникновением на территорию объекта (помещений, зданий, сооружений, участков местности, транспортных средств). Указанное мероприятие организационно имеет комплексный характер, поскольку осуществляется в сочетании с такими ОРМ, как: опрос, наблюдение, сбор образцов для сравнительного исследования, исследование предметов и документов, отождествление личности и др. В зависимости от специфики решаемой частной задачи ОРД, обследование может осуществляться в гласной либо негласной форме, или с зашифровкой цели мероприятия. Организацию и порядок проведения рассматриваемого ОРМ законодатель ориентирует на категорию обследуемого объекта (помещений, зданий, сооружений, участков местности, транспортных средств).

Помещение — строение или сооружение, которое предназначено для размещения людей или материальных объектов (мебель, инвентарь, оборудование и др.). Оно может быть постоянным и временным (палатка, надувной ангар и пр.), стационарным и передвижным, частью здания и отдельным строением.

Жилое помещение — индивидуальный жилой дом с входящими в него жилыми и нежилыми помещениями, жилое помещение независимо от формы собственности, входящее в жилищный фонд и пригодное для постоянного или временного проживания, а равно иное помещение или строение, не входящее в жилой фонд, но предназначенные для временного проживания (примечание к ст. 139 УК РФ). Иначе, это помещение, которое включает в себя как жилые, так и нежилые помещения, закончено строительством, принятое в эксплуатацию, поставленное на кадастровый и учет, а также иные помещения приспособленные и используемые для постоянного или временного проживания (строительные бытовки и т. п.).

Здание — это капитальное строение в отличие от временных, переносных строений, строений облегченного (сборно-разборного) типа без фундамента (киосков, павильонов, ларьков и т. п.). По функциональному назначению здания делят на две группы: жилые и нежилые.

Разновидностью жилого здания является жилой дом — индивидуально-определенное здание, фундаментально связанное с землей, в котором вся или не менее половины полезной площади занята жилыми помещениями, конструктивно предназначенными для постоянного проживания людей.

Нежилые здания: административные, промышленные, производственные, торговые, коммунально-бытовые, лечебно-санитарные, культурно-просветительские, учебные, складские и др.

Нежилые здания могут иметь жилые помещения (как элемент нежилой площади здания, например служебная квартира в здании сельской школы), а жилые включать нежилые помещения (например, общественного питания на первом этаже многоэтажного жилого дома). Неразрывна связь здания с земельным участком, а перемещение, как правило, технологически, невозможно.

Участок местности — обособленная часть какой-либо территории земной поверхности со всеми ее элементами (рельеф, грунт, растительность и т. п.). Различают земельный участок, лесной участок (участок леса), участок водной поверхности и др.

Транспортное средство — любое средство (включая механическое средство или животное), предназначенное для перемещения людей и (или) груза по земле (под землей), в водной либо воздушной средах, а также космическом пространстве.

Обследование нежилых помещений, зданий, сооружений или участков местности, относящихся к категории общественных мест, а также транспортных средств проводится без санкционирования судьей в соответствии с положениями нормативных актов соответствующего оперативно-розыскного органа. Так для принятия решения о проведении гласного обследования сотрудник оперативного подразделения, располагающий сведениями о влекущем уголовную ответственность нарушении законодательства Российской Федерации, в случае если не имеется достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела, представляет руководителю мотивирующий рапорт и проект распоряжения о проведении мероприятия.

Гласное обследование назначает должностное лицо органа внутренних дел, указанное в Перечне должностных лиц органов внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных издавать распоряжения о проведении гласного оперативно-розыскного мероприятия обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств путем издания (подписания) распоряжения о проведении гласного оперативно-розыскного мероприятия обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств.

В целях обеспечения физической защиты сотрудников, проводящих обследование, к его проведению могут привлекаться в том числе сотрудники подразделений специального назначения, а также в целях оказания правовой помощи — сотрудники правовых подразделений. В случае применения в ходе обследования технических средств участвующие в обследовании лица предупреждаются об этом до начала его проведения.

Перед началом обследования представителю юридического лица либо физическому лицу предъявляется для ознакомления распоряжение о проведении обследования, копия которого вручается ему под роспись. Проведение обследования в ночное время допускается лишь в случаях, которые не терпят отлагательства и могут привести к сокрытию фактов преступной деятельности, а также при наличии данных о событиях и действиях (бездействии), создающих угрозу экономической или экологической безопасности Российской Федерации.

При проведении обследования подлежат изъятию обнаруженные документы, имеющие признаки подделки, а также вещи, изъятые из гражданского оборота или ограниченно оборотоспособные, находящиеся у лиц без специального

разрешения. Для удостоверения факта, содержания, хода проведения и результатов изъятия к участию в изъятии привлекаются с их согласия не менее двух дееспособных граждан, достигших возраста восемнадцати лет, не заинтересованных в результатах изъятия, не состоящих с лицами, проводящими изъятие, в родстве или свойстве, не подчиненных и не подконтрольных указанным лицам, а также не являющихся работниками органов исполнительной власти, наделенными в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности и (или) предварительного расследования.

Результаты изъятия предметов и документов, а также обнаруженных документов, имеющих признаки подделки, вещей, изъятых из гражданского оборота или ограниченно оборотоспособных, находящихся у лиц без специального разрешения, оформляются протоколом. Протокол может быть написан от руки или изготовлен с помощью технических средств. О результатах проведенного обследования сотрудник докладывает рапортом руководителю. В рапорте описываются действия в том порядке, в каком они производились в ходе проведения обследования. В случае изъятия в ходе проведения обследования предметов и документов, а также документов, имеющих признаки подделки, вещей, изъятых из гражданского оборота или ограниченно оборотоспособных, находящихся у лиц без специального разрешения, к рапорту прилагается соответствующий протокол. В случае использования в ходе проведения обследования аудио- и видеозаписи материальные носители, содержащие результаты аудио- и видеозаписи, прилагаются к рапорту⁶⁶.

Допускается проведение гласного обследования жилого помещения без решения суда при добровольном согласии владельца помещения или лица, проживающего в нем. В подобной ситуации добровольность согласия владельца помещения должна быть явно выраженной, что целесообразно документально оформить в виде расписки, либо обеспечить показаниями присутствующих незаинтересованных очевидцев, либо зафиксировано при помощи средств аудио- и видеозаписи.

Возможность проникновения в жилые помещения законодатель четко связывает с запретом входить в жилые помещения помимо воли проживающих в них лиц, за исключением конкретных случаев и в определенном порядке, установленными федеральными законами, например, положениями ст. 15 Закона о полиции и аналогичными положениями федеральных законов регламентирующих деятельность государственных органов, наделенных правом осуществлять ОРД.

⁶⁶ Об утверждении инструкции о порядке проведения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации гласного оперативно-розыскного мероприятия обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств и Перечня должностных лиц органов внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных издавать распоряжения о гласного оперативно-розыскного мероприятия обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств : приказ МВД России от 1 апреля 2014 г. № 199.

Во время обследования допускается перемещение, фотографирование, копирование, пометка обнаруженных объектов, установление химических ловушек, создание иных условий для слеодообразования. При проведении всех видов обследования могут приглашаться специалисты, обладающие специальными познаниями и навыками отыскания и фиксации следов преступной деятельности (эксперты-криминалисты, специалисты-бухгалтеры, взрывотехники и др.).

В ходе проведения данного мероприятия обеспечивается решение следующих задач:

- 1) выявление и осмотр предметов и документов, которые несут на себе следы преступных действий, оружия и орудий совершения преступлений, похищенного имущества и ценностей;
- 2) сохранение выявленных предметов, документов и информации о них до их изъятия гласным путем;
- 3) пометка предметов и документов специальными химическими веществами;
- 4) обеспечение условий для проведения иных предусмотренных законодательством ОРМ.

Результаты обследования, проведенного непосредственно оперативным сотрудником, оформляются рапортом или справкой. Применение при обследовании технических средств фиксирования информации (видео- и аудиозаписи, кино- и фотосъемки) иных способов обнаружения и изъятия следов и предметов отражается в отдельных документах — справках, актах и т. п. Эти документы, материальные носители полученной информации и изъятые объекты прилагаются к рапорту о результатах проведенного мероприятия.

Контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений — это разведывательный способ получения информации о преступной деятельности подозреваемых лиц путем негласного просмотра (перлюстрации) почтовой, телеграфной и иной корреспонденции, передаваемой по сетям электрической и почтовой связи.

Почтовые отправления — адресованные письменная корреспонденция, посылки, прямые почтовые контейнеры.

Письменная корреспонденция — простые и регистрируемые письма, почтовые карточки, бандероли посылки и мелкие пакеты (ст. 2 Закона о почтовой связи 1999 г.).

Телеграфное сообщение — разновидность корреспонденции. Состоит в адресованной электропередаче информации по техническому каналу связи (телеграфному) с фиксацией выходных данных на материальном носителе (бумаге и др.) в виде печатного текста.

Иное сообщение — любая, кроме почтового отправления и телеграфного сообщения, корреспонденция, отправленная по сети почтовой или электрической связи. В частности, им может быть почтовый перевод денежных средств, т.е. услуга федеральной почтовой связи по приему, обработке, перевозке (передаче), доставке (вручению) денежных средств.

Просмотр (перлюстрация: лат. *perlustrate* — вскрытие и просмотр без ведома адресата) корреспонденции заключается в ее отборе, вскрытии, ознакомлении с содержанием и их оценке, фиксации необходимых сведений на соответствующих носителях информации, повторной упаковке и отправлении в адрес. Контролю может подвергаться корреспонденция, адресованная конкретному лицу или исходящая от него. Длительность контроля корреспонденции (писем, телеграмм, посылок, бандеролей денежных переводов и др.), передаваемой по сетям почтовой связи, не может превышать шести месяцев.

Предметами контроля могут быть письма; телеграммы, посылки, бандероли, денежные переводы и иная корреспонденция направляемые проверяемому лицу или отправляемые этим лицом. При необходимости, с почтовых отправок снимаются рукописные копии, ксерокопии, фотокопии, фотографируется содержание бандеролей и посылок, при необходимости отбираются образцы для исследования. В особых случаях мероприятие проводится с участием специалистов научно-технического подразделения.

В результате проведения данного мероприятия могут быть получены сведения о связях подозреваемого лица, в том числе за пределами страны, выявлена информация, свидетельствующая о преступной деятельности, установлены факты пересылки предметов, веществ, запрещенных или ограниченных в свободном обороте, и зафиксировать содержимое отправок с целью документирования противоправных действий. Порядок и организация взаимодействия с предприятиями связи при проведении рассматриваемого ОРМ регламентируются постановлением Правительства РФ от 27 августа 2005 г. № 538 (в ред. от 01.07.2018) «Об утверждении Правил взаимодействия операторов связи с уполномоченными государственными органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность».

Контроль почтовых отправок, телеграфных и иных сообщений осуществляется в комплексе с такими ОРМ, как сбор образцов для сравнительного исследования, исследование предметов и документов. В связи с этим на месте проведения мероприятия требуется проведение криминалистических и иных исследований: маскируемых текстов, определения категории обнаруженного объекта (изъятых из гражданского оборота, ограниченного, либо свободного обращения) и т. п.

О факте обнаружения в почтовых отправлениях веществ, предметов, изъятых из свободного оборота (огнестрельное оружие, боеприпасы, а также основные части огнестрельного оружия, наркотические средства, психотропные, ядовитые, сильнодействующие, радиоактивные, взрывчатые), и о факте задержания этих почтовых отправок организацией Федеральной почтовой связи, сотрудники почтовой организации обязаны немедленно поставить в известность ОВД или ФСБ России. Сотрудники ОВД или ФСБ России в присутствии руководителя организации Федеральной почтовой связи или его заместителя производят изъятие запрещенных предметов и веществ с составлением акта. Изъятие, замена

муляжами указанных объектов, обнаруженных при негласном контроле, приведение их в нерабочее состояние допускаются с разрешения руководителя, утвердившего постановление о проведении данного мероприятия.

Результаты проведения контроля почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений оформляются рапортом, или обзорной справкой, составленной сотрудником оперативного подразделения. В этом документе отражаются участники ОРМ, ход его проведения, использование технических средств, обстоятельства обнаружения предметов и документы, прилагаются обнаруженные и изъятые предметы и вещества, накопители выявленной информации. Документы, отражающие результаты контроля и полученные материальные носители информации, при соблюдении установленных процедур передачи результатов ОРД, могут быть использованы в интересах расследования по уголовному делу⁶⁷.

Прослушивание телефонных переговоров (далее — ПТП) — это негласное выявление и фиксация информации, в виде телефонных переговоров и текстовых сообщений, передаваемых по линейной или беспроводной телефонной связи лицами, являющимися объектами оперативного контроля.

В соответствии с положениями ст. 14 Федерального закона «О связи» предприятия и операторы связи независимо от форм собственности обязаны оказывать содействие и предоставлять органам, осуществляющим ОРД, возможность проведения ОРМ на сетях связи, а в случае использования средств связи в преступных целях допускается прерывание прослушиваемых переговоров. Право на прерывание предоставления услуг связи в случае возникновения угрозы жизни и здоровью граждан, а также угрозы государственной безопасности закреплено в ч. 1 ст. 15 Закона об ОРД.

Данное мероприятие ограничивает конституционные права человека и гражданина, предусмотренные ч. 2 ст. 23 Конституции РФ, соответственно, прослушивание телефонных переговоров допускается только на основании судебного решения, вынесенного по мотивированному постановлению руководителя органа, осуществляющего ОРД. Срок прослушивания не может превышать 6 месяцев со дня вынесения постановления. При необходимости его продления судья принимает об этом новое решение на основании вновь представленных обосновывающих материалов. В постановлении на проведение ПТП должны быть указаны:

- основание проведения ОРМ (из положений ч. 1 ст. 7 Закона об ОРД);
- сведения о преступной деятельности проверяемого лица, обосновывающие необходимость прослушивания его телефонных переговоров;
- абонентские номера стационарных и телефонов сотовой связи, которые предполагается прослушивать, в том числе телефоны, зарегистрированные на иных лиц, которые используются объектом ПТП;

⁶⁷ В соответствии с Инструкцией «О порядке предоставления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю, прокурору или в суд», утвержденной приказом МВД России № 776, Минобороны России № 703, ФСБ России № 509, ФСО России № 507, ФТС России № 1820, СВР России № 42, ФСИН России № 535, ФСКН России № 398, СК России № 68 от 27 сентября 2013 г.

- сведения о возможности использования объектом иных абонентских номеров, которые будут установлены в ходе контроля переговоров;
- срок проведения мероприятия.

В случае возникновения угрозы жизни, здоровью, собственности отдельных лиц по их заявлению или с их согласия в письменной форме разрешается прослушивание переговоров, ведущихся с их телефонов, на основании постановления, утвержденного руководителем органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, с обязательным уведомлением соответствующего суда (судьи) в течение 48 часов.

Предметом данного ОРМ являются телефонные переговоры, т. е. передача аудиоинформации посредством общения лиц, обоснованно подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений средней тяжести, тяжких или особо тяжких преступлений, а также лиц, которые могут располагать сведениями об указанных преступлениях. Телефонные переговоры могут осуществляться двумя или более абонентами телефонной сети в непрерывном режиме, а также в виде односторонней передачи речевой информации одного абонента на автоматическое записывающее устройство другого. В зависимости от месторасположения абонентов телефонные переговоры могут быть местными (т. е. осуществляемыми в пределах одного административного района, города), междугородними и международными.

К телефонным линиям связи относятся любые сети электросвязи общего пользования, предоставляющие соответствующие услуги населению; ведомственные сети связи, имеющие выход на сети связи общего пользования; выделенные сети связи непроизводственного назначения; сети подвижной радиотелефонной связи, а также системы глобальной подвижной персональной спутниковой связи. В правовом отношении для данного мероприятия не имеет значения технические характеристики используемых каналов связи (проводные линии, радиотелефонные каналы, каналы сотовой, спутниковой связи и т. д.). Абонентами телефонной связи являются граждане и организации, с которыми заключен договор об оказании услуг телефонной связи с выделением абонентского номера⁶⁸.

Данное мероприятие проводится подразделениями специальных технических мероприятий ОВД и ФСБ России. В результате его проведения в распоряжении сотрудников оперативных подразделений оказываются сведения об абонентах телефонных переговоров, номера телефонов, с которыми объект имел контакты, частоте контактов между абонентами, содержание их речевых контактов и др. Используемые технические средства должны позволять не только ознакомление с передаваемой информацией, но и зафиксировать эти сведения на различные материальные носители информации (аудиокассеты, дискеты, цифровые накопители).

⁶⁸ Организация подготовки и проведения оперативно-розыскных мероприятий (с использованием правовых позиций Конституционного Суда России) : методическое пособие / под ред. А. Е. Чечетина. М. : ДГСК МВД России, 2014. С. 20.

Результаты прослушивания телефонных переговоров оформляются оперативно-служебным документом, к которому прилагаются фонограммы переговоров и различные технические носители информации. В дальнейшем оперативно-служебные документы с приложениями представляются инициатору задания в печатанном виде. Фонограммы, полученные в результате прослушивания телефонных и иных переговоров, хранятся в печатанном виде в условиях, исключающих возможность их прослушивания и тиражирования посторонними лицами.

Сведения, полученные в результате прослушивания телефонных переговоров, относятся к оперативной (непроцессуальной) информации. В случае возбуждения уголовного дела в отношении лица, телефонные и иные переговоры которого прослушиваются в соответствии с положениями ст. 8 Закона об ОРД, фонограмма и бумажный носитель записи переговоров передаются следователю для приобщения к уголовному делу в качестве вещественных доказательств. Дальнейший порядок их использования определяется уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

В соответствии с ч. 8 ст. 186 УПК РФ фонограмма в полном объеме приобщается к материалам уголовного дела на основании постановления следователя как вещественное доказательство и хранится в печатанном виде в условиях, исключающих возможность прослушивания и тиражирования фонограммы посторонними лицами и обеспечивающих ее сохранность и техническую пригодность для повторного прослушивания, в том числе в судебном заседании.

Снятие информации с технических каналов связи (далее — СИТКС) — это оперативно-техническое мероприятие, заключающееся в выявлении и фиксации оперативно значимой информации, передаваемой проверяемыми лицами по техническим каналам связи, в целях решения задач ОРД.

Снятие информации с технических каналов связи может включать сканирование электрорадиотехнического канала, контроль радиочастот и перехват передаваемых радиопереговоров, а также другие действия с последующей фиксацией выявленной информации на текстовых, и электронных накопителях. Под электрорадиотехническими каналами (техническими каналами) связи следует понимать приборы, устройства, предназначенные для передачи и приема знаков, сигналов, письменного текста, изображений, звуков с использованием проводных линий, радио- и иных электромагнитных систем.

Проведение данного мероприятия допускается только на основании судебного решения, вынесенного по мотивированному постановлению руководителя органа, осуществляющего ОРД. При этом Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» не устанавливает уровень судов, в которые следует обращаться за получением разрешения на проведение мероприятия СИТКС, устанавливая лишь то, что рассмотрение материалов оперативно-розыскных органов осуществляется судом, как правило, по месту проведения указанного мероприятия или по месту нахождения органа, ходатайствующего об их проведении.

Мероприятие СИТКС может проводиться сотрудниками специальных оперативно-технических подразделений органов, наделенных оперативно-

розыскной функцией. Кроме того, данное ОРМ в соответствии со ст. 14 Федерального закона «О связи», может проводиться с привлечением сотрудников предприятий, организаций, технические каналы и средства связи которых привлекаются для снятия информации. Возможность использования специалистов и оборудования предприятий, физических и юридических лиц, предоставляющих услуги почтовой связи, электросвязи всех видов, в том числе систем телекодовой, конфиденциальной, спутниковой связи, закреплено положениями Федерального закона «О Федеральной службе безопасности».

Согласно части 4 ст. 15 Федерального закона «О Федеральной службе безопасности» физические и юридические лица в Российской Федерации, предоставляющие услуги почтовой связи, электросвязи всех видов, в том числе систем телекодовой, конфиденциальной, спутниковой связи, обязаны по требованию органов федеральной службы безопасности включать в состав аппаратных средств дополнительные оборудование и программные средства, а также создавать другие условия, необходимые для проведения оперативно-технических мероприятий органами федеральной службы безопасности.

Снятие служебной информации, передаваемой по техническим каналам связи и передаваемой на служебные технические средства, не образует ограничения конституционных прав граждан, тем не менее проведение рассматриваемого ОРМ и в этом случае требует получение судебного решения, поскольку наряду со служебной информацией могут передаваться и сведения личного характера, а также данные, составляющие различные категории тайн (военная, банковская, коммерческая и т. д.).

Информация, получаемая при проведении данного мероприятия, отражается на физических носителях (магнитных лентах, дисках, флэш-картах и иных накопителях). Полученные сведения дублируются в оперативно-служебных документах, к которым прилагаются указанные накопители информации. При соблюдении требований защиты сведений, составляющих государственную тайну, выявленные и сохраненные оперативные данные могут быть впоследствии представлены в следственные органы для использования в процессе доказывания по уголовным делам.

Основания, условия, порядок и организация проведения, документальное оформление результатов и процедура передачи для процессуального использования результатов СИТКС аналогичны рассмотренным в разделе прослушивания телефонных переговоров.

Получение компьютерной информации — это система действий, включающая программно-технические способы, которая обеспечивает негласный доступ, получение и фиксацию хранящихся в компьютерах и информационных системах сведений о лицах и фактах, требуемых для решения отдельных задач ОРД.

В соответствии с положениями Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» информация — это сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления; информационная

система — это совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств; информационно-телекоммуникационная сеть — технологическая система, предназначенная для передачи по линиям связи информации, доступ к которой осуществляется с использованием средств вычислительной техники⁶⁹.

Понятие компьютерной информации закреплено в примечании 1 к ст. 272 УК РФ: под компьютерной информацией понимаются сведения (сообщения, данные), представленные в форме электрических сигналов, независимо от средств их хранения, обработки и передачи. Таким образом, компьютерная информация — это вид информации в форме, обеспечивающей обработку электрических сигналов в компьютерных устройствах, передачу ее по каналам связи, или хранение на специализированных носителях. К категории компьютеров относятся конструктивно различные устройства, предназначенные для автоматизированной обработки оцифрованных данных (персональные и сетевые компьютеры, серверы, ноутбуки, сотовые телефоны, смартфоны, планшеты и т. п.).

Получение оперативно значимой компьютерной информации предполагает обследование информационных объектов сети «Интернет», содержащие сведения о совершении преступлений и лицах, их совершающих (сайты криминальных структур, через которые распространяется социально опасная информация, реализуются предметы, запрещенные к обороту, ведется пропаганда криминального образа жизни, вовлекаются в противоправную деятельность новые участники и т. п.). Среди других источников оперативно значимой компьютерной информации следует указать сетевые каналы коммуникации, задействованные преступниками для координации действий с использованием электронной почты, средств обмена сообщениями, приложений VoIP (интернет-телефонии), мессенджеров и т. п.

Выбор конкретных действий и программно-технических способов получения и фиксации информации, осуществляется инициатором ОРМ, с учетом значительного набора факторов: цели решаемой частной задачи ОРД, технологической специфики исследуемого объекта, требований, устанавливаемых привлекаемым специалистом, условий проведения оперативно-розыскного мероприятия и иных. Используемые в мероприятии получение компьютерной информации (ПКИ) сложные организационные и тактические построения в обязательном порядке предусматривают многоэтапный и последовательный алгоритм его исполнения.

Так, первый этап оперативно-розыскного мероприятия должен обеспечить доступ привлекаемого специалиста к исследуемому объекту (компьютеру, информационной системе). На втором этапе ОРМ специалистом выполняется программно-технические операции по снятию и сохранению искомой информации. Указанная специфика ОРМ получение компьютерной информации отражена в положениях ч. 4 ст. 6 Закона об ОРД о том, что ОРМ, связанные с получением компьютерной

⁶⁹ Части 1, 3, 4 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (с изм. и доп. на 30.12.2021 г.).

информации, проводятся с использованием оперативно-технических сил и средств органов федеральной службы безопасности и органов внутренних дел, в порядке, определяемом межведомственными нормативными актами или соглашениями между органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.

Частью 2 ст. 8 Закона об ОРД установлено, что проведение оперативно-розыскных мероприятий (включая получение компьютерной информации), которые ограничивают конституционные права человека и гражданина, допускается на основании судебного решения и при наличии информации (положение аналогично рассмотренным ОРМ, требующим судебного разрешения). Той же статьей допускается возможность осуществлять получение компьютерной информации без судебного решения по основаниям, предусмотренным п. 5 ч. 2 ст. 7 Закона об ОРД, связанным с необходимостью на длительной основе организовывать и проводить работу по обеспечению безопасности органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность), при наличии согласия гражданина в письменной форме.

Результаты проведения рассматриваемого ОРМ отражаются в оперативно-служебных документах, к которым прилагаются носители полученной информации (электронные накопители), т. е. в документе, созданном с использованием носителей и способов записи, обеспечивающих обработку его информации электронно-вычислительной машиной (в соответствии с ГОСТ Р 51141-98 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения»).

Глава 7. ОСНОВАНИЯ И УСЛОВИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

§ 1. Основания для проведения оперативно-розыскных мероприятий

Понятие «основания» как категорию, относящуюся к деятельной сфере, в том числе и оперативно-розыскной, следует рассматривать в качестве повода, вызвавшего, требующего осуществления конкретных действий. В данном случае проведение оперативно-розыскных мероприятий является необходимой реакцией на возникающие либо существующие негативные социальные явления — поводы.

Основания проведения ОРМ обусловлены целью, общими задачами оперативно-розыскной деятельности и конкретизируются компетенциями государственных органов, наделенных полномочиями осуществления этого вида деятельности.

Однако следует учитывать, что разрешение общих задач оперативно-розыскной деятельности возможно только в процессе выполнения поэтапной работы по широкому кругу частных задач ОРД (обеспечивающих задач организационного и информационного характера). Потребность в решении частных задач ОРД, а также появление новых направлений в оперативно-розыскной деятельности сформировали тот перечень оснований проведения ОРМ, который закреплен в положениях ст. 7 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности».

По своему содержанию основания проведения оперативно-розыскных мероприятий могут быть различными, но обладают общим признаком: это сведения, которые имеются, поступили в оперативное подразделение и зарегистрированы в установленном порядке, анализ которых позволяет принять решение о необходимости осуществления конкретного ОРМ или комплекса проверочных мероприятий. Регистрация поступающих сведений осуществляется в порядке, определяемом ведомственными нормативными актами.

Источники появления таких сведений законодатель конкретизировал лишь частично. Детально прописаны следующие источники информации, которые представляют основания для проведения мероприятий, предусмотренных ч. 1 ст. 6 Закона об ОРД:

- материалы возбужденного уголовного дела;
- поручения следователя, руководителя следственного органа, дознавателя, органа дознания или определения суда;
- запросы других органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность;
- постановление о применении мер безопасности в отношении защищаемых лиц; запросы международных правоохранительных организаций и правоохранительных органов иностранных государств.

В то же время законодатель допускает возможность использования иных (не регламентированных) источников, предоставляющих информацию оперативным подразделениям:

- о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, а также о лицах, его подготавливающих, совершающих или совершивших;
- событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации;
- лицах, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда или уклоняющихся от уголовного наказания, без вести пропавших, и об обнаружении неопознанных трупов.

В настоящее время перечень оснований проведения оперативно-розыскных мероприятий, изложенный в ст. 7 Закона об ОРД, содержит три части. Так, основания, указанные в ч.1 ст. 7, в большей степени ориентированы на решение общих задач ОРД, перечисленных во 2 ст. Закона. В связи с этим данные основания следует рассмотреть более подробно.

Наличие возбужденного уголовного дела указывает на право и обязанность оперативных подразделений осуществлять ОРМ, если не установлены лица, совершившие преступление, или не выявлены обстоятельства, имеющие значение для раскрытия преступления. В подобных ситуациях оперативные сотрудники выполняют поисковую работу во взаимодействии со следователем (раскрытие преступления по горячим следам, последующее оперативное обеспечение предварительного расследования), а также выполняют поручения следователя. Это положение предусмотрено нормами ч. 4 ст. 157 УПК РФ: по уголовному делу, по которому не обнаружено лицо, совершившее преступление, орган дознания обязан принимать розыскные и оперативно-розыскные меры для установления лица, совершившего преступление, уведомляя следователя об их результатах.

Таким образом, сотрудники оперативных подразделений обязаны и без специального поручения следователя осуществлять оперативно-розыскные мероприятия по установлению лица, совершившего преступление, и всех обстоятельств, имеющих значение для раскрытия преступления. Кроме того, наличие возбужденного уголовного дела по факту совершения преступления известным следствию лицом создает основания для оперативной проверки этого лица на причастность к совершению других преступлений.

Основанием для проведения ОРМ является и наличие возбужденного уголовного дела, которое расследуется органом дознания. Очевидно, что при возбуждении уголовного дела по оперативным данным сотрудники оперативных подразделений обязаны обеспечить оперативное сопровождение расследования. Важным обстоятельством является запрещение на проведение дознания тем лицом, которое проводило или проводит по данному уголовному делу оперативно-розыскные мероприятия (ч. 2 ст. 41 УПК РФ).

Ставшие известными органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, сведения о: признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, а также о лицах, его подготавливающих, совершающих или совершивших; событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации; о лицах, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда или уклоняющихся от уголовного наказания, без вести пропавших, и об обнаружении неопознанных трупов.

Перечисленные основания относятся к ситуациям, которые возникают в связи с поступлением в оперативное подразделение информации, содержащей вышеуказанные признаки. Законодатель допустил право проведения ОРМ даже в том случае, когда содержание поступившей первичной информации не позволяет точно квалифицировать действия как преступные, достаточно чтобы эти признаки могли указывать на возможное криминальное событие. Данная позиция связана с необходимостью использования первичной (ранее не известной) оперативной информации для выявления подготавливаемых, неочевидных, латентных и замаскированных преступлений.

Характерной особенностью первичной оперативно-розыскной информации является высокая степень ее неопределенности и дискретности, что часто исключает возможность правовой оценки. Конкретизировать, уточнять первичную информацию возможно только в ходе проведения проверочных оперативно-розыскных мероприятий. Таким образом, под сведениями, по которым допустимо проведение проверочных оперативно-розыскных мероприятий, следует понимать те сведения, которые содержат признаки, свидетельствующие о событиях возможно криминального характера и лицах, которые своими действиями вызвали эти события.

Подобные сведения поступают в оперативные подразделения как из открытых, так и из конфиденциальных источников. Информация может поступить из устных (оформленных документально) или письменных заявлений и сообщений граждан, из протоколов явки с повинной, сообщений и заявлений администраций предприятий и учреждений, а также от лиц, конфиденциально содействующих органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. Конфиденциальная информация, вся без исключения, требует проверки, которая практически всегда осуществляется негласно с применением средств и методов ОРД.

Следует учитывать, что наиболее значимым основанием для проведения ОРМ являются те сведения, которые были получены как побочный, дополнительный

результат ранее проведенных оперативными сотрудниками оперативно-розыскных мероприятий. Значимость этих сведений определяется большей полнотой и конкретикой, что обеспечивает быстрое их использование.

Основанием к проведению ОРМ также могут служить сведения, содержащиеся в анонимных сообщениях, в случаях, если предварительный анализ позволяет установить признаки, свидетельствующие о событиях криминального характера. Сведения, полученные из различных, но преимущественно негласных источников, позволяющие обоснованно подозревать конкретных лиц в подготовке или совершении преступлений, формируют основания для проведения комплексов ОРМ, которые в силу значительного объема осуществляются в рамках ведения дел оперативного учета.

Сведения о событиях или (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации являются основанием для проведения ОРМ оперативными подразделениями органов федеральной службы безопасности, органов государственной охраны, таможенных органов и службы внешней разведки в соответствии с их компетенцией.

Отдельные задачи обеспечения государственной безопасности (противодействие терроризму, экстремизму), а также обеспечения экономической и экологической безопасности Российской Федерации решают оперативные подразделения органов внутренних дел. Законодатель указывает в данном случае на достаточность в качестве оснований ставших известными сведений о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу безопасности Российской Федерации, что вытекает из специфики компетенций оперативных подразделений перечисленных органов.

Ставшие известными сведения о лицах, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда или уклоняющихся от уголовного наказания, лицах, без вести пропавших, и об обнаружении неопознанных трупов являются основанием для осуществления оперативно-розыскных мероприятий. Розыск перечисленных категорий лиц — одна из общих задач ОРД, указанная в ч. 2 ст. 2 Закона об ОРД, формирующая отдельное направление деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел и Федеральной службы исполнения наказаний. Основным субъектом розыскной работы выступают розыскные подразделения ОВД, наделенные оперативно-розыскной компетенцией, которые осуществляют розыск всех без исключения категорий разыскиваемых лиц, а также оперативные службы ФСИН — розыск осужденных, совершивших побег из мест отбывания наказания.

Сведения о лицах, подлежащих розыску, становятся известными органам, осуществляющим ОРД, из поступающих к ним информационных сводок, розыскных заданий, направленных другими правоохранительными органами, из постановлений следователей о розыске обвиняемого (в соответствии с ч. 1 ст. 210 УПК РФ), из определений или постановлений судов о розыске подсудимых (в соответствии

с ч. 3 ст. 253 УПК РФ). Розыскные задания направляются в органы внутренних дел, на территории которых предположительно может находиться разыскиваемое лицо, и по таким заданиям безотлагательно проводятся необходимые оперативно-розыскные мероприятия.

При получении указанных документов сотрудники оперативного подразделения организуют розыск: информируют сотрудников всех служб о личности и приметах разыскиваемого, проверяют его по оперативным учетам, опрашивают лиц, которые знают разыскиваемого и могут располагать информацией о его местонахождении, проверяют адреса, в которых он может скрываться, проводят поисковые мероприятия в местах, где возможно появление разыскиваемого и др. Не позднее 10 суток с момента получения постановления, подразделения розыскное подразделение заводит розыскное дело и все последующие ОРМ по розыску лица проводит в его рамках.

Первичные сведения о лицах, скрывающихся от следствия и суда, могут поступить от граждан, лиц, содействующих правоохранительным органам на конфиденциальной основе, могут быть получены в процессе проведения поисковых мероприятий, при проверке задержанных за административные правонарушения, по оперативно-справочным учетам (лицо, объявленное в розыск, обязательно ставится на учет). Первичная информация проверяется и при подтверждении также является основанием для проведения последующих розыскных мероприятий.

Без вести пропавшими признаются лица, исчезнувшие неожиданно, при неустановленных обстоятельствах и без видимых причин к тому, чтобы скрывать свое местонахождение. Заявления об исчезновении без вести поступают большей частью от родственников, друзей и соседей пропавших, а также и от сослуживцев. Заявления подлежат обязательной регистрации дежурной частью органа внутренних дел и передаются для осуществления розыска в оперативное подразделение. Проводимые розыскные мероприятия ориентированы на установление причин безвестного исчезновения (вследствие совершения преступления, личные обстоятельства) в рамках розыскного дела.

ОРМ при обнаружении неопознанных трупов, как правило, проводятся в тех случаях, когда на трупе имеются признаки насильственной смерти. В этих случаях возбуждается уголовное дело. Если следов насильственной смерти нет, выносится постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по основаниям, предусмотренным ст. 24 УПК РФ, и заводится дело по установлению личности умершего. Причины смерти устанавливаются судебно-медицинской экспертизой.

Поручения следователя, органа дознания, указания прокурора или определения суда по уголовным делам, находящимся в их производстве, являются основанием для проведения ОРМ. Право следователя давать поручения органам, осуществляющим ОРД, определено рядом положений уголовно-процессуального законодательства. В соответствии с п. 4 ч. 2 ст. 38, ч. 4 ст. 157, ч. 2 ст. 163, ч. 7 ст. 164 УПК РФ следователь уполномочен давать органу дознания обязательные

для исполнения письменные поручения, привлекать к работе следственной группы, к участию в следственном действии.

Поручения следователя не должны затрагивать вопросов оперативно-розыскной тактики, т. е. какие конкретно оперативно-розыскные мероприятия, где, когда с применением каких сил и средств следует провести. Данные вопросы относятся к компетенции органа, осуществляющего ОРД. Орган дознания, если он не наделен правом на осуществление ОРД, вправе давать поручения на проведение оперативно-розыскных мероприятий в таком же порядке и с теми же ограничениями, как и следователь. В том случае, когда орган дознания наделен оперативно-розыскной функцией, решения о проведении ОРМ принимают его сотрудники, но с учетом запрета на проведение дознания тем сотрудником, который проводил или проводит по данному уголовному делу оперативно-розыскные мероприятия (ч. 2 ст. 41 УПК РФ).

В соответствии с положениями ч. 3 ст. 7 и ч. 2 ст. 14 Закона об ОРД указания прокурора по делам, находящимся в его производстве, являются основанием к проведению ОРМ. Кроме того, в УПК РФ право прокурора давать органам, осуществляющим ОРД, указания на проведение ОРМ закреплено в п. 11 ч. 2 ст. 37. Пункт 2 ч.1 ст.226 УПК РФ регламентирует право прокурора давать письменные указания органу дознания по находящемуся в его (органа дознания) производстве уголовному делу, что допускает и указания о производстве оперативно-розыскных мероприятий. Что касается определений или постановлений суда как основания для проведения ОРМ, то они, как правило, касаются розыска подсудимых, что предусмотрено ч. 3 ст. 253 УПК РФ.

Запросы других органов, осуществляющих ОРД, являются основанием для проведения ОРМ, если в поступившем запросе усматриваются законные основания. Запросы могут быть внутриведомственными (оперативные подразделения одного территориального ОВД обращаются к другому территориальному ОВД) и внешними, в процессе взаимодействия оперативных подразделений различных государственных органов, осуществляющих ОРД. Порядок направления и исполнения запросов регламентируется ведомственными и межведомственными нормативными актами.

Запросы направляются в форме оперативно-служебных документов, за подписью руководителя, наделенного соответствующей функцией, и должны содержать достаточный объем информации. В запросе указываются цель и основания конкретного оперативно-розыскного мероприятия, которое требуется провести, а также дополнительные сведения, которые могут потребоваться исполнителю в ходе подготовки и выполнения ОРМ. Если запрос предполагает проведение оперативно-розыскного мероприятия, требующего вынесение постановления руководителя органа, осуществляющего ОРД, или судебного решения, то указанные документы должны быть приложены к запросу.

Постановление о применении мер безопасности в отношении защищаемых лиц, осуществляемых уполномоченными на то государственными органами

в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации. Поводом к вынесению постановления о применении мер безопасности, в том числе проведения оперативно-розыскных мероприятий, служат заявления подлежащих защите лиц, обращения председателя суда либо руководителя соответствующего правоохранительного или контролирующего органа, либо руководителя федерального органа государственной охраны. Кроме того, поводом к применению мер безопасности может быть оперативная информация, свидетельствующая о наличии достаточно реальной угрозы безопасности конкретного лица.

Перечень защищаемых лиц установлен положениями Федерального закона от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»: судьи всех судов общей юрисдикции и арбитражных судов, народные заседатели, присяжные заседатели; прокуроры; следователи; лица, производящие дознание; сотрудники государственных органов, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность; судебные исполнители; работники контрольных органов Президента Российской Федерации, глав администраций субъектов Российской Федерации, осуществляющие контроль за исполнением законов и иных нормативных правовых актов, выявление и пресечение правонарушений, а также близкие охраняемых лиц, а в исключительных случаях и иные лица.

Для обеспечения защиты жизни и здоровья защищаемых лиц и сохранности их имущества органами, обеспечивающими безопасность, могут применяться с учетом конкретных обстоятельств следующие меры безопасности: личная охрана, охрана жилища и имущества; выдача оружия, специальных средств индивидуальной защиты и оповещения об опасности; временное перемещение в безопасное место; обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемых лицах; перевод на другую работу (службу), изменение места работы (службы) или учебы; замена документов, изменение внешности. В целях реализации мер безопасности могут проводиться оперативно-розыскные мероприятия в порядке, установленном Законом об ОРД.

Защищаемое лицо имеет право знать, какие конкретно меры безопасности применяются в отношении его и на их применение необходимо получить его согласие. В случае необходимости проведения оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права защищаемого лица, порядок и правила проведения подобных мероприятий должны соответствовать положениям ст. 8 Закона об ОРД.

Запросы международных правоохранительных организаций и правоохранительных органов иностранных государств в соответствии с международными договорами Российской Федерации. Поступающий запрос может быть признан основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий только в том случае, если представленная в запросе информация содержит признаки события, признанного криминальным российским законодательством. Информация должна относиться к преступным действиям конкретного лица либо связана с розыском

отдельных категорий лиц. Кроме указанной информации запрос должен содержать достаточно сведений, необходимых для его исполнения.

Так, в запросе должны быть указаны наименование инициатора запроса, наименование исполнителя запроса, наименование дела или материала, по которому направлен запрос, имена и фамилии лиц, в отношении которых направлен запрос, описание и квалификацию деяния, совершенного этим лицом, содержание поручения и др. Запрос должен быть подписан руководителем органа и скреплен гербовой печатью запрашивающего учреждения (ст.7 Конвенции от 22 января 1993 г.). При исполнении запроса посредством осуществления оперативно-розыскных мероприятий, орган, исполняющий запрос действует в точном соответствии с положениями Закона об ОРД, в том числе в части, касающейся проведения ОРМ, ограничивающего конституционные права человека и гражданина.

Такие запросы исполняются на основании односторонних и многосторонних договоров об оказании правовой помощи, соглашениями между правительствами и ведомствами различных стран, в первую очередь СНГ, о взаимодействии в борьбе с преступностью (Один из правовых актов, составляющих основу такого сотрудничества, — Конвенция «О правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам», подписанная в Минске главами государств-членов СНГ 22 января 1993 г.).

Организатором исполнения запросов (поручений) международных организаций является Национальное центральное бюро Интерпола, Положение о котором утверждено постановлением Правительства РФ от 14 октября 1996 г. №1190. Органы внутренних дел направляют и исполняют эти запросы в соответствии с Инструкцией «О порядке исполнения и направления органами внутренних дел Российской Федерации запросов и поручений по линии Интерпола».

Часть 2 ст. 7 Закона об ОРД содержит группу оснований для осуществления оперативно-розыскных мероприятий оперативными подразделениями в пределах их полномочий, для получения сведений, необходимых для принятия решений по частным задачам оперативно-розыскной деятельности. При сборе данных для принятия соответствующих решений в соответствии с нормами пунктов 8–11 ч. 1 ст.6 Закона об ОРД не разрешается проведение ОРМ, ограничивающих конституционные права человека и гражданина. Подобное ограничение связано с тем обстоятельством, что проверочные мероприятия направлены на изучение индивидуальных качеств проверяемого лица и соответствие этих качеств предъявляемым требованиям.

О допуске к сведениям, составляющим государственную тайну; и о допуске к работам, связанным с эксплуатацией объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, а также для окружающей среды. Указанные в пунктах 1 и 2 ч. 2 ст. 7 Закона об ОРД основания характерны для частных задач, которые входят в компетенцию органов ФСБ и требуют проведения оперативно-розыскных мероприятий. Детальное изучение личности

при вынесении разрешения на допуск к сведениям, составляющим государственную тайну, возможно в том случае, когда собираются сведения с использованием оперативных возможностей. Подобные проверки осуществляются с письменного согласия проверяемых лиц, что предусмотрено положениями ст. ст. 21 и 24 Закона РФ от 21 июня 1993 г. «О государственной тайне».

О допуске к участию в оперативно-розыскной деятельности или о доступе к материалам, полученным в результате ее осуществления. Данная частная задача относится к должностным лицам, получающим допуск к участию в оперативно-розыскной деятельности, а также доступ к материалам, полученным в результате ее осуществления (судьи, прокуроры).

Об установлении или о поддержании с лицом отношений сотрудничества при подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий, а также по обеспечению безопасности органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Сбор проверочных сведений необходим при вынесении решения об установлении или поддержании с лицом отношений конфиденциального сотрудничества при подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий. Решение широкого круга задач по обеспечению безопасности органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, предусматривает осуществление ОРМ по проверке отдельных лиц, событий. Проверочные оперативно-розыскные мероприятия по указанным основаниям выполняют сотрудники оперативных подразделений тех органов, которые устанавливают или поддерживают с отдельными лицами отношения конфиденциального сотрудничества и решают задачи собственной безопасности.

Данные, необходимые для обеспечения безопасности органов, осуществляющих ОРД, собирают службы собственной безопасности соответствующих ведомств. Они имеют право осуществлять ОРМ, предусмотренные ст. 6 Закона об ОРД в полном объеме. Функция обеспечения собственной безопасности нормативно закреплена в законах, регламентирующих деятельность государственных органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

О предоставлении либо об аннулировании лицензии на осуществление частной детективной или охранной деятельности, о переоформлении документов, подтверждающих наличие лицензии, о выдаче (о продлении срока действия, об аннулировании) удостоверения частного охранника. Эта группа оснований для проведения оперативно-розыскных мероприятий обеспечивают решение задач по сбору данных, необходимых для вынесения решений о выдаче лицу, продлении или аннулированию лицензий на частную детективную и охранную деятельность.

Проверочные ОРМ осуществляют оперативные подразделения по соответствующим запросам лицензионно-разрешительной службы, в тех случаях, когда возникает потребность проверить достоверность представленных проверяемым лицом сведений, что соответствует положениям ст. 6 Закона РФ от 11 марта 1992 г. «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

О достоверности сведений о законности происхождения денег, ценностей, иного имущества и доходов от них у близких родственников, родственников и близких лиц лица, совершившего террористический акт, при наличии достаточных оснований полагать, что деньги, ценности и иное имущество получены в результате террористической деятельности, но не ранее установленного факта начала участия лица, совершившего террористический акт, в террористической деятельности и (или) являются доходом от такого имущества. Данные основания проведения ОРМ обеспечивают решение частной задачи ОРД по противодействию финансирования террористической деятельности. Сведения о законности происхождения денег, ценностей, иного имущества и доходов от них у близких родственников, родственников и близких лиц лица, совершившего террористический акт, являются основанием для проведения ОРМ оперативными подразделениями органов федеральной службы безопасности РФ. Отдельные задачи по противодействию финансирования террористической деятельности решают оперативные подразделения органов внутренних дел.

Часть 3 ст. 7 Закона об ОРД содержит группу оснований для осуществления оперативно-розыскных мероприятий оперативными подразделениями при наличии запроса, направленного в соответствии с Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», другими нормативными правовыми актами Российской Федерации в области противодействия коррупции, в пределах их полномочий, необходимых для принятия следующих решений:

— о достоверности и полноте сведений, представляемых в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами, гражданами, претендующими на замещение: государственных должностей Российской Федерации, государственных должностей субъектов Российской Федерации; должностей глав муниципальных образований, муниципальных должностей, замещаемых на постоянной основе; должностей федеральной государственной службы; государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации; муниципальной службы; должностей в государственной корпорации, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов; отдельных должностей, замещаемых на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;

— о достоверности и полноте сведений, представляемых лицами, замещающими указанные должности, если федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлен иной порядок проверки достоверности сведений. О достоверности и полноте сведений, представляемых гражданином, претендующим на замещение должности судьи;

— о соблюдении лицами, замещающими указанные должности, ограничений и запретов, которые установлены Федеральным законом «О противодействии

коррупции», требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и об исполнении ими обязанностей, установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

§ 2. Условия проведения оперативно-розыскных мероприятий

Условия проведения оперативно-розыскных мероприятий — это совокупность обязательных правил, ограничений, требований и процедур, в соответствии с которыми могут начинаться и проводиться ОРМ. Условия проведения оперативно-розыскных мероприятий закреплены в положениях ст. ст. 8, 9 Закона об ОРД.

Конституция Российской Федерации установила принцип равенства всех лиц, попадающих в сферу оперативно-розыскной деятельности, перед законом и судом. Этот принцип закреплен применительно к оперативно-розыскной деятельности в ч. 1 ст. 8 Закона об ОРД: «Гражданство, национальность, пол, место жительства, имущественное, должностное и социальное положение, принадлежность к общественным объединениям, отношение к религии и политические убеждения отдельных лиц не являются препятствием для проведения в отношении их оперативно-розыскных мероприятий на территории Российской Федерации, если иное не предусмотрено федеральным законом».

Однако это бланкетная норма, поскольку она содержит указание на возможные исключения из общего порядка проведения оперативно-розыскных мероприятий, отсылая к предусматривающим их федеральным законам. Эти исключения связаны с закрепленными в Конституции РФ положениями, определяющими неприкосновенность Президента РФ, депутатов Совета Федерации РФ и Государственной Думы РФ, Уполномоченного по правам человека, судей и прокуроров.

Парламентский иммунитет не является личной привилегией, а имеет публично-правовой характер. Из смысла ст. 98 и п. 9 раздела «Заключительные и переходные положения» Конституции РФ вытекает, что неприкосновенность парламентария не означает его освобождения от ответственности за совершение правонарушения или уголовного преступления, если такое совершено не в связи с осуществлением собственно депутатской деятельности. Следовательно, в таких случаях в отношении депутата возможно осуществление всех мероприятий, предусмотренных Законом об ОРД.

Неприкосновенность Уполномоченного по правам человека распространяется на его жилое и служебное помещение, багаж, личное и служебное транспортные средства, переписку, используемые им средства связи, а также принадлежащие ему документы. Следовательно, проведение ОРМ в отношении Уполномоченного по правам человека в связи с исполнением им его полномочий исключено. Вопросы проведения оперативно-розыскных мероприятий в рамках сопровождения уголовного дела, возбужденного против Уполномоченного, а также

проведения ОРМ в случае совершения им уголовного преступления, не связанного с исполнением конституционных полномочий, должны разрешаться так же, как и в отношении депутатов.

Статья 122 Конституции РФ закрепляет неприкосновенность судей, содержание которой детализируется в Законе РФ от 26.06. 1992 г. «О статусе судей в Российской Федерации». В соответствии с ч. 7 ст. 16 данного закона установлено, что осуществление в отношении судьи оперативно-розыскных мероприятий, а также следственных действий (если в отношении судьи не возбуждено уголовное дело либо он не привлечен в качестве обвиняемого по уголовному делу), связанных с ограничением его гражданских прав либо с нарушением его неприкосновенности, определенной Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами, допускается не иначе как на основании решения, принимаемого:

— в отношении судьи Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда, федерального арбитражного суда — судебной коллегией в составе трех судей Верховного Суда Российской Федерации;

— в отношении судьи иного суда — судебной коллегией в составе трех судей соответственно верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа.

После возбуждения уголовного дела в отношении судьи либо привлечения его в качестве обвиняемого по уголовному делу оперативно-розыскные мероприятия и следственные действия в отношении судьи (кроме заключения его под стражу) производятся в порядке, установленном федеральным уголовно-процессуальным законом и Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности».

Неприкосновенность прокуроров установлена в ст. 42 Федерального закона от 17 ноября 1995 г. № 168-ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», в соответствии с которой в отношении прокурора не допускаются задержание, привод, личный досмотр, досмотр их вещей и используемого ими транспорта (если это не требуется для обеспечения безопасности других лиц или задержания при совершении преступления). В соответствии с ч. 1 ст. 42 любая проверка сообщения о факте правонарушения, совершенного прокурором, возбуждение против него уголовного дела, производство расследования являются исключительной компетенцией органов прокуратуры.

Следовательно, проведение отдельных мероприятий и оперативная проверка может проводиться только по поручению вышестоящего прокурора, которым и определяется характер оперативно-розыскных мероприятий, включая

и ограничивающие конституционные права граждан. Если информация о преступных действиях прокурора поступила непосредственно в орган, осуществляющий ОРД, его руководитель должен сообщить о ней вышестоящему прокурору.

Ограничение права на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, неприкосновенность жилища в соответствии с нормами ст. ст. 23 и 25 Конституции РФ допускается только на основании судебного решения. Это ограничительное условие воспроизведено в части 2 ст. 8 Закона об ОРД, в которой установлено, что проведение оперативно-розыскных мероприятий (включая получение компьютерной информации), которые ограничивают конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища, допускается на основании судебного решения.

При этом законодатель четко определил перечень частных задач, для решения которых возникает право проводить указанные оперативно-розыскные мероприятия. Судья выносит соответствующее решение в случае предоставления ему органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, мотивирующей информации:

— о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, по которому производство предварительного следствия обязательно (ст. 150 УПК РФ);

— о лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших противоправное деяние, по которому производство предварительного следствия обязательно;

— о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации.

Порядок начала указанных оперативно-розыскных мероприятий содержит последовательный ряд обязательных процедур. Так, рассмотрение материалов об ограничении конституционных прав граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, на неприкосновенность жилища при проведении оперативно-розыскных мероприятий осуществляется судом, как правило, по месту проведения таких мероприятий или по месту нахождения органа, ходатайствующего об их проведении.

Указанные материалы рассматриваются уполномоченным на то судьей единолично, если законодательством Российской Федерации не установлен иной порядок их рассмотрения, и незамедлительно. Судья (суд) не вправе отказать в рассмотрении таких материалов в случае их представления. Основанием для решения судьей вопроса о проведении оперативно-розыскного мероприятия, ограничивающего конституционные права граждан, является мотивированное постановление одного из руководителей органа, осуществляющего оперативно-

розыскную деятельность. Перечень категорий таких руководителей устанавливается ведомственными нормативными актами.

По требованию судьи ему могут представляться также иные материалы, касающиеся оснований для проведения оперативно-розыскного мероприятия, за исключением данных о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и о лицах, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе, об организации и о тактике проведения оперативно-розыскных мероприятий.

По результатам рассмотрения указанных материалов судья разрешает проведение соответствующего оперативно-розыскного мероприятия, которое ограничивает указанные конституционные права граждан, либо отказывает в его проведении, о чем выносит мотивированное постановление. Постановление, заверенное печатью, выдается инициатору проведения оперативно-розыскного мероприятия одновременно с возвращением представленных им материалов.

В случае, если судья отказал в проведении оперативно-розыскного мероприятия, которое ограничивает конституционные права граждан, орган, осуществляющий оперативно-розыскную деятельность, вправе обратиться по этому же вопросу в вышестоящий суд. Срок действия вынесенного судьей постановления исчисляется в сутках со дня его вынесения и не может превышать шести месяцев, если иное не указано в самом постановлении. При этом течение срока не прерывается. При необходимости продления срока действия постановления судья выносит судебное решение на основании вновь представленных материалов. Судебное решение на право проведения оперативно-розыскного мероприятия и материалы, послужившие основанием для принятия такого решения, хранятся только в органах, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

При наличии обоснованных опасений относительно возможности рассекретивания оперативно-розыскных мероприятий, планируемых в отношении судьи, в соответствии с абз. 3 п. 7 ст. 16 Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации», материалы о проведении оперативно-розыскных мероприятий на основании решения Председателя Верховного Суда Российской Федерации или его заместителя, принятого по результатам рассмотрения ходатайства органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, могут быть переданы для рассмотрения в иной равнозначный суд.

Учитывая высокую вероятность ситуаций, в которых существует потребность в безотлагательном начале проведения рассматриваемых мероприятий, в виде исключения установлен особый порядок принятия решения о начале проведения вышеперечисленных оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права человека и гражданина, до получения судебного решения. Предусмотренный особый порядок принятия решения о начале проведения данных ОРМ применим в тех случаях, когда промедление может привести к совершению тяжкого или особо тяжкого преступления,

а также при наличии данных о событиях и действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации.

Необходимость использования особого порядка принятия решения о начале проведения конституционных мероприятий продиктована недопустимостью возможных негативных последствий: таковыми могут быть не только необратимые (например, смерть, тяжкое невосполнимое повреждение здоровья, уничтожение уникального произведения искусства и т. п.), но и иные общественно опасные последствия (ожидаемое применение взрывчатых или отравляющих веществ, использование источников повышенной опасности, сбыт или контрабанда оружия или наркотических средств, разглашение сведений, содержащих государственную тайну и др.).

В такой ситуации особый порядок предусматривает вынесение одним из руководителей органа, осуществляющего ОРД, решения о проведении ОРМ в виде соответствующего мотивированного постановления. В течение 24 часов с момента начала проведения оперативно-розыскного мероприятия орган, его осуществляющий, в обязательном порядке уведомляет о факте начала проведения ОРМ суд (судью). В течение 48 часов с момента начала проведения оперативно-розыскного мероприятия орган, его осуществляющий, обязан получить судебное решение о проведении такого оперативно-розыскного мероприятия либо прекратить его проведение. Поэтому прежде чем принять решение о проведении подобных оперативно-розыскных мероприятий, руководитель должен оценить реальность угрозы, характер и степень опасности возможных последствий преступления.

Особый порядок начала оперативно-розыскного мероприятия снятие информации с технических каналов связи предусмотрен ч. 7 ст. 8 Закона об ОРД, в случае получения органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, сообщения о без вести пропавшем несовершеннолетнем. В данной ситуации допускается получение информации о соединениях абонентского устройства, находящегося у несовершеннолетнего, с иными абонентами и (или) их абонентскими устройствами, иным оборудованием, а также о местоположении данного абонентского устройства путем снятия информации с технических каналов связи.

Основанием начала мероприятия в этом случае является мотивированное постановление одного из руководителей органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, при наличии письменного согласия одного из родителей несовершеннолетнего или лиц, их заменяющих. Постановление о проведении ОРМ должно быть вынесено в течение 24 часов с момента поступления сообщения о без вести пропавшем несовершеннолетнем, с обязательным уведомлением суда (судьи) в течение последующих 24 часов. В течение 48 часов с момента начала проведения оперативно-розыскного мероприятия орган, его осуществляющий, обязан получить судебное решение о проведении такого оперативно-розыскного мероприятия либо прекратить его проведение.

Из оперативно-розыскных мероприятий, проводимых по судебному решению, законодатель детально прописывает в ч. 4 ст. 8 Закона об ОРД правила проведения ОРМ «прослушивание телефонных и иных переговоров» (далее — ПТП). Данное мероприятие допускается только в отношении лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений средней тяжести, тяжких или особо тяжких преступлений, а также лиц, которые могут располагать сведениями об указанных преступлениях. Под иными переговорами в данном случае следует понимать обмен вербальной информацией непосредственно или по техническим (но не телефонным) каналам связи.

Информацией, составляющей охраняемую Конституцией РФ и действующими на ее территории законами тайну телефонных переговоров, считаются любые сведения, передаваемые, сохраняемые и устанавливаемые с помощью телефонной аппаратуры, включая данные о входящих и исходящих сигналах соединения телефонных аппаратов конкретных пользователей связи. Получение доступа к указанным сведениям органам, осуществляющим ОРД, возможно при получении судебного решения.

Прослушивание может проводиться по инициативе органа, осуществляющего ОРД, как в процессе оперативной проверки, так и по поручению следователя. В этом случае следователь ходатайствует о проведении данного оперативно-розыскного мероприятия, получает судебное решение и в соответствии со ст. 186 УПК РФ направляет постановление о проведении ПТП в орган, которому поручается организация и техническое осуществление контроля и записи переговоров. В случае возбуждения уголовного дела в отношении лица, телефонные и иные переговоры которого прослушиваются фонограмма и бумажный носитель записи переговоров передаются следователю для приобщения к уголовному делу в качестве вещественных доказательств. Дальнейший порядок их использования определяется уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

Фонограммы, полученные в результате прослушивания телефонных и иных переговоров, проводимых по инициативе органа, осуществляющего ОРД, хранятся в опечатанном виде в условиях, исключающих возможность их прослушивание и тиражирование посторонними лицами. Срок хранения фонограмм и других материалов, полученных в результате прослушивания телефонных и иных переговоров лиц, в отношении которых не было возбуждено уголовное дело, ограничен шестью месяцами с момента прекращения прослушивания.

Порядок передачи фонограмм и других материалов, полученных в результате прослушивания телефонных и иных переговоров, регламентируется межведомственным нормативным актом «Инструкция о порядке представления результатов ОРД органу дознания, следователю или в суд»⁷⁰. Так, Инструкцией

⁷⁰ Утверждена совместным Приказом МВД России № 776, Минобороны России № 703, ФСБ России № 509, ФСО России № 507, ФТС России № 1820, СВР России № 42, ФСИН России № 535, ФСКН России № 398, СК России № 68 от 27 сентября 2013 г.

определено, что при предоставлении результатов ОРД, отраженных в оперативно-служебных документах, а в случае проведения оперативно-технических мероприятий, зафиксированных на материальных носителях, необходимо учитывать, что сведения о лицах, оказывающих содействие на конфиденциальной основе, составляют государственную тайну, и предание гласности таких сведений допускается лишь с письменного согласия этих лиц и в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Законодатель предусмотрел возможность прослушивания телефонных переговоров и без судебного решения в тех случаях, когда возникает реальная угроза жизни, здоровью, собственности отдельных лиц, по их заявлению или с их согласия, выраженного в письменной форме. В данном случае основанием для проведения ПТП является постановление, утвержденное руководителем органа, осуществляющего ОРД. Сведения о возникшей угрозе могут быть получены органом, осуществляющим ОРД, от лица, которому угрожает опасность, от других заинтересованных лиц (не обязательно тех, кому непосредственно угрожает опасность), от представителей различных организаций и учреждений, из конфиденциальных источников.

Указанные сведения об угрозе жизни, здоровью, собственности лица должны быть предварительно перепроверены и подтверждены иными источниками, что обосновывает принимаемое решение. При этом юридически значимым поводом для проведения прослушивания телефонных переговоров являются письменное заявление или согласие только того лица, которому непосредственно угрожает опасность и чей личный телефон будет поставлен на прослушивание. К заявлению о возникшей угрозе опасности должны быть приложены, письменные согласия на постановку телефона на прослушивание всех взрослых членов семьи, совместно проживающих с лицом, чей личный телефон будет поставлен на прослушивание.

В тех случаях, когда инициатива исходит не от лица, которому грозит опасность, необходимо предварительно получить от этого лица — владельца (пользователя) телефона согласие на прослушивание. Лицу сообщается (в допустимых пределах), информация о его личной опасности и согласовывается срок проведения оперативно-розыскного мероприятия ПТП. При необходимости на прослушивание может быть поставлен и служебный телефон лица, которому угрожает опасность. В заявлении или согласии на прослушивание может быть оговорено, что прослушиваться и фиксироваться должны только переговоры, в которых содержатся угрозы с тем, чтобы иная информация не отражалась на информационных носителях. Результаты прослушивания, закрепленные в магнитных носителях, рапортах, справках в дальнейшем могут быть использованы для решения оперативных задач и в процессе доказывания.

При постановке на прослушивание телефона по заявлению или с согласия в письменной форме лица, которому угрожает опасность, порядок начала мероприятия не предусматривает предварительного судебного разрешения, однако

в течение 48 часов с начала прослушивания соответствующий суд (судья) должен быть об этом уведомлен в письменной форме. Согласно этой формулировке в подобных случаях суд не может вынести решение о прекращении проведения прослушивания.

Положения статьи 8.1 Закона об ОРД устанавливают правила проведения оперативно-розыскных мероприятий подразделениями органов федеральной службы безопасности оперативно-розыскных мероприятий в сфере осуществления иностранных инвестиций. Так, в целях определения факта установления иностранным инвестором или группой лиц, в которую входит иностранный инвестор, контроля над хозяйственным обществом, имеющим стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также факта наличия между иностранным инвестором и третьими лицами соглашения и (или) их согласованных действий, направленных на установление такого контроля, оперативные подразделения органов федеральной службы безопасности вправе проводить те оперативно-розыскные мероприятия, которые предусмотрены ст. 6 Закона об ОРД.

Проведение таких оперативно-розыскных мероприятий, как проверочная закупка и контролируемая поставка предметов, веществ и продукции, свободная реализация которых запрещена либо свободный оборот которых ограничен, допускается только на основании постановления, утвержденного руководителем органа, осуществляющего ОРД (Перечень руководителей, наделенных этим правом, определяется ведомственными нормативными актами). В постановлении указывается должность и звание руководителя, вынесшего постановление, вид ОРМ, краткое содержание оперативной информации, мотивирующей решение о проведении мероприятия, состав преступления, признаки которого усматриваются в имеющейся информации, место и время проведения ОРМ, в ряде случаев — конкретные исполнители, привлекаемые силы и средства.

Постановление на проведение указанных ОРМ не имеет каких-либо временных ограничений, т. е. после вынесения постановления на проведение данного ОРМ фактическое его исполнение допускается в течение неопределенно длительного времени. При этом Конституционный Суд РФ в определении от 22 ноября 2012 г. № 2062-О указал, что положения Закона об ОРД в своем системном единстве не предполагают возможности проведения рассматриваемых ОРМ до вынесения уполномоченным лицом соответствующего постановления, утверждаемого в установленном порядке, т. е. постановление на проведение оперативно-розыскного мероприятия, вынесенное после его фактического осуществления, не может быть признано законным.

В оперативно-розыскной практике нередко возникает необходимость проведения повторных оперативно-розыскных мероприятий (проверочной закупки наркотиков) в отношении проверяемого лица. Поскольку Закон об ОРД данный вопрос не регулирует, этот нормативный пробел восполнил Верховный Суд РФ, разъяснивший в Обзоре судебной практики от 27 июня 2012 г., что проведение

повторной проверочной закупки наркотиков у одного и того же лица должно быть обосновано и мотивированно, в том числе новыми основаниями и целями и с обязательным вынесением нового мотивированного постановления, утвержденного руководителем органа, осуществляющего ОРД. Повторная проверочная закупка может быть признана допустимой также в случае, когда после возбуждения уголовного дела обвиняемый, не будучи арестованным, продолжает незаконный сбыт наркотиков.

Оперативное внедрение должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, как и лиц, оказывающих им содействие, а также оперативный эксперимент могут проводиться только на основании постановления, вынесенного уполномоченным руководителем органа. В постановлении указываются данные должностного лица, вынесшего постановление, информация об обстоятельствах, в связи с которыми необходимо осуществление ОРМ. Возможность проведения оперативного эксперимента, кроме указанных выше условий, определяется его направленностью на выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений средней тяжести, тяжких или особо тяжких преступлений, а также в целях выявления и установления лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших. Учитывая, что квалификация преступления а, следовательно, его отнесение к той или иной категории возможны только в процессе расследования и судебного рассмотрения материалов дела, достаточно, чтобы выявляемое, пресекаемое преступление могло быть отнесено к соответствующей категории тяжести.

Проведение таких оперативно-розыскных мероприятий, как проверочная закупка или контролируемая поставка предметов, веществ и продукции, свободная реализация которых запрещена либо оборот которых ограничен, а также оперативный эксперимент или оперативное внедрение должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а равно лиц, оказывающих им содействие не должно содержать действий сотрудников оперативных подразделений, которые могут: подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме к совершению контролируемым лицом противоправных действий. В данном случае законодатель рассматривает действия сотрудников оперативных подразделений как провокацию.

Законность действий сотрудников оперативных подразделений в процессе раскрытия преступлений может быть определена только при условии нормативного установления признаков, четко отграничивающих легитимные действия от провоцирующих. В настоящее время законодательно определены отдельные частные признаки действий, провоцирующих преступления. Так, в статье 304 УК РФ действиями по провокации взятки признается попытка передачи должностному лицу, без его согласия денег, ценных бумаг, иного имущества в целях искусственного создания доказательств совершения преступления.

Исходя из этого положения, вопрос о провокационных действиях будет исключен, если сотрудники оперативных подразделений на этапе предварительной

проверки первичной информации выявят и зафиксируют действия проверяемого лица, подтверждающие его умысел на совершение преступлений, сформировавшийся независимо от деятельности сотрудников оперативных подразделений, а также проведение лицом подготовительных действий, необходимых для совершения противоправного деяния.

В определениях Конституционного Суда Российской Федерации от 6 марта 2001 г. № 58-О, от 21 октября 2008 г. № 640, от 28 мая 2009 г. № 641-О-О и ряде других неоднократно указывалось, что несмотря на отсутствие детальной регламентации порядка и условий проведения оперативного эксперимента, его осуществление возможно, во-первых, лишь в целях выполнения задач, предусмотренных ст. 2 Закона об ОРД, во-вторых, лишь при наличии оснований, указанных в ст. 7 Закона об ОРД. Таким образом, наиболее общим правилом признается, что действия сотрудников оперативных подразделений при проведении таких оперативно-розыскных мероприятий, как проверочная закупка, контролируемая поставка, а также оперативный эксперимент не должны подстрекать, склонять, побуждать, подталкивать проверяемое лицо к совершению противоправных действий, ставить его в обстоятельства, затрудняющие удовлетворение своих потребностей законными способами.

Оперативно-розыскные мероприятия, ограничивающие конституционные права человека и гражданина, запрещено проводить в целях сбора информации, необходимой для принятия решений о допуске к сведениям, составляющим государственную тайну, о допуске к работам, связанным с эксплуатацией объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и окружающей среды, о допуске к участию в оперативно-розыскной деятельности или о доступе к материалам, полученным в результате ее осуществления, об установлении или поддержании с лицом отношений сотрудничества при подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий, о выдаче разрешений на частную детективную и охранную деятельность. Этот запрет обусловлен тем, что в данном случае решаются задачи оперативно-проверочного, а не розыскного характера, соответственно, и ОРМ не направлены непосредственно на обнаружение преступлений, по которым обязательно предварительное следствие.

Органы, осуществляющие ОРД, в целях обеспечения собственной безопасности вправе осуществлять без ограничения все оперативно-розыскные мероприятия, предусмотренные ст. 6 Закона об ОРД. Каждый орган, осуществляющий ОРД, применяет ОРМ в интересах собственной безопасности в соответствии с Законом об ОРД и исключительно в пределах полномочий, установленных для них регламентирующими их деятельность законодательными актами РФ.

Оценка реальности угрозы собственной безопасности органа лежит на руководителе, имеющем право принимать решения об осуществлении мер безопасности, в том числе и с проведением ОРМ. В данном случае на проведение оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права человека и гражданина, указанные в пп. 8–11, 15 ч. 1 ст. 6 Закона об ОРД,

не требуется судебного решения при наличии выраженного в письменной форме согласия на то лица, чьи конституционные права непосредственно ограничиваются. Если такое согласие не было получено или оно вообще не истребовалось по соображениям оперативного характера, то на проведение этих ОРМ необходимо судебное решение.

Под объектами обеспечения собственной безопасности органов, осуществляющих ОРД, следует понимать непосредственно эти органы как структурные элементы правоохранительной системы (защита от проникновения в число сотрудников криминальных элементов, предотвращение утечки секретной и служебной информации, выявление коррумпированных сотрудников и др.). Кроме того, объектами обеспечения собственной безопасности являются сотрудники оперативных служб, лица, содействующие органам, осуществляющим ОРД, если им угрожает опасность в связи с исполнением служебных обязанностей или гражданского долга, а также их родственники и близкие.

Глава 8. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

§ 1. Результаты оперативно-розыскной деятельности: понятие, виды, направления использования

Под результатами оперативно-розыскной деятельности в законодательстве и в юридической практике, как правило, понимаются сведения, предметы, документы и иные материальные носители информации, полученные оперативными подразделениями посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий, в соответствии с Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности».

Как отмечают специалисты, понятие «результаты ОРД» в контексте правового регулирования их использования употребляется в ст. 11 «Использование результатов оперативно-розыскной деятельности» Закона об ОРД не совсем корректно, поскольку понятие «результат деятельности» является широким и включает в себя не только сведения, полученные в результате осуществления оперативно-розыскной деятельности. В силу этого к результатам ОРД, например, можно отнести:

- дискредитацию лидера преступной группы, ее разобщение или переориентацию;
- задержание преступников;
- установление личности неопознанного трупа;
- установление имущества, подлежащего конфискации;
- обеспечение безопасности лица, подлежащего государственной защите,

а также многие другие последствия ОРД.

Статья 11 Закона об ОРД посвящена правовому регулированию использования исключительно сведений, полученных в результате осуществления ОРД, и не содержит норм, регулирующих использование иных последствий ОРД.

Очевидно, что понятия «результаты ОРД» и «сведения, полученные в результате осуществления ОРД» не являются тождественными. Указанные понятия соотносятся как общее к частному.

Таким образом, с учетом содержания ст. 11 ФЗ Закона об ОРД можно заключить, что ее название не совсем корректно, поскольку в ней содержится правовое регулирование использования только такого вида результатов ОРД, как сведения, полученные в результате осуществления указанной деятельности.

В действующем законодательстве понятие «результаты ОРД» закреплено в п. 36.1 ст. 5 УПК РФ.

В соответствии с указанной нормой, результаты ОРД — сведения, полученные в соответствии Закона об ОРД, о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления, лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших преступление и скрывшихся от органов дознания, следствия или суда.

Указанное понятие является узким, поскольку его признаки определены исключительно с учетом специфики использования результатов ОРД для целей уголовного судопроизводства.

Понятие «результаты ОРД», закрепленное в п. 36.1 ст. 5 УПК РФ, формально не позволяет отнести к их числу сведения, полученные в результате оперативно-розыскных мероприятий, проведенных на основании чч. 2 и 3 ст. 7 Закона об ОРД. Так, указанное понятие не относит к результатам ОРД сведения, полученные посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий, и необходимые для принятия решений:

- о допуске к сведениям, составляющим государственную тайну;
- о допуске к работам, связанным с эксплуатацией объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, а также для окружающей среды;
- о допуске к участию в ОРД или о доступе к материалам, полученным в результате ее осуществления;
- об установлении или о поддержании с лицом отношений сотрудничества при подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий;
- по обеспечению безопасности органов, осуществляющих ОРД;
- о предоставлении либо об аннулировании лицензии на осуществление частной детективной или охранной деятельности, о переоформлении документов, подтверждающих наличие лицензии, о выдаче (о продлении срока действия, об аннулировании) удостоверения частного охранника.
- о достоверности сведений о законности происхождения имущества в предусмотренных законом случаях.

Таким образом, очевидно, что закрепленное в п. 36.1 ст. 5 УПК РФ понятие «результаты ОРД» является несовершенным.

Учеными разработаны более удачные формулировки рассматриваемого понятия. Например, Н. С. Железняк под результатами оперативно-розыскной деятельности предлагает понимать оперативно значимые сведения (в том числе о предметах, документах и иных материальных объектах), относящиеся к подготовке, совершению преступлений, выявлению или розыску причастных к ним лиц, а также факты (события), являющиеся последствиями использования отмеченных сведений сотрудниками оперативных подразделений в решении задач ОРД⁷¹.

⁷¹ Железняк Н. С. Вопросы актуализации Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»: монография. Красноярск: СибЮИ МВД России, 2019. С. 202–203.

Специалистами Омской академии МВД России разработан проект Оперативно-розыскного кодекса Российской Федерации, в п. 15 ст.1 которого предложена следующая формулировка: результаты ОРД — это сведения, материалы, документы и иные материальные носители информации, полученные в соответствии с настоящим Кодексом, и имеющие значение для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности, для обеспечения государственной, военной, экономической, информационной, экологической и общественной безопасности⁷².

В целом соглашаясь с указанным определением, считаем более корректным использовать в законодательстве вместо понятия «результаты ОРД» понятие «сведения и носители информации, полученные в результате осуществления ОРД», под которыми мы предлагаем понимать сведения, материалы, документы и иные материальные носители информации, полученные оперативными подразделениями органов, осуществляющих ОРД, в соответствии с Законом об ОРД, и имеющие значение для решения ее задач.

Тем не менее понятие «результаты ОРД» в настоящее время является общепринятым правовым понятием, вошедшим в широкий оборот в законодательстве и в юридической практике.

Результаты ОРД, как правило, по форме и содержанию классифицируются следующим образом:

- 1) оперативно-розыскная информация (отражается в рапортах, справках, сводках, сообщениях конфиденциальных источников и т. п.);
- 2) предметы и документы, полученные (изъятые) при проведении ОРМ (оформляются протоколами, актами, рапортами, справками, сообщениями);
- 3) фото-, кино-, аудио- и видеоматериалы, произведенные в процессе оперативно-розыскных, в том числе, оперативно-технических, мероприятий (фиксируются на материальных (физических) носителях информации: фонограммах, видеограммах, кинолентах, фотопленках, фотоснимках, магнитных, лазерных дисках, флэш-картах и т. п.)⁷³.

Правовое регулирования использования результатов обусловлено следующими обстоятельствами.

При осуществлении ОРД оперативные подразделения имеют возможность получения информации от большого количества источников, в том числе, от тех, доступ к которым возможен только для государственных органов. К числу указанных источников, в частности, относятся операторы сотовой связи, интернет-провайдеры, кредитные учреждения, органы государственной власти и местного самоуправления, операторы информационных систем, в которых

⁷² Гусев В. А., Луговик В. Ф. Теория оперативно-розыскных процедур : монография. Москва : Проспект, 2019. С. 289.

⁷³ Там же. С. 231.

осуществляется выпуск цифровых финансовых активов, иные организации, предприятия и учреждения, отдельные граждане. Органы, осуществляющие ОРД, могут получать оперативную информацию и из-за рубежа, в том числе, от бюро Интерпола и финансовых разведок иностранных государств.

В ходе осуществления ОРД, оперативные подразделения вправе получать информацию, составляющую личную, семейную, банковскую, коммерческую, налоговую и иные виды тайн.

Таким образом, органы, осуществляющие ОРД, имеют возможность получать широкий круг самых разнообразных сведений о физических и юридических лицах, а также формировать на основе полученной информации соответствующие информационные системы.

Необходимо отметить, что накопленные массивы оперативно-розыскной информации сосредотачивают большой объем сведений о противоправных явлениях. С учетом данного обстоятельства, результаты ОРД могут использоваться не только для борьбы с преступными посягательствами, но и для решения других, общественно полезных задач.

Поскольку произвольное использование результатов ОРД со стороны компетентных государственных органов может привести к существенным нарушениям прав и законных интересов граждан, юридических лиц, общества, нанести ущерб другим правоохраняемым интересам, законодателем ограничены возможности использования результатов ОРД: они могут использоваться только в случаях, прямо предусмотренных Законом об ОРД.

Таким образом, закрепление в законе направлений использования результатов ОРД играет роль своеобразного заграждающего фильтра для использования полученных оперативных данных и имеет важное значение для юридической практики, поскольку определяет возможности, основания и условия использования результатов ОРД.

Использование результатов ОРД в целях, прямо предусмотренных Законом об ОРД, является не единственным условием возможности их применения.

Исходя из базового правового постулата *Facta contra jus non valere* (лат. — совершенное вопреки праву недействительно) можно предположить, что использование результатов ОРД является возможным только тогда, когда действия сотрудников оперативных подразделений полностью соответствуют Закону об ОРД: проведены для решения задач, указанных в ст. 2, при наличии оснований и с соблюдением условий, предусмотренных ст. ст. 7 и 8, а полученные результаты представлены в соответствии со ст. 11 указанного федерального закона.

Кроме того, в отдельных случаях возможности использования результатов ОРД ограничены нормами иных отраслей права: уголовно-процессуального, налогового и др.

Правовой основой представления и использования результатов ОРД являются Конституция РФ, Закон об ОРД, УПК РФ, иные законы и подзаконные правовые акты.

Ключевой нормой, непосредственно регулирующей использование результатов ОРД, является ст. 11 Закона об ОРД.

Указанной статьей установлено, что результаты ОРД могут быть использованы для подготовки и осуществления следственных и судебных действий, проведения оперативно-розыскных мероприятий по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, выявлению и установлению лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, а также для розыска лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения наказания и без вести пропавших, имущества, подлежащего конфискации, для принятия решений, указанных в части 3 ст. 7 Закона об ОРД (о достоверности и полноте сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации и т. д.).

Результаты ОРД могут служить поводом и основанием для возбуждения уголовного дела, представляться в орган дознания, следователю или в суд, в производстве которого находится уголовное дело или материалы проверки сообщения о преступлении, а также использоваться в доказывании по уголовным делам в соответствии с положениями уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации, регламентирующими собирание, проверку и оценку доказательств, и в иных случаях, установленных Законом об ОРД.

Кроме того, результаты ОРД могут направляться в налоговые органы для использования при реализации полномочий по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, по обеспечению представления интересов государства в делах о банкротстве, а также при реализации полномочий в сфере государственной регистрации юридических лиц.

Представление результатов ОРД органу дознания, следователю, налоговому органу или в суд осуществляется на основании постановления руководителя органа, осуществляющего ОРД, в порядке, предусмотренном ведомственными нормативными актами, содержание которых будет рассмотрено ниже.

Результаты ОРД в отношении лиц, перечисленных в пп. 1–4 и 6 ч. 2 ст. 7 Закона об ОРД, учитываются при решении вопроса об их допуске к указанным видам деятельности.

Таким образом, результаты ОРД могут быть использованы:

- в рамках уголовного судопроизводства;
- в оперативно-розыскной деятельности;
- при принятии административных (управленческих) решений;
- при реализации отдельных полномочий налоговых органов;
- в рамках арбитражного судопроизводства⁷⁴.

Очевидно, что общественная потребность в использовании результатов ОРД значительно шире, чем это предусмотрено в настоящее время законом.

Подтверждением данной гипотезы является формирование современной практики использования результатов ОРД неуполномоченными законом должностными

⁷⁴ Гусев В. А., Луговик В. Ф. Указ. соч. С. 232.

лицами, а также в целях, не предусмотренных законом: при привлечении к административной и дисциплинарной ответственности, при принятии решений о приеме на работу и увольнении, при принятии решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию, для замораживания имущества лиц, причастных к некоторым видам преступной деятельности, а также в ряде других случаев.

Указанная практика не предусмотренного законом использования результатов ОРД закрепляется в подзаконных правовых актах и организационно-управленческих решениях различных государственных органов РФ.

Подобное использование результатов ОРД вызывает обоснованные сомнения в его законности, а в некоторых случаях, приводит и к формированию негативной для государственных органов, осуществляющих ОРД, практики его обжалования и оспаривания.

Некоторыми нормативными актами предусмотрен такой вид использования результатов ОРД, как согласование административных (управленческих) решений с компетентными органами, осуществляющими ОРД. К числу таких решений относятся, например, решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, решения о приеме на работу (назначении на должность), а также некоторые иные.

В указанных ситуациях заинтересованные должностные лица направляют предусмотренные нормативными актами материалы в соответствующие органы, осуществляющие ОРД, которые, в свою очередь, проверяют указанных в материалах лиц, по своим базам данных.

В случае, если в отношении лица имеются сведения, характеризующие его негативно, орган, осуществляющий ОРД, может не согласовать соответствующее административное (управленческое) решение.

Необходимо иметь в виду, что отказ в согласовании соответствующего административного (управленческого) решения без указания конкретных, имеющихся в органе, осуществляющем ОРД, сведений, противоречит правовым позициям высших судов РФ и может привести к отмене указанного решения в случае его оспаривания в суде. Например, Конституционный Суд РФ указывает следующее: «Суды общей юрисдикции при проверке решений уполномоченного органа исполнительной власти... не вправе ограничиваться установлением только формальных оснований применения норм законодательства и должны исследовать и оценивать наличие реально существующих обстоятельств, служащих основанием признания таких решений необходимыми и соразмерными»⁷⁵.

Исходя из указанной позиции Конституционного Суда РФ, в случае если орган, осуществляющий ОРД, не согласовал административное (управленческое) решение, ему необходимо представить конкретные сведения, послужившие причиной отказа в согласовании.

⁷⁵ По жалобе гражданина Республики Молдова Х. на нарушение его конституционных прав положениями частей третьей, четвертой и седьмой статьи 25.10 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 июня 2013 г. № 902-О.

В заключение следует отметить, что результаты ОРД не имеют заранее установленной силы и по своему правовому статусу являются лишь официальной информацией органа государственной власти, которая может быть использована в судопроизводстве при условии законности ее получения, в порядке, предусмотренном соответствующим процессуальным законодательством.

§ 2. Представление результатов оперативно-розыскной деятельности для использования в уголовном судопроизводстве

Представление результатов ОРД для использования в уголовном судопроизводстве осуществляется в соответствии со ст. 11 Закона об ОРД.

Указанной статьей установлено, что результаты ОРД могут:

- служить поводом и основанием для возбуждения уголовного дела;
- быть использованы для подготовки и осуществления следственных и судебных действий, предусмотренных УПК РФ;
- использоваться в доказывании по уголовным делам в соответствии с требованиями уголовно-процессуального законодательства, регламентирующими собирание, проверку и оценку доказательств.

Частью 4 ст. 11 Закона об ОРД установлено, что результаты ОРД могут быть представлены органу дознания, следователю или в суд на основании постановления руководителя органа, осуществляющего ОРД, в порядке, предусмотренном ведомственными нормативными актами.

Указанным ведомственным нормативным актом в настоящее время является приказ МВД России № 776, Минобороны России № 703, ФСБ России № 509, ФСО России № 507, ФТС России № 1820, СВР России № 42, ФСИН России № 535, ФСКН России № 398, СК России № 68 от 27 сентября 2013 г. «Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд» (далее — Инструкция).

Инструкцией установлено, что результаты ОРД представляются в виде рапорта об обнаружении признаков преступления или сообщения о результатах ОРД.

Следует отметить, что Инструкцией установлена возможность представления результатов ОРД только в одном из указанных вариантов.

Представление результатов ОРД в виде рапорта об обнаружении признаков преступления осуществляется в случаях, когда не имеется иных поводов для возбуждения уголовного дела, предусмотренных ч. 1 ст. 140 УПК РФ.

В этом случае рапорт об обнаружении признаков преступления, составленный должностным лицом органа, осуществляющего ОРД, в соответствии со ст. 143 УПК РФ становится поводом для возбуждения уголовного дела.

Указанный рапорт регистрируется в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов, осуществляющих ОРД, и приобретает статус сообщения о преступлении, предусмотренном п. 3 ч. 1 ст. 140 УПК РФ.

В последующем указанное сообщение подлежит проверке в порядке, предусмотренном ст. 144 УПК РФ, с вынесением по ее результатам решения, предусмотренного ст. 145 УПК РФ.

Представление результатов ОРД в виде сообщения о результатах ОРД осуществляется в случаях, когда уже есть поводы для возбуждения уголовного дела, например, когда ОРМ проводились на основании поручения следователя по материалам проверки сообщения о преступлении, находившегося в его производстве.

Инструкцией установлено, что процедура представления результатов ОРД включает в себя:

— рассмотрение вопроса о необходимости рассекречивания сведений, составляющих государственную тайну, содержащихся в представляемых результатах ОРД, и их носителей;

— оформление необходимых документов и фактическую передачу результатов ОРД.

Представление результатов ОРД уполномоченным должностным лицам (органам) для осуществления проверки и принятия процессуального решения в порядке ст. ст. 144 и 145 УПК РФ, а также для приобщения к уголовному делу осуществляется на основании постановления руководителя органа (подразделения), осуществляющего ОРД (начальника или его заместителя) о представлении результатов ОРД.

Указанное постановление составляется в двух экземплярах, первый из которых направляется уполномоченным должностным лицам (органам), второй приобщается к материалам дела оперативного учета или, в случае его отсутствия, к материалам номенклатурного (литерного) дела.

При представлении уполномоченным должностным лицам (органам) результатов ОРД, полученных при проведении проверочной закупки или контролируемой поставки предметов, веществ и продукции, свободная реализация которых запрещена либо оборот которых ограничен, а также оперативного эксперимента или оперативного внедрения, к ним прилагается постановление руководителя органа, осуществляющего ОРД (начальника или его заместителя), о проведении данного ОРМ.

Копии указанных постановлений органа, осуществляющего ОРД, подлежат хранению в материалах дела оперативного учета, материалах оперативной проверки либо, в случае их отсутствия, приобщаются к материалам номенклатурного (литерного) дела.

Если в результате проведения проверочной закупки не удалось задокументировать подготавливаемое, совершаемое или совершенное противоправное деяние, то ее результаты приобщаются к материалам повторной проверочной закупки или к другим материалам ОРМ, содержащим признаки преступления, которые представляются уполномоченным должностным лицам (органам) в порядке, установленном указанной Инструкцией.

В случае представления уполномоченным должностным лицам (органам) результатов ОРД, полученных при проведении ОРМ, которые ограничивают

конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища, к ним прилагаются копии судебных решений о проведении ОРМ.

Представление результатов ОРД, содержащих сведения об организации и тактике проведения оперативно-поисковых и оперативно-технических мероприятий, используемых при их проведении технических средствах, о штатных негласных сотрудниках оперативно-технических и оперативно-поисковых подразделений, должно в обязательном порядке согласовываться с исполнителями соответствующих мероприятий и осуществляться в соответствии с требованиями, предъявляемыми к обращению со сведениями, составляющими государственную тайну.

При необходимости рассекречивания сведений, содержащихся в материалах, отражающих результаты ОРД, руководителем органа, осуществляющего ОРД (начальником или его заместителем), выносится постановление о рассекречивании сведений, составляющих государственную тайну, и их носителей.

Указанное постановление составляется в двух экземплярах, первый из которых направляется уполномоченному должностному лицу (органу), второй приобщается к материалам дела оперативного учета или, в случае его отсутствия, к материалам номенклатурного дела.

В иных случаях результаты ОРД, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, представляются в соответствии с установленным порядком ведения секретного делопроизводства.

Способ фактической передачи результатов ОРД уполномоченному должностному лицу (органу) (пересылка по почте, передача нарочным и другие способы) избираются органом, осуществляющим ОРД, в каждом конкретном случае с учетом требований нормативных правовых актов, регулирующих организацию делопроизводства.

К представляемым документам, прилагаются (при наличии) полученные (выполненные) при проведении ОРМ материалы фото- и киносъемки, аудио- и видеозаписи и иные носители информации, а также материальные объекты, которые в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством могут быть признаны вещественными доказательствами.

При этом информация о времени, месте и обстоятельствах получения прилагаемых материалов, документов и иных объектов, полученных при проведении ОРМ, должна быть отражена в сообщении (рапорте).

В случае необходимости описание индивидуальных признаков указанных материалов, документов и иных объектов может быть изложено в отдельном приложении к сообщению или рапорту.

Органом, осуществляющим ОРД, при подготовке и оформлении для передачи уполномоченным должностным лицам (органам) материалов, документов и иных объектов, полученных при проведении ОРМ, должны быть приняты

необходимые меры по их сохранности и целостности (защита от деформации, размагничивания, обесцвечивания, стирания и другие). При представлении фонограммы к ней прилагается бумажный носитель записи переговоров.

Допускается представление материалов, документов и иных объектов, полученных при проведении ОРМ, в копиях (выписках), в том числе с переносом наиболее важных частей (разговоров, сюжетов) на единый носитель, о чем обязательно указывается в сообщении (рапорте), и на бумажном носителе записи переговоров. В этом случае оригиналы материалов, документов и иных объектов, полученных при проведении ОРМ, если они не были в дальнейшем истребованы уполномоченным должностным лицом (органом), хранятся в органе, осуществившем ОРМ, до завершения судебного разбирательства и вступления приговора в законную силу либо до прекращения уголовного дела (уголовного преследования).

Инструкцией установлены требования, предъявляемые к результатам ОРД, представляемым уполномоченным должностным лицам (органам).

Так, результаты ОРД, представляемые для решения вопроса о возбуждении уголовного дела, должны содержать достаточные данные, указывающие на признаки преступления, а именно: сведения о том, где, когда, какие признаки и какого именно преступления обнаружены; при каких обстоятельствах имело место их обнаружение; сведения о лице (лицах), его совершившем (если они известны), и очевидцах преступления (если они известны); о местонахождении предметов и документов, которые могут быть признаны вещественными доказательствами по уголовному делу; о любых других фактах и обстоятельствах, имеющих значение для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Результаты ОРД, представляемые для подготовки и осуществления процессуальных действий, должны содержать сведения (при установлении таковых) о местонахождении лиц, скрывающихся от органов предварительного расследования и суда; о лицах, которым известны обстоятельства и факты, имеющие значение для уголовного дела; о возможных источниках доказательств; о местонахождении предметов и документов, которые могут быть признаны вещественными доказательствами по уголовному делу; о других фактах и обстоятельствах, позволяющих определить объем и последовательность проведения процессуальных действий, выбрать наиболее эффективную тактику их производства, выработать оптимальную методику расследования по конкретному уголовному делу.

Следует отметить, что к числу процессуальных действий, для подготовки и осуществления которых могут представляться результаты ОРД, относятся, прежде всего, следственные действия (например, обыск, при получении следователем информации от оперативного подразделения о нахождении предметов или лиц в определенном месте), а также меры процессуального принуждения, в том числе, задержание подозреваемого, меры пресечения (например, заключение под стражу при получении оперативных данных о намерении скрыться от органов предварительного расследования или от суда).

Наиболее проблемным направлением является использование результатов ОРД в доказывании по уголовным делам.

Статья 89 УПК РФ предусматривает, что в процессе доказывания запрещается использование результатов ОРД, если они не отвечают требованиям, предъявляемым к доказательствам УПК РФ.

С учетом указанной нормы, Инструкцией закреплено, что результаты ОРД, представляемые для использования в доказывании по уголовным делам, должны позволять формировать доказательства, удовлетворяющие требованиям уголовно-процессуального законодательства, предъявляемым к доказательствам в целом, к соответствующим видам доказательств; содержать сведения, имеющие значение для установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу, указания на ОРМ, при проведении которых получены предполагаемые доказательства, а также данные, позволяющие проверить в условиях уголовного судопроизводства доказательства, сформированные на их основе.

Следует подчеркнуть, что результаты ОРД сами по себе не являются доказательствами в уголовном судопроизводстве и по своему правовому статусу являются лишь сведениями, подлежащими проверке правоприменителем (судом, следователем и др.).

Так, в определении Конституционного Суда РФ от 4 февраля 1999 г. № 18-ОЗ отмечается, что результаты ОРД являются лишь сведениями об источниках тех фактов, которые, будучи полученными с соблюдением требований ФЗ об ОРД, могут стать доказательствами только после закрепления их надлежащим процессуальным путем, а именно на основе соответствующих норм уголовно-процессуального закона, как это предписывается статьями 49 (часть 1) и 50 (часть 2) Конституции РФ. Соответственно, в процессуальном смысле о результатах ОРД как о фактических данных говорить преждевременно, а речь может идти лишь о сведениях, с использованием которых предстоит установить факты⁷⁶.

Пунктом 9 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2016 г. № 55 «О судебном приговоре» установлено следующее: «Суду следует иметь в виду, что использование в качестве доказательств по уголовному делу результатов оперативно-розыскных мероприятий возможно только в том случае, когда такие мероприятия проведены для решения задач, указанных в статье 2 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», при наличии оснований и с соблюдением условий, предусмотренных ст. ст. 7 и 8 указанного Федерального закона, а полученные сведения представлены органам предварительного расследования и суду в установленном порядке и закреплены путем производства соответствующих следственных или судебных действий. Например, произведенные аудио- и ви-

⁷⁶ По жалобе граждан М. Б. Никольской и М. И. Сапронова на нарушение их конституционных прав отдельными положениями Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 февраля 1999 г. № 18-О.

деозаписи, изъятые предметы и документы должны быть осмотрены и приобщены к делу; обнаруженные вещества подвергнуты экспертным исследованиям; лица, участвовавшие в проведении оперативно-розыскных мероприятий, при необходимости допрошены в качестве свидетелей.

В случае признания полученных на основе результатов оперативно-розыскной деятельности доказательств недопустимыми они не могут быть восполнены путем допроса сотрудников органов, осуществлявших оперативно-розыскные мероприятия»⁷⁷.

Таким образом, существующая процедура представления результатов ОРД участникам уголовного судопроизводства предусматривает следующую последовательность действий:

- вынесение постановления руководителем органа, осуществляющего ОРД, о рассекречивании сведений, составляющих государственную тайну, содержащихся в представляемых результатах ОРД, и их носителей (в случае представления сведений, составляющих государственную тайну);
- вынесение постановления о представлении результатов ОРД;
- подготовка сообщения о результатах ОРД или рапорта об обнаружении признаков преступления, с приложением к ним документов и материалов, рассмотренных выше;
- фактическая передача результатов ОРД компетентным должным лицам.

В заключение следует отметить, что Законом об ОРД и Инструкцией определен перечень участников уголовного судопроизводства, которым могут быть представлены результаты ОРД: орган дознания, следователь или суд.

Иным участникам уголовного судопроизводства, в том числе прокурорам, результаты ОРД не предоставляются.

⁷⁷ О судебном приговоре : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 г. № 55.

Глава 9. СУБЪЕКТЫ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ. ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

§ 1. Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, и их система

В юриспруденции как системе юридических наук (теория государства и права, гражданский, уголовный процесс, теория оперативно-розыскной деятельности и др.) под субъектом правовых отношений и соответствующих им видов деятельности понимаются физические лица (граждане) и юридические лица — коллективные образования, являющиеся носителями прав и обязанностей и составляющие действительных и возможных участников правоотношений.

Основываясь на этих концептуальных положениях, теория оперативно-розыскной деятельности в качестве потенциальных участников оперативно-розыскных отношений называет любых граждан и юридических лиц, которые в разовом, индивидуальном порядке, в зависимости от выполнения оперативно-розыскных мероприятий, могут быть вовлечены в эти отношения. Такие участники обычно относятся к категории субъектов оперативно-розыскных отношений. В Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности» субъекты именуются законодателем как «органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность».

Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, — это организационно обособленные управленческие единицы, которым оперативно-розыскным законодательством, а также ведомственными нормативными актами определены задачи, компетенция и объем полномочий по осуществлению оперативно-розыскных мероприятий.

Согласно ч. 1 ст. 13 Закона об ОРД оперативное подразделение — это субъект оперативно-розыскной деятельности, обеспечивающий реализацию оперативно-розыскных функций. Законодательством право осуществлять оперативно-розыскную деятельность на территории России предоставлено строго ограниченному кругу субъектов. К их числу относятся оперативные подразделения:

- 1) органов внутренних дел Российской Федерации;

- 2) органов Федеральной службы безопасности;
- 3) федеральных органов государственной охраны⁷⁸;
- 4) таможенных органов Российской Федерации;
- 5) службы внешней разведки Российской Федерации;
- 6) федеральной службы исполнения наказаний.

Кроме указанных подразделений, право на частичное осуществление оперативно-розыскной деятельности законом предоставлено оперативным подразделениям органа внешней разведки Министерства обороны Российской Федерации⁷⁹, которые проводят оперативно-розыскные мероприятия только в целях обеспечения собственной безопасности и в случае, если проведение этих мероприятий не затрагивает полномочий других органов, указанных в статье 13 Закона об ОРД. Это обусловлено, прежде всего, целями и задачами указанных органов, а также стремлением избежать дублирования функций других оперативных служб.

Под обеспечением безопасности органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, понимается организация и реализация системы мер различного характера в целях нейтрализации или локализации потенциальных или реальных угроз нормальному функционированию государственного органа:

— возникающих в деятельности самого органа (обнаружение среди сотрудников отдельных коррумпированных лиц, замышляющих, готовящих и совершивших должностные преступления);

— недопущение наступления последствий возможных правонарушений сотрудников органов внешней разведки, которые могут повлечь ущерб безопасности государственного органа);

— идущих извне (выявление устремлений спецслужб иностранных государств, иностранных организаций к органам внешней разведки, выявление отдельных лиц, замышляющих, готовящих или совершающих преступления против этого органа или его сотрудников, предупреждение и пресечение попыток их проникновения в систему органов безопасности России или оказания негативного влияния на ее деятельность)⁸⁰.

По сути, все оперативно-розыскные органы вправе проводить оперативно-розыскные мероприятия в целях обеспечения собственной безопасности (выявление коррумпированных сотрудников, лиц из числа конфиденентов, вставших на путь дезинформации и двурушничества, лиц, разглашающих государственную тайну и др.).

⁷⁸ В соответствии с п. 13 положения о Федеральной службе охраны Российской Федерации, утвержденной указом Президента Российской Федерации от 2 августа 1996 г., Служба безопасности Президента Российской Федерации вошла в состав ФСО России.

⁷⁹ Перечень органов, имеющих право осуществлять оперативно-розыскную деятельность на территории России, приведен согласно ст. 13 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» с изм. на 22 августа 2016 г.

⁸⁰ Комментарий к Федеральному закону от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (постатейный) / А. П. Киселев, О. А. Васильев, Ю. В. Белянинова (подготовлен для системы «КонсультантПлюс»).

Перечень органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность на территории России, может быть изменен или дополнен только федеральным законом. Иные государственные или общественные организации не признаются носителями коллективных прав и обязанностей в оперативно-розыскной деятельности. Следовательно, различные структуры как государственные (фельдъегерская служба, МЧС), так и негосударственные (частные службы охраны) не правомочны осуществлять какие-либо оперативно-розыскные мероприятия. Такое ограничение вытекает из содержания оперативно-розыскной функции, имеющей сложный и конспиративный характер. Осуществление данных функций может ограничивать права и интересы граждан и юридических лиц, поэтому требует строгого соблюдения законности и высокого профессионализма сотрудников, их исполняющих. Основываясь на общем представлении о функциональных субъектах оперативно-розыскной деятельности, решающих профессиональные задачи самостоятельно, во взаимодействии друг с другом, а также при содействии граждан, перейдем к более подробному изложению их системы и компетенции.

Законодатель определил лишь юридические лица или те правоохранительные структуры, которые наделены правомочиями осуществления оперативно-розыскной функции в Российской Федерации. При этом закон разделяет их на две категории. В одних случаях в качестве субъектов выступает целая система оперативных подразделений, а в других — службы, наделенные ограниченными правомочиями для решения задач собственной безопасности и при условии, если проведение таких мероприятий не пересекается с полномочиями первой группы субъектов.

Такая дифференциация правомочий функциональных субъектов оперативно-розыскной деятельности имеет принципиальное значение, ибо подчеркивает, что данные правомочия ограничены интересами борьбы с преступностью, т. е. охраны прав и законных интересов граждан, общества и государства.

В современных условиях реформирования совершенствуется система руководства министерствами и ведомствами, в том числе имеющих в своей структуре органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность. Происходящие изменения нашли позитивное отражение и в структуре МВД России, в связи с чем указом Президента Российской Федерации от 4 июня 2001 г. № 644 (ред. от 5 мая 2014 г.) «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» определены главные управления МВД России по федеральным округам. Их задачами являются:

- координация, контроль и анализ деятельности органов внутренних дел в соответствующих федеральных округах;
- организация деятельности органов внутренних дел в соответствующих федеральных округах по борьбе с организованной преступностью, носящей межрегиональный характер;
- организация взаимодействия органов внутренних дел с полномочными представителями Президента Российской Федерации в соответствующих федеральных округах.

На основании ст. 13 Закона об ОРД руководители органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, определяют в составе своих органов перечень подразделений, полномочных осуществлять данную деятельность, их полномочия, структуру и основные направления работы. Соответственно, система оперативных подразделений органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, имеет внутреннюю структуру в виде отраслевых служб, которые функционируют в соответствии с общей компетенцией оперативно-розыскного ведомства.

Для органов внутренних дел оперативно-розыскная деятельность — одна из основных функций, обязанность по ее осуществлению закреплена в ст. 12 Федерального закона «О полиции».

Исходя из потребности специализации борьбы с преступностью и выполнения других правоохранительных задач, различные структурные подразделения органов внутренних дел наделяются оперативно-розыскными полномочиями, ведомственными нормативными актами. Коллективными субъектами, выполняющими оперативно-розыскную функцию в качестве основной, являются службы и оперативные подразделения полиции.

Вместе с тем в составе органов внутренних дел следует выделять оперативные подразделения, которые осуществляют оперативно-розыскную деятельность в полном объеме, в ограниченном объеме, и подразделения, выполняющие вспомогательную функцию (приказ МВД России от 19 июня 2012 г. № 608 «О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России»).

В полном объеме имеют право осуществлять оперативно-розыскную деятельность следующие подразделения: главные управления (управления, центры, отделы, отделения, группы) уголовного розыска, по борьбе с экономическими преступлениями, по борьбе с экстремизмом, по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, подразделения оперативно-технических мероприятий, оперативно-поисковые подразделения, собственной безопасности; полиции на транспорте (по борьбе с преступными посягательствами на грузы) и др.

Исходя из задач борьбы с преступностью, к числу подразделений, правомочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность в ограниченном объеме, относятся подразделения системы Национального центрального бюро Интерпола МВД России и подразделения оперативно-розыскной информации.

В свою очередь, в системе оперативно-розыскных органов некоторые подразделения осуществляют вспомогательную функцию и оказывают помощь иным подразделениям в решении полномасштабных задач оперативно-розыскной деятельности. К таким подразделениям относятся оперативно-поисковые и оперативно-технические службы⁸¹.

⁸¹ Основы оперативно-розыскной деятельности : учебник / под. ред. С. В. Степашина. СПб. : Лань, 1999. С. 158–159.

Специфика оперативных подразделений обусловлена тем, что их персонал разделен на кадровых легальных сотрудников и законспирированных оперативных работников, чья принадлежность к правоохранительным органам или спецслужбам скрывается. Первая категория сотрудников оперативных подразделений вправе сочетать оперативно-розыскные мероприятия с иными правовыми действиями (уголовно-правовыми, уголовно-исполнительными), предусмотренными законодательными актами, определяющими нормативно-правовой статус органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Вторая категория спецработников обладает возможностями применять только разведывательные методы добывания информации⁸².

Оперативно-розыскные подразделения характеризуются следующими основными признаками:

- функционируют в составе правоохранительных органов (органов внутренних дел, ГТК России) или органов, обеспечивающих безопасность государства (ФСБ России, внешняя разведка);

- выполняют задачи, предусмотренные оперативно-розыскным законодательством;

- используют в своей деятельности оперативно-розыскные силы, средства и методы;

- используют при решении оперативно-розыскных задач конфиденциальных сотрудников;

- работают под руководством должностного лица — руководителя оперативно-розыскного органа;

- взаимодействуют с оперативными подразделениями своего ведомства, а также с другими органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.

Отметим, что в структуре спецслужб также имеется система оперативных подразделений, обеспечивающих решение возложенных на них задач. В частности, в ФСБ России входят департаменты контрразведки, экономической безопасности, конституционной безопасности, по борьбе с терроризмом, управление военной контрразведки и др.⁸³ Основными направлениями деятельности ФСБ России в соответствии со ст. 10 Федерального закона «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации» являются: выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие шпионажа, террористической деятельности, коррупции, незаконного оборота оружия и наркотических средств, контрабанды и других преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесено законом к их компетенции. Вместе с тем данной службой проводятся

⁸² Горяинов К. К., Кваша Ю. Ф., Сурков К. В. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»: комментарий. М. : Новый юрист, 2007. С. 409.

⁸³ Структура Федеральной службы безопасности Российской Федерации : утверждена Указом Президента Российской Федерации от 6 июля 1998 г. № 806 (ред. от 07.03.2018 № 56-ФЗ).

оперативно-розыскные мероприятия по выявлению, предупреждению и раскрытию деятельности незаконных вооруженных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации. При осуществлении контрразведывательной деятельности эти органы руководствуются Федеральным законом «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации», а при организации борьбы с преступностью федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности».

Оперативные подразделения Государственного таможенного комитета Российской Федерации (ГТК России) функционируют в соответствии с ТК РФ и Положением о ГТК России и имеют в своей структуре подразделения собственной безопасности и подразделения по борьбе с таможенными правонарушениями. Цели оперативно-розыскной деятельности подразделений ГТК России находят отражение в ст. 224 ТК РФ.

В других оперативно-розыскных органах их руководителю также предоставлено право определять перечень оперативных подразделений, правомочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность, их полномочия, структуру и организацию работы. Однако руководители этих органов не вправе выходить за пределы полномочий, установленных оперативно-розыскным законодательством.

ФСИН Минюста России является самостоятельным субъектом оперативно-розыскной деятельности в связи с переходом уголовно-исполнительной системы из МВД России в Минюст. В системе ФСИН полномочиями проведения оперативно-розыскных мероприятий наделены оперативные отделы, отделения, которые имеют свою самостоятельную структуру.

Оперативно-розыскная деятельность в исправительных учреждениях осуществляется как средство обеспечения режима путем создания условий личной безопасности осужденных, персонала этих учреждений и иных лиц, выявления, предупреждения и раскрытия готовящихся и совершаемых в местах лишения свободы преступлений и нарушений установленного порядка отбывания наказаний (ст. 84 УИК РФ и ст. 14 Закона РФ от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»).

Подразделения различных оперативно-розыскных органов не вправе самостоятельно проводить оперативно-розыскные мероприятия на территории СИЗО и исправительных учреждений. Однако проведение различных мероприятий оперативными подразделениями территориальных органов допустимо в процессе взаимодействия с оперативными работниками ФСИН.

§ 2. Сотрудники оперативных аппаратов как субъекты оперативно-розыскной деятельности

Конституция Российской Федерации — одна из основополагающих ценностей правовой жизни личности, общества и государства. Конституция Российской Федерации непосредственно имеет прямое воздействие на правовую основу государства, в том числе на статус сотрудника оперативного аппарата как должностного лица. Формирование правового статуса должностного лица основано на нормах Конституции РФ и нормах права, закрепленных в федеральном законодательстве.

В Конституции РФ нашли отражения существенные преобразования, затрагивающие правоотношения с участием должностных лиц оперативных подразделений. Следуя развития социально-правовых преобразований конституционные нормы правового статуса должностных лиц необходимо рассматривать в широком и узком его понимании.

В широком смысле слова конституционные нормы правового статуса должностных лиц оперативного подразделения рассматриваются как система правовых норм права, регулирующих правоотношения: с участием должностных лиц по организации государственной власти, политического режима, создание систем органов исполнительной власти федерального значения, наделение должностных лиц в организации государственной власти полномочиями.

В узком смысле конституционные нормы правового статуса должностного лица оперативного подразделения — это совокупность правовых норм Конституции Российской Федерации, направленных на создание законодательства, регулирующего правоотношения, включающих в себя правоотношения по определению правового статуса должностного лица при осуществлении оперативно-розыскную деятельность. Конституционные нормы, закрепляющие обязанности должностного лица, нормы права, регулирующие решение и действие должностных лиц, нормы права, регулирующие возмещения вреда, причиненного должностным лицом.

В юридических науках (теории государства и права, гражданском процессе, уголовном процессе, теории оперативно-розыскной деятельности) субъектом правовых отношений и соответствующих им видов деятельности называются физические лица (граждане) и юридические лица, коллективные образования, являющиеся носителями прав и обязанностей, которые составляют основу участников правоотношений.

Сотрудник оперативного аппарата — участник оперативно-розыскной деятельности, при исполнении своих служебных обязанностей является представителем власти и находится под защитой государства, а его деятельность носит публичный характер, так как он защищает граждан, общество и государство от преступных посягательств, (например, оперативник, руководитель оперативного аппарата).

Основываясь на этих концептуальных положениях, теория оперативно-розыскной деятельности в качестве потенциальных участников оперативно-розыскных отношений называет любых граждан и юридических лиц, которые в разовом, индивидуальном порядке в зависимости от выполнения оперативно-розыскных мероприятий могут быть вовлечены в эти отношения. Такие участники обычно относятся к категории субъектов оперативно-розыскных отношений.

Под представителем власти в оперативно-розыскной деятельности понимают лицо, который наделен властными полномочиями, включая право принимать решения и совершать действия, обязательные для физических и юридических лиц, в том числе не находящихся в его непосредственном или прямом подчинении⁸⁴.

Основные критерии, выработанные для сотрудника оперативного аппарата:

1. Должность. Должности в оперативных аппаратах учреждаются в федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере осуществления оперативно-розыскной деятельности, территориальных органах, подразделениях, организациях и службах. Используя критерий «должность», можно выделить руководителя федерального органа исполнительной власти, руководителя (начальника), уполномоченного руководителя. Содержание должности — это задачи, функции, обязанности и права руководителя в совокупности определяют деятельность конкретных должностных лиц, поэтому руководителю представляются часть полномочий самого органа исполнительной власти. Итак, руководитель — это разновидность должностного лица; руководители имеют одинаковый правовой статус, но могут отличаться объемом полномочий.

2. Функции, полномочия. В теории оперативно-розыскной деятельности принято классифицировать сотрудников оперативных аппаратов с точки зрения выполняемой ими функций и полномочий в данной деятельности. На таком основании выделяются следующие группы лиц: осуществляющие оперативно-розыскную деятельность в полном объеме и не в полном объеме, оказывающие содействие в той или иной форме и уполномоченные контролировать ее проведение.

К кругу лиц первой группы традиционно относят кадровых гласных оперативников. Именно они занимают центральное место в системе должностных лиц оперативных подразделений, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. В процессе своей деятельности они регулярно взаимодействуют не только с остальными группами должностных лиц, но и с обычными гражданами, добровольно оказывающими содействие на гласной и негласной основе.

Ко второй группе субъектов относятся штатные негласные сотрудники оперативно-технических и оперативно-поисковых подразделений государственных оперативно-розыскных органов, внештатные оперативники. Сотрудники технических

⁸⁴ Оперативно-розыскная деятельность : учебник. 5-е изд., доп. и перераб. / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Сенилова : ИНФРА-М, 2022. 795 с.

и поисковых подразделений обладают полномочиями на самостоятельное проведение отдельных оперативно-розыскных мероприятий, самой главной их задачей является способствование и обеспечение наиболее эффективной деятельности гласных оперативников. Основная часть деятельности указанных лиц регулируется закрытой для общего доступа нормативно-правовой базой.

На сотрудников органов дознания Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации возлагает полномочия по производству дознания, также они обязаны принимать оперативно-розыскные меры для выявления преступлений и лиц, совершивших их. В приведенных правовых ситуациях, когда преступление совершено в местах ограниченного доступа людей, дознаватель может быть приравнен к должностным лицам. Начальник зимовки — если на данный момент транспортные связи с зимовкой отсутствуют; командир воинской части, начальник органа военной полиции или военного учреждения, гарнизона, если преступление совершено в расположении указанных подразделений; капитан морского судна — если судно находится в дальнем плавании; начальник подразделения уголовно-исполнительной системы — в случае совершения преступления в расположении данного подразделения.

Внештатными оперативными сотрудниками являются те граждане, которые, хотя и не числятся в кадрах государственного оперативно-розыскного органа, но по своим личностным убеждениям, развитому гражданскому самосознанию, способностям и возможностям добровольно содействуют кадровым оперативникам в решении задач оперативно-розыскной деятельности.

При заключении сотрудничества, они наделяются правами и обязанностями. Одной из особенностей их деятельности является полная и прямая подчиненность оперативным сотрудникам. Участие внештатных оперативных сотрудников в оперативно-розыскной деятельности во многом способствует реализации принципа конспирации.

Основные элементы понятия сотрудника оперативного аппарата:

— лицо, занимающее должность в оперативных подразделениях органов исполнительной власти, осуществляющее оперативно-розыскную деятельность в полном объеме;

— лицо, наделенное функциями в оперативных подразделениях: распорядительно-финансовой, хозяйственно-административной и надзорно-контрольной функциями;

— лицо, наделенное государственно-властными полномочиями в области оперативно-розыскной деятельности, правами и обязанностями, которые могут быть как гласными, так и негласными;

— лицо, осуществляющее формы и методы оперативно-розыскной деятельности в полном объеме.

Таким образом, сотрудник оперативного аппарата — это должностное лицо, замещающее должность в оперативных подразделениях органа исполнительной власти, наделенное функциями, полномочиями и осуществляющее формы и методы оперативно-розыскной деятельности в полном объеме.

Приведем основные виды сотрудников оперативного аппарата.

1. Оперуполномоченный — это должностное лицо, замещающее должность в оперативных подразделениях органа исполнительной власти, наделенное функциями, полномочиями и осуществляющее формы и методы оперативно-розыскной деятельности в полном объеме, для достижения поставленных оперативно-розыскных задач.

Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» не закрепляет понятия оперуполномоченного. Законодатель в статьях федерального закона использует понятие «должностное лицо органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность», «орган, осуществляющий оперативно-розыскную деятельность». Законодатель, используя данные понятия в нормах права, регулирующих оперативно-розыскную деятельность, не раскрывает ни одного из них. Тем самым конкретизации и определенного понимания должностного лица органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, у правоприменителя нет.

2. Руководитель органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность.

В статьях Закона об ОРД не раскрывается данное понятие, что может вызвать двоякое понимание данного субъекта оперативно-розыскной деятельности у правоприменителя.

Нормы Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по вопросам понимания понятия «руководитель органа осуществляющего оперативно-розыскную деятельность» носят отсылочный характер к другим нормативно правовым актам, регулирующим правовую основу оперативно-розыскной деятельности.

В статье 1 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» раскрываются понятия «руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел», «руководитель (начальник)», «уполномоченный руководитель». Законодатель создал основные теоретические образцы для правоприменителя для понимания данного понятия, но не раскрыл его основные критерии и элементы правового статуса как руководителя.

Тем самым предложенные законодателем теоретические понятия могут вызывать затруднения в понимании данного понятия «руководитель органа осуществляющего оперативно-розыскную деятельность» как должностное лицо органа исполнительной власти, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность.

В Федеральном законе «О полиции» также используется термин «руководитель», но законодатель не дает теоретического пояснения данного термина, что может вызвать много дискуссионных вопросов, связанных с пониманием и определением правового статуса руководителя и основных правовых элементов.

В понятии «руководитель оперативно-розыскного органа» используются основные элементы термина должностного лица, а также раскрываются основные функции должностного лица как управленческой должности. Однако

управленческая функция — это не единственная функция должностного лица, которая может быть включена в понятие руководителя оперативно-розыскного органа. В данное понятие также могут входить экономико-распорядительная, нормотворческая, административно-хозяйственная функции. Перечисленные функции являются основными элементами должностного лица как «руководителя оперативно-розыскного органа» и должны быть включены в теоретическую терминологию данного понятия.

Руководитель органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, — это должностное лицо органа исполнительной власти, замещающее должность в оперативных подразделениях органа исполнительной власти, наделенное функциями (экономико-распорядительным, нормотворческими, административно-хозяйственными), полномочиями и осуществляющее формы и методы оперативно-розыскной деятельности в полном объеме.

Целями оперативно-розыскной деятельности, в соответствии с положениями законодательства, являются защита жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечение безопасности общества и государства от преступных посягательств.

Статья 13 Закона об ОРД устанавливает, что на территории Российской Федерации право осуществлять оперативно-розыскную деятельность предоставляется сотрудникам следующих оперативных подразделений:

- органов внутренних дел Российской Федерации;
- органов федеральной службы безопасности;
- федеральных органов исполнительной власти в области государственной охраны;
- таможенных органов Российской Федерации;
- службы внешней разведки Российской Федерации;
- федеральной службы исполнения наказаний.

Законодатель определил перечень органов, правомочных на осуществление оперативно-розыскной деятельности. Данные оперативно-розыскные подразделения характеризуются следующими основными признаками:

- выполняют задачи, предусмотренные оперативно-розыскным законодательством;
- применяют в своей деятельности оперативно-розыскные силы, средства и методы;
- используют при решении оперативно-розыскных задач конфиденциальных сотрудников;
- осуществляют свою деятельность под руководством должностного лица руководителя оперативно-розыскного органа;
- взаимодействуют с оперативными подразделениями своего ведомства, а также с другими органами, осуществляющими ОРД.

§ 3. Финансовое обеспечение оперативно-розыскной деятельности

Правоохранительная деятельность требует затрат не только физических и моральных сил оперативных работников, но и определенных финансовых средств. Для функционирования оперативных аппаратов и решения стоящих перед ними задач по борьбе с преступностью необходима соответствующая материальная база, поэтому важным и необходимым условием успешного осуществления оперативно-розыскной деятельности выступает ее финансовое обеспечение.

В современных условиях рыночной экономики финансовое обеспечение оперативно-розыскной деятельности приобретает все большее значение. Не случайно Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» в отдельном разделе (статья 19) закрепил нормы, регулирующие финансовое обеспечение ОРД.

В действующих нормативных актах не раскрывается содержание используемого законодателем термина «финансовое обеспечение», отсутствует его определение также в научной и учебно-методической литературе по теории ОРД. Понятие «финансовое обеспечение», применяемое в названии ст. 19 Закона об ОРД, ближе всего по своему содержанию к термину «финансирование», под которым в финансовом праве понимается безвозмездное и безвозвратное направление денежных ресурсов на определенные цели. Важным признаком, требующим своего отражения в определении, является также нормативное закрепление порядка предоставления и использования финансовых ресурсов. Поэтому под финансовым обеспечением следует понимать предоставление оперативным аппаратам в установленном порядке необходимых и достаточных денежных средств для решения стоящих перед ними задач.

Правовой основой финансового обеспечения ОРД следует считать ст. 19 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» и закрытые ведомственные нормативные правовые акты. Кроме того, отдельные вопросы финансового обеспечения оперативно-розыскной деятельности, касающиеся, в частности, использования средств по ст. 9 подразделениями оперативно-технических мероприятий и оперативно-поисковыми подразделениями, регламентируются иными нормативными правовыми актами МВД России.

В части 1 ст. 19 Закона об ОРД закреплено две самостоятельные нормы, согласно которым, во-первых, определен основной источник финансирования органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, — федеральный бюджет, во-вторых, закреплено право руководителей государственных органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, устанавливать порядок расходования этих средств.

Поскольку МВД России является федеральным органом исполнительной власти, то финансирование его деятельности в соответствии с Бюджетным кодексом РФ осуществляется из федерального бюджета.

Бюджетные ассигнования на оперативно-розыскную деятельность являются одной из составных частей всех финансовых средств, выделяемых в федеральном бюджете на содержание органов внутренних дел в целом. Размер ежегодных бюджетных ассигнований на оперативно-розыскную деятельность определяется в смете расходов Министерства, утверждаемой Министром внутренних дел, для чего в этом документе предусмотрена специальная статья № 9 «Особые расходы». Соответственно, в сметах расходов МВД, УВД субъектов Федерации, а также нижестоящих органов внутренних дел также имеется статья № 9, в которой определяются размеры финансовых средств, предназначенных для оперативно-розыскной деятельности конкретного органа внутренних дел. Таким образом, получая денежные средства из федерального бюджета, органы внутренних дел автоматически получают право на использование части этих средств на оперативно-розыскную деятельность.

Порядок расходования денежных средств на оперативно-розыскную деятельность в соответствии с ч. 1 ст. 19 Закона об ОРД устанавливается Министром внутренних дел. Под порядком расходования следует понимать установление конкретных видов расходов, их предельные размеры, основания и условия использования денежных средств, учет расходующихся средств, а также их документальное оформление. Все эти вопросы регламентируются ведомственными нормативными актами, утверждаемыми приказами Министра внутренних дел РФ. Некоторые виды расходов на оперативно-розыскную деятельность прямо предусмотрены в самом Законе об ОРД. Так, в ч. 5 ст. 18 установлено право лиц, сотрудничающих с оперативными аппаратами, на получение вознаграждений и других выплат за оказание помощи в раскрытии преступлений. Кроме того, чч. 8 и 9 этой же статьи предусматривают выплаты единовременных пособий в случае получения травм и ранений либо гибели лица, сотрудничающего с органами внутренних дел на контрактной основе.

В финансовом обеспечении оперативно-розыскной деятельности важно правильное и эффективное расходование выделяемых денежных средств, поэтому оперативные работники должны хорошо знать, на какие цели они могут их использовать.

Наиболее полный и детальный перечень расходов по статье 9 «Особые расходы» сметы органов внутренних дел утвержден приказом МВД России. Все предусмотренные указанным нормативным актом оперативные расходы разделены на 7 основных видов:

- 1) основное денежное довольствие (заработная плата) штатного состава оперативных подразделений, финансируемых по ст. 9;
- 2) путевое довольствие штатного состава;
- 3) государственное обеспечение штатного состава;
- 4) содержание конфиденентов;
- 5) приобретение и содержание конспиративных квартир;
- 6) оперативно-технические расходы;

7) прочие расходы.

Направления расходования денежных и материальных средств по статье 9 сметы МВД России определены закрытым ведомственным нормативным правовым актом.

Руководители органов внутренних дел, правомочные распоряжаться расходованием денежных средств по ст. 9 сметы МВД, обязаны обеспечивать эффективное и рациональное их использование. Предельные размеры выплат и других расходов на оперативные цели определены в Наставлении, которое предусматривает возможность их превышения только с письменного разрешения Министра внутренних дел Российской Федерации и его заместителей, руководящих отдельными оперативными подразделениями.

Важное значение в финансовом обеспечении оперативно-розыскной деятельности имеет организация бухгалтерского учета и контроля за расходованием денежных средств, основные положения которого закреплены в Федеральном законе от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О бухгалтерском учете». В соответствии со ст. 9 этого закона оперативные аппараты обязаны все проводимые финансовые операции оформлять оправдательными документами, которые служат документами первичного учета и лежат в основе бухгалтерского учета. Первичные учетные документы принимаются к учету, если они составлены по установленной форме и содержат все обязательные реквизиты, к числу которых относятся, наименование документа, дата составления, наименование организации, содержание операции, должности ответственных лиц, личные подписи.

Формы основных документов первичного бухгалтерского учета даются в ведомственных нормативных актах МВД России.

Порядок учета и отчетности по статье 9 «Особые расходы» сметы органов внутренних дел закреплен в Инструкции, утвержденной приказом МВД России, и установила специальный порядок оформления кассовых и других операций в финансовых службах МВД, УВД.

Для получения в подотчет наличных денег для осуществления оперативно-розыскной деятельности начальник оперативного подразделения органа внутренних дел должен представить рапорт на имя начальника финансовой службы. После получения необходимой распорядительной надписи начальника финансовой службы на основании рапорта уполномоченный сотрудник финансового подразделения выписывает «Поручение» по специально установленной форме (форма № 7). На основании «Поручения» бухгалтерией выписывается расходный кассовый ордер, по которому выдаются наличные денежные средства на подотчет руководителю оперативного подразделения или специально закрепленному сотруднику оперативного аппарата.

На израсходованные денежные средства не реже одного раза в месяц подотчетными лицами составляются авансовые отчеты по специально установленной форме, которые вместе с первичными документами сдаются специально

уполномоченному сотруднику финансовой службы, ведущему учет расходов. При этом каждый первичный документ о расходах должен быть утвержден начальником оперативного подразделения органа внутренних дел.

После проверки и принятия авансовых отчетов выписывается квитанция установленной формы, которая выдается подотчетному лицу и является основанием для списания с него израсходованных сумм.

Каждый расходный документ, приложенный к авансовому отчету по статье 9, должен быть обязательно погашен штампом органа внутренних дел и заверен подписью сотрудника, ведущего учет средств по статье 9.

Горрайлиноорганы внутренних дел один раз в квартал представляют в финансово-экономические подразделения МВД, ГУ МВД, У МВД субъектов Российской Федерации, УВДТ отчет о расходах по статье 9 по установленной форме с приложением регистрационных листков и документов, подтверждающих расходы (кроме тех, в которых содержатся сведения о лицах, оказывающих конфиденциальное содействие).

Отчетные финансовые документы, в которых указаны сведения о лицах, оказывающих конфиденциальную помощь, приобщаются к их делам, о чем в финансовое подразделение представляется справка. По истечении трех лет эти документы уничтожаются, о чем делается отметка в описи дела.

Отчеты о расходах денежных средств, а также первичные документы к отчетам проверяются комиссией, созданной приказом МВД, У МВД субъекта Российской Федерации.

Кроме того, в целях контроля за расходованием денежных средств по статье 9 в соответствии с Наставлением в каждом органе внутренних дел и в их отдельных оперативных подразделениях должны создаваться комиссии, возглавляемые руководителями оперативных служб, которые не реже одного раза в два года проводят в каждом оперативном подразделении тщательную проверку правильности произведенных выплат на оперативно-розыскную деятельность, наличия контрактов на агентов, резидентов помещений, полноты и обоснованности выплат, правильности оформления и законности списания расходов, их целесообразности и эффективности. Акты проверок утверждаются руководителями, создавшими комиссии.

Обоснованность выплат выборочно проверяется по записям в документах, о чем производятся соответствующие отметки в регистрационных листах.

По каждому случаю незаконного использования средств органов внутренних дел проводится служебное расследование с участием руководителя данного или представителя вышестоящего оперативного подразделения, по результатам которого виновные привлекаются к материальной, дисциплинарной, а при наличии оснований к уголовной ответственности.

Документальные ревизии расходов по статье 9 проводятся ревизорами контрольно-ревизионного управления МВД России, контрольно-ревизионных

служб МВД, У МВД, имеющими соответствующий допуск, в установленные МВД России сроки.

Проверки расходования финансовых средств, выделенных на оперативно-розыскную деятельность, в соответствии с ч. 3 ст. 19 Закона об ОРД, возложены и на специально уполномоченных представителей Министерства финансов Российской Федерации. Уничтожение архивных финансовых документов по статье 9 производится по истечении общеустановленных сроков хранения, только после их обревизования в присутствии комиссии, назначаемой министром внутренних дел республики, начальником УМВД.

Глава 10. СОДЕЙСТВИЕ ГРАЖДАН ОРГАНАМ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

§ 1. Понятие и виды содействия граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность

Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, могут привлекать к подготовке и (или) проведению оперативно-розыскных мероприятий лиц, не являющихся их штатными сотрудниками. Предоставляя им такую возможность, законодатель исходит из объективной необходимости, диктуемой характером и спецификой оперативно-розыскной деятельности, в значительной мере представляющей собой ведение разведки в криминальной среде. Отдельные лица, располагая подходами к объектам, представляющим оперативный интерес, имея возможность непосредственно наблюдать (отслеживать), выявлять факты преступной деятельности, обладая теми или иными качествами и навыками, способны оказывать содействие оперативным подразделениям в предотвращении и раскрытии преступлений, обнаружении лиц, ведущих преступную деятельность, и решении других задач ОРД. Оперативные подразделения весьма широко, но вместе с тем избирательно используют эту возможность как при подготовке оперативно-розыскных мероприятий (сбор необходимой информации, создание ситуаций, позволяющих провести ОРМ и т. п.), так и их проведении (например, при оперативном внедрении, негласном или зашифрованном обследовании и т. п.).

Законодательное установление возможности граждан участвовать в подготовке и проведении ОРМ, в том числе конфиденциально и (или) на контрактной основе, не означает наличия у органов — субъектов ОРД обязанности обеспечить ее. Учитывая цели, задачи ОРД, а также основания, условия, обстоятельства подготовки и проведения ОРМ, данные о лицах, представляющих оперативный интерес, именно органы, осуществляющие ОРД, наделены правом устанавливать отношения сотрудничества и содействия, разрешать вопрос о привлечении конкретных лиц к подготовке или проведению ОРМ, способных выполнить отведенную им роль. В противном случае содействие было бы формальным, неэффективным, бессмысленным, расходящимся с целями и задачами ОРД.

В связи с этим лица, привлекаемые к конфиденциальному содействию (негласному сотрудничеству), должны обладать определенными разведывательными возможностями и личными качествами, достаточными для реализации этих возможностей. Оценка личностных и деловых качеств лица, привлекаемого к участию в подготовке и проведении ОРМ, лежит на сотруднике оперативного подразделения, который, как правило, в дальнейшем и работает с конфидентом. Он должен глубоко разбираться в мотивах, которые руководят будущим конфидентом, целях, которые он преследует, соглашаясь на предлагаемое ему (или предлагаемое им) негласное содействие.

Условием привлечения лица к содействию органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, является наличие его согласия, т. е. ясно выраженного ответа на предложение о сотрудничестве, что возможно только при наличии сформулированного предложения оказывать содействие, сделанного по инициативе органов, осуществляющих ОРД, и (или) их согласия на установление отношения сотрудничества с такими лицами.

Желание кандидата должно быть не только ясно выраженным, но и безусловно добровольным. Добровольность предполагает свободу воли лица относительно выбора оказывать помощь органу — субъекту ОРД или же воздержаться (отказаться) от такого содействия. В практике не исключены ситуации, в которых предложение о негласном содействии, выраженное желание принять на себя функции конфиденнта, диктуется выбором, поставленным перед лицом: согласиться на содействие, которое может быть учтено как смягчающее вину обстоятельство, или же подвергнуться ответственности в связи с совершенным правонарушением, не смягчая своим поведением вину.

Например, для участия в проведении оперативного эксперимента или проверочной закупки, для выявления и документирования факта коррупции или проведения ОРМ, направленных на обеспечение государственной безопасности, раскрытия похищения человека и других преступлений, лицу, причастному к преступлению, может быть предложено участие в мероприятиях, изобличающих других лиц. Это не противоречит требованию добровольности согласия лица на негласное содействие, поскольку именно за ним остается право выбора относительно участия в ОРД.

Содействие граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, представляет собой процесс получения информации, имеющей отношение к возможному приготовлению к преступлению либо уже к совершенному преступлению или о лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших преступления, а потому необходимой для решения задач ОРД, создания условий для подготовки и проведения ОРМ. Содействие включает собирание (добывание) информации, помощь в подготовке и осуществлении ОРМ, действия по использованию добытых сведений, осуществление конкретных действий по решению оперативно-розыскных задач борьбы с преступностью по инициативе субъектов ОРД при условии доверительности отношений.

Содействие граждан органам, осуществляющим ОРД, может быть гласным (участие лица в подготовке или проведении ОРМ не скрывается) или негласным (конфиденциальным, законспирированным). В практике имеет место и анонимное содействие (лицо, сообщаящее информацию, не раскрывает данных о себе), но положениями комментируемой статьи эта форма содействия не регламентируется.

Форма содействия избирает орган — субъект ОРД, но с учетом пожеланий лица, привлекаемого для помощи в решении задач ОРД, условий, соблюдение которых объективно необходимо при выполнении им конкретных поручений оперативного подразделения и для обеспечения его собственной безопасности. Как правило, содействие, связанное с выполнением поручений, требующих установления доверительных отношений с лицами, представляющими оперативный интерес, оперативным внедрением и т. п., возможно только в конфиденциальной форме.

Конфиденциальность содействия предполагает сохранение в тайне факта и сведений о лицах, оказывающих подобное содействие. Как лица, привлекаемые к конфиденциальному содействию, обязаны сохранять в тайне факт их содействия, участия в подготовке и проведении ОРМ, так и органы — субъекты ОРД не вправе разглашать сведения о таких лицах, предоставлять кому-либо информацию о них, включая контролирующие органы, прокуратуру и суд. Информация о конкретных лицах может быть представлена указанными органами только с согласия конфиденентов, причем в письменной форме. Нарушение данных требований может повлечь отказ от сотрудничества с такими лицами, обесмыслить их содействие, увеличить риски угрозы их безопасности, образовать состав преступления.

Конфиденциальное содействие (негласное сотрудничество) — наиболее важная форма помощи граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. Именно негласность ОРД, конфиденциальное участие в ней лиц (они различаются по своему назначению, имеют различные наименования, что закреплено в ведомственных нормативно-правовых актах) принципиально отличает эту деятельность от других форм борьбы с преступностью, определяет ее глубокую специфику.

При конфиденциальном содействии лица органам, осуществляющим ОРД, его участие в подготовке и осуществлении оперативно-розыскных мероприятий, вся информация, связанная с выполнением соответствующих поручений (заданий), должны быть засекречены, а любые контакты конфиденента и сотрудника оперативного подразделения должны осуществляться только конспиративно.

Привлечение граждан к гласному содействию практикуется при осуществлении гласных оперативно-розыскных мероприятий. В ряде случаев в дальнейшем они могут быть допрошены в качестве свидетелей, т. е. введены в уголовный Процесс как источники доказательственной информации. В форме гласного содействия органам, осуществляющим ОРД, отдельные лица могут привлекаться

как специалисты в той или иной области знания, для подготовки или проведения ОРМ, для содействия в обнаружении, закреплении и изъятии предметов и документов, обнаруженных при проведении оперативно-розыскных мероприятий, для применения технических средств, фиксации результатов ОРД, для отбора и исследования образцов и материалов, для постановки оперативно-розыскных версий, для разъяснения вопросов, входящих в их профессиональную компетенцию, требующих квалифицированной, экспертной оценки, возникших при проведении ОРМ.

Содействие граждан органам, осуществляющим ОРД, может осуществляться по контракту. Контракт — это письменное соглашение, в котором отражаются права и обязанности сторон (органа, осуществляющего ОРД, и конфиденнта), срок, на который он заключен, условия, при которых контракт может быть продлен и основания его досрочного расторжения, суммы вознаграждений и других выплат и др.

Такая форма, как правило, предполагает долгосрочное сотрудничество, осуществление активной разведывательно-поисковой деятельности в криминальной среде, получение за ее осуществление вознаграждений и других выплат. Конституционный Суд РФ отмечал, что заключение контракта предполагает долгосрочное сотрудничество с органами, осуществляющими ОРД, в том числе в качестве основного рода занятий, и по инициативе этих органов, что обусловлено спецификой, целью и задачами оперативно-розыскной деятельности, правами и обязанностями органов ее осуществляющих, основаниями и условиями проведения оперативно-розыскных мероприятий (ст. ст. 1, 2, 7, 8, 14 и 15 определения Конституционного Суда РФ от 23 декабря 2014 г. № 2980-О).

Органы, осуществляющие ОРД, могут заключать контракты на конфиденциальное содействие с совершеннолетними дееспособными лицами, независимо от гражданства, национальности, пола, имущественного, должностного и социального положения, образования, принадлежности к общественным объединениям, отношения к религии и политических убеждений. Такое законодательное требование обусловлено реализацией конституционного принципа равенства перед законом (ст. 19 Конституции РФ). Учитывая, помимо прочего, что содействие органам, осуществляющим ОРД, является правом физических лиц, положения данной статьи подчеркивают и недопустимость дискриминации по указанным и иным признакам, тем более что основной критерий привлечения к сотрудничеству (допущения к участию в подготовке и проведению ОРД) определяется оперативными возможностями отдельных лиц участвовать в решении задач ОРД.

Вместе с тем закон запрещает использовать в качестве конфидентов по контракту депутатов, судей, прокуроров, адвокатов, священнослужителей и полномочных представителей официально зарегистрированных религиозных объединений. Такое ограничение определяется особенностями их должностного или общественного статуса, религиозными канонами, определенными, сформировавшимися в обществе требованиями этики и морали, а также обязанностями, возложенными законом (адвокатская тайна, тайна исповеди и др.).

При этом не является препятствием для заключения контракта о сотрудничестве с представителем религиозного объединения, не являющегося официально зарегистрированным.

Несовершеннолетний возраст лица, статус депутата, судьи, прокурора, адвоката, священнослужителя или полномочного представителя религиозного объединения не является препятствием для их привлечения к участию в ОРД на бесконтрактной основе, когда на таких лиц не возлагаются специальные обязательства, а используется только их возможность предоставления оперативной информации, оказать помощь в проведении конкретных ОРМ или решении иных задач ОРД.

Возрастные пределы участия несовершеннолетних в ОРД должны соответствовать возрасту уголовной ответственности, установленному уголовным законом. Это обусловлено тем, что несовершеннолетний должен быть способен осознавать общественно опасный характер поведения, а потому сам воздержаться от противоправных действий, и оценить действия других лиц как общественно опасные и противоправные и информировать об этом субъекты ОРД.

Допустимость участия в ОРМ несовершеннолетних на бесконтрактной основе подтвердил и Конституционный Суд РФ, который отметил, что сами оперативно-розыскные мероприятия проводятся уполномоченными органами и их должностными лицами на основаниях и в порядке, установленных законом. Соответственно, само по себе содействие частных лиц в проведении таких мероприятий, в том числе несовершеннолетних, не может расцениваться в качестве ограничения прав объектов ОРМ (определения от 27 мая 2010 г. № 681-О-О, от 19 июня 2012 г. № 1187-О, от 22 декабря 2015 г. № 2875-О, от 23 июня 2016 г. № 1323-О).

§ 2. Социальные права и защита граждан, содействующих органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность

Статья 18 Закона об ОРД закрепляет совокупность мер, прав и гарантий и компенсаций, обеспечивающих лицам, оказывающим содействие органам, осуществляющим ОРД, выполнение принятых на себя обязательств, и, в конечном счете, обеспечение эффективности их участия в оперативно-розыскной деятельности. Предусмотренные законом меры не являются жестом доброй воли, актом милости со стороны государства по отношению к конфидентам, а являются необходимыми и иногда вынужденными (например, освобождение от уголовной ответственности, допустимость причинения вреда правоохраняемым интересам). Вместе с тем причинение вреда правоохраняемым интересам допускается при условии его соразмерности, в установленных законом целях защиты общественно значимых ценностей, что отвечает требованиям ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.

Законодательные меры социальной и правовой защиты участников ОРД не являются случайными, напротив, имеют объективную обусловленность. Это

связано с тем, что Закон об ОРД предусматривает возможность проведения оперативно-розыскных мероприятий (проверочная закупка, оперативный эксперимент, контролируемая поставка, оперативное внедрение), содержащих признаки противоправного поведения, предполагающих тесные контакты с лицами, совершающими преступления, в целях их разоблачения и привлечения к ответственности. В связи с этим необходимы защитные меры, исключающие оценку квалификации действий лиц, участвующих в ОРМ, в качестве совершения или соучастия их в преступлении, предусматривающие компенсаторные механизмы, меры социальной защиты на случай неправомерного воздействия на конфиденентов, в частности, путем причинения им имущественного ущерба, вреда здоровью и даже физического их устранения.

Все это объективно обуславливает применение совокупности мер, направленных на обеспечение безопасности, профилактики посягательств на конфиденентов, осуществления выплат денежных средств, мер по освобождению от уголовной ответственности, необходимость закрепления на законодательном уровне сохранения конфиденциальности их сотрудничества и др. Именно на основе негласности, применения иных мер защиты базируются эффективность действий и безопасность конфиденентов.

Согласно комментируемой статье лица, содействующие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, находятся под защитой государства, хотя оказывают содействие органам — субъектам ОРД. Это связано с тем, что их содействие направлено на решение государственно важных задач, на защиту охраняемых конституционных ценностей. При этом гарантии их защиты дифференцированы в зависимости от того, осуществляют они сотрудничество на контрактной или бесконтрактной основе.

С контрактной основой сотрудничества с органами — субъектами ОРД напрямую связана выплата единовременных пособий в случае травмы, ранения, контузии, увечья либо смерти контрактника, включение периода сотрудничества по контракту в трудовой стаж, пенсионное обеспечение этих лиц.

Закон об ОРД, предусматривая возможность заключения оперативными подразделениями с отдельными лицами соглашения в виде контракта, определяет его заключение, с одной стороны, в качестве условия применения норм закона, а с другой — открывает возможности включения в контракт обязательств сторон, относящихся в числе прочих и к мерам защиты.

При заключении контракта орган, осуществляющий ОРД, обязуется выплачивать ежемесячное денежное содержание либо разовые денежные вознаграждения, пособия и иные выплаты; принимать меры к обеспечению правовой защиты конфиденнта и членов его семьи, выполнять иные обязательства, закрепленные в Законе об ОРД и предусмотренные контрактом.

Законом об ОРД конфиденнт не рассматривается как субъект трудовых правоотношений, а контракт о сотрудничестве с органом, осуществляющим ОРД, не равнозначен трудовому договору (соглашению), не соответствует содержанию

трудового договора, как того требует ст. 57 ТК РФ. В частности, контракт о сотрудничестве составляется в произвольной форме и не содержит условий, предусмотренных Трудовым кодексом. Конфиденты, как участники ОРД, берут обязательства на выполнение не трудовых функций, а специальных заданий по борьбе с преступностью. Несмотря на заключение контракта, объем прав и гарантий, предоставляемых конфидентам, не совпадает с теми правами и гарантиями, которые предусмотрены трудовым законодательством.

В качестве общего условия применения мер социальной и правовой защиты законодательно закреплена правомерность выполнения конфидентами своего общественного долга, возложенных на них обязанностей. В частности, с правомерным выполнением общественного долга законодатель связывает допустимость вынужденного причинения вреда правоохраняемым интересам, а также применение предусмотренных законом мер социальной и правовой защиты в целом.

Под правомерными следует понимать действия конфидентов, основанные на нормах права. Вместе с тем, исходя из специфики их роли и оперативно-розыскных функций, правомерность их действий должна оцениваться с учетом содержания положений контракта, характера и содержания заданий и поручений, которые они реализуют, содержания оперативно-розыскного мероприятия, в результате их участия в котором был причинен вред, сообразности поведения условиям и обстановке, в которых действовал конфидент, а также поведения лиц (группы лиц), в отношении которых проводилось ОРМ, имелась ли возможность в конкретной обстановке времени места избежать (предотвратить) общественно опасные последствия и др.

Например, не могут вменяться в вину конфидентам действия и их последствия в случае точного выполнения ими предписанного задания, когда из его содержания не усматривается очевидная противоправность поведения конфидента. Именно поэтому в комментируемой статье в качестве альтернативы выполнения общественного долга рассматривается выполнение возложенных обязанностей. Участие в проверочной закупке не может квалифицироваться как противоправное приобретение, например, наркотических средств, оперативное внедрение в банду, преступное сообщество или незаконное вооруженное формирование нельзя расценивать в участия в банде, преступном сообществе, вооруженном формировании, поскольку и объективно, и субъективно участие в проведении ОРМ отличается от признаков преступления.

Органы, осуществляющие ОРД, обязаны принимать необходимые меры по предотвращению противоправных действий, по установлению виновных и привлечению их к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, в случае возникновения реальной угрозы противоправного посягательства на жизнь, здоровье или имущество отдельных лиц в связи с их содействием органам, осуществляющим ОРД, а равно членов их семей и близких.

Основанием (предпосылкой) для такого обязательства служит наличие самой лишь угрозы, самого намерения лишить потерпевшего жизни, причинить

вред его здоровью или нанести ему имущественный ущерб, независимо от способа ее выражения — письменно, устно, непосредственно тому, к кому она адресована или передана через третьих лиц. Ключевым условием является реальность угрозы, когда имеются объективные основания опасаться приведения ее в исполнение. Вместе с тем угроза противоправного посягательства на жизнь и здоровье может не получить внешнего выражения, а ответственность за угрозу посягательства на имущество (имеется в виду угроза его уничтожения, повреждения) уголовным законом не предусмотрена. Однако это не означает, что отсутствие объективных признаков преступления исключает или не предполагает осуществление мер безопасности конфиденнта и его семьи.

В связи с этим, учитывая характер угроз, ключевое и первостепенное значение имеет предотвращение их реализации, применение мер профилактики исходя из анализа складывающейся ситуации, конкретной обстановки, диктуемой возникновением опасности, осуществление негласного контроля (наблюдения) за лицами, которым угрожает опасность, обеспечение проведения иных оперативно-розыскных и специальных мероприятий по их защите, обеспечение физической охраны, выдача специальных средств защиты и др. Такие предупредительные и защитные меры могут применяться в отношении не только лиц, оказывающих содействие, но и членов их семей и близких им людей.

К членам семьи следует отнести близких родственников: супругов (лиц, находящихся как в фактическом (гражданском), так и официальном браке), родителей, детей, усыновителей, усыновленных, родных братьев и родных сестер, дедушку, бабушку, внуков вне зависимости от того, проживают они вместе или отдельно.

Ближние лица рассматриваются законодателем как иные лица, состоящие в свойстве с конфиденнтом, а также лица, жизнь, здоровье и благополучие которых ему дороги в силу сложившихся личных отношений. Исходя из этого определение понятия близких лиц характеризует объективные отношения свойства, а также субъективные, эмоциональные отношения между людьми.

Свойство характеризует отношения близости между людьми, возникающие из брачного союза одного из родственников, т. е. отношения между супругом и кровными родственниками другого супруга, а также между родственниками супругов.

Наличие правовых положений о принятии необходимых мер защиты хотя и создает возможность их применения, однако не всегда позволяет обеспечить безопасности и избежать тяжких последствий — наступления смерти, причинения травм, ранений, увечий, в связи с чем возникает обязанность государства выплатить компенсации за причиненный вред, наступивший в связи с участием в проведении оперативно-розыскных мероприятий, единовременное пособие, а также принять иные предусмотренные законом меры. При этом, хотя вред конфиденнтам причиняется не органами — субъектами ОРД, именно у них, а не только у иных конкретных лиц, возникают имущественные, обязательственные отношения.

Юридической основой для компенсационных выплат является наличие контракта, а наступление предусмотренных законом последствий — фактическим основанием. Обязательным условием такой компенсации является наступление указанных последствий в связи с участием в проведении оперативно-розыскных мероприятий.

В случае конфиденциального содействия наступление неблагоприятных последствий может явиться результатом деяний как разрабатываемых, так и иных лиц или действия объективных факторов. Причем наступление последствий от действия факторов, на наш взгляд, возможно только во время участия в конкретном мероприятии, а от действия лиц — как во время, так и после окончания оперативно-розыскного мероприятия.

По смыслу закона выплата компенсаций должна осуществляться и в случаях причинения смерти или вреда здоровью, наступивших при:

- исполнении обязанностей, установленных контрактом о сотрудничестве, заданием или инструкциями курирующего оперативного работника, осуществлении действий, вытекающих из функций конфиденентов, определенных Законом об ОРД и подзаконными нормативными правовыми актами;

- выполнении действий по защите жизни, здоровья, чести и достоинства личности;

- иных действиях по обеспечению законных интересов личности, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности (пожары, аварии, стихийные бедствия и др.), а также признанных судом совершенными в интересах общества и государства;

- следовании к месту командировки и обратно;

- нахождении в положении заложника или интернированного.

Вместе с тем причинение вреда здоровью или убийство конфиденента возможны вне зависимости от его участия в ОРМ, например, в случае бытового конфликта. Может не совпадать время воздействия не только с участием в мероприятиях, но и с периодом сотрудничества (сроком действия контракта). Законодательная формулировка «в связи с его участием», на наш взгляд, может толковаться как мотив причинения вреда, который может быть установлен как органами предварительного расследования, так и судом.

Компенсация не подлежит выплате лицу, когда проверкой установлена прямая причинная связь причиненного вреда с добровольным приведением себя в состояние алкогольного, наркотического или токсического опьянения; вред причинен в результате совершения конфидентом общественно опасного деяния; его деяние признано самоубийством или покушением на самоубийство, которое не было вызвано болезненным состоянием или доведением до самоубийства; умышленного причинения конфидентом вреда своему здоровью.

Единовременное пособие в связи с причинением вреда здоровью может быть выплачено только в том случае, когда полученные контрактником травма, ранение, контузия или увечье, наступившие в связи с его участием в проведе-

нии оперативно-розыскных мероприятий, исключают для него возможность дальнейшего сотрудничества с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.

Непригодность (ограниченная годность) дальнейшего сотрудничества должна быть подтверждена врачебной комиссией.

Заключение о причинной связи гибели (смерти), телесных повреждений с получением их в связи с участием в проведении оперативно-розыскных мероприятий должно выноситься соответствующим оперативным подразделением на основании результатов служебной проверки, а также судебно-медицинской экспертизы и медицинских документов лечебно-профилактических учреждений.

Согласно комментируемой статье лицо из числа членов преступной группы, совершившее противоправное деяние, не повлекшее тяжких последствий, и привлеченное к сотрудничеству с органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, активно способствовавшее раскрытию преступлений, возместившее нанесенный ущерб или иным образом загладившее причиненный вред, освобождается от уголовной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Единственным законодательным актом, определяющим преступность, наказуемость деяния и иные последствия совершенного преступления, является Уголовный кодекс Российской Федерации, а потому данная норма подлежит реализации в соответствии с положениями этого Кодекса и в процедурах, определяющих порядок уголовного судопроизводства.

Как видно из содержания анализируемой нормы, освобождение от уголовной ответственности ограничено лицами — участниками преступной группы, привлеченными к сотрудничеству с органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, действия которых близки деятельному раскаянию и характеризуют их посткриминальное поведение. Комментируемая норма подчеркивает, что в силу выполнения субъектом перечисленных в ней действий снижается степень общественной опасности совершенного им преступления, а, следовательно, и становится возможным его освобождение от уголовной ответственности.

Вместе с тем рассматриваемая норма об освобождении от уголовной ответственности лиц из числа членов преступных групп остается декларативной даже в совокупности с нормами УК РФ и УПК РФ, которые не согласуются с положениями оперативно-розыскного закона. Следовательно, необходимы дополнительные законодательные меры в виде поправок в УК РФ по реализации рассматриваемой оперативно-розыскной нормы.

Законодатель приравнивает период сотрудничества к трудовому стажу в отношении ограниченного круга конфидентов при соблюдении следующих условий: наличие контракта о сотрудничестве с органом — субъектом ОРД; такое сотрудничество должно быть основным родом занятий, т. е. главным источником его доходов, или он не имеет иного официального места работы.

Рассматриваемое положение может быть реализовано только на основании норм трудового и пенсионного законодательства, определяющих порядок подтверждения трудового стажа и оформление пенсии.

Поскольку конфиденты не входят в число лиц, имеющих право на государственное пенсионное обеспечение, их пенсионное обеспечение должно базироваться на положениях Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее — Закон о пенсиях), статья 4 которого прямо предусматривает, что право на страховую пенсию имеют граждане РФ, застрахованные в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», при соблюдении ими условий, предусмотренных Законом о пенсиях.

Законодательство о пенсионном обеспечении, наряду с достижением пенсионного возраста, в качестве основания для назначения пенсии устанавливает наличие страхового стажа, под которым понимается учитываемая при определении права на страховую пенсию и ее размера суммарная продолжительность периодов работы и (или) иной деятельности, за которые начислялись и уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации, а также иных периодов, засчитываемых в страховой стаж.

В соответствии со статьей 11 Закона о пенсиях, в страховой стаж включаются периоды работы и (или) иной деятельности, которые выполнялись на территории Российской Федерации, при условии, что за эти периоды начислялись и уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации, а также иные периоды, засчитываемые в страховой стаж (периоды прохождения военной службы, получения пособия по безработице и др.).

В целях обеспечения пенсионных прав граждан, сотрудничающих по контракту с органами, осуществляющими ОРД, в качестве основного рода занятий федеральный законодатель предусмотрел возможность зачета периода такого сотрудничества на основании сведений органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, в страховой стаж указанных граждан в том случае, если ему предшествовали и (или) за ними следовали периоды работы и (или) иной деятельности (независимо от их продолжительности), за которые уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации (часть 6 ст. 18 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»; пункт 9 части 1 и часть 2 ст. 12 Федерального закона «О страховых пенсиях»). Тем самым действующее правовое регулирование предусматривает возможность включения в страховой стаж застрахованных лиц периода их сотрудничества по контракту с органами, осуществляющими ОРД, в качестве основного рода занятий как нестрахового периода, т. е. независимо от начисления и уплаты за него страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации (определение Конституционного Суда РФ от 27 сентября 2016 г. № 1751-О).

Информация об установлении и о выплате страховых пенсий, а также о периодах трудовой и (или) иной деятельности, включенных в страховой стаж при

назначении страховой пенсии, и иных периодах, засчитываемых в страховой стаж, размещается в Единой государственной информационной системе социального обеспечения. Размещение и получение указанной информации в Единой государственной информационной системе социального обеспечения осуществляются в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (статья 29¹).

С учетом этих оснований постановлением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2014 г. № 1015 утверждены Правила подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий, согласно которым в страховой стаж включается период, засчитываемый в страховой стаж в соответствии с Законом об ОРД. Такой период засчитывается в страховой стаж на основании сведений органов, осуществляющих ОРД.

Организация индивидуального (персонифицированного) учета сведений о гражданах, на которых распространяется действие законодательства РФ об обязательном пенсионном страховании, определена Федеральным законом от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования». Согласно данному Федеральному закону органы Пенсионного фонда Российской Федерации не вправе представлять сведения о лицах, оказывающих или оказавших содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, на конфиденциальной основе, и о факте начисленных за них страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, передача которых допускается лишь с их согласия в письменной форме и в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Задача оперативных подразделений по подтверждению стажа работы и реализации права на пенсию заключается в том, чтобы обеспечить конфиденцию соотвествующими документами и в то же время сохранить в тайне факт сотрудничества с органами, осуществляющими ОРД.

В соответствии со ст. 8 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» трудовая пенсия по инвалидности устанавливается в случае наступления инвалидности при наличии ограничения способности к трудовой деятельности III, II или I степени, определяемой по медицинским показаниям.

Трудовая пенсия по инвалидности устанавливается независимо от причины инвалидности, продолжительности страхового стажа застрахованного лица, продолжения инвалидом трудовой деятельности, а также от того, наступила ли инвалидность в период работы, до поступления на работу или после прекращения работы. Вместе с тем при полном отсутствии у инвалида страхового стажа, а также в случае наступления инвалидности вследствие совершения им умышленного уголовно наказуемого деяния или умышленного нанесения ущерба своему здоровью, которые установлены в судебном порядке, устанавливается социальная пенсия по инвалидности в соответствии с Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

Признание лица инвалидом осуществляется при проведении медико-социальной экспертизы исходя из комплексной оценки состояния организма гражданина на основе анализа его клинико-функциональных, социально-бытовых, профессионально-трудовых и психологических данных с использованием классификаций и критериев, утверждаемых Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации.

Право на страховую пенсию по случаю потери кормильца имеют нетрудоспособные члены семьи умершего конфиденнта-контрактника, состоявшие на его иждивении (за исключением лиц, совершивших уголовно наказуемое деяние, повлекшее за собой смерть кормильца и установленное в судебном порядке). Одному из родителей, супругу или другим членам семьи (статья 10 Федерального закона «О страховых пенсиях»).

Члены семьи умершего кормильца признаются состоявшими на его иждивении, если они находились на его полном содержании или получали от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию.

Иждивение детей умерших родителей предполагается и не требует доказательств, за исключением детей, объявленных в соответствии с законодательством Российской Федерации полностью дееспособными или достигших возраста 18 лет.

Нетрудоспособные родители и супруг умершего кормильца, не состоявшие на его иждивении, имеют право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца, если они независимо от времени, прошедшего после его смерти, утратили источник средств к существованию.

Члены семьи умершего кормильца, для которых его помощь была постоянным и основным источником средств к существованию, но которые сами получали какую-либо пенсию, имеют право перейти на трудовую пенсию по случаю потери кормильца.

Усыновители имеют право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца наравне с родителями, а усыновленные дети — наравне с родными детьми. Несовершеннолетние дети, имеющие право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца, сохраняют это право при их усыновлении⁸⁵.

Поскольку о факте негласного сотрудничества погибшего лица с органом, осуществляющим ОРД, могут не знать лица, имеющие право на пенсию по случаю потери кормильца, орган — субъект ОРД обязан поставить их в известность о праве на получение такой пенсии. Обязанность оформления предусмотренных комментируемой статьей выплат и пенсий возлагается на орган — субъект ОРД, с которым пострадавшим или погибшим был заключен контракт о конфиденциальном сотрудничестве.

⁸⁵ Более подробно об условиях назначения трудовой пенсии по случаю потери кормильца см. ст. 9 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

Под ранением понимается механическое воздействие на ткани и органы, влекущее нарушение их целостности с образованием раны.

Контузия — сотрясение, ушиб, общее поражение организма без видимых повреждений.

Травма — нарушение целостности и функций тканей (органа) в результате внешнего воздействия.

Увечье — стойкое или кратковременное нарушение здоровья в результате несчастного случая либо противоправных действий⁸⁶.

⁸⁶ Датий А. В. Судебная медицина и психиатрия : словарь-справочник для юристов. М. : Юрист, 1999.

Глава 11. КОНТРОЛЬ И НАДЗОР ЗА ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

§ 1. Контроль за осуществлением оперативно-розыскной деятельности

Согласно ст. 1 Закона об ОРД оперативно-розыскная деятельность осуществляется гласно и негласно, присущими только этой деятельности методами и путем проведения оперативно-розыскных мероприятий. Учитывая специфический характер данного вида деятельности, она требует контроля со стороны общества и государства, Контроль за осуществлением оперативно-розыскной деятельности является одной из форм управляющего воздействия и включает систему мер по наблюдению и проверке ее соответствия, действующим законам и ведомственным нормативным актам. Основной целью контроля является обеспечение единства решений и исполнения, своевременное предупреждение и устранение допущенных нарушений.

Контроль за оперативно-розыскной деятельностью можно разделить на вневедомственный и ведомственный. В соответствии со ст. 20 Закона об ОРД вневедомственный контроль за оперативно-розыскной деятельностью осуществляют следующие субъекты: Президент РФ, Федеральное Собрание РФ (парламент Российской Федерации), Правительство РФ.

Президент РФ как глава государства в соответствии со ст. ст. 80, 85, 90 Конституции РФ обладает всей полнотой полномочий по осуществлению контроля за законностью деятельности различных государственных органов, в том числе оперативно-розыскных органов. По указанию Президента РФ разрабатывается и после утверждения под его контролем осуществляется федеральная программа по усилению борьбы с преступностью, предусматривающая, наряду с иными, и меры оперативно-розыскного характера по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений. По представлению председателя Правительства РФ им утверждаются положения о федеральных органах исполнительной власти, ведающих вопросами обороны и безопасности, и назначаются руководители силовых ведомств.

Высшей функцией Президента РФ является то, что он выступает гарантом прав и свобод человека и гражданина. В круг его основных полномочий в сфере обеспечения безопасности входит:

а) формирование Совета Безопасности РФ;

б) введение при обстоятельствах, предусмотренных законом, на территории России или в отдельных ее местностях чрезвычайного положения.

В соответствии со ст. 90 Конституции РФ Президент РФ издает распоряжения и указы, некоторые из которых непосредственно касаются оперативно-розыскной деятельности. Например, Указ Президента РФ от 1 сентября 1995 г. № 981 «Об упорядочении организации и проведения оперативно-розыскных мероприятий с использованием технических средств».

Рабочим аппаратом, с помощью которого Президент РФ выполняет контрольные функции, является Главное контрольное управление (ГКУ). В соответствии с положением о нем оно призвано проверять исполнение федеральными органами исполнительной власти и их должностными лицами законов, а также указов и распоряжений Президента РФ и готовить на этой основе информацию с конкретными предложениями по устранению выявленных нарушений. По результатам проверки ГКУ может направлять руководителям федеральных органов исполнительной власти, являющихся субъектами оперативно-розыскной деятельности, предписания об устранении выявленных нарушений. ГКУ изучает и оценивает полноту и эффективность исполнения органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, законодательства в данной сфере, соответствие ведомственных механизмов организации оперативно-розыскной деятельности задачам борьбы с преступностью в стране, состояние ведомственных нормативных правовых баз, касающихся оперативно-розыскной деятельности, их соответствия федеральному законодательству.

Президентский контроль за оперативно-розыскной деятельностью в субъектах Федерации осуществляется также через институт полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, которые осуществляют контроль и проверку исполнения федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ в соответствующем федеральном округе⁸⁷.

В сферу президентского контроля, как и контроля Федерального Собрания РФ и Правительства РФ, не могут входить законность и обоснованность деятельности субъектов оперативно-розыскной деятельности по конкретным делам. Указанные органы государственной власти не вправе также вмешиваться в вопросы организации и проведения конкретных оперативно-розыскных мероприятий, о чем прямо указано в ч. 2 ст. 16 Закона об ОРД.

Федеральное Собрание РФ наделяется правом парламентского контроля за оперативно-розыскной деятельностью, который осуществляют постоянные

⁸⁷ Положение о полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе, утвержденное Указом Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 848.

комитеты и комиссии (по законодательству, по национальной безопасности и др.) в составе палат Совета Федерации РФ и Государственной Думы РФ. Парламентский контроль может осуществляться в форме парламентских слушаний и расследований, а также сообщений должностных лиц МВД России в палатах Федерального Собрания РФ⁸⁸.

Информация, касающаяся сферы оперативно-розыскной деятельности, может быть получена депутатами Федерального Собрания РФ путем направления депутатского запроса, парламентского запроса, в процессе приема граждан в избирательных округах, а также путем протокольного поручения, что регламентируется Федеральным законом «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ.

Парламентский контроль осуществляется по следующим направлениям:

- расходование денежных средств, выделенных из федерального бюджета на осуществление оперативно-розыскной деятельности;
- соблюдение прав и свобод человека и гражданина;
- обсуждение и принятие (отклонение) законопроектов, касающихся сферы оперативно-розыскной деятельности.

Контроль за оперативно-розыскной деятельностью по каждому из обозначенных направлений допускается до определенных пределов. Так, финансовый контроль осуществляется только за обоснованностью расходования средств, выделенных на оперативно-розыскную деятельность из федерального бюджета. С этой целью Совет Федерации РФ и Государственная Дума РФ образуют Счетную палату (ч. 5 ст. 101 Конституции РФ). При проведении проверок должностные лица Счетной палаты (аудиторы) не должны вмешиваться в оперативно-розыскной деятельности проверяемых объектов, а также придавать гласности свои выводы до завершения ревизии и оформления ее результатов.

Контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина может проводиться в порядке парламентских расследований фактов нарушения прав человека, допущенных в процессе осуществления оперативно-розыскной деятельности.

Оперативно-розыскные органы обязаны предоставлять сведения по существу запроса контролирующих органов, за исключением информации о лицах, внедренных в организованные преступные группы, штатных негласных сотрудников, а также лицах, оказывающих или оказавших им конфиденциальное содействие.

Вместе с тем не допускается вмешательство членов Совета Федерации РФ, депутатов Государственной Думы РФ в оперативно-розыскную деятельность органов дознания (Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений

⁸⁸ Конкретные депутаты (члены) Совета Федерации и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ в связи с осуществлением ими депутатской деятельности вправе получать сведения о деятельности органов ФСБ в порядке, предусмотренном законодательством РФ (ст. 23 Федерального закона «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации» от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ).

в Федеральный закон «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ» от 5 июля 1999 г. №133).

Третьим субъектом вневедомственного контроля является Правительство РФ, которое осуществляет исполнительную власть в России (ст. 110 Конституции РФ). Полномочия Правительства определены ст. 114 Конституции РФ и Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации». Оно наделено полномочиями по руководству федеральными министерствами и определению основных направлений деятельности федеральных министерств и комитетов, в число которых входят и те, которые правомочны осуществлять оперативно-розыскную деятельность (ОВД, ФСБ, ГТК и др.), а также осуществляет контроль в сфере оперативно-розыскной деятельности для обеспечения законности, прав и свобод граждан, охраны собственности и общественного порядка. В этих целях заслушиваются должностные лица органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, издаются постановления и распоряжения, обязательные для исполнения в Российской Федерации. Правительство назначает и освобождает от должности министра МВД России и вправе затребовать сведения о результативности работы органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

Одним из направлений контролирующей деятельности Правительства РФ является проверка соответствия ведомственных нормативных актов, касающихся оперативно-розыскной деятельности, Конституции РФ и федеральным законам. Механизмом данного контроля является государственная регистрация нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, затрагивающих права и законные интересы граждан ⁸⁹.

В ряде случаев постановления и распоряжения Правительства РФ способствуют реализации законов, касающихся оперативно-розыскной деятельности, и составляют основу для принятия нормативных актов, где механизм исполнения указанных документов детализируется.

К компетенции Правительства РФ относится также проверка обоснованности расходования финансовых средств, выделяемых на оперативно-розыскную деятельность. Такая проверка может осуществляться уполномоченными представителями Минфина России. При этом указанные органы государственной власти не вправе вмешиваться в вопросы организации проведения конкретных оперативно-розыскных мероприятий, о чем прямо указано в ч. 2 ст. 16 Закона об ОРД.

К органам, осуществляющим контрольные функции в сфере оперативно-розыскной деятельности, также следует отнести суд, так как судья осуществляет проверку материалов о проведении оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан. Правовой базой данной

⁸⁹ Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации (ред. от 02.06.2022 г.) : постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

формы судебного контроля является ст. 46 Конституции РФ, согласно которой каждому гражданину гарантируется судебная защита его прав и свобод. Несмотря на то, что в ст. 20 Закона об ОРД судебные органы не упоминаются в качестве субъектов, осуществляющих контроль, они, как одна из ветвей власти, являются субъектами вневедомственного (государственного) контроля.

Суду предоставлено право вынесения постановления о разрешении проведения оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, телеграфных и иных сообщений, а также на неприкосновенность жилища. Судья изучает представленные материалы перед тем, как принять решение, и уполномочен требовать при необходимости дополнительные материалы. Вместе с тем он должен быть уведомлен за три месяца до уничтожения материалов, отражающих результаты оперативно-розыскного мероприятия, проведенного на основании судебного решения, в случаях, когда виновность лица, в отношении которого оно было принято, не была доказана в установленном уголовно-процессуальным законодательством порядке (ч. 5 ст. 5 Закона об ОРД). Соответственно, в данной ситуации судья дает оценку законности и обоснованности оперативно-розыскного мероприятия, проведенного на основании судебного решения.

Статья 5 Закона об ОРД наделяет судью правомочием истребовать оперативно-служебные документы при проверке жалобы гражданина на незаконность проведения оперативно-розыскного мероприятия. При установлении судьей нарушений должностным лицом оперативно-розыскного органа прав и законных интересов физических и юридических лиц он обязан принять меры по их восстановлению и возмещению причиненного вреда.

В оперативно-розыскной деятельности особое значение имеет ведомственный контроль. Это обусловлено тем, что данный вид деятельности осуществляется преимущественно негласными средствами, что ограничивает возможность контроля за оперативными подразделениями со стороны граждан и общественных организаций. По этой же причине в определенной мере затруднен контроль со стороны органов представительной власти и прокуратуры. Ведомственный контроль включает в себя оценку законности, обоснованности и эффективности оперативно-розыскной деятельности и позволяет устранить принятие неправомерного решения и восстановить нарушенные права и законные интересы физических и юридических лиц, а также принять руководителю самостоятельное решение по осуществлению оперативно-розыскных функций.

§ 2. Организация прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность

Специфика оперативно-розыскной деятельности заключается в том, что она в значительной мере имеет негласный характер и осуществляется с применением тактических приемов, методов и средств, сведения о которых составляют государственную тайну.

В приказе Генерального прокурора России четко определены субъекты по осуществлению надзора за исполнением закона в сфере оперативно-розыскной деятельности. К их числу отнесены заместители Генерального прокурора России, Главный военный прокурор и его заместители, начальники отделов и управлений и их заместители, старшие прокуроры и прокуроры в соответствии с их функциональными обязанностями; прокуроры субъектов РФ, приравненные к ним военные, транспортные и другие специализированные прокуроры, прокуроры городов и районов.

В городских, районных и приравненных к ним прокуратурах надзор за исполнением законов на данном направлении осуществляет лично прокурор, а в редких случаях с учетом большого объема работы уполномочивается прокурором субъекта Федерации его заместитель либо другой работник прокуратуры (старший помощник, помощник).

Перечисленные выше субъекты именуются уполномоченными прокурорами и для осуществления надзора в сфере оперативно-розыскной деятельности должны иметь для работы с документами допуск, оформленный в соответствии с положениями Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 г. № 636 «Об утверждении Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне»⁹⁰

В части 4. ст. 21 Закона об ОРД определено, что прокуроры обеспечивают защиту сведений, содержащихся в представленных документах и материалах. Необходимость установления такого режима обращения с оперативно-розыскными материалами вызвана содержанием в них сведений, относящихся к государственной тайне. В связи с этим в органах прокуратуры должно быть налажено надлежащее делопроизводство по документам оперативно-розыскной деятельности, содержащим секретные сведения, которое исключало бы утрату или разглашение этих сведений. За умышленное разглашение содержания

⁹⁰ В редакции постановлений Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2012 г. № 1123, от 18 марта 2016 г. № 214, от 29 декабря 2016 г. № 1549, от 19 апреля 2019 г. № 468, от 10 июля 2020 г. № 1017, от 20 октября 2021 г. № 1793, от 3 февраля 2022 г. № 96, от 26 марта 2022 г. № 484.

данных сведений или их утрату предусмотрена уголовная ответственность (ст. ст. 283, 284 УК РФ).

Руководители органов прокуратуры создают условия, обеспечивающие защиту от разглашения сведений, содержащихся в представленных прокурору документах⁹¹. Защита сведений обеспечивается правильной организацией прокурорского надзора, который включает в себя следующие действия.

Издание прокурором субъекта Российской Федерации приказа, которым определяются прокурорские работники, уполномоченные осуществлять надзор за оперативно-розыскной деятельностью и вести секретное делопроизводство по ее материалам. В приказе прокурора необходимо указать уполномоченных прокуроров и лиц, ведущих секретное делопроизводство как в аппарате прокуратуры субъекта Российской Федерации, так и в каждой районной (городской) прокуратуре.

Ознакомление под роспись уполномоченных надзирающих прокуроров и лиц, ведущих секретное делопроизводство по вопросам оперативно-розыскной деятельности, с изданным приказом.

Направление приказа во все поднадзорные оперативные подразделения в целях информирования их об уполномоченных прокурорах по надзору за оперативно-розыскной деятельностью.

Оформление в установленном порядке структурными подразделениями прокуратуры субъекта Российской Федерации (первыми отделами, отделами особого и общего делопроизводства, их инспекторами) допуска к секретным работам и документам, уполномоченных лиц.

Все работники, имеющие отношение к оперативно-розыскным документам, должны иметь допуск первой или второй формы. В соответствии с Инструкцией об организации делопроизводства в органах прокуратуры по документам оперативно-розыскной деятельности, являющейся приложением к приказу Генерального прокурора РФ № 33, данные лица должны знать порядок приема, хранения, учета, регистрации, составления, прохождения, хранения и уничтожения документов. Согласно этой Инструкции делопроизводство по документам оперативно-розыскной деятельности ведется в прокуратуре не техническим персоналом, а прокурорскими работниками, на которых возложены эти полномочия.

Принятие мер по техническому оснащению мест для работы и хранения секретных документов по вопросам оперативно-розыскной деятельности (сейфы, печати, наличие охранной сигнализации и др.).

Определение номенклатуры дел по документам оперативно-розыскной деятельности.

⁹¹ Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности : приказ Генерального прокурора РФ от 15 февраля 2011 г. № 33.

Примерный перечень дел может включать: журналы учета поступивших и исполненных в прокуратуре документов по вопросам оперативно-розыскной деятельности; журнал учета работы прокурора по надзору за исполнением Закона об ОРД; журнал учета надзорных производств по жалобам, связанным с осуществлением оперативно-розыскной деятельности; дело о переписке с вышестоящими органами прокуратуры и подразделениями, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность; дело, включающее представления, протесты, письменные указания; рабочая тетрадь по вопросам оперативно-розыскной деятельности. Все журналы должны быть зарегистрированы, пронумерованы, прошиты, опечатаны печатью и переданы под роспись лицу, ведущему секретное делопроизводство.

Документы по вопросам оперативно-розыскной деятельности принимаются лично руководителем органов прокуратуры, регистрируются в специальном журнале и передаются уполномоченному прокурору.

Сведения закрытого характера, ставшие известными в процессе надзора уполномоченного прокурора за оперативно-розыскной деятельностью, разглашению не подлежат. Категорически запрещается передача секретных сведений открытыми средствами связи (интернет, телефоны, радиосвязь, телеграф и др.).

Печатание документов производится непосредственно исполнителем-прокурором либо поручается оператору категоризованного ПЭВМ, имеющему допуск к совершенно секретным документам. Уничтожение документов и журналов учета производится комиссией после подписания соответствующего акта путем сжигания.

Важным элементом организации прокурорского надзора является наличие поводов и оснований для проведения проверок исполнения законов в оперативно-розыскной деятельности и выбор методов надзора. Поводами проверки могут выступать поступившие к уполномоченному прокурору источники сведений о нарушениях закона при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий. Основания прокурорской проверки — это фактические данные, содержащиеся в поводах и позволяющие предположить, что при проведении оперативно-розыскных мероприятий были допущены нарушения закона, а также данные о факте проведения оперативно-розыскных мероприятий либо о принятии в ходе них решения.

Согласно приказу Генерального прокурора РФ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности» уполномоченным прокурорам предписано: при восстановлении нарушенных прав и свобод граждан, защите конституционных гарантий от возможных нарушений со стороны должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскной деятельности, а также при проведении проверок по другим основаниям использовать определенные законом соответствующие методы прокурорского надзора.

Методы прокурорского надзора — это способы проверки уполномоченным прокурором исполнения законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. Выбор методов производится им с учетом предварительного анализа допускаемых правонарушений, конкретной цели прокурорской проверки, предварительно обозначенной формы надзора, определения времени наиболее целесообразного использования надзорных полномочий. Методы надзора имеют свою специфику в зависимости от того, какие оперативно-розыскные мероприятия осуществляются в целях предупреждения, раскрытия преступления, розыска лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда, без вести пропавших граждан и т. д.

В системе организационных мер, осуществляемых прокурором, следует различать два вида прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью:

— в связи с поступившей в прокуратуру информацией (заявлением, жалобой гражданина, сообщением руководителя организации и др.) о нарушении закона оперативно-розыскным органом или его должностным лицом при проведении оперативно-розыскных мероприятий или принятии незаконного решения;

— инициатива уполномоченного прокурора, осуществляющего надзор за оперативно-розыскной деятельностью.

Одной из обязанностей прокурора является рассмотрение жалоб граждан на действия должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Наиболее часто предметом обжалования граждан является незаконное (по мнению заявителя) проведение оперативно-розыскных мероприятий, указанных в ст. 6 Закона об ОРД. Могут иметь место и случаи, когда мероприятия проводятся не в рамках требований закона либо не проводятся вообще. Это не способствует раскрытию преступлений, напротив, приводит к тому, что лица, совершившие их, не привлекаются к ответственности, а иногда вообще уходят от ответственности.

Генеральный прокурор рекомендует рассматривать жалобы и заявления на нарушения конституционных прав граждан в пятидневный срок. Если в указанный срок разрешить жалобу или заявление не представляется возможным, заявителю направляется уведомление о сроке разрешении его жалобы или заявления. После проведенной проверки прокурор дает на жалобу или заявление ответ. В случае отказа в удовлетворении жалобы гражданину должен быть разъяснен порядок обжалования принятого решения. Ответы прокурора должны быть убедительными, содержать ссылки на конкретные нормы закона, чтобы не порождать повторных жалоб и заявлений.

Инициативные проверки уполномоченного прокурора могут проводиться на основании информации о нарушении закона органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, а также в плановом порядке, с учетом состояния законности в этой сфере деятельности. Уполномоченный прокурор при подготовке к такой проверке должен:

Подобрать материалы по вопросам оперативно-розыскной деятельности (уведомления о проведении оперативно-розыскных мероприятий, требующих получения разрешения судьи, постановления о заведении и прекращении розыскных дел о без вести пропавших гражданах, постановления об отказе в возбуждении уголовных дел по фактам исчезновения граждан и обнаружения неопознанных трупов и др.).

Проанализировать имеющуюся в прокуратуре информацию по вопросам оперативно-розыскной деятельности (учет, регистрация, разрешение заявления и т. д.).

Определить круг вопросов, подлежащих проверке, цель проверки, состав участников и т. д.

Исследование причин и условий нарушения законности в оперативно-розыскной деятельности, обстоятельств, способствующих этим нарушениям, свидетельствует о том, что большинство нарушений совершается не только вследствие низкой профессиональной подготовки, но и более половины в связи с недобросовестным отношением исполнителей к своим служебным обязанностям. Задача прокурора состоит в том, чтобы средствами прокурорского надзора не только выявлять нарушения, но и принимать такие меры реагирования, которые оказали бы эффективное воздействие не только на исполнителей, но и в связи с отсутствием надлежащего ведомственного контроля на руководителей соответствующих подразделений, в том числе вышестоящих органов⁹².

В соответствии с требованиями этого же приказа уполномоченные прокуроры при проведении инициативных проверок должны обращать внимание на такие обстоятельства, как:

- законность и обоснованность решений о производстве или прекращении оперативно-розыскных мероприятий, а также об использовании результатов оперативно-розыскной деятельности;

- обязательность заведения и регистрации дел оперативного учета;

- соответствие оперативно-розыскных мероприятий целям и задачам оперативно-розыскной деятельности, а также недопустимости применения информационных систем и технических средств, наносящих ущерб жизни и здоровью людей и причиняющих вред окружающей среде;

- наличие полномочий у лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность;

- возможность осуществления только тех оперативно-розыскных мероприятий, перечень которых определен федеральным законом;

- наличие оснований на проведение оперативно-розыскных мероприятий, в том числе на проведение которых разрешение дано судом;

- соблюдение условий и порядка проведения оперативно-розыскных мероприятий;

⁹² Прокурорский надзор : курс лекций и практикум / под ред. проф. Ю. Е. Винокурова. М., 2000. С. 249.

— своевременность уведомления судьи о проведении оперативно-розыскных мероприятий, которые по закону проводятся на основании постановления судьи, но проводимых без судебного решения в случаях, не терпящих отлагательства;

— законность привлечения граждан к сотрудничеству на конфиденциальной основе и соблюдение принципа добровольного согласия с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.

В процессе надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, пристальное внимание должно уделяться раскрываемости преступлений и розыску лиц, их совершивших (нарушения законности сотрудниками оперативных служб при установлении лица, совершившего преступление, преобладают над всеми другими нарушениями законов). Прокурор знакомится с картотекой нераскрытых преступлений, журналами регистрации дел оперативного учета, обращает внимание на своевременность их заведения, наличие сведений, дающих основание для проведения различных оперативно-розыскных мероприятий, а также выполнение оперативными подразделениями поручений следователя.

При осуществлении надзора за оперативно-розыскной деятельностью по уголовным делам, приостановленным производством в связи с неизвестностью места пребывания обвиняемого, прокурор проверяет было ли заведено розыскное дело; объявлен ли розыск; разосланы ли соответствующие задания; нет ли оснований для проведения каких-либо оперативно-розыскных мероприятий, направленных на получение информации о местопребывании скрывшегося обвиняемого.

Чтобы проводимые уполномоченным прокурором проверки по соблюдению законности в оперативно-розыскной деятельности носили целеустремленный характер, предусматривается проведение проверок в следующих случаях:

а) по мере необходимости по материалам в связи с отсутствием положительных результатов при розыске подозреваемых или обвиняемых по уголовным делам; лиц, совершивших преступления; без вести пропавших;

б) по информации о ненадлежащем реагировании на поручения следователя, органа дознания и суда по уголовным делам, находящихся в их производстве; на указания прокурора;

в) в других случаях с учетом состояния законности в этой сфере деятельности.

Заключительным этапом организации прокурорского надзора является оформление его результатов в отчете, который состоит из двух разделов, заполняется по правилам секретного делопроизводства и дважды в год (за полугодие и год) представляется в вышестоящую прокуратуру.

Составление отчета возложено непосредственно на прокуроров районов, городов и приравненных к ним военных и транспортных прокуроров. Составленный отчет передается начальнику отдела по оперативному учету и статистике,

который составляет сводный отчет, включая в него данные по аппарату всех органов прокуратуры, входящих в данный регион. Сводные статистические данные по Российской Федерации представляются Генеральному прокурору.

В первом разделе отчета отражается работа прокуроров по проверке всех оперативно-розыскных материалов в порядке надзора за законностью оперативно-розыскной деятельности органов, осуществляющих ее в процессе:

- выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений;
- выявления и установления лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;
- розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыска без вести пропавших;
- добывания информации о событиях или действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности РФ.

В этом же разделе отражаются количество проверенных оперативно-розыскных материалов и выявленных незаконных решений оперативно-розыскных органов, принесенных протестов, возбужденных уголовных дел, а также результаты проверок законности в этой сфере.

Во втором разделе учитываются все поступившие в прокуратуру жалобы, заявления и иные обращения, содержащие сведения о нарушении законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, в том числе устные. Все показатели учитываются по каждому оперативно-розыскному органу, полномочному осуществлять оперативно-розыскную деятельность.

Непосредственные исполнители статистических отчетов и руководители прокуратуры, утвердившие их, несут персональную ответственность за полноту и достоверность отчетных данных.

§ 3. Организация ведомственного контроля за осуществлением оперативно-розыскной деятельности

Руководители органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, несут персональную ответственность за соблюдение законности при организации и проведении оперативно-розыскных мероприятий.

В сфере правоохранительной деятельности в вопросах проведения ОРМ особое значение имеет ведомственный контроль. Прежде всего, это обусловлено тем, что ОРД как вид деятельности осуществляется преимущественно негласными методами и средствами, что ограничивает возможность общественного и гражданского контроля над оперативными подразделениями. По этой же причине в определенной мере затруднен контроль со стороны органов государственной власти.

Ведомственный контроль включает в себя оценку законности, обоснованности и эффективности ОРД и позволяет воспрепятствовать принятию неправомерного решения и восстановить нарушенные права и законные интересы

физических и юридических лиц, а также помогает руководителю принять самостоятельное решение по осуществлению оперативно-розыскных функций.

Ведомственный контроль — это деятельность руководителей оперативно-розыскных подразделений по контролю за законностью осуществления ОРД и обеспечением прав и свобод граждан в процессе проведения ОРМ.

Ведомственный контроль является одной из форм управляющего воздействия, которое осуществляется внутри оперативно-розыскного органа непосредственно его руководителями и должностными лицами в соответствии со ст. 22 Закона об ОРД и ведомственными нормативными актами. В контексте анализируемых положений Закона об ОРД (чч. 3–5 ст. 8; ст. 8.1 ч. 2 ст. 9; ч. 2 ст. 21; ст. 22) в понятие «руководители органа, осуществляющего ОРД» входит ряд должностных лиц.

В системе ОВД к руководителям, осуществляющим контроль за ОРД, относятся:

- министр внутренних дел РФ и его заместители, курирующие оперативные подразделения;
- начальники главных управлений и управлений оперативных подразделений МВД России, и их заместители;
- министры внутренних дел республик и их заместители по оперативной работе — начальники полиции;
- начальники главных управлений и управлений внутренних дел МВД России по субъектам РФ, их заместители-начальники полиции;
- начальники главных управлений и управлений внутренних дел на транспорте; их заместители — начальники полиции;
- начальники отделов (управлений) внутренних по районам, городам, районам (округов) в городе, на транспорте и на режимных объектах, их заместители — начальник полиции и иные должностные лица.

Под иными должностными лицами понимаются лица, имеющие соответствующий допуск: сотрудники аппарата министра, Главного управления собственной безопасности, Главного управления государственной службы и кадров, организационно-штатного управления, контрольно-ревизионного управления, а также сотрудники подчиненных им территориальных служб.

Целями ведомственного контроля являются:

- своевременное предупреждение нарушений закона и вскрытие недостатков в процессе осуществления ОРД;
- определение соответствия этой деятельности требованиям законодательства РФ и ведомственным нормативным актам;
- обеспечение конспирации и безопасности граждан, сотрудничающих с оперативно-розыскными органами на конфиденциальной основе;
- подготовка кадров для оперативных подразделений и организация переподготовки и повышения квалификации;
- привлечение к ответственности лиц, допускающих нарушения установленных законом и ведомственными нормативными правовыми актами оперативно-

розыскных процедур проведения ОРМ и оформления оперативно-служебных документов.

Основными формами осуществления ведомственного контроля выступают:

- 1) личное ознакомление должностного лица с оперативно-служебными документами, подтверждающими необходимость и обоснованность проведения ОРМ;
- 2) личное участие руководителя оперативного подразделения в организации проведения ОРМ либо в наблюдении за его ходом и выполнением с последующей дачей, как правило, письменных указаний;
- 3) анализ проведенных ОРМ на оперативном совещании;
- 4) заслушивание по нераскрытым резонансным делам, с последующей дачей конкретных указаний, направленных на раскрытие;
- 5) заслушивание отдельных оперативных сотрудников по вопросам эффективности проведения ОРМ;
- 6) рассмотрение документов о расходовании в ходе ОРМ финансовых средств;
- 7) контроль руководителем оперативного подразделения дел оперативного учета;
- 8) изучение общественного мнения о деятельности оперативного подразделения по предотвращению и раскрытию преступлений и др.

В зависимости от времени осуществления вневедомственный контроль можно разделить на следующие виды:

- а) предварительный;
- б) текущий;
- в) последующий.

В ходе *предварительного контроля* руководитель выясняет состояние дел в оперативном подразделении. При этом он проверяет оперативно-служебные документы, представляемые на утверждение; обоснованность заведения дел оперативного учета; законность и целесообразность принимаемых решений оперативными сотрудниками на стадии планирования и подготовки ОРМ, прогнозирования их результатов; заключение контрактов с гражданами о конфиденциальном сотрудничестве и др. Данный вид контроля имеет особое значение в предупреждении различных нарушений законодательства.

Текущий контроль является непосредственной частью руководства оперативными подразделениями и сотрудниками. Он осуществляется руководителем в процессе исполнения принятых решений и наиболее часто обеспечивается путем его личного участия в ОРМ. На данном этапе им изучаются оперативно-служебные документы, составляемые в ходе проведения конкретных ОРМ, своевременность и обоснованность их оформления, контролируются законность, сроки и полнота проведения мероприятий. Кроме того, проверяются действенность мероприятий, обеспечение конспирации, правомерность использования технических средств, а также обеспечивается выбор наиболее эффективных тактических приемов, способствующих успешному раскрытию преступления.

Последующий контроль является наиболее распространенным в деятельности оперативных подразделений и проводится после исполнения принятых решений. Наиболее часто последующий контроль включает в себя проверку качества исполнения проведенных ОРМ, их результативности и оценку деятельности по производству оперативной проверки. При этом проверяется обоснованность прекращения дел оперативного учета или их продления, расходования финансовых средств, выделяемых на ОРД, заслушиваются отчеты исполнителей, определяются обоснованность итоговых решений и направления использования полученных материалов, рассматриваются жалобы и заявления граждан о нарушении законности, решаются иные вопросы ОРД.

В целях проверки соблюдения законности, выявления недостатков в оперативной работе и внесения предложений по ее совершенствованию вышестоящими подразделениями могут осуществляться комплексные и контрольные проверки. Комплексные проверки — это контроль, охватывающий все направления в работе проверяемого оперативного подразделения, как правило, за определенный период. Контрольные проверки проводятся обычно через год после комплексных в целях устранения недостатков, выявленных в процессе комплексных проверок, а также реализации вынесенных проверяющими органами предложений по совершенствованию работы.

Кроме того, руководители оперативно-розыскных органов могут осуществлять непосредственный контроль путем личного участия в организации и проведении ОРМ. Они несут персональную ответственность не только за законность проведения ОРМ, соблюдение прав и законных интересов граждан, обеспечение конспирации, но и за организацию ОРД в целом.

При проведении ведомственного контроля могут быть выявлены различные недостатки: умышленное искажение оперативно-розыскных данных, неправильное оформление оперативно-служебных документов; некомпетентность сотрудника, сокрытие фактов нарушения режима секретности, допущение подстрекательства и провокаций в процессе проведения отдельных ОРМ, фальсификация оперативных документов и умышленное завышение показателей служебной деятельности и т. п.

В целях повышения эффективности работы подчиненного оперативного подразделения и с учетом проведенного контроля руководитель оперативно-розыскного органа правомочен:

- поручить оперативную проверку конкретному сотруднику;
- передать материалы от одного оперативного работника другому;
- поручить проверку нескольким сотрудникам либо создать оперативную группу;
- лично руководить созданной оперативной группой и непосредственно участвовать в проведении ОРМ.

Федеральным законом не предусмотрена передача полномочий по ведомственному контролю нижестоящим лицам оперативных подразделений, кото-

рые не являются руководителем органа, осуществляющего ОРД. Соответственно, вышестоящие руководители организуют и контролируют деятельность подчиненных лиц и подразделений.

Среди полномочий руководителя оперативно-розыскного органа следует выделить общие и специальные. Общие полномочия выражаются в определении подразделений, имеющих право осуществлять ОРД, их функций, в организации работы (ч. 3 ст. 13 Закона об ОРД), установлении порядка расходования финансовых средств, предназначенных для ОРД (ч. 1 ст. 19 Закона об ОРД), предоставлении оперативно-служебных документов по требованию уполномоченного прокурора (ч. 2 ст. 21 Закона об ОРД).

Специальные полномочия руководителя, как правило, реализуются в процессе осуществления ОРМ в экстремальных ситуациях посредством утверждения постановления о разрешении прослушивания телефонных переговоров лиц, в отношении которых возникла угроза жизни, здоровью, собственности (ч. 4 ст. 8 Закона об ОРД); о проведении проверочной закупки, контролируемой поставки предметов и продукции, свободная реализация которых запрещена либо оборот ограничен, а также оперативного внедрения и оперативного эксперимента (ч. 5 ст. 8 Закона об ОРД) и др.

Должностные лица оперативных подразделений при проведении ОРМ подчиняются только непосредственному начальнику. При получении приказа или указания, противоречащего закону, оперативные работники обязаны руководствоваться законом.

Руководитель оперативно-розыскного органа может давать как письменные, так и устные указания по вопросам организации ОРД. Обжалование полученных указаний вышестоящему руководителю не приостанавливает их исполнения. При установлении фактов нарушения законности, правил конспирации, допущенных в ходе ОРД, разглашения секретных сведений руководитель обязан назначить служебную проверку, а в случае нарушения законности — информировать прокурора, осуществляющего надзор за ОРД.

Руководители и исполнители, принявшие необоснованные решения и допустившие неправомерное осуществление ОРМ, несут персональную ответственность (материальную, дисциплинарную, административную, уголовную). Вред, причиненный оперативными сотрудниками гражданам, предприятиям и организациям, подлежит возмещению в соответствии с гражданским законодательством.

Таким образом, ведомственный контроль дает возможность оперативно-розыскным органам не только предупредить или устранить принятие неправомерного решения и восстановить нарушенные права и законные интересы физических и юридических лиц, но и принять решение по вопросам выполнения тех или иных оперативно-розыскных функций.

Следует отметить, что ведомственный контроль не устраняет президентского, парламентского контроля и не снижает значимости прокурорского надзора за ОРД.

Различные государственные органы, в ведении которых находятся оперативно-розыскные службы, не должны при осуществлении руководства этими службами ограничиваться только контролем за их деятельностью и выявлением нарушений законности. Основной их обязанностью является устранение недостатков в повседневной работе, оказание практической помощи подчиненным сотрудникам, стимулирование их деятельности и повышение профессионального уровня всего состава оперативного подразделения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Понимание оперативно-розыскной деятельности, ее правового регулирования, процесса обеспечения и соблюдения прав и свобод человека при осуществлении оперативно-розыскной деятельности в ходе решения ее задач позволяет в полной мере решать вопросы борьбы с преступностью и защиты граждан от противоправных посягательств.

Оперативно-розыскные мероприятия, проводимые лично оперативным работником, требуют тщательного анализа конкретных обстоятельств определенного события, действия, поведения лица, всестороннего учета и просчета различных вариантов предполагаемых действий, обстоятельного моделирования, разработки легенд, воплощения на практике специально выстроенных ситуаций, которые должны обеспечить подготовку и реализацию планируемого мероприятия при строгом соблюдении конспирации. Познавательная деятельность оперативного работника предназначена для получения информации, необходимой для решения определенных практических задач.

Вопросы использования результатов оперативно-розыскной деятельности при раскрытии и расследовании преступлений, обеспечения соблюдения прав и свобод человека, нахождение баланса между этими двумя важными аспектами деятельности государства — это то, что требует дальнейшего детального изучения и проработки имеющихся правовых пробелов на теоретическом, практическом и правовом уровнях.

Как свидетельствует юридическая практика, незнание оперативно-розыскного законодательства оборачивается некомпетентностью оперативных сотрудников, дознавателей, следователей, прокурорских работников и судей, неумением целенаправленно использовать результаты ОРД, что в конечном итоге приводит к существенному снижению эффективности наступательных мер по борьбе с преступностью.

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации : официальный сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

2. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Официальный интернет-портал правовой информации : официальный сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

3. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Официальный интернет-портал правовой информации : официальный сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

4. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 144-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Официальный интернет-портал правовой информации : официальный сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

5. Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // Официальный интернет-портал правовой информации : официальный сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

6. Приказ МВД России от 1 апреля 2014 г. № 199 «Об утверждении Инструкции о порядке проведения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации гласного оперативно-розыскного мероприятия обследования помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств и Перечня должностных лиц органов внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных издавать распоряжения о проведении гласного, оперативно-розыскного мероприятия, обследования помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств» // Российская газета. — 2014. — 28 мая.

7. Приказ МВД России, Министерства обороны РФ, ФСБ России, Федеральной службы охраны РФ, Федеральной таможенной службы, Службы внешней разведки РФ, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, Следственного комитета РФ от 27 сентября 2013 г. № 776/703/509/507/1820/42/535/398/68 «Об утверждении

Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд» // Российская газета. — 2013. — 13 дек.

8. Приказ МВД России от 19 июня 2012 г. № 608 «О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России» // Российская газета. — 2012 г. — 3 авг.

Основная литература

1. Маркушин, А. Г. Оперативно-розыскная деятельность : учебник и практикум для академического бакалавриата. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : Юрайт, 2016. — 342 с.

2. Основы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел : учебное пособие / ред. А. Е. Чечетин. — Хабаровск : ДВЮИ МВД России, 2015. — 261 с.

3. Основы оперативно-розыскной деятельности : учебное пособие. — Омск : ОМА МВД России, 2017. — 172 с.

4. Теоретические основы оперативно-розыскной деятельности : учебное пособие / А. Г. Ахмедов, Т. О. Бозиев, Н. Н. Бухаров [и др.]. — 2-е изд., перераб. и доп. — Санкт-Петербург : Изд-во СПб ун-та МВД России, 2019. — 276 с.

Дополнительная литература

1. Воронцов, С. А. Правоохранительные органы. Спецслужбы, история и современность. — Ростов н/Д. : Феникс, 1998. — 608 с.

2. Воскресенский, Н. А. Законодательные акты Петра I. — Москва ; Ленинград : Изд-во АН СССР, 1945. — 602 с.

3. Гальперин, С. Д. Очерки первобытного права. Исследование. — Санкт-Петербург : Н. К. Мартынов, 1893. — 304 с.

4. Голиков, Н. Е. Органы политического сыска и их развитие в XVII — XVIII вв. // Абсолютизм в России. — Москва : Наука, 1964. — 522 с.

5. Тямкин, А. В., Кружилин, В. С. Защита прав личности в оперативно-розыском производстве : учебное пособие. — Воронеж : ВИ МВД России, 2016. — 169 с.

6. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел в раскрытии и расследовании преступлений : научно-практическое пособие / сост. А. В. Сидоренко [и др.]. — Санкт-Петербург : Изд-во СПб ун-та МВД России, 2015. — 132 с.

7. История полиции дореволюционной России. — Москва : МВШМ МВД СССР, 1981. — 94 с.

8. История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы : учебное пособие. — Москва : Щит-М, 1998. — 200 с.

9. Карпец, И. И. Сыск (записки начальника уголовного розыска). — Москва : Наука, 1994. — 351 с.

10. Лебедев, В. И. Искусство раскрытия преступлений. — Санкт-Петербург : Тип. МВД, 1909. — 126 с.
11. Мордухай-Болтовский, В. П. Сборник узаконений для руководства чинов полиции и корпуса жандармов. — Санкт-Петербург : тип. Ретгера и Шнейдера, 1875. — 295 с.
12. Кружилин, В. С., Тямкин, А. В. Обеспечение законности в оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел : учебное пособие. — Воронеж : ВИ МВД России, 2015. — 61 с.
13. Оперативно-розыскная деятельность (в схемах) и акты конституционного правосудия : учебное наглядное пособие. — Санкт-Петербург : Изд-во СПб ун-та МВД России, 2019. — 116 с.
14. Организация подготовки и проведения оперативно-разыскных мероприятий (с использованием правовых позиций Конституционного Суда России) : методическое пособие / ред. А. Е. Чечетин. — Москва : ДГСК МВД России, 2014. — 88 с.
15. Оржиховский, И. В. Самодержавие против революционной России. — Москва : Мысль, 1982. — 207 с.
16. Российское законодательство X–XX веков : В 9 т. — Т. 1: Законодательство Древней Руси. — Москва : Юридическая литература, 1984. — 432 с.

Для заметок

Учебное издание

ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Общая часть

Учебник

Редактор *Великих А. Н.*
Корректор *Фролова А. В.*
Компьютерная вёрстка *Фролова А. В.*
Дизайн обложки *Шеряй А. Н.*

ISBN 978-5-91837-753-6



EDN: DTWBNE



Подписано в печать 21.08.2023. Формат 60×84 ¹/₁₆.
Печать цифровая. Объем 14 п. л. Тираж 100 экз. Заказ № 115/23

Отпечатано в Санкт-Петербургском университете МВД России
198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1