

Е. С. Дубоносов

ОСНОВЫ оперативно-розыскной деятельности

Учебное пособие

2-е издание, переработанное и дополненное

Под редакцией заслуженного деятеля науки,
доктора юридических наук, профессора
Г. К. Синилова

*Допущено УМО по юридическому образованию вузов
Российской Федерации в качестве учебника для студентов высших
учебных заведений, обучающихся по направлению подготовки
030501 (021100) «Юриспруденция», по специальностям
021100 (030501) «Юриспруденция», 030500 (521400)
«Юриспруденция (бакалавр)», 030505 (023100)
«Правоохранительная деятельность» и 030502 (350600)
«Судебная экспертиза»*

МОСКВА • ЮРАЙТ • 2011

УДК 34
ББК 67.411я73
Д79

Автор:

Дубонос Е. С., начальник кафедры оперативно-розыскной деятельности ОВД Московского университета МВД России, доктор юридических наук, профессор.

Рецензенты:

И. А. Климов — заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор (МосУ МВД России);

А. Ю. Головин — доктор юридических наук (ТулГУ).

Дубонос, Е. С.

Д79 Основы оперативно-розыскной деятельности : учеб. пособие / Е. С. Дубонос ; под ред. проф. Г. К. Синилова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт ; ИД Юрайт, 2011. — 350 с. — (Основы наук).

ISBN 978-5-9916-1063-6 (Издательство Юрайт)

ISBN 978-5-9692-1074-5 (ИД Юрайт)

В учебном пособии на основе Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», нормативных правовых актов и научных источников излагаются базовые положения оперативно-розыскной деятельности (ОРД). Раскрыты общие и наиболее важные положения теории ОРД, акцентируется внимание обучающихся на социальной значимости и легитимности ОРД как одной из разновидностей юридической практики.

Для студентов вузов, обучающихся по специальностям 030501 (021100) «Юриспруденция», 030505 (023100) «Правоохранительная деятельность», 030502 (350600) «Судебная экспертиза», 030500 (521400) «Юриспруденция (бакалавр)», для аспирантов и преподавателей юридических вузов, а также для курсантов, слушателей и практических работников правоохранительных органов, осуществляющих оперативно-розыскную и уголовно-процессуальную деятельность.

УДК 34
ББК 67.411я73

ISBN 978-5-9916-1063-6
(Издательство Юрайт)
ISBN 978-5-9692-1074-5
(ИД Юрайт)

© Дубонос Е. С. 2009
© Дубонос Е. С. 2010,
с изменениями
© ООО «ИД Юрайт», 2011

Оглавление

Принятые сокращения	6
Предисловие	7
Глава 1. История становления и развития оперативно-розыскной деятельности в России.....	13
1.1. Становление и развитие сыскной деятельности в России	13
1.2. История развития теории оперативно-розыскной деятельности как учебной дисциплины и юридической науки.....	24
1.3. Предмет и система учебной дисциплины «Основы оперативно-розыскной деятельности».....	34
Глава 2. Оперативно-розыскная деятельность как особый вид правоохранительной функции государства	40
2.1. Сущность оперативно-розыскной деятельности и ее значение в борьбе с преступностью	40
2.2. Цели и задачи оперативно-розыскной деятельности	47
2.3. Соотношение оперативно-розыскной деятельности с другими видами юридической деятельности	58
Глава 3. Принципы оперативно-розыскной деятельности.....	69
3.1. Понятие и система принципов оперативно- розыскной деятельности.....	69
3.2. Содержание принципов оперативно- розыскной деятельности.....	73
3.3. Морально-этические принципы оперативно- розыскной деятельности.....	85
Глава 4. Правовая основа оперативно-розыскной деятельности	96
4.1. Понятие и содержание правовой основы оперативно-розыскной деятельности	96
4.2. Уровни правового регулирования оперативно-розыскной деятельности	99
4.3. Закон об оперативно-розыскной деятельности, его значение и структура.....	109

Глава 5. Субъекты оперативно-розыскной деятельности.....	119
5.1. Понятие и структура органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.....	119
5.2. Компетенция должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.....	126
5.3. Лица, содействующие решению задач оперативно-розыскной деятельности на конфиденциальной основе.....	136
Глава 6. Понятие и содержание оперативно-розыскных мероприятий.....	147
6.1. Понятие и виды оперативно-розыскных мероприятий	147
6.2. Оперативно-розыскные мероприятия, не требующие санкции на их проведение	154
6.3. Оперативно-розыскные мероприятия, требующие ведомственного санкционирования или судебного решения.....	164
Глава 7. Основания и условия проведения оперативно-розыскных мероприятий	179
7.1. Основания проведения оперативно-розыскных мероприятий	179
7.2. Условия проведения оперативно-розыскных мероприятий	190
7.3. Особенности проведения оперативно-розыскных мероприятий в отношении лиц, находящихся в следственных изоляторах и местах лишения свободы	198
Глава 8. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.....	202
8.1. Оперативно-розыскная деятельность и права человека	202
8.2. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина при проведении оперативно-розыскных мероприятий	213
8.3. Защита прав и законных интересов личности при проведении оперативно-розыскных мероприятий	223
Глава 9. Финансовое, информационное и техническое обеспечение оперативно-розыскной деятельности	229
9.1. Общие положения финансового обеспечения оперативно-розыскной деятельности	229
9.2. Учет как средство информационного обеспечения оперативно-розыскной деятельности	234
9.3. Техническое и иное обеспечение оперативно-розыскной деятельности.....	243

Глава 10. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности	252
10.1. Документирование как форма оперативно-розыскной деятельности	252
10.2. Понятие результатов оперативно-розыскной деятельности	259
10.3. Основные направления использования результатов оперативно-розыскной деятельности..	268
Глава 11. Розыскная работа	284
11.1. Основы розыскной работы	284
11.1. Розыск скрывшихся подозреваемых, обвиняемых, подсудимых и осужденных	291
11.3. Розыск лиц, пропавших без вести	296
Глава 12. Контроль и надзор за осуществлением оперативно-розыскной деятельности	303
12.1. Государственный и ведомственный контроль за оперативно-розыскной деятельностью.....	303
12.2. Сущность, предмет и пределы прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью..	315
12.3. Организация прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность	322
Вопросы и задания для самоконтроля	331
Тесты по дисциплине «Основы оперативно-розыскной деятельности»	341
Шкала оценки письменных тестов	350

Принятые сокращения

Конституция РФ — Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

БК РФ — Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ; часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ; часть третья от 26 ноября 2001 г. № 146-ФЗ; часть четвертая от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ

СК РФ — Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ

Таможенный кодекс РФ — Таможенный кодекс Российской Федерации от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ

УИК РФ — Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ

УК РФ — Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ

УПК РФ — Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ

Закон об ОРД — Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»

Закон об органах ФСБ — Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации»

Предисловие

Построение гражданского и правового общества в России сопровождается многочисленными преобразованиями в социальной и правовой сферах. Однако в условиях внешних весьма позитивных изменений общество продолжает переживать тяжкие реалии сегодняшнего дня, происходящие на фоне осложнения оперативной обстановки, консолидации преступных группировок и совершенствования их криминального профессионализма, что не только порождает и обостряет правовые пороки, но и оказывает негативное влияние на состояние безопасности личности, общества, государства и охраны собственности.

В общей системе мер по стабилизации сложившейся ситуации в стране и усилению защищенности общественных отношений особое место отводится такому виду деятельности государственных органов, как оперативно-розыскная деятельность (далее ОРД). Вполне очевидно, что одним из аспектов ОРД является ее существование как педагогической деятельности, призванной применять выработанные теорией знания в оперативно-розыскной практике.

В связи с этим решающее значение приобретает знание будущими юристами основ ОРД, что позволит эффективно сочетать в их деятельности оперативно-розыскные меры и процессуальные средства. Юридическая практика убедительно свидетельствует, что незнание элементарных основ оперативно-розыскного законодательства оборачивается некомпетентностью следователей, работников дознания, адвокатов, прокурорских работников и судей, неумением целенаправленно использовать результаты ОРД, правильно организовать взаимодействие с оперативными сотрудниками, что в конечном итоге приводит к существенному снижению эффективности мер по борьбе с нарастающим валом преступности.

Решению указанной проблемы в определенной мере может способствовать предлагаемое учебное пособие по дисциплине «Основы оперативно-розыскной деятельности», в котором раскрыты общие и наиболее важные положения теории ОРД. В нем акцентируется внимание обучающихся

на социальной значимости и легитимности ОРД как одной из разновидностей юридической практики.

Автор данной работы не претендует на ее принципиальное отличие от существующих учебников и пособий. Он в очередной раз обращает внимание на необходимость изучения данной дисциплины будущими юристами и популяризации ее преподавания в образовательных учреждениях, обучающихся по специальностям 030501.65 — юриспруденция, 030505.65 — правоохранительная деятельность и др., в связи с ее возрастающей значимостью в современных условиях.

Целесообразно изначально обозначить основные методологические принципы, использованные автором при подготовке пособия.

1. Особенностью работы является относительная ограниченность материала, раскрывающего организационно-тактические вопросы, отнесенные к государственной тайне. Кроме того, она не может дублировать курс «ОРД ОВД», который изучается в специализированных учебных заведениях в значительно большем объеме и имеет другую структуру и содержание. Эти обстоятельства стали определяющими при выборе названия учебного пособия — «Основы ОРД», имея в виду, что термин «основа» обозначает начало, главные положения, источник чего-либо.

2. Излагаемый материал базируется на Законе об ОРД, подзаконных нормативных правовых актах и множестве открытых литературных источников по различным проблемам оперативно-розыскной работы, в которых учтены последние изменения законодательства и различные мнения ученых в области теории ОРД.

Библиографический материал, положенный в основу пособия, поможет студентам лучше ориентироваться в опубликованных научных работах и современных проблемах преподавания дисциплины. Он содержит наиболее обобщенные и устоявшиеся в теории ОРД научные взгляды на содержание курса и ориентирован на определенную категорию обучающихся. Это прежде всего студенты высших учебных заведений, обучающиеся по уголовно-правовой специализации, курсанты специализированных вузов МВД России и других правоохранительных органов, иностранные специалисты, изучающие дисциплину по открытым учебным изданиям.

3. Автор убежден, что назрела необходимость обозначения его отношения к спорным вопросам, касающимся написания отдельных ключевых терминов в данной работе.

В 1998 г. специалисты Института русского языка им. В. В. Виноградова подготовили для Главного государственного правового управления Администрации Президента РФ заключение¹, а в феврале 2004 г. был дан ответ на запрос Управления оперативно-розыскной информации службы Криминальной милиции МВД России относительно правописания словосочетания «*оперативно-розыскная деятельность*». По мнению ученых, приставка *раз-роз* пишется с буквой «о» только под ударением. Однако в заключении было отмечено, что с конца XVII в. до 30-х гг. XX в. в словарях термин «*розыскной*» употреблялся с буквой «о». С 1930-х гг. до нашего времени сложилась практика именно такого написания слова, к которому привыкли теоретики и практики. Более того, после принятия Закона об ОРД написание через букву «о» фактически закрепилось законодательно.

Несмотря на это, в отдельных подзаконных актах названия оперативно-розыскных подразделений продолжало писаться через букву «а» (например, «*подразделения оперативно-розыскной информации*»)². Ситуация продолжала оставаться противоречивой и в последующие годы. Ведомственные служебные документы рекомендовали Правовому департаменту МВД России следующее: «Словосочетание оперативно-розыскная(ые) следует использовать во всех случаях, за исключением написания наименований подразделений оперативно-розыскной информации и оперативно-розыскных бюро, которые закреплены как наименование подразделений, а не вид деятельности»³. Однако Институт русского языка им. В. В. Виноградова выпустил в 2007 г. новый справочник, где в очередной раз подтвердил свое предыдущее заключение⁴.

¹ Копии заключения были распространены на международной конференции, посвященной защите прав человека (см.: Материалы международной научно-практической конференции «Обеспечение конституционных прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий на сетях связи»). — СПб., 2000.

² См., например: постановление Правительства РФ от 6 февраля 2003 г. № 60 «О внесении изменений в структуру криминальной милиции».

³ Письмо начальника Административного департамента МВД России от 25 марта 2007 г. № 2/2416 «О подготовке приказов».

⁴ См.: Правила русской орфографии и пунктуации. Полный академический справочник. Одобрено Орфографической комиссией РАН. — М., 2007.

Интересно, что в многочисленных дополнениях и изменениях, вносимых в Закон об ОРД и федеральное законодательство, регулирующее сферу ОРД, не предпринималось попыток изменения написания данного термина.

Аргументы сторонников изменения написания рассматриваемого термина, безусловно, заслуживают внимания. Однако, не вдаваясь в полемику по данному вопросу, автор считает, что в настоящий момент рассматривать подобные утверждения следует через постулаты юриспруденции и руководствоваться ч. 2 ст. 4 Конституции РФ, согласно которой федеральные законы имеют верховенство на всей территории РФ. Соответственно, в учебной литературе следует при написании рассматриваемого термина руководствоваться буквой закона.

4. В предлагаемое учебное пособие для лучшего усвоения предлагаемого материала включены обучающие модули (контрольные вопросы по темам, задачи, тесты) для осуществления промежуточного контроля знаний. Тесты могут успешно использоваться для проверки знаний по отдельным темам или дисциплине в целом.

Принципиально важно, что данное пособие — очередной этап развития теории ОРД. Однако следует отметить, что в становление данной дисциплины существенный вклад внесли многие ученые. Весьма позитивно воспринимаются обучающимися учебники, учебные пособия, курсы лекций, содержащие базовые несекретные положения данной дисциплины под редакцией таких известных ученых, как К. К. Горяинов, В. С. Овчинский, Г. К. Синилов, И. А. Климов, А. Е. Чечетин, А. Ю. Шумилов и др.

Цель настоящей работы — доведение до широкой аудитории будущих юристов основных достижений теории и практики ОРД, что позволит сформировать первоначальные навыки самостоятельного решения задач взаимодействия с оперативно-розыскными органами в процессе выявления и раскрытия преступлений, умения творчески подходить к использованию результатов ОРД.

Содержательная часть издания может использоваться курсантами, слушателями, преподавателями, а также иностранными специалистами, обучающимися в специализированных учебных заведениях МВД России, и широким кругом студентов юридических учебных заведений, овладевающих учебными знаниями по уголовно-правовой специализации.

*Трудно себе представить такую эпоху,
когда не будет надобности в органах,
охраняющих имущественную
безопасность обывателей,
разыскивающих и обнаруживающих
преступников и объекты преступлений.*

***Начальник Московской сысканой полиции
А. Ф. Кошко***

Глава 1

ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИИ

1.1. Становление и развитие сыскной деятельности в России

На разных этапах развития человеческой цивилизации потребность личности в обеспечении ее безопасности, защите собственных интересов приобретала новые организационные формы (защита освоенных земель от набегов кочевников, охрана безопасности племени, рода и т.д.).

Зачатки оперативно-розыскной (сыскной) деятельности уходят своими корнями в глубину веков, являются одним из древнейших видов деятельности человека, поэтому назвать конкретный период ее основания весьма затруднительно.

Первые упоминания о применении розыскных приемов для установления лица по общему свойству следов на земле и определения места, где преследуемый находится, относятся к первобытно-общинному строю¹. Действуя на основе психологического инстинкта самосохранения, в этот период человек научился добывать доступную и скрытую информацию, облегчающую удовлетворение его жизненных потребностей и обеспечение безопасности. Чтобы избежать нападения хищного зверя или западни соседних племен, первобытному человеку приходилось применять тайную разведку.

Опираясь на библейские источники, профессор В. П. Илларионов справедливо утверждает: «Сколько помнит себя

¹ См.: Гальперин, С. Д. Очерки первобытного права. Исследование / С. Д. Гальперин. – СПб., 1893. – С. 211–212.

человечество, инстинкт самозащиты рода, племени, государственной общности выделил тех, кого в Библии называют «соглядатай»». Далее автор расшифровал этимологическое содержание этого термина, обозначающего лицо, исполняющее тайное, скрытое выведывание, высматривание и розыск лиц, угрожающих личной, общественной и государственной безопасности¹. В этих практических действиях вполне определенно проявляются признаки разведки и контрразведки в современном их толковании². Причем в зависимости от направленности выведывания нужной информации содержательные ее признаки могут составить прообразы экономической, военной и внешнеэкономической разведки и контрразведки.

Дальнейшее историческое развитие элементов сыскной деятельности неразрывно связано с развитием российской государственности и права. В связи с этим можно условно выделить четыре периода ее развития:

- 1) с IX по XIII вв.;
- 2) с XIII по начало XX в.;
- 3) с начала XX в. (1917 г.) по 1991 г. (советский период);
- 4) с 1991 г. по настоящее время (современный период).

Первый период развития сыскной деятельности характеризуется ее становлением как разновидности государственной деятельности и зарождением первых правовых источников, регламентирующих основы сыска. В этот период зачатки сыскной деятельности находят отражение в материалах о договорных взаимоотношениях Киевской Руси с Византией, восточными и западными соседями (911, 945 гг.). В те годы славяне активно добывали информацию, необходимую для обеспечения их безопасности, при помощи агентов, «путных людей», купцов, тайных лазутчиков и др.³

Некоторые формы проведения сыска находят законодательное закрепление в первой редакции Русской Правды («Суд Ярослава», 1019 г.), упоминающей о таких формах

¹ Илларионов, В. П. Синедрон и кесарь против Иисуса Христа / В. П. Илларионов. — М. : Academia, 2003. — С. 164.

² См.: Землянов, В. М. Своя контрразведка : практич. пособие / В. М. Землянов ; под общ. ред. А. Е. Тарасова. — Минск : Хорвест, 2002.

³ См.: Воронцов, С. А. Правоохранительные органы. Спецслужбы, история и современность. Сер. : «Учебники и учебные пособия» / С. А. Воронцов. — Ростов н/Д, 1998. — С. 63—64.

розыска, как «свод» и «гонение следа»¹. 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 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 вещи².

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. В этой связи «свод» и «гонение следа» являлись способами коллективной самопомощи соседских общин³, так как предполагали участие в розыске преступника не только потерпевшего, но и представителей соседских общин.

Наряду со «сводом» и «гонением следа» активно применялись коллективные способы защиты соседских общин: присяга и повальный обыск⁴.

В течение довольно продолжительного периода 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, Холопьяго и др., а также указами царя и Боярской думы.

Судебник 1497 г. содержал нормы, направленные на борьбу с «ведомыми лихими людьми». В эту широкую ка-

¹ См.: *Крылов, И. Ф.* Розыск, дознание, следствие / И. Ф. Крылов, А. И. Бастрыкин. — Л., 1984. — С. 85.

² См.: *Российское законодательство X—XX веков* : в 9 т. / под общ. ред. проф. О. И. Чистякова. — Т. 1: Законодательство Древней Руси. — М., 1984. — С. 96—98.

³ См.: *Чельцов-Бебутов, М. А.* Курс советского уголовного процессуального права. Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах / М. А. Чельцов-Бебутов. — СПб., 1995. — С. 636.

⁴ См.: *Чельцов-Бебутов, М. А.* Указ. соч. — С. 640.

тегорию опасных преступников могли быть зачислены все те, кто совершал наиболее тяжкие преступления против феодальной собственности и порядка управления.

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 (сыщики), с которыми на обыск отправлялись крестьяне¹. По окончании розыска сыщики доставляли добытый материал в приказ. Из представленных сведений делались выборки, и дело докладывалось царю.

К числу основных методов розыска в данный период относились: «повальный обыск», заключающийся в опросе всех жителей территории, на которой проводился розыск; «поличное», т.е. обнаружение и изъятие у подозреваемого похищенного имущества и других вещественных доказательств; личное признание подозреваемого и др. При этом особое значение придавалось использованию таких мер, как негласное выведывание, использование тайных подсыльщиков. Царским указом в 1695 г. воеводам предписывалось «про воров и разбойников проведать тайно всякими мерами». Тайность сыска сопровождалась производством, направленным на получение любыми средствами сознания кого-либо из заподозренных и расширение их круга.

Сыскная деятельность в царской России в основном была подчинена обеспечению политической и экономической безопасности государства. Уже в начале XVII в. политическому сыску придавалось особое значение. Дела по политическим преступлениям выделялись из общей массы уголовных дел. В Соборном уложении они квалифицировались как государственные политические преступления, и за них предусматривалась смертная казнь. Тем самым была создана правовая база, обеспечивавшая охрану царской власти и лично царя.

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

¹ См.: Шалфеев, Н. Об уставной книге разбойного приказа / Н. Шалфеев. — СПб., 1868. — С. 18.

секретных наказов о контроле некоторых послов и воевод. И хотя Приказ тайных дел упразднили в 1676 г., он по праву может считаться родоначальником органов политического сыска в Русском государстве¹.

Второй период развития сыскной деятельности характеризуется инновационными действиями государственных правителей по созданию специализированных подразделений политического и уголовного сыска, формированием правовой основы деятельности полицейских учреждений.

В период правления Петра I реформировался весь государственный аппарат. Именно тогда была создана регулярная полиция и положено начало законодательному регламентированию ее деятельности. В целях укрепления единоначалия в этой деятельности в 1711 г. была введена должность генерал-фискала, а в Указе императора от 17 марта 1714 г. «О должности фискалов» определены сыскные полномочия этих органов и приемы их деятельности². В этот период образуется орган политической полиции — Канцелярия тайных розыскных дел (1718 г.), издается специальная инструкция (1719 г.), согласно которой создавались розыскные команды для поимки беглых солдат, крестьян и разбойников.

В период петровских преобразований образуется регулярная полиция, начало которой было положено созданием в 1715 г. в Петербурге полицейской канцелярии, а в 1718 г. введена должности генерал-полицмейстера.

В первой четверти XVIII 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 рекомендаций³.

¹ См.: *Елинский, В. И.* Методология теории оперативно-розыскной деятельности (по материалам органов внутренних дел): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В. И. Елинский. — М., 1999. — С. 58.

² Первоначально должности фискалов (агентов тайного надзора) учреждались для борьбы с должностными преступлениями, казнокрадством, неправомерным и взяточничеством (см.: *Чельцов-Бебутов, М. А.* Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах / М. А. Чельцов-Бебутов. — М., 1957. — С. 697).

³ *Воскресенский, Н. А.* Законодательные акты Петра I / Н. А. Воскресенский. — М., 1945. — С. 254.

После смерти Петра I императорский престол нуждался в прочной защите в связи с растущим недовольством народных масс, ожесточенной борьбой придворных группировок за власть. Поэтаму 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 донос¹.

Во второй половине XVIII 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 дел².

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 канцелярии 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 Министерство внутренних дел³, в составе которого был выделен специальный орган политического сыска — Особенная канцелярия Министерства внутренних дел, а с 1811 по 1819 г. — Особенная канцелярия Министерства полиции, осуществлявшая и функции контрразведки⁴.

¹ История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы : учеб. пособие. — М., 1998. — С. 11–12.

² См.: Голиков, Н. Е. Органы политического сыска и их развитие в XVII–XVIII вв. / Н. Е. Голиков // Абсолютизм в России. — М., 1964. — С. 254.

³ К числу функций Министерства внутренних дел относились: дела сословий; городское и земское хозяйство; пожарная и продовольственная часть; врачебная часть, а также деятельность местных административных и полицейских учреждений.

⁴ См.: Оржиховский, И. В. Самодержавие против революционной России / И. В. Оржиховский. — М., 1982. — С. 10–14.

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.

Наряду с ростом политических преступлений наблюдался и рост уголовной преступности, что вынуждало власти принимать некоторые организационные меры. Так, в 1873 г. при Канцелярии петербургского градоначальника, а в 1881 г. — при Канцелярии московского полицмейстера создается специализированный орган уголовного розыска — сыскная часть, формирование структуры которой завершилось принятием закона от 6 июля 1908 г. «Об организации сыскной части»¹. В соответствии с ним в 89 городах Российской империи для организации розыска по общеуголовным делам в структуре полицейских управлений образовывались сыскные части. К концу XIX — началу XX в., кроме сыскной полиции, оперативно-розыскную деятельность осуществляли Отдельный корпус жандармов и военная контрразведка.

В 1913 г. на международном съезде криминалистов в Швейцарии 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 и 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 на основе криминальной специализации преступников: гастролеры; карманные воры; мага-

¹ Подробнее см.: История полиции дореволюционной России. — М., 1981. — С. 73.

зинные воры; квартирные воры; взломщики квартир и магазинов; мошенники и аферисты; грабители и разбойники и т.д. Был усовершенствован так называемый циркулярный розыск преступников¹.

Совершая 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 учреждениях»². В ней 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 копии воспрещалось, и сотрудники могли ознакомиться с ней только с разрешения начальника.

В свою очередь, лица, состоящие членами преступных сообществ и входящие 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 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 «штучниками»³. Таким образом, политический сыск в царской России опирался в своей деятельности в основном на агентурные методы работы, которые нашли теоретическое обоснование в различных нормативных актах.

Третий период (советский) отличает коренной перелом в развитии сыскной деятельности: создание новых (с учетом социалистического правосознания) учреждений и органов, осуществляющих ОРД, и изменение правовой регламентации их работы.

После Октябрьской революции жандармские управления и полицейские участки были разгромлены и сожжены,

¹ Вестник полиции. — 1913. — № 26, 30. — С. 56–63.

² См.: Павлов, А. Агенты, жандармы, палачи (по документам) / А. Павлов. — М., 1922. — С. 5.

³ См.: Тайны политического сыска: Инструкция о работе с секретными сотрудниками / предисл. В. Островского, публ. З. И. Перегудовой. — СПб., 1992. — С. 2.

многие полицейские арестованы. Временное правительство издало постановление об упразднении Департамента полиции, а 19 марта 1917 г. был распущен Отдельный корпус жандармов и его дела переданы военному ведомству¹. Однако уже в июле 1917 г. в столице создается Управление уголовного розыска.

В первые годы советской власти оперативно-розыскную функцию выполняли органы Всероссийской чрезвычайной комиссии при Совете народных комиссаров (СНК), (ВЧК), Государственного политического управления при СНК СССР (ГПУ), оперативно-розыскные подразделения рабоче-крестьянской милиции. В 1918 г. было принято Положение об уголовном розыске, а в 1919 г. — Инструкция по уголовному розыску, который осуществлял борьбу с общеуголовной преступностью.

Согласно Положению и Инструкции чрезвычайным комиссиям по борьбе с контрреволюцией, шпионажем и саботажем, учрежденным IV Всероссийской конференцией чрезвычайных комиссий 3 февраля 1920 г., оперативным аппаратам предписывалось иметь секретных агентов и информаторов. Важную роль в совершенствовании оперативно-розыскной работы сыграла Инструкция по организации секретной агентуры в учреждениях уголовного розыска, утвержденная приказом Главного управления милиции № 372/с от 2 ноября 1921 г. Эта Инструкция определила статус секретных разведчиков и негласных осведомителей, а также принципы их деятельности².

Наряду с ведомственными актами ОРД регулировалась на законодательном уровне. В соответствии со ст. 93 УПК РСФСР 1923 г. допускалась негласная проверка оперативно-розыскными органами анонимных заявлений о совершенных и готовящихся преступлениях.

Дальнейшее развитие ОРД было связано с бесконечной реорганизацией оперативно-розыскных органов. До 27 декабря 1932 г. органы Объединенного государственного политического управления (ОГПУ) и рабоче-крестьянской милиции функционировали самостоятельно. Постановлением ЦИК СССР от 10 июля 1934 г. был образован общесоюзный Народный комиссариат внутренних дел, в состав

¹ См.: История полиции России. — С. 44.

² Цит. по: *Елинский, В. И.* Этимология некоторых терминов оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел / В. И. Елинский // Проблемы формирования уголовно-розыскного права: Вневедомственный сб. науч. раб. / под ред. А. Ю. Шумилова. — Вып. 2. — М., 1999. — С. 23.

которого в качестве Главного управления государственной безопасности вошло ОГПУ. В относительно короткий исторический промежуток субъектами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, выступали Народный комиссариат внутренних дел (НКВД), Народный комиссариат государственной безопасности (НКГБ), военная контрразведка «Смерш», Министерство государственной безопасности (МГБ), Комитет государственной безопасности (КГБ), Министерство внутренних дел (МВД) и др.

В 1950-е гг. руководство страны реализует курс на децентрализацию правоохранительной системы. В связи с этим ЦК КПСС принял постановление от 12 марта 1954 г. «Об основных задачах МВД»¹, в котором отмечалось, что органы милиции плохо борются с преступностью, хищениями государственной собственности, спекуляцией и хулиганством.

Естественно, что с учетом этих решений вносились коррективы в организацию, методiku и тактику применения средств и методов ОРД в каждом правоохранительном ведомстве. В ОВД была проведена внеочередная аттестация сотрудников оперативных аппаратов (уголовного розыска, Отдела по борьбе с хищениями социалистической собственности (ОБХСС), исправительно-трудовых учреждений (ИТУ)), что позволило выявить профессиональную непригодность многих из них к организации работы с сотрудниками, работающими на конфиденциальной основе, и их слабую служебную подготовку.

Первой попыткой легализации понятия агентурно-оперативной работы и его замены на родовой термин «оперативно-розыскные меры», одинаково обязательный для разведки, контрразведки и милицейского сыска, можно считать принятие Верховным Советом СССР 25 декабря 1958 г. Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик, где в ст. 29 определено: органами дознания являются органы милиции и другие уполномоченные законом учреждения и организации, а также командиры воинских частей и начальники военных учреждений. На органы дознания возлагается принятие необходимых оперативно-розыскных мер в целях обнаружения признаков преступления и лиц, их совершивших². Такая формулировка, несмотря на ее ограниченность и расплывчатость, позволила

¹ См.: *Мулукаев, Р. С.* История советской милиции : хронологический справочник / Р. С. Мулукаев, А. Т. Скилягин. — Л., 1976. — С. 56.

² Сб. законов СССР и Указов Президиума Верховного Совета СССР : в 4 т. — Т. 4 (1938—1975). — М., 1976. — С. 69.

спецслужбам и ОВД применять в негласной работе специальные силы, средства и методы для защиты интересов личности и государства от внешних угроз и борьбы с преступностью. Данная норма Основ была конкретизирована в уголовно-процессуальных кодексах союзных республик, принятых их верховными советами в 1960—1961 гг., и указанный термин обрел единое легитимное наименование. В них ОРД уже рассматривалась как социально обусловленная и необходимая мера. Например, в УПК РСФСР возможность проведения ОРД органами дознания закреплялась в ст. 118, где указывалось, что «на органы дознания возлагается принятие необходимых оперативно-розыскных и иных предусмотренных уголовно-процессуальным законом мер в целях обнаружения преступлений и лиц, их совершивших».

8 июня 1973 г. был издан Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об основных правах и обязанностях советской милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью», в котором подтверждалось право специальных подразделений милиции осуществлять оперативно-розыскные меры. Подпунктом 2 п. 6 к числу основных обязанностей милиции отнесено принятие необходимых мер к пресечению совершаемых преступлений и других правонарушений общественного порядка, а также предусмотренные законом *оперативно-розыскные меры* в целях обнаружения преступлений и лиц, их совершивших.

Четвертый период развития ОРД является переломным с точки зрения совершенствования всех уровней правового регулирования ОРД и формирования структуры специализированных органов, осуществляющих ОРД. В этот период функционирует система подразделений, осуществляющих ОРД. В системе МВД РФ ОРД осуществляют подразделения: уголовного розыска, по борьбе с экономическими преступлениями, по борьбе с организованной преступностью, специальных технических мероприятий и др. Систему безопасности в России обеспечивают такие органы, как ФСБ России, органы внешней разведки, Федеральная служба охраны (ФСО России).

13 марта 1992 г. Верховным Советом РФ был принят первый открытый законодательный акт, регламентирующий ОРД, — Закон РФ № 2506-1 «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» (утратил силу в связи с принятием Закона об ОРД).

Принятие 12 декабря 1993 г. новой Конституции РФ потребовало приведение всей системы законодательных актов в соответствие с ее требованиями. В связи с этим 12 августа 1995 г. был принят Закон об ОРД, действующий по настоящее время.

Указанный законодательный акт имеет историческое значение для теории и практики разведывательных, контрразведывательных и правоохранительных служб, поскольку легитимно регулирует основные ее направления, применение ими агентурного метода, создает объективные предпосылки развития оперативно-розыскного права и оперативно-розыскного процесса, что составляет объект и предмет самостоятельной юридической науки.

1.2. История развития теории оперативно-розыскной деятельности как учебной дисциплины и юридической науки

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 существенным увеличением уголовной преступности, но и ростом революционных настроений трудящихся масс, обострением социально-политической обстановки в стране.

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. Одними из первых в 1903 г. при Департаменте полиции были организованы учебные курсы для начальников сыскных отделений, где лекции читал опытный работник сыска В. И. Лебедев, издавший в 1909 г. курс своих лекций отдельной книгой¹.

В годы советской власти оперативно-розыскная функция борьбы с преступностью развивалась на эмпирическом уровне и обобщалась исключительно в закрытых ведомст-

¹ См.: *Лебедев, В. И.* Искусство раскрытия преступлений / В. И. Лебедев. — СПб., 1909.

венных нормативных актах. В связи с этим процесс становления теории ОРД как самостоятельной отрасли знания изначально зарождался в недрах криминалистики.

По мере накопления и изучения опыта оперативной работы в новых условиях построения социалистического государства в 1920-х гг. стали появляться серии научных статей старшего инспектора Центро розыска НКВД РСФСР И. Н. Якимова «Современное розыскное искусство». 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 искусства¹.

В 1930-е гг. научное обобщение методов ОРД в борьбе с криминальными проявлениями было значительно затруднено из-за расцвета авторитаризма и культа личности в стране.

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

Однако рассматриваемый период характеризовался не только нормативным регулированием работы правоохранительных органов, но и разработкой организационно-правовых и теоретических проблем оперативно-розыскной деятельности. Этому во многом способствовали научные исследования известных ученых.

Наиболее благоприятные условия для дальнейшего развития теории и практики ОРД сложились после образования в 1956 г. самостоятельной кафедры оперативной работы органов внутренних дел в Высшей школе МВД СССР. В 1958 г. с принятием Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик и УПК союзных республик оперативно-розыскная деятельность впервые признается государственной функцией борьбы с преступностью. Можно с уверенностью сказать, что уголовно-процессуальный закон в определенной степени сделал ОРД легитимной и обозначил ее правовую основу.

Коллективы кафедр Высшей школы МВД СССР с учетом достижений криминалистики, уголовного процесса, других юридических наук начали активно проводить ис-

¹ См.: Якимов, И. Н. Современное розыскное искусство / И. Н. Якимов // Административный вестник НКВД РСФСР. — 1925. — № 5. — С. 2—8.

следования теоретико-прикладных проблем ОРД в органах внутренних дел.

Теоретические проблемы ОРД нашли отражение в работах криминалистов С. Р. Белкина, А. И. Винберга и др. Большое значение имели фундаментальные труды профессора А. Г. Лекаря, а также Д. В. Гребельского, которые исследовали широкий спектр теоретических проблем в данном направлении.

Криминалисты Р. С. Белкин и А. И. Винберг рассматривали ОРД в качестве составляющей предмета криминалистики, но отмечали ее самостоятельность в сфере борьбы с преступностью¹. В дальнейшем Р. С. Белкиным был сделан вывод о признании теории ОРД самостоятельной отраслью юридической науки².

Разграничивая различные сферы деятельности, весьма конкретно высказал точку зрения заведующий кафедрой криминалистики МГУ им. М. В. Ломоносова А. Н. Васильев, отметив, что «изучение проблем ОРД, связанных с процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, — область криминалистической науки, а некоторые виды оперативной работы, которые отделены от уголовно-процессуальной деятельности, должны составлять содержание специальных дисциплин»³.

Позиция А. Н. Васильева была научно обоснована в коллективной монографии правоведов-процессуалистов, где подчеркивалось, что:

1) ОРД хотя и основана на законе, но протекает в процессуальных формах;

2) закон требует четкого распределения обязанностей следователя и оперативного работника, которые, в разной степени отвечая за раскрытие преступления, идут к общей цели разными путями, используя различные методы⁴.

В 1970-е гг. теория ОРД продолжала развиваться как единая самостоятельная наука. В этот период усилия уче-

¹ См.: *Белкин, Р. С.* Собрание, использование и оценка доказательств / Р. С. Белкин. — М., 1966; *Винберг, А. И.* Криминалистика / А. И. Винберг. — М., 1959.

² См.: *Белкин, Р. С.* Криминалистика и новые области научных знаний // Труды Омской ВШ МВД СССР. — Омск, 1973. — Вып.16. — С. 3—15.

³ *Васильев, А. Н.* Криминалистика / А. Н. Васильев. — М., 1963. — С. 275.

⁴ См.: Теория судебных доказательств в советском уголовном процессе. Часть общая. — М., 1968. — С. 501.

ных были направлены на разработку и определение ее предмета, методологических и мировоззренческих основ теории. Качественному развитию методологии теории ОРД способствовали труды ученых А. И. Алексеева и Г. К. Синилова «Актуальные проблемы теории оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел» (1973 г.), Г. К. Синилова «Предупреждение и раскрытие обмана покупателей» (1968 г.), «Применение экономико-правового анализа в деятельности аппаратов БХСС» (1986 г.), а также Д. В. Гребельского «Теоретические основы и организационно-правовые проблемы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел» (1977 г.); «Предупреждение и раскрытие краж личного имущества из квартир других помещений» (1984 г.) и другие, в которых содержался глубокий научный анализ организационно-тактических проблем ОРД ОВД.

В 1973 г. ВШ МВД СССР была преобразована в Академию МВД СССР, на базе которой были созданы новые кафедры оперативно-розыскного профиля, и начала совершенствоваться методика преподавания учебного курса «Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел». Закрепление теоретических положений сочеталось с формированием практических навыков слушателей за счет использования активных форм обучения.

Деятельность оперативных аппаратов в экономической сфере также нуждалась в научном обеспечении. В связи с этим в 1976 г. в МВД СССР была создана Центральная научно-исследовательская лаборатория по экономико-правовым проблемам охраны социалистической собственности, которой руководил известный ученый Г. К. Синилов. В 1983 г. по указанию министра внутренних дел лабораторию ликвидировали. Такое решение, по мнению профессора Р. С. Белкина, было большой ошибкой, поскольку лаборатория достигла значительных успехов в области разработки многих актуальных практических проблем по линии службы БХСС и насчитывала 40 подразделений-лабораторий, расположенных во всех крупных центрах страны¹.

В этот период в составе Научно-исследовательского института милиции (НИИМ МВД СССР) создается отдел по научной разработке оперативно-розыскной проблематики, а также организовано систематическое издание бюллетеня

¹ См.: Белкин, Р. С. История отечественной криминалистики / Р. С. Белкин. — М., 1999. — С. 457.

«Оперативно-розыскная работа» для изучения и обобщения опыта применения негласных сил, средств и методов в борьбе с преступностью. Эти организационные меры заложили основу для формирования научных школ, обеспечивших интенсивное развитие теории ОРД.

Ретроспективный анализ особенностей истории развития науки в России свидетельствует о том, что начало формированию научных школ в России было положено в эпоху Петра I, понимавшего их пользу для государства. Данное направление нашло поддержку в общественном сознании и не прерывалось в течение долгих десятилетий, когда иссякла государственная поддержка научного творчества. «Научные школы создавались личным усилием интеллигенции страны путем образуемых ими организаций...»¹.

Продолжительное время никто не отрицал наличия научных школ, в том числе в сфере ОРД. Однако существовали многочисленные подходы к толкованию термина «научная школа». Среди них были наиболее распространены следующие:

— формальное объединение, научно-образовательная организация различного статуса (научно-исследовательский институт, центр, лаборатория; университет, факультет, кафедра);

— направление в науке, объединившее интересы группы исследователей, и др.

Предпринимаются различные попытки дать определение понятия «научная школа» в подзаконных нормативных правовых актах. Так, в постановлении Правительства РФ от 23 мая 1996 г. № 633 этому термину дано следующее определение: «Научные коллективы, завоевавшие известность высоким уровнем исследований в достаточно широком научном направлении, устойчивостью репутации и традиций, преемственностью поколений в ходе подготовки научных кадров высокой квалификации».

В 2007 г. распоряжением МВД России от 16 января 2007 г. № 5/6-90 «О подготовке к заседанию совета по научно-гуманитарному обеспечению и передовому опыту» ведомственным учебным и научно-исследовательским учреждениям предписывалось представить сведения о наличии в образовательных учреждениях научных школ, их количестве и направлениях деятельности. Однако в условиях,

¹ См.: *Вернадский, В. И.* Труды по истории науки в России / В. И. Вернадский. — М., 1988. — С. 65.

когда не сложилось единого понимания категории «научная школа», образовательные учреждения одного уровня с примерно равными временными (предметно к образованию) и научными потенциалами представили противоречивые сведения о существовании и количестве научных школ (от 1 до 10)¹.

В этой связи следует отметить, что профессор А. Ю. Шумилов в период с 1950 по 1991 г. только в сфере профессионального сыска условно выделяет 42 научные школы и их основателей (руководителей)². С одной стороны, такое количество школ свидетельствует о достаточно высоком научном развитии и теоретическом обеспечении сферы профессионального сыска и весьма позитивно отражается на его дальнейшем совершенствовании. А с другой — не вполне ясно, что положено автором в основу термина «научная школа» и каковы основные критерии, позволяющие определить конкретного ученого как основателя (руководителя) научной школы. В связи с этим обоснованно можно утверждать о наличии лишь различных направлений изучения оперативно-розыскной (сыскной) деятельности.

Поскольку ОРД как отрасль прикладных научных знаний длительное время формировалась в рамках криминалистической науки, соответственно ее базисные научные положения изначально закладывались в недрах «криминалистической школы», яркими представителями которой были Р. С. Белкин, А. И. Винберг, И. М. Лузгин, С. П. Митричев и др.

Криминалистические учения фактически стали основой для последующего формирования теории ОРД как самостоятельной юридической науки. Ученые в сфере ОРД ОВД³ на основе комплексного применения научных методов и эмпирических исследований продолжительное время

¹ Свистильников, А. Б. К вопросу о формировании, функционировании и учете научных школ в системе МВД России / А. Б. Свистильников // Проблемы правоохранительной деятельности. Международный научно-теоретический журнал. — 2007. — № 1. — С. 8.

² Шумилов, А. Ю. Феномен научных школ профессионального сыска: монография / А. Ю. Шумилов. — М., 2007. — С. 153–155.

³ Совместно с формированием научных школ в системе ОВД развивались и функционировали школы исследования профессионального сыска в системе органов государственной безопасности. Основателями данных школ являлись: П. С. Дмитриев, В. Я. Дорохов, Е. П. Ерошин, Б. П. Курашвили (см.: Шумилов, А. Ю. Оперативно-розыскная деятельность: вопросы и ответы. В 2 кн. Кн. 1 Общие положения : учебно-практич. пособие / А. Ю. Шумилов. — М., 2008. — С. 18).

способствовали развитию всех разделов теории ОРД. Таким образом, была фактически создана база для формирования новой научной школы, именуемой учебно-отраслевой¹.

Фундамент данного процесса был заложен еще в 1970-х гг., когда активно функционировали две школы, объединившие научные интересы двух групп исследователей, последовательно изучавших внутренние проблемы теории ОРД. Первую школу возглавили А. Г. Лекарь и Д. В. Гребельский, осуществлявшие научное обеспечение учебного процесса в рамках специального курса «Оперативно-розыскная деятельность ОВД» и уделявшие существенное внимание обоснованию понятийного аппарата и определению места ОРД в системе юридической науки.

Вторую школу сформировали В. А. Лукашов и Г. К. Синилов, которые, выполняя социальный заказ практики, специализировались на разработке инструментальных методов исследования проблем ОРД, расширили ее теоретическую основу за счет привлечения других научных знаний (социологии, криминологии, психологии и др.)².

Эволюция научной мысли в последующие годы способствовала формированию и развитию отдельных положений и направлений ОРД, которые позитивно отразились на содержании курса «Оперативно-розыскная деятельность ОВД» и на процессе его преподавания в специализированных учебных заведениях.

Следует отметить, что теорию ОРД отличает в основном прикладной характер многих ее разделов. В середине 1990-х гг. на основе творческого поиска и структурного анализа учеными был выделен новый раздел в теории ОРД — оперативно-розыскная методика.

Методика ранее имела место в процессе данной деятельности в виде различных методических рекомендаций (по использованию результатов оперативно-розыскной деятельности, проведению контролируемой поставки наркотических и психотропных средств и др.), но научное обоснование она получила в теории документирования как одна из организационных форм теории ОРД. Именно научные рекомендации по документированию действий лиц, подозреваемых в совершении конкретных преступлений,

¹ Синилов, Г. К. История оперативно-розыскной деятельности: от древности до современности в 2 ч. / Г. К. Синилов. — М. : МосУ МВД России, 2009. — Ч. 1. — С. 259.

² Климов, И. А. Указ. соч. — С. 37.

выступают в качестве организационной формы ОРД, но, в сущности, выполняют функции оперативно-розыскной методики.

Документирование преступных действий проверяемых лиц включает выявление силами, средствами и методами ОРД фактических данных об этих действиях, их фиксацию и обеспечение возможности использования указанных сведений для предупреждения и раскрытия преступлений, а также для принятия 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, она 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.

Значимость этого направления теории ОРД нашла отражение в системе подготовки слушателей и курсантов органов внутренних дел. В 1995 г. в Юридическом институте МВД России для лиц, обучающихся по оперативно-розыскной специализации, введена дисциплина «Оперативное документирование в сфере борьбы с преступностью», которая с данным названием вошла в учебные планы образовательных стандартов нового поколения. Дисциплина предусматривает углубленное изучение слушателями оперативно-розыскной специализации основ организации и тактики оперативно-розыскного производства по делам оперативного учета и документирования противоправных действий проверяемых лиц. В процессе обучения слушатели имеют возможность более подробно изучить вопросы, связанные с решением оперативно-тактических задач, организацию и тактику каждого из оперативно-розыскных мероприятий (далее ОРМ), а также пределы и возможности использования полученных фактических данных о преступной деятельности лиц в процессе доказывания по уголовному делу.

Кроме изучения теории, обучающиеся имеют возможность получить практические навыки ведения дел оперативного учета с целью предупреждения и раскрытия преступлений.

В условиях активизации криминальной среды оперативным сотрудникам следует в совершенстве владеть техникой борьбы с преступностью, чтобы успешнее противостоять преступникам и своевременно достигать поставленных целей. В связи с этим актуальным является дальнейшее совершенствование оперативно-розыскной тактики.

К числу наиболее значимых направлений этого раздела, которые требуют реализации в ближайшее время, относятся:

- научное обоснование применения тактических операций в борьбе с преступностью;
- разработка на новой законодательной основе тактики применения ОРМ в борьбе с преступностью;
- создание организационно-тактической системы негласного проникновения в криминальную среду;
- разработка гибких тактических схем привлечения граждан к конфиденциальному сотрудничеству.

Разделы теории ОРД находятся в тесной взаимосвязи и стимулируют развитие друг друга. Соответственно под воздействием методики совершенствуется раздел оперативной техники¹. В последние годы достижения современных технических наук (информатики, кибернетики, электроники и др.) создали прочную основу для разработки новых средств оперативной техники, совершенствования бытовых технических средств с целью фиксации, хранения, изъятия оперативно значимой информации для ее дальнейшего использования в уголовном процессе. Появление новых технических средств оказало существенное влияние на развитие других разделов теории ОРД.

К перспективным направлениям развития данного раздела относятся:

- создание единой межведомственной информационно-поисковой системы оперативно-розыскного назначения;
- создание на основе ЭВМ автоматизированного рабочего места оперативного работника для всех субъектов ОРД;
- разработка технических систем для специализированных подразделений и создание электронных экспертных систем поддержки процесса принятия решений;
- научное обоснование методики по использованию бытовых технических средств для скрытой фиксации, изъятия, хранения и использования информации, необходимой для

¹ В 1964 г. раздел оперативной техники был выделен в самостоятельный курс в учебных заведениях МВД СССР.

решения оперативно-розыскных задач борьбы с преступностью.

Все эти направления заложат основу дальнейшего развития деятельности оперативных аппаратов в сфере применения информационно-технических мер борьбы с организованной преступностью.

Одна из актуальных проблем сегодня — перспектива развития общей теории ОРД, где в качестве стратегически важного направления получает распространение тенденция интеграции научных знаний.

В настоящее время интеграционные процессы приобретают все большую значимость в различных сферах человеческой деятельности. Они являются закономерным результатом постоянного увеличения объема знаний и углубления их содержания, что составляет суть процесса движения познания, переход к более высокой ступени развития любой науки. Интеграционные процессы касаются и правовых наук¹, что позволяет активизировать познавательный процесс, по-новому рассмотреть и обогатить содержание предмета и методологическую основу теории ОРД и точнее определить ее место в системе научного знания.

В сфере ОРД в результате интеграции научных знаний можно будет использовать достижения других наук (теории государства и права, социологии, криминологии, криминалистики, психологии, информатики, кибернетики, конфликтологии и др.). Опираясь на них, теория ОРД может более плодотворно разрабатывать единую методологическую базу социальной обусловленности своей правовой основы, организационно-деятельностной и познавательной сторон.

Анализируя рассматриваемую проблему, профессора И. А. Климов и Г. К. Синилов констатировали: «Неотложной интеграционной задачей общей теории ОРД является методологическое объединение имеющегося эмпирического материала об автономном исполнении оперативно-розыскной функции борьбы с преступностью всеми субъектами, действующими в соответствии с их компетенцией в Российской Федерации»².

¹ См.: Гинзбург, А. Нужен уголовно-процессуальный кодекс, основанный на интеграции знаний уголовного процесса, криминалистики и оперативно-розыскной деятельности / А. Гинзбург, М. Когоманов. // Фемида. — 1996. — № 7; Майлис, Н. П. Трасология — интегративная область знания / Н. П. Майлис. — М., 1989.

² Климов, И. А. Указ. соч. — С. 51.

Существенное значение для дальнейшего развития теории ОРД и преподавания открытого учебного курса имеет выпущенный в 2006 г. учебник «Теория оперативно-розыскной деятельности», подготовленный коллективом авторов под редакцией известных ученых К. К. Горяинова, В. С. Овчинского и Г. К. Синилова. По сути, данный учебник синтезировал весь «оперативно-розыскной материал» на базе формирующегося оперативно-розыскного законодательства и способствовал более быстрой разработке и внедрению в учебный процесс преподавания данного учебного курса в высших образовательных учреждениях России.

Не менее значимыми для совершенствования процесса преподавания стали многие изданные в открытой печати работы по оперативно-розыскной деятельности¹.

В перспективе осмысление и решение обозначенных направлений развития теории ОРД будет способствовать быстрейшему их внедрению в практику оперативных подразделений всех ведомств и уровней и существенно повысит их эффективность в борьбе с преступностью.

1.3. Предмет и система учебной дисциплины «Основы оперативно-розыскной деятельности»

В течение продолжительного времени по причине чрезмерной закрытости основных положений оперативно-розыскного законодательства теория ОРД практически существовала как замкнутая ведомственная наука, преподававшаяся только в специализированных ведомственных учебных заведениях. В результате многие ученые не могли принимать участия в открытом научном диалоге и дискуссиях по проблемам ОРД.

¹ См.: *Климов, И. А.* Предмет теории оперативно-розыскной деятельности : лекция / И. А. Климов. — М., 1993; *Михайлов, В. И.* Контролируемая поставка как оперативно-розыскная операция : учебно-практич. пособие / В. И. Михайлов. — М., 1998; *Хомколов, В. П.* Организация управления оперативно-розыскной деятельностью : системный подход / В. П. Хомколов. — М. : Закон и право, 1999; *Шумилов, А. Ю.* Юридические основы оперативно-розыскных мероприятий. — М., 1999; он же. Основы оперативно-розыскной деятельности : учеб. пособие / А. Ю. Шумилов. — 3-е изд. доп. и перераб. / под ред. А. Е. Четчина. — Барнаул : Барнаулский ЮИ МВД России, 2007; он же. Курс основ оперативно-розыскной деятельности и др. / А. Ю. Шумилов. — М., 2006).

Данное обстоятельство было учтено при подготовке курса «Основы ОРД», который базируется на открытых законах, подзаконных нормативных актах и учебных материалах и предназначен для изучения на юридических факультетах высших образовательных учреждений России.

Существенный вклад в обобщение открытых литературных и документальных источников внес библиографический справочник, в котором систематизировано более 1500 официальных открытых научных и иных источников по оперативно-розыскной деятельности¹.

Основы ОРД — это учебная дисциплина, основанная на системе знаний в сфере ОРД, базирующихся на гласных (открытых) источниках и обеспечивающих цели обучения специалистов в области юриспруденции.

Особенностью учебного курса «Основы ОРД» является то, что он объективно не может дублировать аналогичный курс, преподаваемый в ведомственных специализированных учебных заведениях. В связи с этим в его рамках не находят рассмотрение специальные вопросы, касающиеся организации, тактики и методики проведения ОРМ, специфики работы с негласным аппаратом и финансирования ОРД.

В настоящее время теория ОРД повсеместно изучается выпускниками общегражданских юридических факультетов. Студенты старших курсов изучают «Основы ОРД» в течение 50 аудиторных часов². Введение новой дисциплины во многом обусловлено тем, что студентам уголовно-правовой специализации для успешного выполнения своих профессиональных обязанностей в должности следователя, прокурора требуется знание основ организации оперативной работы, структуры и целевого назначения ОРМ, умение правильно реализовать полученные при их проведении результаты.

При изучении указанной дисциплины существенное теоретическое и практическое значение приобретает рассмотрение ее предмета.

Предмет является производным от объекта познания. Он формируется в результате определенных познаватель-

¹ Подробнее см.: Оперативно-розыскная деятельность в России : библиографический справочник (1988—1997). Персоналии / авт.-сост. д-р юрид. наук А. Ю. Шумилов. — М., 1998.

² См.: Кабанов, П. Теория оперативно-розыскной деятельности необходима для профессии юриста / П. Кабанов // Законность. — 1999. — № 8. — С. 26—27.

ных операций с последним. В качестве предмета познания выступают свойства, связи, отношения, законы, присущие самому объекту познания. При этом его формирование осуществляется постепенно по мере развития теории, накопления эмпирического материала и научных знаний.

ОРД сложилась как самостоятельная отрасль научного знания в результате дифференциации системы наук криминального цикла. Постепенно она сформировалась в специфическую систему знаний, изучающих тайные действия преступников, типичные признаки латентных преступлений и наиболее эффективные (преимущественно негласные) силы, средства и методы, применяемые оперативными аппаратами для их своевременного выявления, предупреждения и раскрытия.

Существует диалектическая связь между действиями преступников по подготовке, совершению преступлений, сокрытию следов противоправной деятельности и тактическими приемами их обнаружения оперативно-розыскными методами, которая способствовала формированию внутренних составляющих, отличающих предмет данной дисциплины от предмета иных юридических наук.

Главным структурным элементом предмета познания теории ОРД являются определенные рода закономерности¹, проявляющиеся в процессе применения оперативно-розыскными органами специальных сил, средств, методов и форм борьбы с преступностью. Следует выделить следующие закономерности:

1) раскрывающие познавательную сущность теории ОРД;

2) вытекающие из причинно-следственных связей механизма образования оперативно значимой информации (правила поиска, фиксации, оценки) и ее дальнейшего использования для принятия юридически значимых решений;

3) возникающие из общественных отношений, связанных с применением оперативно-розыскных сил, средств и методов;

4) связанные с практикой применения организационных форм, методик, тактики и технических средств в борьбе с преступностью.

Таким образом, *предметом* учебной дисциплины (не секретного курса) «Основы ОРД» являются объективные

¹ Климов, И. А. Указ. соч. — С. 15.

закономерности, обуславливающие необходимость применения оперативно-розыскными органами специальных сил, средств и методов для обеспечения защиты человека, собственности, общества и государства от преступных посягательств.

Система курса «Основы ОРД» представляет собой логическое построение определенной совокупности положений, отражающих содержание указанной деятельности. Эта система определяется и внутренней структурой курса, предопределяющей последовательное и поэтапное изучение содержательных элементов путем применения педагогических принципов.

Учебный курс включает тематику, основанную на логическом раскрытии основных положений Закона об ОРД. Ключевыми темами курса являются: история возникновения и становления оперативно-розыскной (сыскной) работы; предмет и структура ОРД; понятие, цели и задачи ОРД; принципы и правовая основа ОРД, субъекты ее осуществления; понятия и основные организационные этапы осуществления ОРМ; обеспечение прав и свобод человека и гражданина в процессе осуществления ОРД, защита конституционных прав; использование результатов ОРД; различные виды обеспечения; основы розыскной работы; контроль и надзор за данным видом юридической деятельности. Предлагаемый материал структурирован в соответствии с положениями оперативно-розыскного законодательства.

Задачей дисциплины «Основы ОРД» является вооружение курсантов, слушателей, студентов знаниями, навыками и умениями в области теории ОРД. В ходе ее преподавания главное внимание обращается на усвоение обучающимися требований законов, подзаконных нормативных актов, регламентирующих ОРД; уяснение ими возможностей, сил и средств, которыми располагают оперативно-розыскные подразделения.

Одна из наиболее важных задач изучаемого курса — помощь в дальнейшей разработке теории ОРД на базе изучения, обобщения и анализа положительного опыта оперативно-розыскных подразделений. Особое значение здесь приобретает научная систематизация достижений теории ОРД в логически обоснованную систему знаний, а также своевременное внедрение достижений теории в практическую деятельность.

В конечном счете полученные при изучении дисциплины знания призваны способствовать:

— формированию у обучающихся знаний основных положений данной дисциплины;

— получению ими навыков использования положений теории ОРД в борьбе с преступностью;

— эффективному использованию оперативно-розыскных возможностей в предупреждении и раскрытии преступлений с учетом положительного опыта работы оперативно-розыскных органов.

Значение изучения дисциплины «Основы ОРД». Современная обстановка убедительно свидетельствует, что раскрытие многих преступлений следственным путем крайне затруднительно. Каждый юрист должен быть осведомлен о теоретических основах ОРД, которые позволят ему позитивно воспринимать необходимость данной деятельности и ее существенное значение в процессе выявления и раскрытия преступлений и розыска преступников.

Содержание дисциплины поможет слушателям лучше уяснить место и роль ОРД среди других видов юридической деятельности, а также значение сил, средств и методов ОРД в системе мер по раскрытию преступлений. Без знания основ ОРД в современных условиях профессиональный юрист не может оцениваться как полноценный специалист в области юриспруденции. Базовые знания данной дисциплины необходимы не только дознавателю, оперативному сотруднику, следователю, прокурору и судье, но и юрисконсультам, адвокатам и представителям различных служб ОВД.

Изучение дисциплины способствует привитию курсантам, студентам, слушателям навыков организаторской работы: умение анализировать оперативную обстановку, определять основные задачи и главные направления своей деятельности, планировать и организовывать свою работу, успешно осуществлять руководство силами ОРД.

Отводя важное место теоретическим аспектам рассматриваемой дисциплины, нельзя не отметить ее практическую направленность. Все теоретические положения и практические рекомендации, излагаемые в рамках ее изучения, предназначены для совершенствования практики. Они излагаются в примерных учебных и рабочих программах, учебниках, учебных пособиях по данному курсу, а также

в методических пособиях, издаваемых образовательными и научно-исследовательскими учреждениями.

Актуальность преподавания курса «Основы ОРД» обусловлена и тем, что на первоначальном этапе он может оказать помощь обучающимся в процессе самоподготовки и при сдаче зачета, а также способствовать совершенствованию всего процесса обучения. В определенной мере он направлен и на улучшение подготовки юридических кадров для работы в органах юстиции, прокуратуры, суда, экспертных учреждениях, адвокатуре, а также в службах охраны и безопасности различных структур независимо от форм собственности, сотрудники которых должны обладать знаниями теории ОРД в необходимом объеме, позволяющем им профессионально выполнять свои обязанности.

Глава 2

ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КАК ОСОБЫЙ ВИД ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

2.1. Сущность оперативно-розыскной деятельности и ее значение в борьбе с преступностью

Существенные перемены в социальной, политической и экономической жизни общества потребовали коренных изменений в работе и функционального совершенствования всех правоохранительных органов Российской Федерации. Это в полной мере относится и к оперативным подразделениям органов внутренних дел, деятельность которых в современной обстановке приобрела особую актуальность. Намотившаяся деградация нравственных устоев общества, развитие межнациональных конфликтов, рост организованной преступности, терроризма, особо тяжких преступлений (убийств, разбоев, грабежей и др.) требуют адекватных мер со стороны органов, осуществляющих ОРД.

Принятые в 1990-х гг. Закон РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции» и Закон об ОРД создали правовые предпосылки для активизации деятельности ОВД и их оперативных подразделений. Однако этого недостаточно. Условия, в которых сегодня работают оперативные подразделения, требуют поиска новых путей совершенствования их деятельности, а при необходимости — пересмотра организационных принципов, форм, средств и методов ОРД.

ОРД как особый вид юридической деятельности на всем протяжении развития советского, а затем российского государства осуществлялась в целях борьбы с преступностью, обеспечения правопорядка специально образованными го-

сударственными органами, их службами и исключительно уполномоченными на то должностными лицами. Вся эта деятельность была подчинена интересам успешного выполнения задач борьбы с уголовной преступностью. Ее главным назначением была и есть эффективная защита с помощью оперативно-розыскных мер охраняемых законом прав и интересов государства, общественных организаций и граждан. Таковы исходные положения, определяющие государственный характер ОРД ОВД, ее место в системе государственных мер борьбы с преступностью.

Современную организацию борьбы с преступностью, в которой участвуют оперативные подразделения ОВД, нельзя представлять себе как простую совокупность конкретных мероприятий по предотвращению и раскрытию преступных проявлений. Борьба с преступностью в современном обществе — это сложный комплекс социально-экономических, правовых, организационных, специальных и иных мероприятий, проводимых всеми государственными органами и общественными организациями. К таким специальным мероприятиям относятся и те, которые осуществляются оперативно-розыскными средствами и методами. Они тесно связаны с другими мерами, применяемыми государственными и общественными организациями, и определяют направленность ОРД в целом.

В теории предпринимались многочисленные попытки обозначить суть всей негласной работы терминами «сыскная», «оперативная» деятельность. В законодательных актах закрепление получил термин «оперативно-розыскная деятельность».

При этом «оперативный» согласно толковому словарю русского языка означает «способный быстро, вовремя исправить или направить ход дела»¹, а термин «розыск» — предшествующее суду, дознанию собирание улик².

Деятельность — это занятие, труд³, а ОРД является разновидностью социально-полезной юридической деятельно-

¹ См.: *Ожегов, С. И.* Словарь русского языка / С. И. Ожегов. — М., 1990. — С. 452.

² См.: *Ожегов, С. И.* Толковый словарь русского языка: около 65 000 слов и фразеологических оборотов; под ред. проф. Л. И. Скворцова. — 26-е изд., перераб и доп. / С. И. Ожегов. — М., 2008. — С. 550.

³ См.: *Ожегов, С. И.* Толковый словарь русского языка. 80 000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова // РАН, Институт русского языка им. В. В. Виноградова. — 4-е изд., доп. — М., 2007. — С. 164.

сти, которую осуществляют компетентные государственные органы с целью выполнения социально полезных задач и функций.

Прежде чем уточнить современное понятие оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел, отметим, что в нормативных актах и специальной литературе, изданной до 1958 г., для обозначения такой деятельности оперативных аппаратов употреблялись термины «негласное расследование» (Положение об уголовном розыске от 5 октября 1918 г.), «уголовно-розыскная работа», или «уголовный сыск», в дальнейшем укоренился термин «агентурно-оперативная» или «оперативная» работа. Все перечисленные термины, по сути, обозначали одну и ту же деятельность специальных служб по осуществлению негласных мероприятий в целях борьбы с преступностью. Разнобой в терминологии являлся прямым следствием отсутствия в УПК РФ 1926 г. упоминания об оперативно-розыскных мерах.

Термин «оперативно-розыскная деятельность» был введен в практический оборот только после принятия в 1958 г. Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик и УПК РСФСР от 27 октября 1960 г. 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 не только позволило впервые обозначить государственную необходимость в ОРД, легализовать эту деятельность и обязать органы дознания принимать оперативно-розыскные меры в целях борьбы с преступностью, но и послужило исходным положением для определения ее понятия и сущности.

Впервые научное обоснование понятия ОРД как вида общественной практики было дано А. Г. Лекарем (1966 г.): «ОРД 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 ОРД это определение уточнялось. Так, Д. В. Гребельский внес в него дополнение (1975 г.), указав на специальный субъект этой деятельности и ее научно обоснованный характер. В последующем В. А. Лукашов (1976 г.) отметил организационно-управленческий аспект этой деятельности.

При рассмотрении всех направлений ОРД 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 работа (научная специальность 12.00.09);

— педагогическая деятельность, призванная научить применять теоретические знания в практике оперативных подразделений.

В теории ОРД существенное значение имеет раскрытие на основе изучения и обобщения эмпирического опыта сущности, содержания этой деятельности, ее структуры.

Отметим, что в современных условиях нельзя признать обоснованной позицию некоторых авторов, выдвинувших идею процессуализации ОРД¹. Ее сущность заключается в том, чтобы в УПК РФ были продублированы важнейшие положения Закона об ОРД, что придаст им процессуальный статус. Здесь наглядно проявляется рецидив мышления о первичности и вторичности теории и практики ОРД и уголовного процесса, тогда как исторически и законодательно вопрос решен в пользу их *государственной равнозначности*.

При усвоении сущности ОРД 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 осуществлять данный вид деятельности определенных субъектов. Соответственно, ОРД является одной из государственно-правовых форм борьбы с преступностью.

Во-вторых, ОРД присущи специфические отношения — оперативно-розыскные. Они отличаются от других правоотношений прежде всего субъектами. В качестве таковых выступают специально уполномоченные государством ор-

¹ См.: *Ефремов, А. М.* Процессуальный статус оперативно-розыскной деятельности в уголовном судопроизводстве / А. М. Ефремов // *Оперативник (сыщик)*. — 2004. — № 1. — С. 9—11.

ганы и их должностные лица. При этом характерной чертой рассматриваемых отношений является особый правовой статус субъектов, специфика реализации их прав и обязанностей, заключающаяся в использовании специальных сил, средств и методов в борьбе с преступностью.

В-третьих, ОРД имеет ярко выраженный разведывательно-поисковый характер и осуществляется как гласно, так и негласно.

В-четвертых, данная деятельность в настоящее время имеет открытое законодательное регулирование, содержащее правовое обоснование действий оперативно-розыскных органов.

Таким образом, ОРД — это один из видов юридической деятельности, направленной на решение государственных задач в борьбе с преступностью, поскольку осуществляется она исключительно в интересах и по велению государства специально уполномоченными им на то органами, имеет четко выраженную правовую основу и направленность, проводится в строгом соответствии с правовыми государственными предписаниями и требованиями законности.

Государственный характер ОРД определяет ее значение в системе государственных мер борьбы с преступностью. Современную борьбу с преступностью, в которой участвуют оперативные подразделения, 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.

Борьба с преступностью сегодня осуществляется в сложной криминальной ситуации, связанной с увеличением за последние десятилетия количества преступлений. В условиях совершенствования криминального профессионализма раскрытие преступлений только гласными методами затруднено, в связи с чем в числе иных государственно-правовых форм борьбы с преступностью (административно-правовых, уголовно-правовых, уголовно-процессуальных) ОРД имеет особое значение.

Однако очевидная значимость данного вида деятельности вовсе не означает придания ей исключительного харак-

тера. Речь идет о дифференцированном, системном освещении роли и места лишь одного из звеньев всей системы, осуществляющей комплекс специальных мер борьбы с преступностью с целью укрепления законности и правопорядка в России. Поэтому борьба с преступностью, в том числе путем применения специальных мер, должна вестись объединенными усилиями всех компетентных государственных органов с учетом правильного соотношения содержания их конкретной деятельности и функций.

Эффективная организация борьбы с нарастающим валом преступности может быть обеспечена лишь при условии сочетания ОРМ 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. Именно таким широким арсеналом мер располагает ОРД.

Необходимость использования негласных мер в ОРД во многом обуславливает ее направленность на получение информации о тщательно скрываемых и маскируемых признаках преступной деятельности, которые гласными уголовно-процессуальными мерами не могут быть выявлены. Меры негласного характера позволяют своевременно предотвращать и быстро раскрывать заранее планируемые и скрытно подготавливаемые противоправные действия.

Понятие ОРД находит наиболее яркое отражение в законодательных актах. В ст. 1 Закона об ОРД определено, что *оперативно-розыскная деятельность* — вид деятельности, осуществляемой гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченными на то настоящим *данном* Законом, 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 от преступных посягательств.

Рассматриваемый вид деятельности носит объективный характер и представляет собой систему организационно-управленческих и оперативно-розыскных мероприятий, которые проводятся в строгом соответствии с законом, подзаконными нормативными актами и осуществляются специально уполномоченными субъектами.

В ОРД выделяются соответствующие формы, специфичные для данного вида государственно-правовой деятельности.

Характерной чертой ОРД является то, что она 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 ОРД, могут осуществлять свои полномочия, предоставленные Законом об ОРД, негласным путем посредством сокрытия своей принадлежности к правоохранительным органам либо проведения мероприятий в тайне от окружающих граждан, и прежде всего лиц, причастных к преступлениям.

Все попытки ограничить возможности борьбы с преступностью только гласной формой или, более того, лишь методами общественного воздействия неизменно оставались несостоятельными и приводили к серьезным криминогенным последствиям. Например, президент США Ф. Рузвельт публично назвал негласные меры «копанием в чужом белье» и высказал мнение, что все проблемы должны решаться исключительно «по-джентльменски», т.е. гласно. Однако после нападения в декабре 1941 г. японцев на Перл-Харбор он изменил свою точку зрения.

В последующие годы все попытки отказаться от использования негласных форм заканчивались неудачей (последнюю подобную попытку предпринял министр внутренних дел СССР Н. П. Дудоров в 1956 г., давший указание о свертывании агентурной работы)¹. Утверждение руководителей государства, что преступность при коммунизме будет искоренена и все функции борьбы с ней как с «пережитком капитализма» следует передать общественности, оказалось также несостоятельным в связи с существенным ростом преступности в 1960-е гг.

Поэтому ОРД в большей части осуществляется в негласной форме. Это обусловлено тем, что пресечь и раскрыть ряд неочевидных замаскированных преступлений при помощи только следственных действий или гласных

¹ См.: *Говоров, И. В.* Негласная агентура советской милиции в 1940-х годах / И. В. Говоров // Вопросы истории. — 2004. — № 1. — С. 119.

мер административного характера практически невозможно, а потому крайне затруднительно обеспечить неотвратимость уголовной ответственности для лиц, совершивших преступления.

Отличительной чертой ОРД является то, что она может осуществляться специально уполномоченными субъектами. Перечень этих субъектов закреплен в ст. 13 Закона об ОРД и включает: органы внутренних дел РФ; органы Федеральной службы безопасности РФ; федеральные органы государственной охраны; таможенные органы РФ; Службу внешней разведки РФ; Федеральную службу исполнения наказаний Министерства юстиции РФ (ФСИН России); Федеральную службу РФ по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН России).

Каждый субъект ОРД имеет свой круг полномочий, обусловленных спецификой ведомственной принадлежности и внутриведомственным разделением функций. Полномочия данных органов зависят прежде всего от их уголовно-правовой компетенции, т.е. установленного законами и подзаконными нормативными актами перечня преступлений, предупреждением и раскрытием которых они обязаны заниматься, а также задач, закрепленных в нормативных правовых актах.

2.2. Цели и задачи оперативно-розыскной деятельности

Оперативно-розыскная деятельность проводится с вполне определенными социально полезными целями, нашедшими отражение в ст.1 Закона об ОРД. *Целью ОРД*, как следует из законодательного определения, является защита от преступных посягательств на жизнь, здоровье, права и свободы человека и гражданина, собственность; обеспечение безопасности общества и государства.

Защита включает в себя систему оперативно-розыскных, организационных, правовых и иных мер, принимаемых участниками ОРД для обеспечения безопасности перечисленных в ст. 1 Закона об ОРД объектов от преступных посягательств и устранения причин и условий совершения преступлений.

На первое место среди объектов защиты оперативно-розыскными мерами законодателем поставлены интересы человека и гражданина. В соответствии со ст. 2 Конституции

РФ 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 гл. 2 Конституции РФ.

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.

Защита собственности предполагает обеспечение оперативно-розыскными силами и средствами неприкосновенности любой формы собственности, а также принятие мер по возмещению материального ущерба, нанесенного преступным действием.

Целью ОРД выступает защита безопасности России исключительно от преступных посягательств (внешних и внутренних). Посягательства, которые не являются преступлением, находятся вне юрисдикции оперативно-розыскных органов.

К основным объектам защиты безопасности (ч. 3 ст. 1 Закона РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «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.

Безопасность государства — один из важнейших элементов национальной безопасности России. В соответствии со ст. 1 Закона РФ «О безопасности» под безопасностью понимается состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Жизненно важные интересы включают совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития личности и государства.

Вместе с тем безопасность как состояние объекта не возникает сама по себе, она обеспечивается в результате целена-

правленной деятельности, осуществляемой либо объектом самостоятельно, либо уполномоченными государственными органами. Таким образом, термин «безопасность» приобретает смысл лишь при наличии мер государственной защиты, в арсенале которых оперативно-розыскные меры имеют существенное значение.

Следует подчеркнуть, что Закон об ОРД прямо указывает на то, что не допускается осуществление ОРД для достижения целей и задач, не предусмотренных этим Законом (ч. 2 ст. 5). Данный запрет выступает существенной гарантией соблюдения прав и свобод человека и гражданина при проведении ОРМ.

Любая деятельность включает в себя цель, средства и результат. Достижение целей, предусмотренных Законом об ОРД, обеспечивается посредством успешного решения оперативно-розыскных задач. Задачи ОРД можно разделить на общие и частные.

1. *Общие задачи* органов, осуществляющих ОРД, вытекают из содержания 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, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации.

Общие задачи ОРД взаимосвязаны, но каждая имеет характерное содержание, поэтому их наиболее правильно рассматривать как вполне самостоятельные.

Предупреждение и пресечение преступлений — одна из задач ОРД¹, которая состоит в превентивном воздействии на условия и причины, способствующие совершению преступления, или на поведение конкретного лица (группу лиц) с целью не допустить совершения ими общественно

¹ В XIX в. известным русским юристом А. А. Квачевским отмечалось, что одной из важнейших задач полиции является предупреждение преступлений и недопущение их совершения, противодействие и уничтожение поводов и возможностей для преступлений (см.: *Квачевский, А. А. Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по Судебным уставам 1864 г. Теоретическое и практическое руководство.* — СПб., 1866. — С. 77—78.

опасного деяния. Данная задача заключается в недопущении совершения максимально большого числа возможных, замышляемых и подготавливаемых преступлений.

Главными направлениями деятельности по предупреждению преступлений 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.

Вместе с тем, несмотря на определенную схожесть таких встречающихся в специальной литературе терминов, как «предупреждение», «пресечение», «профилактика» преступлений, их следует различать.

Предупреждение преступлений заключается в деятельности по установлению лиц, замышляющих конкретное преступление, и принятию необходимых мер, исключающих реализацию их намерений.

Особое значение для предупреждения преступлений имеет выявление лиц, склонных к их совершению, из числа: 1) ранее судимых; 2) ведущих антиобщественный образ жизни; 3) употребляющих алкогольные и наркотические средства; 4) проявляющих явное неуважение к действующим в обществе законам и правоохранительным органам и т.п.

Пресечение преступлений — это деятельность по выявлению лиц и формирующихся преступных групп, готовящихся к совершению преступлений, и принятию конкретных мер в целях прекращения их преступных действий.

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.

Профилактика преступлений — это деятельность по выявлению и устранению причин, порождающих преступность, и условий, способствующих их совершению (общая профилактика), а также лиц, склонных к совершению преступлений, и воздействие на них в целях недопущения совершения преступлений (индивидуальная профилактика).

При использовании оперативно-розыскных сил, средств и методов в профилактике преступлений особое значение придается такой организационно-тактической форме ОРД, 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, с целью 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. Собранный таким образом информация может использоваться для целенаправленного оперативно-профилактического воздействия на лиц, которые отрицательно зарекомендовали себя совершением действий, носящих ярко выраженный антиобщественный характер.

ОВД проводятся самые разнообразные профилактические мероприятия, направленные на борьбу с незаконным оборотом подакцизных товаров и объектов интеллектуальной собственности, на защиту лесных и водных биологических ресурсов, пресечение фактов незаконного оборота наркотических средств, а также оружия и боеприпасов и т.д. («Контрафакт», «Алкоголь», «Суррогат», «Лес», «Путина», «Допинг», «Мак», «Арсенал» и др.).

Выявление и раскрытие преступлений, а также выявление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, является важнейшей задачей ОРД. Значимость этой задачи наглядно подтверждается статистическими данными о преступности, которые свидетельствуют, что за последнее десятилетие количество регистрируемых преступлений возросло примерно в два раза и достигло в 2007 г. 3,582 тыс.¹. В 2008 г. количество зарегистрированных преступлений составило 3,209 тыс. При этом 26,8% из них являются тяжкими и особо тяжкими, их раскрываемость колеблется в пределах 50–60%.

Выявление преступлений означает установление наличия в событии или действиях определенных лиц признаков состава того или иного преступления из числа перечисленных в Особенной части УК РФ. При этом в задачи органов, осуществляющих ОРД, не входит установление наличия всех элементов состава преступления, так как это задача следователя. Поводом к началу производства ОРМ 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 правоохранительным органам.

Раскрытие преступлений представляет собой деятельность оперативного работника, направленную на получение с помощью специальных сил и средств фактических данных, позволяющих обнаружить лицо, совершившее престу-

¹ См.: Состояние преступности в России за 2007 год. — М. : ГИАЦ МВД России, 2008. — С. 6.

пление. Существенное значение ОРМ имеют для выявления и раскрытия неочевидных преступлений, когда следы преступления скрываются и первичные сведения не содержат информации о лице, его совершившим.

Если преступление совершено организованной преступной группой, 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 им 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 неизвестными¹;
- раскрывать неочевидные преступления;
- устанавливать лиц, представляющих оперативный интерес, и применять к ним соответствующие меры.

Самостоятельной специфической задачей ОРД 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 МВД России.

¹ Проведенными исследованиями установлено, что латентность в сфере экономики составляет: хищений — до 73%, взяточничества — 98% (см.: Петров, Э. И. Криминологическая характеристика и предупреждение экономических преступлений : учеб. пособие / Э. И. Петров, Р. Н. Марченко, Л. В. Баринава. — М., 1995. — С. 72).

В процессе осуществления розыска оперативными аппаратами ОВД принимаются меры по изучению и устранению условий, способствующих уклонению от следствия, суда, исполнения наказаний, а также по выявлению и устранению условий, используемых разыскиваемыми преступниками в целях уклонения от уголовной ответственности (подробнее см. в главе 11).

Добытие информации о событиях или действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности, является задачей ОРД, которая в соответствии с Законом об органах ФСБ относится к компетенции ФСБ.

Понятие «безопасность» стало активно использоваться в российской истории в конце XIX в. При этом основной упор делался на «охрану общественной безопасности» как деятельности, направленной на борьбу с государственными преступлениями и являющейся прерогативой политического сыска.

В настоящее время под *государственной безопасностью* понимается урегулированная нормами права система общественных отношений, выражающаяся 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 и позволяющая ему функционировать и развиваться¹.

Понятие «экономическая безопасность» — относительно новый термин в лексиконе российских спецслужб, однако хорошо известный за рубежом. Проблема экономической безопасности была впервые поставлена в США в 1930-е гг. в связи с необходимостью выработки мер быстрого реагирования на различные угрозы в сфере национальной экономики. В 1970-е гг. термин «экономическая безопасность» стал рассматриваться как важнейшая составляющая национальной безопасности и достаточно быстро получил распространение в различных странах. Именно тогда при оценке сложившейся международной обстановки использовались экономические методы обеспечения национальной безопасности.

¹ Новый регламент ФСБ России : справочное пособие / авт.- сост. А. Ю. Шумилов. — М., 1998. — С. 34.

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.

Экономическая безопасность в правовых государствах представляет собой способность поддерживать нормальные условия жизнедеятельности населения, устойчиво снабжать ресурсами экономику, а также обеспечивать всеми необходимыми средствами и институтами государства (включая силовые структуры и спецслужбы) защиту национально-государственных интересов в сфере экономики от внутренних и внешних угроз, материальных ущербов. Состояние экономической безопасности оценивается объективной системой параметров, определяющих пороговые значения функционирования экономической системы. За пределами этих значений система теряет способность к динамическому развитию, конкурентоспособность на внутренних и внешних рынках, становится объектом экспансии инациональных и транснациональных монополий, разъедается язвами коррупции, криминалитета, страдает от внутреннего и внешнего грабежа национального богатства страны¹.

Представители организованных преступных структур контролируют только в странах СНГ до половины коммерческих банков, 60% частных и до 40% государственных предприятий².

Экономическая безопасность является важнейшей составляющей национальной безопасности, выделение которой связано с конкретной сферой жизнедеятельности и возможностью определения круга однородных возможных угроз безопасности. Экономическая безопасность является основой и условием обеспечения безопасности других сфер жизнедеятельности личности, общества и государства.

¹ См.: *Блинов, Н. М.* Экономическая безопасность и политика реформ / Н. М. Блинов, А. Е. Городецкий // Теория и методология таможенного дела : сб. науч. тр. — М., 1996. — Ч. 1. — С. 15.

² См.: *Илюхина, Р. В.* Обеспечение коллективной экономической безопасности государств — участников СНГ : монография. / Р. В. Илюхина, И. А. Колтакова. — М. : Академия экономической безопасности МВД России, 2006. — С. 5.

В настоящее время состояние отечественной экономики, несовершенство системы организации государственной власти и гражданского общества, криминализация общественных отношений выдвигают на первый план экономическую безопасность, которая является важнейшим критерием динамики изменений в стране. В этот же период отчетливо проявились существенные недостатки в деятельности правоохранительных органов. Наряду со сменой приоритетных задач неоднократно менялись названия служб, специализирующихся на борьбе с экономическими преступлениями. Это привело к укреплению многочисленных криминальных группировок, питательной средой которых стали теневая экономика и преступные формы получения и легализации противоправных доходов. В связи с этим проблемы экономической безопасности нашли отражение во всех разделах Указа Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24 «О концепции национальной безопасности Российской Федерации».

Другой вид безопасности — *экологическая безопасность* — включает сведение до возможно малой вероятности опасности вредного воздействия неблагоприятных факторов на окружающую природную среду, а также последствий экологических аварий и катастроф с помощью системы адекватных мер экономического, политического, организационного и правового характера¹.

В настоящее время законодательная база, регулирующая экологическую безопасность, не соответствует современным требованиям и проблема ее обеспечения оперативно-розыскными органами очень актуальна как для нынешнего, так и для будущих поколений людей.

2. *Частные задачи* конкретизируются для каждого органа, осуществляющего ОРД, с учетом специфики его деятельности². Задачами криминальной милиции (ст. 8 Закона РФ «О милиции») являются предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений по делам, по которым обязательно производство предварительного следствия, а также организация и осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполне-

¹ См.: Голиченко, А. К. Экологический контроль : теория, практика, правовое регулирование / А. К. Голиченко. — М., 1992. — С. 86—87.

² Применительно к такому оперативно-розыскному органу, как ФСБ России, задачи конкретизируются в ст. 9, 10 Федерального закона «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации».

ния уголовного наказания, без вести пропавших и иных лиц в случаях, предусмотренных законодательством.

В связи с тем, что в составе органов, осуществляющих ОРД в пределах своей компетенции, функционируют различные оперативные подразделения (службы), в ведомственных приказах¹, инструкциях, наставлениях, директивах² с учетом социально-экономической ситуации, компетенции службы определяются их частные задачи. Например, к задачам оперативных аппаратов по борьбе с экономическими преступлениями специальная литература относит следующие: выявление, пресечение и раскрытие экономических преступлений, возмещение материального ущерба, выявление причин и условий, способствующих совершению экономических преступлений, и внесение предложений для принятия мер по их устранению.

С учетом складывающейся в России социально-экономической ситуации задачи борьбы с экономическими преступлениями конкретизированы в приказе МВД России от 6 ноября 1997 г. № 730 «О мерах по совершенствованию организации работы по борьбе с преступлениями в сфере экономики».

Частными задачами оперативных подразделений органов, исполняющих наказание (ст. 84 УИК РФ), 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 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 задачам ОРД, а лишь конкретизируют их.

¹ См., например: Приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений».

² См., например: Директива МВД России от 17 октября 2006 г. № 3дсп «О приоритетных направлениях деятельности органов внутренних дел и внутренних войск МВД России в 2007 г.».

2.3. Соотношение оперативно-розыскной деятельности с другими видами юридической деятельности

С целью выяснения сущности ОРД и ее места в системе смежных с ней дисциплин представляется целесообразным сравнить данный вид деятельности с наиболее близкими к ней по природе видами юридической деятельности.

Оперативно-розыскная и уголовно-процессуальная деятельность. Связь этих двух видов деятельности обусловлена единством их задач (выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений), уголовно-процессуальным характером оснований для проведения ОРМ, прямым указанием в уголовно-процессуальном законодательстве на полномочия следователя давать органу дознания обязательные для исполнения письменные поручения о проведении оперативно-розыскных мероприятий (п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК РФ).

При решении задач раскрытия преступлений ОРД выполняет вспомогательную, обеспечивающую роль по отношению к уголовно-процессуальной деятельности, поскольку направлена на выявление лиц, причастных к их совершению.

Продолжительный период проблема соотношения оперативно-розыскной и процессуальной деятельности в научной литературе подвергалась всестороннему анализу¹. Было отмечено, что ОРД в своей основе направлена на успешное решение задач уголовного процесса, на «обеспечение доказывания по уголовному делу»².

Хотя эти виды деятельности тесно взаимосвязаны, они не тождественны. Различия между ними можно провести по субъекту, правовой базе, пределам производства упомянутых действий, методам и использованию результатов этих действий.

Субъектами ОРД являются оперативные подразделения и их сотрудники, процессуальной деятельности — следователи, органы прокуратуры и суда.

¹ См., например: *Божьев, В. П.* Источники доказательств по уголовно-процессуальному законодательству СССР и других социалистических государств / В. П. Божьев, А. И. Лубенский. — М., 1981; *Демидов, И.* Оперативно-розыскная деятельность и уголовный процесс / И. Демидов // Законность. — 1993. — № 8 и др.

² *Гришин, А. И.* Использование результатов ОРД в доказывании / А. И. Гришин // Проблемы реализации судебной реформы в России. — Саратов, 1998. — Вып. 1. — С. 81–82.

Неодинакова и правовая база осуществления этих видов деятельности. ОРД базируется на положениях Закона об ОРД и секретных ведомственных нормативных правовых актах, а процессуальная деятельность — на нормах УПК РФ.

Различны также и пределы производства оперативно-розыскных и процессуальных действий. Для производства следственных действий необходимо наличие возбужденного уголовного дела, в то время как ОРМ могут проводиться до его возбуждения.

В отличие от процессуальной деятельности в ОРД используются преимущественно негласные методы, силы и средства. Так, в монографии, подготовленной коллективом видных юристов, подчеркивается, что закон разделяет обязанности следователя и оперативного работника, которые хотя и в равной степени отвечают за раскрытие преступлений, идут к общей цели разными путями, используя различные методы¹.

Различны и результаты этих действий. Итогом процессуальных действий являются доказательства, а оперативно-розыскных — лишь фактические данные (непроцессуальные сведения), которые могут стать источником доказательств только после их проверки и закрепления процессуальным путем.

ОРД и криминалистика. Несмотря на то что ОРД значительно древнее следственной деятельности, ее теоретическая база в отличие от следственной продолжительный период не развивалась. Только в результате появления науки криминалистики стало возможным формирование тактических и методических основ осуществления негласной работы. Об этом свидетельствует анализ научных трудов по криминалистике 1920—1930-х гг., где сказано, что научные основы ОРД — это положения криминалистики, составляющие теоретическую основу как гласных, так и негласных действий органов дознания и розыска².

По мере развития криминалистики в научных работах проводилась мысль о том, что криминалистические методы должны поступать на вооружение не только следователей

¹ См.: Теория судебных доказательств в советском уголовном процессе. Часть Общая. — М., 1968. — С. 502.

² См.: Громов, В. Дознание и предварительное следствие. Теория и техника расследования преступлений / В. Громов. — М., 1926; Якимов, И. Н. Уголовная тактика / И. Н. Якимов. — М., 1929 и др.

и экспертов-криминалистов, но и оперативных сотрудников уголовного розыска. Мнение ученых сводилось к тому, что существуют две сферы применения криминалистики — гласная и негласная и обе они охватываются предметом науки криминалистики. Иными словами, ОРД является таким же объектом криминалистики, как и деятельность органов предварительного следствия¹.

Рассматривая специфические условия развития теории ОРД, следует отметить, что на первоначальном этапе она развивалась преимущественно в рамках криминалистической науки. Это объясняется тем, что именно криминалистика в силу своей специфики оказалась наиболее близкой к данному виду деятельности. В оперативно-розыскной практике нашли применение такие разделы криминалистики, как судебная фотография, учение об отождествлении человека по признакам внешности, дактилоскопия, тактические приемы осмотра, обыска, допроса, освидетельствования и ряд других. Поэтому следует согласиться с выводом профессора Д. В. Гребельского о том, что процесс «возникновения в недрах криминалистической отрасли новой отрасли знания был так же закономерен, как процесс возникновения самой криминалистики в недрах уголовно-процессуальной науки»².

Близость теории ОРД к криминалистике объясняется тем, что эти науки имеют одни и те же объекты изучения. Много общего и в их методологии — ряд криминалистических разработок в области тактики и методики послужили основой для формирования теории ОРД, а оперативная техника начала формироваться именно в рамках криминалистики.

Оперативно-розыскная и частная сыскная (детективная) деятельность. Конец 1990-х гг. в России характеризовался формированием негосударственного сектора обеспечения безопасности личности и предпринимательства. Повсеместно открывались охранные предприятия и функционировали службы безопасности. В период с 1992 по 1998 г. количество частных охранных предприятий возросло более чем в четыре раза, ими обслуживалось около 24 тыс. хозяй-

¹ См.: Белкин, Р. С. Курс криминалистики : в 3 т. — Т. 1. Общая теория криминалистики / Р. С. Белкин. — М., 1997. — С. 191.

² Гребельский, Д. В. Теоретические основы и организационно-правовые проблемы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел / Д. В. Гребельский. — М., 1977. — С. 35.

ственных объектов. Так, на 1 января 1999 г. уже насчитывалось 10 804 частных охранно-сыскных структур, в том числе 229 частных детективных предприятий, 5995 охранных предприятий, 4580 служб безопасности юридических лиц¹. Получило распространение взаимодействие этих структур с оперативно-розыскными органами в целях борьбы с преступностью.

В отличие от России зарубежный сыск имеет глубокие исторические корни и все большее место занимает передача некоторых функций правоохранительных органов частным сыскным бюро. Одним из реально существовавших в истории США частных сыщиков был Алан Пинкертон, создавший в середине XIX в. сыскное агентство². Примечательно, что агентство с названием «Пинкертон инвестигейшнс» действует и в настоящее время. Оно имеет 20 отделений по всему миру, штат более 45 тыс. человек и специализируется на корпоративной и личной охране, а также на сложных негласных расследованиях.

В соответствии с Законом РФ от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» под этой деятельностью понимается оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам детективами, имеющими специальное разрешение (лицензию) органов внутренних дел, в целях защиты интересов своих клиентов. При этом на частных детективов не распространяется действие законов, закрепляющих правовой статус работников правоохранительных органов, им также запрещается выдавать себя за сотрудников правоохранительных органов.

К числу основных направлений деятельности частных охранно-сыскных служб относятся: сбор информации гражданского и уголовно-правового характера по вопросам защиты от противоправных посягательств — 27%, розыск — 14, консультирование граждан по вопросу утраченного имущества и пропавших без вести лиц — 39,9, охрана граждан и имущества — 32, охрана помещений юридических лиц — 83,5, обеспечение безопасности перевозки денежных

¹ Сведения о результатах работы лицензионно-разрешительных подразделений МВД, ГУВД, УВД по контролю за частной детективной и охранной деятельностью за 1998 г. в сравнении с аналогичным периодом прошлого года // Мир безопасности. — 1999. — Февр. — С. 2.

² См.: *Роуан, Р.* Очерки секретной службы / Р. Роуан. — М., 1946.

средств и ценных грузов — 42,5, обеспечение безопасности массовых мероприятий и деловых встреч — 18,5%¹.

Очевидно, что частная детективная деятельность имеет много общего с ОРД. При этом ст. 5 названного выше Закона допускает применение частными детективами некоторых из оперативно-розыскных действий: устного опроса граждан и должностных лиц (с их согласия), наведение справок, изучение предметов и документов (с письменного согласия их владельцев), внешний осмотр строений, помещений и других объектов, наблюдение. Наряду с этим граждане, занимающиеся частной детективной деятельностью, не вправе осуществлять какие-либо оперативно-розыскные действия, отнесенные законом к исключительной компетенции органов дознания.

Предприятиям, осуществляющим частную детективную и охранную деятельность, предоставлено право содействовать правоохранительным органам в обеспечении правопорядка, в том числе на договорной основе.

К основным отличиям ОРД от частной детективной деятельности относятся следующие:

— ОРД осуществляется уполномоченными государственными органами, а детективная деятельность — негосударственными организациями и частными лицами;

— цель ОРД — защита жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечение безопасности общества и государства от преступных посягательств (ст. 1 Закона об ОРД), а целью частной детективной деятельности является получение прибыли путем совершения действий по защите прав и законных интересов своих клиентов.

Оперативно-розыскная и контрразведывательная деятельность. Статья 9 Закона об органах ФСБ определяет контрразведывательную деятельность как деятельность органов ФСБ в пределах своих полномочий по выявлению, предупреждению, пресечению разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба Российской Федерации.

¹ Коршунов, С. Л. Об основных направлениях деятельности негосударственных служб и их взаимодействие с оперативными аппаратами органов внутренних дел / С. Л. Коршунов // Деятельность ОВД по охране прав и законных интересов граждан в условиях перехода к рыночной экономике : сборник. — Вып. 4. — М., 1993. — С. 114—115.

Основные отличия оперативно-розыскной деятельности от контрразведывательной заключаются в следующем:

— целью первой является защита человека, общества и государства от преступных посягательств, а второй — обеспечение безопасности России посредством противодействия разведывательно-подрывной и иной деятельности, проводимой иностранными спецслужбами и организациями в ущерб ее жизненно важным интересам;

— круг субъектов, осуществляющих ОРД (см. ст. 13 Закона об ОРД), гораздо шире круга государственных органов, проводящих контрразведывательную работу;

— общие правила оперативно-розыскной деятельности изложены в Законе об ОРД, а контрразведывательной — в Законе об органах ФСБ;

— контрразведывательная деятельность осуществляется преимущественно с помощью ОРМ. Вместе с тем она включает и комплекс других специфических мер, часть из которых направлена на обеспечение некоторых административно-правовых режимов (режима защиты государственной тайны, режима выезда и пребывания на территории России иностранных граждан и лиц без гражданства и др.). Таким образом, в органах ФСБ России ОРД существует и самостоятельно (при реализации основного вида их деятельности — борьбы с преступностью), и как часть контрразведывательной деятельности¹.

ОРД и криминология. Криминология в России и других странах, где она развивалась в рамках юриспруденции, стала общетеоретической наукой для наук криминального цикла (уголовного, уголовно-исполнительного права, уголовного процесса, криминалистики, ОРД и др.)².

Изучение криминологией причин и условий преступности, личности преступника, а также рассмотрение общетеоретических проблем применительно к конкретным видам преступности имеют существенное значение для оперативно-розыскных органов. Убийства, разбой, изнасилования и другие насильственные действия отличаются по многим криминологическим параметрам от взяточничества, мошенничества, неосторожных преступлений, выделяемых по

¹ См.: Оперативно-розыскная деятельность : учебник / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, А. Ю. Шумилова. — М., 2001. — С. 54.

² Криминология : учебник для юридич. вузов /под ред. А. И. Долговой. — М., 1997. — С. 31.

разным основаниям. Вести целенаправленную борьбу с различными проявлениями преступности и эффективно выбирать меры воздействия на личность преступника, тактические приемы проведения оперативно-розыскных действий затруднительно без знаний оперативными сотрудниками основ криминологии.

Для практики ОРД представляет интерес криминологический подход к изучению преступного поведения как процесса, развивающегося в пространстве и во времени и включающего не только сами преступные действия, но и предшествующие им социальные и психологические явления. Криминология на основе изучения механизма преступного поведения может дать ответ, как оно зарождается, развивается и осуществляется лицом или группой лиц в отношении разных видов преступлений.

Оперативные аппараты используют теоретические основы криминологии в практической деятельности по предупреждению конкретных видов преступлений с учетом географических, демографических, экономических и социально-психологических факторов. Наиболее яркое воплощение эти знания имеют при организации системы оперативного обслуживания криминогенных объектов.

Система объектового, отраслевого и линейного оперативного обслуживания строится в оперативно-розыскных органах с учетом специализации оперативных сотрудников, а также структуры преступности, ее видов и форм, которые рассматриваются в такой науке, как криминология. Не менее важное значение имеет криминологический анализ преступности, ее состояния, динамики при осуществлении оценки оперативной обстановки. В данном случае нельзя методологически и теоретически грамотно анализировать разнообразные проявления преступности (грабежи, кражи, взяточничество и т.п.) без понимания того, что все они — единое крайне сложное явление, без уяснения их взаимосвязи и взаимозависимости.

В теории ОРД как отрасли юридических знаний правомерно и необходимо рассматривать характеристику того или иного вида преступления. Кроме того, комплексный характер данной дисциплины предполагает максимальное использование различных видов информации, которые могут сделать эффективным применение оперативно-розыскных сил и средств. Поэтому в содержание оперативно-розыск-

ной характеристики должны входить в интегральном виде те информационные признаки, которые составляют характеристики преступлений и с точки зрения иных отраслей знаний, в том числе общекриминологические¹.

Криминологические знания состояния, структуры, динамики конкретных видов преступлений, личности преступника, причин и условий, способствующих совершению преступления, в совокупности с другими дисциплинами расширяют спектр основных признаков, которые необходимо учитывать при составлении оперативно-розыскной характеристики различных видов преступлений. При этом существенно повышаются знания оперативных работников о механизме подготовки и совершения преступления, что в значительной мере способствует повышению эффективности оперативно-розыскной работы.

ОРД и ювенальное право. Ювенальное право изучает причины и факторы девиантного поведения и преступных действий несовершеннолетних и молодежную преступность². Ежегодно 1,1 млн несовершеннолетних доставляется в органы внутренних дел за различные правонарушения, из них за совершение административных проступков — 60% и за совершение уголовных деяний — 16–17%. Данное обстоятельство предопределяет необходимость проведения оперативными подразделениями оперативно-розыскной профилактики преступлений в молодежной среде и выявление оперативно-розыскными силами и средствами преступлений, совершаемых несовершеннолетними лицами.

ОРД и уголовное право. ОРД — неотъемлемая часть уголовно-правовой политики и объективно связана с уголовным правом, задачами которого в соответствии с ч. 1 ст. 2 УК РФ являются: охрана прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя Российской Федерации от преступных посягательств, обеспечение мира и безопасности человечества, а также предупреждения преступлений. Для достижения этих задач

¹ См.: *Абрамов, А. М.* К вопросу о содержании оперативно-розыскной характеристики вида преступлений / А. М. Абрамов, И. А. Климов // Актуальные вопросы борьбы с преступностью и проблемы их преподавания : сб. науч. тр. — М., 1996. — С. 83.

² См.: *Ювенальное право : учебник для вузов / под ред. А. Е. Заряева и В. Д. Молкова.* — М., 2005.

оперативными аппаратами избирается наиболее эффективная организация деятельности и тактика.

Уголовно-правовые понятия, нормы, институты лежат в основе многих положений оперативно-розыскного законодательства. Ряд задач уголовного законодательства решается в процессе проведения ОРМ, объем и направленность которых во многом определяются положениями уголовного права. Внутренней структуре уголовного права присущи наличие весьма значимых для ОРД положений: уголовная ответственность, освобождение от нее, добровольный отказ от совершения преступлений (ст. 31 УК РФ), необходимая оборона (ст. 37), состояние крайней необходимости (ст. 39), обоснованный риск (ст. 41), исполнение приказа или распоряжения (ст. 42)¹, деятельное раскаяние (ст. 75) и др.

Наряду с этим в ст. 18 Закона об ОРД отмечается, что государство гарантирует лицам, изъявившим согласие содействовать по контракту органам, осуществляющим ОРД, выполнение своих обязанностей, предусмотренных контрактом, в том числе правовую защиту, связанную с правомерным выполнением общественного долга или возложенных на этих лиц обязательств. Лицо из числа членов преступной группы, совершившее противоправное и не повлекшее тяжких последствий деяние, привлеченное к сотрудничеству с органом, осуществляющим ОРД, активно способствовавшее раскрытию преступлений, возместившее нанесенный ущерб или иным образом загладившее причиненный вред, освобождается от уголовной ответственности в соответствии с законодательством РФ.

Нормы уголовного права тесно связаны с теорией ОРД и имеют определяющее значение для ее развития. Это обусловлено родственным объектом изучения этих наук, которым выступает преступление и преступная деятельность.

Объективная взаимосвязь ОРД и уголовного права проявляется именно в решении общих задач, что обусловлено некоторыми закономерностями, а именно: 1) уголовное право предусматривает совокупность юридических норм,

¹ В научной литературе высказывалась идея о дополнении этого института нормой, исключающей признание преступлением причинение вреда при выполнении профессиональных функций и общественного долга или исполнение закона при соблюдении определенных условий (см.: Михайлов, В. И. О социально-юридическом аспекте содержания обязательств, исключающих преступность деяния / В. И. Михайлов // Государство и право. — 1995. — № 12).

определяющих преступность и наказуемость деяний, опасных для общества, и только нарушение этих норм может служить основанием проведения оперативно-розыскных мероприятий для изобличения лиц, подготавливающих, совершающих или совершивших преступление; 2) применение норм уголовного права при раскрытии и расследовании замаскированных, латентных преступлений невозможно без осуществления подготовительных оперативно-розыскных мероприятий. Поэтому оправдано встречающееся в научной литературе утверждение о том, что без комплекса специальных оперативных мероприятий нормы уголовного права в отдельных случаях не будут реализованы¹.

ОРД и уголовно-исполнительное право. Уголовно-исполнительная политика является составной частью политики государства. Реализация целей и задач уголовно-исполнительной политики осуществляется через уголовно-исполнительное право, которое закрепляет ее основные положения в конкретных нормах и правовых институтах. Уголовная политика, кроме уголовного и уголовно-исполнительного права, в сферу своего действия включает использование иных мер правового характера, к которым относятся и оперативно-розыскные меры.

ОРД в решении задач уголовно-исполнительной политики основывается на положениях УИК РФ. Например, ст. 84 УИК РФ регламентирует ОРД в исправительных учреждениях. Данная статья относится к бланкетным нормам, поскольку в ней указывается, что данная деятельность осуществляется в соответствии с законодательством РФ. Следовательно, Закон об ОРД в общем виде регламентирует и проведение ОРМ в учреждениях, исполняющих наказание. Тем более что данный Закон не устанавливает каких-либо ограничений для мер оперативно-розыскного характера в отношении арестованных и осужденных.

Существует также тесная связь ОРД с теорией права, которая имеет для нее методологическое значение, выражающееся в том, что научные положения теории права (учение о преступлении, источниках права, законности и др.) лежат в основе теории ОРД.

¹ См.: Шматов, М. А. Правовые основы и теоретические проблемы оперативно-розыскной деятельности / М. А. Шматов. — Волгоград, 1999. — С. 55–56.

Кроме того, ОРД соотносится с административным правом, так как многие отношения в процессе данной деятельности регламентируются и административным правом (изучение личности в связи с допуском к секретным сведениям или работам, которые связаны с эксплуатацией объектов, представляющих повышенную экологическую опасность).

Из проведенных выше сравнений видно, что в ОРД происходит видовая конкретизация и детализация применительно к определенной разновидности юридической деятельности.

Глава 3

ПРИНЦИПЫ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

3.1. Понятие и система принципов оперативно-розыскной деятельности

ОРД, как и другие виды юридической деятельности, основывается на соблюдении определенных принципов. Принципы (от лат. *principium* — начало, основа) 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 «принцип» подразумевается внутреннее убеждение, взгляд на вещи, определяющие норму поведения¹.

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. Внешнее отклонение от принципов неизбежно приводит к извращениям ее сути, а при большом количестве отклонений — к перерождению в иной вид деятельности.

Принципы ОРД были сформулированы теорией на основе обобщения и анализа практической деятельности оперативных подразделений и, как следствие, — познания этих

¹ Словарь иностранных слов. — М., 1989. — С. 409.

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

закономерностей. Эти принципы закреплены в нормах Закона об ОРД, постановлениях правительства, ведомственных нормативных актах, которые должны соблюдаться работниками правоохранительных органов, а также являются отражением специфических закономерностей в области борьбы с преступностью, ведущейся с помощью оперативно-розыскных сил, средств и методов.

Принципы ОРД — 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 ОРД 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 1970-х гг. Несмотря на то что в ней существует различное толкование понятия, содержания и системы принципов, все ученые единодушно признают их наличие и обосновывают их определенную специфику¹.

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 ОРД. В свою очередь, каждый принцип ОРД неизбежно должен влиять на систему ее руководящих начал. В своей целостности система призвана в общем виде выражать ее сущность, социальную и юридическую природу.

Под *системой* следует понимать объединение некоторого разнообразия в единое и одновременно четко расчлененное целое. В системе должно быть в наличии такое количество принципов, которое в полной мере способствует исполнению функций и решению задач, стоящих перед субъектами

¹ 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.

ОРД. Каждый принцип системы по содержанию должен быть относительно независим. Однако это не означает, что нарушение одного принципа не повлечет за собой нарушения другого. Принципы создают предпосылки к формированию концепции каждого положения либо всей системы в целом, обеспечивая тем самым совершенствование различных направлений оперативно-розыскной работы.

В зависимости от характера и содержания выделяются правовые, организационные и морально-этические принципы.

1. Правовые принципы классифицируются на две группы:

— конституционные (общеправовые), находящие применение в ОРД;

— отраслевые, относящиеся только к ОРД¹.

Общеправовые принципы — это руководящие начала для всей правоохранительной системы. К ним относятся законность, уважение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении ОРД.

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

Специальные (отраслевые) принципы вытекают из закономерностей оперативно-розыскной деятельности, поэтому они имеют локальный характер и реализуются только в этой сфере. Отраслевыми принципами, которые нашли отражение в ст. 3 Закона об ОРД, являются конспирация, а также сочетание гласных и негласных методов и средств.

Принципы, закрепленные в законах и подзаконных нормативных актах, принято обозначать как нормы-принципы².

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

Вместе с тем ОРД как вид практической деятельности оперативных подразделений представляет собой специфическую систему со своим специальным аппаратом и организацией работы, которые соответствуют общепринятым

¹ См., например: *Сурков, К. В.* Принципы оперативно-розыскной деятельности и их правовое обеспечение в законодательстве, регламентирующем сыск : монография / К. В. Сурков. — СПб., 1996; *Чувилев, А. А.* Оперативно-розыскное право / А. А. Чувилев. — М., 1999. — С. 14.

² См.: *Кваша, Ю. Ф.* Сущность, задачи, правовая основа и принципы оперативно-розыскной деятельности / Ю. Ф. Кваша, К. В. Сурков. — СПб., ЮИ МВД РФ, 1994. — С. 17; *Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел.* — СПб. : Академия МВД РФ, 1998. — С. 64.

в государстве правилам. В связи с этим выделяют организационные принципы.

2. Организационные принципы — это основополагающие идеи, требования и правила, выработанные оперативно-розыскной практикой.

В социальной области, к которой относится борьба с преступностью, особое значение имеет организация упорядочения и регулирования действий отдельных индивидов и социальных групп. Механизмы социальной 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 отражают руководящие положения, определяющие наиболее существенные черты и признаки многогранной деятельности оперативно-розыскных органов, а также исходные моменты их организации и функционирования¹.

Среди организационных выделяют следующие принципы: оперативности; привлечения конфиденентов; научности; плановости; связи с общественностью; внепартийности; подконтрольности; единоначалия и др.

3. Морально-этические принципы являются основой, на которой базируется правовое регулирование ОРД для ее успешного осуществления в границах нравственности.

Если осмысливать сущность оперативно-розыскной деятельности с точки зрения нравственности, то мы неизбежно столкнемся с этическими оценками этой деятельности и рассуждениями о моральной дозволенности или недопустимости тех или иных конкретных способов решения частных задач в сфере ОРД. Поскольку в процессе осуществления возникают подобные нравственные отношения, то в рассматриваемой системе соответственно выделяется группа морально-этических принципов (подробнее об этом см. 3.3).

Следовательно, принципы ОРД должны в своей совокупности:

- отражать социальный и правовой характер ОРД;
- способствовать познанию ее сущности;
- способствовать дальнейшему совершенствованию ее правового регулирования;

¹ Данная группа принципов также относится к принципам практики ОРД (см.: *Климов, И. А.* Принципы теории и практики оперативно-розыскной деятельности : лекция / И. А. Климов. — М., 1993. — С. 9—17.

— находить 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 при проведении ОРД;

— служить базой при выявлении основных направлений совершенствования ОРД.

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

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

3.2. Содержание принципов оперативно-розыскной деятельности

Под *содержанием принципов ОРД* 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 существенное значение в теории ОРД 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 ОРД руководствуются требованиями Конституции РФ (ст. 15), оперативно-розыскным законодательством (ст. 4, 10, 14, 15, 21, 22 и другие Закона об ОРД) и различными ведомственными правовыми актами, составляющими правовую основу этой деятельности. Данный принцип запрещает осуществлять ОРД для достижения целей и задач, не предусмотренных законодательными актами.

Обеспечение законности при проведении ОРД предполагает:

- осуществление ОРД исключительно субъектами, уполномоченными оперативно-розыскным законодательством;

- недопущение нарушений требований законодательства и ведомственных нормативных актов в деятельности оперативных подразделений и конкретных оперативных сотрудников;

- привлечение к ответственности должностных лиц оперативно-розыскных органов, виновных в нарушении законности;

- разработку комплексных мер, направленных на устранение причин и условий нарушения законности;

- оформление ОРД соответствующими документами и соответствующий ведомственный контроль и прокурорский надзор за ее осуществлением.

С момента принятия в 1995 г. Закона об ОРД данная деятельность может осуществляться только на основании указанного Закона, который формулирует правовые нормы, регулирующие отношения в сфере ОРД. Эти нормы получают дальнейшую детализацию в подзаконных ведомственных нормативных актах (наставлениях, инструкциях, приказах).

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 для всех

государственных и общественных организаций. Несоблюдение любого из других принципов означает и нарушение принципа законности.

Принцип уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина является общеправовым принципом, закрепленным в ст. 2 Конституции РФ. Он взаимосвязан с принципом законности и приоритетен по отношению к другим социальным ценностям. Соблюдение этого принципа означает, что при осуществлении ОРД ограничение отдельных прав и свобод человека и гражданина носит исключительный и временный характер. Оно может 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 ОРМ, 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 реализуются в ОРД 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 ОРД, письменное объяснение по поводу ограничения их прав и свобод и обжаловать эти действия в вышестоящий орган, прокурору или 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 отражает специфический разведывательный характер ОРД и означает необходимость и легитимность использования в процессе ее осуществления правил и приемов, позволяющих сохранять в тайне от подозреваемых лиц и окружающих граждан действия правоохранительных органов по изобличению преступников.

Конспирация — неперемное условие деятельности любой спецслужбы, стремящейся сохранить в тайне от противоборствующей стороны свои действия в целях нанесения ей наибольшего урона.

По своему значению принцип конспирации является основополагающим и системообразующим в практике ОРД. Он взаимосвязан с принципами законности, сочетания гласных и негласных методов и средств и обеспечивает реализацию конституционного принципа уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Соблюдение конспирации позволяет избежать необоснованной и преждевременной компрометации лиц, подозреваемых в совершении преступлений, когда ОРМ проводятся при наличии непроверенной или противоречивой первичной информации.

Конспирация обеспечивается различными способами и прежде всего путем оптимального использования гласными и негласными сотрудниками специальных сил, средств и методов, обеспечивающих скрытость проводимых ОРМ, зашифровки целей и объектов ОРД. При этом необходимо выполнять установленные правила соблюдения режима секретности в делопроизводстве оперативных аппаратов в процессе организации ОРД, конфиденциальность при работе с полученными результатами и негласными сотрудниками.

Необходимость соблюдения конспирации обусловлена потребностью принятия адекватных мер борьбы с латентными преступлениями и исключения возможности расшифровки использования конфиденентов.

Механизм реализации принципа конспирации раскрывается в отдельных нормах оперативно-розыскного законодательства. В частности, в соответствии с положением ч. 4 ст. 5 Закона об ОРД лицо вправе истребовать от органа, осуществляющего ОРД, сведения о характере полученной в отношении его 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. 14 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 ОРД, а также личности граждан, сотрудничающих с этими органами на конфиденциальной основе» (п. 4 ст. 15 Закона об ОРД).

В процессе осуществления ОРД конспирация может обеспечиваться нормативным регулированием ее правил, закрытыми ведомственными приказами и инструкциями, 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.

Игнорирование принципа конспирации, с одной стороны, приводит к тому, что ОРД теряет свою результативность, а с другой — уравнивает ее с точки зрения возможностей с иными видами правоохранительной деятельности (административно-правовой, уголовно-исполнительной, уголовным процессом)¹.

Принцип сочетания гласных и негласных методов и средств отражает сущность ОРД. Необходимость сочетания этих методов в борьбе с преступностью на практике обусловлена рядом обстоятельств. Использование лишь

¹ См.: Сурков, К. В. Указ. соч. — С. 13.

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.

Данный принцип нашел отражение в п. 1 ст. 15 Закона об ОРД, закрепившем право органов, осуществляющих ОРД, проводить такую деятельность как гласно, так и негласно.

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

Под методами ОРД понимается совокупность приемов и способов, используемых для решения оперативно-тактических задач в процессе подготовки и проведения ОРМ.

К числу средств, с помощью которых обеспечивается успешное решение задач ОРД, могут быть отнесены: оперативная техника, оперативные учеты, служебно-розыскные собаки.

Негласные меры наиболее эффективны для получения информации об условиях, способствующих совершению преступлений, о лицах, склонных к противоправным действиям, 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.

Кроме перечисленных в ст. 3 Закона об ОРД, выделяют и другие группы организационных принципов, выработанных оперативно-розыскной практикой.

В частности, ОРД присущ принцип *наступательности (оперативности)*, который означает непосредственное и быстрое принятие мер по борьбе с преступностью. В соответствии с ним оперативные работники должны проявлять наступательность и инициативу в своевременном обнару-

жении преступлений и принятии законных мер к лицам, их подготавливающим и совершающим, проводить целенаправленную профилактическую работу.

По мнению профессора Г. К. Сенилова, данный принцип применим для решения не только тактических, но и стратегических задач. Своевременное и полное использование имеющихся в распоряжении ОВД средств и методов должно гарантировать правильное реагирование на все события оперативной обстановки и в итоге достижение максимального эффекта в решении поставленной задачи.

Принцип оперативности вытекает из ст. 1, 2, п. 1 ст. 14 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.

Активная оперативно-розыскная профилактика не только обеспечивает наступательность, но и предполагает 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.

В данном принципе находит выражение защитная функция ОРД 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 ОРД 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 собой систему мер, осуществляемых субъектами ОРД 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 возможно принятие им обоснованного и мотивированного решения.

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 пособиями 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 оперативного учета. 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 конфидентов* в ОРД отражает один из ее существенных аспектов. Правовая природа ОРД во многом специфична за счет того, что ее носителями являются секретные осведомители и различные информаторы. Возможность использования негласных сотрудников находит отражение еще в одном из китайских трактатов, написанного за пять веков до рождения Христа¹. Принцип привлечения конфидентов 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).

Подчеркивая значимость данного принципа, профессор А. Ю. Шумилов отмечает, что без использования конфидентов ОРД перестанет существовать и переродится в иной вид социально полезной юридической деятельности².

Организационные принципы определяют объективные закономерности, которым подчиняется процесс осуществления ОРД и организации работы оперативно-розыскных ведомств. Эти закономерности находят отражение в таких принципах ОРД, как научность, плановость, связь с обще-

¹ См.: Служба безопасности // Новости разведки и контрразведки. — 1993. — № 4. — С. 12–13.

² См.: Шумилов, А. Ю. Оперативно-розыскная деятельность как разновидность юридической деятельности / А. Ю. Шумилов. — М., 1997. — С. 16.

ственностью, 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 ОРД, криминологии, уголовного права и уголовного процесса, психологии, теории научной организации управления), а также методических рекомендаций, 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.

Принцип научности проявляется во внедрении в ОРД современных оперативно-технических средств, компьютерных технологий, в 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 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 для 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. Это принцип позволяет: ориентировать население на оказание гласного содействия оперативным аппаратам; использовать помощь общественности при осуществлении оперативно-розыскной профилактики; привлекать общественность при проведении ОРМ. 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 подготовке или проведению ОРМ. 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 внепартийности*¹ не находит закрепления в Законе об ОРД, однако вытекает из его отдельных положений

¹ Внепартийность как принцип государственной службы закреплен в ст. 2 Положения о федеральной государственной службе, утв. Указом Президента РФ от 22 декабря 1993 г. № 2267.

(ст. 5), из которых следует, что должностным лицам, осуществляющим ОРД, запрещается: а) проводить ОРМ в отношении какой-либо политической партии, общественного и религиозного объединения; б) принимать участие в работе федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов РФ, а также в деятельности зарегистрированных в установленном порядке и незапрещенных политических партий, общественных и религиозных объединениях в целях оказания влияния на характер их деятельности.

Принцип подконтрольности и поднадзорности субъектов ОРД отражает объективную необходимость постоянного контроля и надзора за органами, осуществляющими ОРД. Право осуществления контрольной функции государственными органами и надзора органами прокуратуры закреплено в ст. 20–22 Закона об ОРД.

Принцип единоначалия и коллегиальности. Данный принцип находит отражение в подготовке и принятии управленческих решений, организации их исполнения. Он проявляется прежде всего в том, что во главе оперативного подразделения стоит одно лицо (руководитель), компетентное принимать юридически правомочные решения. С одной стороны, это обеспечивает единство приказа, а с другой — создает возможность более оперативного принятия решений. При этом обеспечивается необходимость персональной ответственности руководителя за результативность осуществляемой его подразделением оперативной работы.

Единоначалие в управлении оперативными подразделениями различного уровня сочетается с функционированием коллегиальных совещательных органов, призванных определить пути выполнения возложенных на соответствующий департамент и его подразделения задач. Сочетание единоначалия и коллегиальности состоит в том, что решения совещательного органа принимаются большинством голосов, однако объявляются приказами компетентного руководителя и решениями коллегий министерства, ведомства, главного управления и т.п.

Рассмотренные принципы занимают главенствующее положение в системе оперативно-розыскного законодательства, являясь олицетворением единства законодательных положений и их реализации в процессе осуществления практической деятельности.

3.3. Морально-этические принципы оперативно-розыскной деятельности

Традиционно к числу наиболее важных черт ОРД принято относить то, что ее содержание составляют преимущественно негласные ОРМ, как имеющие нейтральный характер, так и включающие некоторые элементы принуждения и действия, ограничивающие конституционные права граждан.

ОРД как специфический вид деятельности уполномоченных государственных органов является ярким подтверждением проявления противоречия между правом и моралью, когда многие ОРМ (наблюдение, прослушивание телефонных переговоров и др.) и использование негласного содействия граждан могут осуждаться гражданами с нравственных позиций, однако социально необходимы обществом для успешной борьбы с преступностью.

Данное обстоятельство оставляет место для циничных утверждений о том, что «вопросов морали и этики для профессионального оперативного работника не существует»¹. Однако нельзя согласиться с подобным утверждением, поскольку оно является отражением поверхностного, неглубокого взгляда на сущность ОРД и обусловлено следующим:

- характер ОРД обозначен в законодательных актах лишь в общих чертах;
- подзаконные нормативные акты, регламентирующие ОРД, содержат далеко не исчерпывающие предписания поведения оперативного сотрудника;
- практика ОРД неразрывно связана с необходимостью общения оперативного сотрудника с гражданами отнюдь не безупречной нравственности, что может повлечь профессиональную деформацию.

Мораль как социальный институт и одна из форм общественного сознания играет важную охранительную роль, так как способствует формированию общественного мнения, осуждающего противоправные действия, создающего обстановку нетерпимости к совершенному преступлению. Кроме того, она определяет нравственные требования, предъявляемые к личности самого оперативного сотрудника.

Впервые необходимость соблюдения морально-этических требований в сфере ОРД была высказана в 60–70-е гг. прошлого столетия в работах таких ученых, как А. И. Алек-

¹ *Россель, Ч.* Разведка и контрразведка / Ч. Россель. — М., 1938. — С. 70.

сеев, Д. В. Гребельский, А. Ф. Возный, А. Г. Лекарь, Г. К. Сивиллов, которые указывали на необходимость соблюдения оперативными работниками профессиональной морали. Интерес к данной проблеме был не случаен, поскольку неукоснительное соблюдение законности, защита прав человека и гражданина, вопросы профессиональной деформации сознания оперативных работников в значительной мере зависят от теоретической разработки морально-этических проблем профессиональной деятельности сотрудников правоохранительных органов.

Таким образом, наряду с правовыми и организационными принципами ОРД присущи и морально-этические¹, под которыми следует понимать совокупность норм, правил, регулирующих поведение ее субъектов в нравственном плане.

Непосредственно значение морально-этических принципов для ОРД проявляется в следующем.

Во-первых, в обществе моральные нормы играют охранительную роль, способствуя формированию общественного мнения, основанного на осуждении противоправных действий, создании обстановки нетерпимости к антиобщественному поведению. Учитывая это, оперативные аппараты органов внутренних дел имеют возможность привлекать в помощь для борьбы с преступностью лиц, оказывающих им содействие, в том числе на конфиденциальной основе.

Во-вторых, поскольку мораль играет в обществе воспитательную роль, использование сложившихся в обществе нравственных положений в ходе осуществления ОРМ позволяет оперативно-розыскным подразделениям ОВД оказывать воспитательное воздействие на лиц, конфиденциально содействующих борьбе с преступностью, а также воспитательно-профилактическое воздействие на лиц, от которых, судя по их поведению, можно ожидать совершения противоправных действий.

В-третьих, господствующая в обществе мораль, что немаловажно, оказывает влияние на формирование нравственного сознания и нравственных позиций самих опера-

¹ Данную группу принципов трактуют по-разному: «моральные», «этические», «нравственные». Однако в научной литературе признается, что закрепление за этими словами различного содержательного смысла и придание им различного понятийно-терминологического статуса не вышли за рамки академических опытов. В общекультурной лексике эти слова продолжают употреблять как взаимосвязанные (см.: Гусейнов, А. А. Этика : учебник / А. А. Гусейнов, Р. Г. Апресян. — М., 1998. — С. 10—11).

тивных работников. Предоставление сотрудникам органов, осуществляющих ОРД, не только правовой, но и моральной санкции на проведение различных ОРМ налагает на них, помимо соблюдения законности, обязанность соотносить свои действия с нравственными требованиями, предъявляемыми к поведению сотрудников правоохранительных органов.

Соответственно следование морально-этическим принципам характерно для общества в целом и они могут детализироваться и конкретизироваться в требованиях должного поведения, обращенных к отдельным социальным группам, в том числе профессиональным. Морально-этические принципы ОРД хотя и основываются на общих этических нормах, вырабатывают и свою систему моральных требований применительно к реализации профессиональных функций оперативными работниками. Несмотря на это, исследование моральных аспектов в сфере юридической деятельности представляется актуальным. Первоначально обсуждению подвергались преимущественно вопросы судебной, процессуальной, адвокатской этики¹. Между тем значение морально-этических принципов в сфере ОРД обусловлено тем, что правовые нормы не могут всесторонне регулировать поведение каждого участника данного процесса. Использование негласных средств и методов в оперативно-розыскной деятельности вызвано объективной потребностью предупреждать криминальные процессы на ранних стадиях и раскрывать преступления. В ряде случаев без проведения ОРМ крайне затруднительно раскрыть наиболее тяжкие преступления и изобличить организованные преступные группы.

В данном аспекте оперативно-розыскная деятельность не только отвечает требованиям моральных норм, но и способствует их претворению в жизнь посредством борьбы с преступностью, которая является наиболее яркой формой аморального поведения. Если преступление не раскрыто и преступник не изобличен, нормы нравственности, будучи грубо нарушенными, не могут быть реализованы, пока не восстановлена справедливость и преступник не понес заслу-

¹ См., например: *Ароцкер, Л. Е.* Тактика и этика судебного допроса / Л. Е. Ароцкер. — М., 1969; *Батман, Д. П.* Адвокатская этика / Д. П. Батман. — М., 1977; *Кокорев, Л. Д.* Этика уголовного процесса : учеб. пособие / Л. Д. Кокорев, Д. П. Котов. — Воронеж, 1993.

женного наказания. Поэтому, учитывая, что значительная часть тяжких преступлений раскрывается исключительно благодаря ОРМ, такая деятельность признается эффективным средством утверждения в обществе моральных норм.

Особое значение проблемам повышения профессионального уровня работников правоохранительных органов, совершенствования их морального облика и укрепления авторитета в обществе уделяет Совет Европы, членом которого Российская Федерация является с 1996 г. Вынесение этой темы на международный уровень было обусловлено тем, что на основе этики решаются вопросы взаимосвязи целей, средств и результатов работы в любой сфере общественной безопасности, нравственного оправдания применения мер принуждения в борьбе с преступностью, обеспечения прав и свобод человека с позиции моральных ценностей. В связи с этим, исходя из роли и значения морали и этики в деятельности правоохранительных органов на международном уровне, были поставлены следующие задачи: обобщить накопленный опыт по данной теме; разработать единые общеевропейские стандарты в рассматриваемой области общественных отношений; предложить эффективные меры контроля за выполнением этических норм на практике.

Подобное решение *на международном уровне* касается и такого вида социально полезной деятельности, как ОРД. В определенной мере это обусловлено тем, что работа оперативно-розыскных органов связана с ограничением прав и свобод личности, использованием негласных сил, средств и методов, применением различных мер принуждения.

Вместе с тем признание такой деятельности законной еще не делает ее нравственно допустимой. В этом случае определенными критериями действий оперативных работников с точки зрения общественной морали могут выступать предписания, содержащиеся в морально-этических принципах.

Данные принципы отличаются сравнительной устойчивостью и конкретизируются в моральных нормах. Они воспринимаются нравственным сознанием как безусловные требования, следование которым строго обязательно во всех жизненных ситуациях. Применительно к ОРД основными *морально-этическими принципами* являются: гуманизм, коллективизм, справедливость, сознательность, добросовестное отношение к труду.

Гуманизм как нравственный принцип означает любовь к людям, защиту человеческого достоинства. Это основополагающий принцип, пронизывающий все отрасли права и определяющий все нормы морали. Гуманизм лежит в основе всей системы нравственно-правовых отношений между оперативными сотрудниками и гражданами. Гуманистическое содержание правоохранительной деятельности заключается в ее сущности, которая выражается в обеспечении социальной стабильности, в заботе о благе человека, уважении его достоинства и выявлении деяний, противоречащих интересам общества и личности.

Актуальность данного принципа в современных условиях была подчеркнута в обращении министра внутренних дел РФ Р. Нургалиева к сотрудникам органов внутренних дел РФ 18 января 2007 г. В своей речи он отметил, что недопустимо прибегать к любому противозаконному, жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению независимо от достигаемых целей, обстоятельств и личности правонарушителя.

Принцип гуманизма при осуществлении ОРД выражается в запрещении выполнять действия или выносить решения, унижающие достоинство человека, приводящие к незаконному распространению сведений об обстоятельствах его личной жизни, ставящие под угрозу его жизнь или здоровье, необоснованно причиняющие ему физические и нравственные страдания. Невыполнение этого принципа осуждается законом и общественным мнением.

Профессиональные интересы оперативных работников неотделимы от интересов всего общества. В то же время особые условия вынуждают их совершать ряд действий, которые несовместимы с нормами морали, не применимы к обычным отношениям и связаны с необходимостью борьбы с преступностью: скрытое наблюдение, привлечение граждан к негласному сотрудничеству, дезинформация подготавливаемого.

Однако данные действия, осуществляемые на основании норм закона, не противоречат моральным принципам, поскольку главная задача оперативно-розыскных органов — выявление тяжких преступлений, что полностью отражает коренные интересы российского общества, а значит, соответствует принципу гуманизма.

Принцип справедливости — важнейший принцип профессиональной морали сотрудника оперативного подраз-

деления. Он охватывает все стороны общественной жизни, но наибольшее значение приобретает в правовой сфере, поскольку она регулирует наиболее значимые общественные отношения. В общем понимании справедливость предполагает равные права граждан перед законом. В определенной мере этот принцип находит выражение в оперативно-розыском законодательстве (ч. 1 ст. 8 Закона об ОРД), в соответствии с которым гражданство, национальность, пол, место жительства, имущество, должностное и социальное положение, принадлежность к общественным объединениям, отношение к религии и политические убеждения отдельных лиц не являются препятствием для проведения в отношении них ОРМ на территории РФ.

Справедливость предусматривает соотношение между практической деятельностью оперативного работника и его служебным положением, между его личными заслугами и их общественным признанием, между его правами и обязанностями. Несоответствие в этих отношениях расценивается как несправедливость. Огромную роль данный принцип играет в предотвращении возможности преступного обогащения, протекционизма, незаслуженной привилегированности, а также в обеспечении социальными гарантиями участников оперативно-розыскных отношений, установлении пенсий, компенсаций за увечья и инвалидность, полученные в связи с выполнением служебного долга.

Принцип коллективизма является обязательным для успешной организации оперативно-служебной деятельности и успешного противостояния криминальной среде. Результативность работы оперативно-розыскного органа во многом зависит от его сотрудников, их целеустремленности и единства действий коллектива. Данный принцип включает несколько частных принципов: единство цели и воли, сотрудничество и взаимопомощь, демократизм, дисциплина¹.

Оперативный работник наделен определенными властными полномочиями, поэтому данный принцип предполагает большую меру его личной ответственности в процессе осуществления оперативно-служебной деятельности. Руководствуясь чувством коллективизма, он соизмеряет свои поступки с интересами коллектива, в конечном счете —

¹ Подробнее см.: Профессиональная этика сотрудников правоохранительных органов : учеб. пособие / под ред. Г. В. Дубова, А. В. Опалева. — М., 1998. — С. 42–43.

с интересами общества. Поступок каждого члена коллектива формирует отношение граждан к конкретным оперативным подразделениям и влияет на общественное мнение об органах, осуществляющих ОРД.

Принцип сознательности означает выбор оперативным работником поступков на основе понимания нравственных требований общества, интересов граждан, вовлеченных в сферу оперативно-розыскных отношений.

Сознательность предполагает понимание цели, во имя которой должны совершаться поступки, и является основой убежденности человека в правоте того дела, которое он защищает¹. Цель ОРД, изложенная в ст. 1 Закона об ОРД, глубоко моральна, поскольку полностью отражает интересы нашего общества. При этом особое значение приобретает осознание оперативным сотрудником служебного долга, которое включает в себя правильную ориентацию в определении конкретных моральных ценностей при совершении того или иного действия, поскольку одни из этих ценностей приходится приносить в жертву другим, более важным. Выполнению на практике этих условий способствуют такие компоненты поведения оперативного работника, как оперативная гибкость, оперативная самостоятельность и оперативный риск.

Обозначенные морально-этические принципы являются преломлением общих моральных принципов применительно к такой специфической сфере, как ОРД. Их перечень не является исчерпывающим и может изменяться под воздействием права, которое тесно связано с моралью и активно воздействует на ее развитие. В свою очередь, совершенствование нравственных основ общества оказывает существенное влияние на применение и реализацию правовых норм, регламентирующих деятельность оперативно-розыскных органов.

С точки зрения морально-этических основ возможны два подхода к ОРД. С одной стороны, эту деятельность можно рассматривать как необходимое средство борьбы с преступностью на современном этапе. Моральным или аморальным оно становится, когда получает нравственную оценку и употребляется в интересах определенной группы людей для достижения определенных целей. Соответствен-

¹ Словарь по этике / под ред. И. С. Кона. — 5-е изд. — М., 1983. — С. 830.

но с позиции морально-этических принципов аморальным является применение этого средства в отношении невиновного человека и высокоморальным — в интересах общества против опасного преступника. С другой стороны, оперативный работник осмысливает действительность, самого себя и понимает, что подозреваемый (противник) действует противозаконно, безнравственно, изощренно и часто замаскированно. Отсюда необходимость применения оперативным работником специальных сил и средств, конспирации, различных тактических приемов, хитрости, что присуще всякому виду борьбы¹.

В процессе ОРД большое значение приобретает добросовестное отношение оперативного сотрудника к своим функциональным обязанностям, умение соотнести свои профессиональные интересы и потребности с интересами общества. Что касается проведения отдельных ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан (прослушивание телефонных переговоров, негласное проникновение в жилище), то сотрудники оперативных аппаратов неизбежно сталкиваются с этическими оценками, рассуждениями граждан о моральной дозволенности отдельных тактических приемов.

К числу этических можно отнести вопрос о пределах информирования населения через печать, радио, телевидение об обстоятельствах личного свойства, касающихся преступников, потерпевших, подозреваемых и других лиц, имеющих отношение к преступлению.

В процессе его раскрытия может сложиться ситуация, при которой возникнет необходимость обнародовать некоторые обстоятельства личной жизни, интимных отношений, склонностей человека, наличие у него психического или венерического заболевания. При этом предание гласности этих сведений, с одной стороны, может способствовать быстрому раскрытию преступления и установлению виновного, а с другой — нанести серьезную моральную и даже психическую травму конкретному человеку или лицам из его окружения. Кроме того, это может отрицательно отразиться на общественной морали, исповедующей принципы гуманизма, добра, защиты личной жизни человека.

¹ См.: *Катарбинский, Т.* Трактат о хорошей работе / Т. Катарбинский. — М., 1975. — С. 206–226.

К числу важных проблем морально-этического свойства можно отнести вопрос о дезинформации подозреваемого при использовании средств массовой информации. Ведь дезинформируя конкретное лицо, оперативные аппараты влияют на формирование общественного мнения, поскольку объектом такого воздействия становится большая аудитория.

Относительно данной проблемы в специальной литературе отмечается, что, совершив преступление и избегая ответственности, человек занимает контрапозицию по отношению к общественной морали. И значит, его дезинформация — одна из действенных мер достижения такой общественно полезной цели, как быстрое и полное раскрытие преступления. В данном случае, несомненно, цель является этической при условии, что средство ее достижения адекватно самой цели¹. Следовательно, дезинформация подозреваемого (при достаточной обоснованности подозрений) как один из способов добиться положительных результатов в деятельности по раскрытию преступлений, с учетом соблюдения определенных правил, не противоречит официально признанным этическим нормам.

Произошедшие в России социально-экономические изменения не могли не отразиться на нравственном состоянии общества. На основе переоценки ценностей в различных сферах общественной жизни наметились существенные сдвиги. Как показывает практика, в последние годы сокращается доля конфидентов, содействующих оперативно-розыскным органам по патриотическим мотивам. Побуждающими моментами негласного сотрудничества все чаще являются зависть, месть, устранение конкурента по бизнесу, желание смягчить наказание, получение денежного вознаграждения и т.п. Подобное положение снижает роль общественной морали, ведет к осуждению сотрудничества отдельных граждан с правоохранительными органами и в целом влияет на авторитет субъектов ОРД.

Между тем осмысливание с точки зрения морали сущности негласного сотрудничества граждан с органами, осущест-

¹ О правилах выбора с этических позиций средств, адекватных цели оперативно-розыскного мероприятия, подробнее см.: *Возный, А. Ф.* Уголовно-правовые и этические проблемы теории и практики оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел / А. Ф. Возный. — М., 1980. — С. 83—101.

ствляющими ОРД, создает условия для правильной оценки различных тактических приемов (привлечение конфиденциальных сотрудников, руководство ими, обеспечение доверительных отношений конфиденнта с объектом оперативной проверки и др.). При этом неизбежно появление критических оценок в отношении моральной дозволенности или допустимости конкретных способов и средств решения частных оперативно-розыскных задач.

При сопоставлении целей, стоящих перед оперативно-розыскными органами, и средств, применяемых для их достижения, следует исходить из того, что средство должно быть необходимым для решения стоящей задачи и не должно принижать нравственного характера цели, более высокой по сравнению с той, которая соответствует решаемой задаче; т.е. средство должно быть достаточным для достижения поставленной цели¹.

Для решения морально-этических проблем, возникающих в процессе осуществления ОРД, А. Ф. Ввозный выдвинул идею о необходимости разработки и принятия «этического кодекса оперативного сотрудника», который в концентрированном виде содержал бы общие нравственные основы поведения сотрудников оперативных служб при проведении ими ОРМ.

Наряду с этим, по мнению И. И. Басецкого, в процессе ОРД допустимо все, что законно: психологическая игра, ловушки, введение в заблуждение и психологическое воздействие². Подобное утверждение заслуживает внимания в связи с тем, что осуществление отдельных оперативно-розыскных действий исключительно с помощью этических норм в определенной мере может сдерживать творческую инициативу оперативных работников при выборе тактических приемов. Однако недопустимо и другое — приращение морально-этическим принципам декларативного характера. Полагаем, что наиболее целесообразным в данной ситуации будет регулирование профессионального поведения, а так-

¹ См.: Профессиональная этика сотрудников правоохранительных органов : учеб. пособие / под ред. Г. В. Дубова, А. В. Опалева. — 2-е изд. испр. и доп. — М., 2000. — С. 219–220.

² См.: Басецкий, И. И. Формирование основ профессиональной этики оперативного работника // Мировоззренческая культура личности сотрудника органов внутренних дел и пути ее формирования: сб. науч. тр. / И. И. Басецкий. — Минск, 1992. — С. 89–91.

же оправданности и допустимости некоторых приемов, методов и оперативно-розыскных действий деонтологическим кодексом¹.

Подводя итоги, следует отметить, что все рассмотренные выше принципы для сотрудников оперативно-розыскных органов носят деонтологический характер, являются для них профессиональным требованием и нормой поведения. На практике эти принципы могут конкретизироваться применительно к каждому коллективу и особенностям функционирования оперативного подразделения.

Морально-этические принципы легли в основу принятого в 2008 г. Кодекса профессиональной этики сотрудников органов внутренних дел РФ.

¹ О нормах и принципах профессионального поведения см.: *Кукушин, В. М.* Полицейская деонтология / В. М. Кукушин. — М., 1991; *Он же.* Роль норм и принципов деонтологии в системе общественных отношений полиции США // Организация общественных связей ОВД : материалы науч.-практ. конф. — М., 1997.

Глава 4

ПРАВОВАЯ ОСНОВА ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

4.1. Понятие и содержание правовой основы оперативно-розыскной деятельности

В настоящее время повышение роли законов должно привести к тому, что право будет содействовать совершенствованию всей системы управления, так как управление регулируется правовой системой и находится с ней в органичном единстве. В юридической литературе под правовой основой понимают находящуюся в постоянном движении систему юридического нормативного регулирования, включающую в себя процесс создания правовых норм и процесс их действия¹.

Под *правовой основой ОРД* (ст. 4 Закона об ОРД) следует понимать совокупность нормативных правовых актов, которые регламентируют отношения, возникающие в данной сфере деятельности. Эти отношения, будучи урегулированы нормативными правовыми актами, приобретают устойчивость и стабильность, осуществляются субъектами правового общения строго в соответствии с нормами, выраженными в таких актах.

ОРД, как одно из направлений борьбы с преступностью, осуществляется в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, указами Президента РФ, постановлениями и распоряжениями Правительства РФ, ведом-

¹ Тихомиров, Ю. А. Теория закона / Ю. А. Тихомиров. — М., 1982 — С. 74.; Алексеев, С. С. Общая теория права / С. С. Алексеев. — М., 1981. — Т. 1. — С. 289.

ственными и межведомственными нормативными актами, составляющими в своей совокупности ее правовую основу.

Правовая основа ОРД — это фундаментальная часть правового регулирования данного вида государственной юридической деятельности. В свою очередь, правовое регулирование ОРД носит прежде всего функциональный, служебный характер. Это регулирование посредством правовых норм общественных отношений между государством (его представителями) и гражданином в связи с необходимостью защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства от преступных посягательств¹. При этом правовая основа — это не единая составляющая всех источников правового регулирования ОРД, а важнейший элемент одного из них — нормативного акта.

Правовая основа ОРД сложна по составу и представляет собой систему правовых норм. Учитывая требования системного подхода к анализу сложных явлений и процессов², целесообразно провести определенную дифференциацию ее элементов по тому или иному основанию. Наиболее удачной можно считать классификацию в зависимости от уровня правового регулирования. Согласно данной классификации правовая основа ОРД состоит из четырех уровней, которые могут иметь подуровни³.

1. *Международный уровень.* Несмотря на то что международно-правовые акты не входят в число источников правовой основы, закрепленных в ст. 4 Закона об ОРД, можно сделать вывод о наличии особой группы нормативных источников, регулирующих сферу ОРД. Наличие данного самостоятельного уровня обусловлено нормой Конституции РФ (ч. 4 ст. 15), в соответствии с которой общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы.

2. *Конституционный уровень* правового регулирования охватывает институты и нормы, составляющие основу осно-

¹ См.: Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» / отв. ред. А. Ю. Шумилов. — М., 1997. — С. 32.

² См.: Юдин, Э. Г. Системный подход и принцип деятельности / Э. Г. Юдин. — М., 1978. — С. 96.

³ В научной литературе отражены различные мнения авторов относительно критериев определения уровней правового регулирования ОРД, однако с учетом положений общей теории права их объединяет общий подход, заключающийся в рассмотрении всей совокупности нормативных правовых актов в соответствии с их юридической силой.

ву всех видов государственной деятельности, применяемых во всех сферах социального управления. Если определять Конституцию самым общим образом, то можно сказать, что это нормативный акт, имеющий высшую юридическую силу, содержащий систему правовых норм, регулирующих отношения между человеком и обществом, с одной стороны, человеком и государством — с другой, а также основы организации самого государства.

3. *Законодательный уровень* правового регулирования включает все институты и нормы, определяющие основные задачи, направления и формы борьбы с преступностью, в том числе оперативно-розыскными мерами.

4. *Подзаконный уровень* правового регулирования. На нем концентрируется в настоящее время основная масса нормативно-правовых материалов, относящихся к сфере ОРД.

Все перечисленные уровни правового регулирования оказывают нормативно-организующее воздействие на общественные отношения путем установления правовых норм по юридически значимым вопросам, возникающим в сфере ОРД.

Существенное значение для понимания назначения и содержания ОРД имеет уяснение вопроса пределов правового регулирования.

Пределы правового регулирования отношений в сфере ОРД — это обусловленное объективными и субъективными факторами государственно-властное вмешательство в общественные отношения, возникающее в связи с большой степенью вероятности совершения преступления, его совершением либо его предупреждением, пресечением путем применения специальных сил средств и методов ОРД.

Границы правового регулирования условно можно разделить на внутриотраслевые и межотраслевые. Границы внутриотраслевые определяются исключительно сферой ОРД и включают: а) проверку информации посредством применения сил, средств и методов данной деятельности; б) осуществление превентивных мер в форме оперативно-розыскной профилактики; в) законодательные процедуры ограничения конституционных прав человека и гражданина.

Существенное значение имеют межотраслевые границы правового регулирования, которые смыкаются с процессуальными отраслями права, позволяющими реализовать информацию, полученную оперативно-розыскным путем,

и достичь целей правосудия. Подобные границы охватываются уголовно-процессуальным законодательством, регламентирующим взаимодействие оперативного сотрудника со следователем и порядок предоставления результатов ОРД органу дознания, следователю, прокурору и в суд.

Не менее значимыми являются границы регулирования общественных отношений в сфере ОРД, которые осуществляются в рамках уголовно-исполнительных (оперативный контроль за лицами, отбывающими наказание) и административно-процессуальных процедур (при осуществлении административной оперативно-проверочной работы).

4.2. Уровни правового регулирования оперативно-розыскной деятельности

Уровни правового регулирования целесообразно рассматривать в зависимости от юридической силы нормативного акта, пределов его действия и специфики той группы общественных отношений, которые они регулируют.

Международный уровень. Россия, получив официальный статус члена Совета Европы¹, взяла на себя обязательство по приведению национального законодательства в соответствие с европейскими правовыми принципами и стандартами. Это касается прежде всего определения более совершенных правовых, организационных средств и способов усиления защиты прав и законных интересов личности в уголовном судопроизводстве.

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

В связи с тем, что Российская Федерация является субъектом международного права, существенно возрастает значение ее межгосударственного сотрудничества в сфере борьбы с преступностью. Это обусловило заключение Россией целого ряда межгосударственных, межправительствен-

¹ См.: Федеральный закон от 23 февраля 1996 г. № 19-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Уставу Совета Европы».

ных и межведомственных договоров, подписание различных соглашений, конвенций, пактов, которые затрагивают межгосударственные отношения в сфере взаимодействия оперативно-розыскных органов.

В последние годы подписан ряд международно-правовых документов: Резолюция 1373 Совета Безопасности ООН (2001 г.); Конвенция против транснациональной организованной преступности (2000 г.); Конвенция ООН против коррупции (2003 г.); Соглашение о сотрудничестве между Российской Федерацией и Европейской полицейской организацией (2003 г.) и др. Ряд документов регламентируют взаимодействие государств — участников СНГ: Соглашение Совета министров внутренних дел государств — участников СНГ о сотрудничестве в сфере специального сопровождения ОРД (1998 г.); Положение об Антитеррористическом центре государств — участников СНГ, утв. решением Совета глав государств — участников СНГ (2000 г.), и др.

В настоящее время усиливается влияние международного права на конституционное право. Международное право в значительной мере определяет содержание конституционного права, а именно норм о правах человека. Соответственно конституции многих стран, в том числе России, провозглашают, что права человека определяются в соответствии с международным правом¹. Поскольку ОРД располагает многочисленным арсеналом сил и средств, которые могут затрагивать права и свободы человека и гражданина, нормы международного права являются для нее основополагающими.

Конституционный уровень правового регулирования составляет исходную правовую базу для дальнейшего развития и регулирования непосредственного объекта оперативно-розыскных отношений. Высшая юридическая сущность Конституции РФ на данном уровне проявляется двояким образом. Во-первых, ее нормы имеют приоритет над нормами законов и подзаконных нормативных актов. Во-вторых, сами законы и иные акты принимаются предусмотренными Конституцией органами и в установленном ею порядке. Таким образом, можно рассматривать Конституцию РФ как основной источник права в системе нормативно-юри-

¹ См.: Лукашук, И. И. Нормы международного права в правовой системе России : учеб.-практ. пособие / И. И. Лукашук. — М., 1997. — С. 14.

дического регулирования общественных отношений в государстве.

Статья 1 Конституции РФ, провозглашая Россию демократическим федеративным правовым государством, тем самым утверждает обоснованный юридической наукой принцип обязательности нормативного регулирования любой деятельности. Отсюда вытекает необходимость открытой законодательной регламентации ОРД как одной из форм государственной правоохранительной функции.

Статьями 17–64 гл. 2 Конституции РФ определяются основные права и свободы гражданина. В частности, согласно ч. 2 ст. 23 каждый гражданин имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров. Статья 25 гарантирует неприкосновенность жилища. Ограничение этих прав допускается только на основании судебного решения, причем 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 (ч. 3 ст. 55).

При правовом регулировании оперативно-розыскной функции борьбы с преступностью данные конституционные нормы определяют ее границы, правовое поле действия. В частности, они ограничивают возможность вторжения в личную жизнь и хозяйственную деятельность граждан рамками их противоправного поведения, предоставляют им право обжалования действий субъектов ОРД, нарушивших эти конституционные права, и каждому гражданину гарантируется судебная защита его прав и свобод (ч. 1 ст. 46).

Статья 8 Конституции РФ гарантирует обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг, финансовых средств, свободы экономической деятельности (ч. 1), а также равной защиты частной, муниципальной и государственной собственности (ч. 2). Это положение формирует новый взгляд на экономику и общественные отношения, складывающиеся в ней. Теперь они рассматриваются не как базисные и надстроечные, где первые определяли поведение и поступки вторых, а выступают как комплексные, сочетающие инициативную реализацию прав человека и гражданина на любую не запрещенную законом экономическую деятельность (ч. 1 ст. 34).

Данные конституционные положения частично получили развитие в уголовном, административном и уголов-

но-процессуальном законодательстве, особенно в части декриминализации и криминализации хозяйственных правонарушений, и являются определяющими для регламентации ОРД в борьбе с экономической и организованной преступностью.

Таким образом, конституционный уровень правового регулирования оперативно-розыскной деятельности создает исходную правовую базу для определения направленности и границ последующего ее развития по регулированию, в свою очередь, непосредственного объекта оперативно-розыскных отношений.

Законодательный уровень правового регулирования затрагивает общественные отношения, подлежащие моделированию только в законах (при необходимости с отсылкой к дополнительным правовым актам). Нормы федеральных законов при определении стратегии уголовной политики, основных задач, направлений, методов и форм борьбы с правонарушениями и криминальными проявлениями оказывают опосредованное влияние на правовую основу ОРД. В то же время они содержат важнейшие положения, непосредственно регламентирующие применение оперативно-розыскных мер борьбы с преступностью.

Слово «закон» в русском языке означает «правило», «предел, положенный свободе воли и действий». В юридическом смысле под словом «закон» понимают правило, постановление высшей власти¹.

На данном уровне разрабатываются законы, в том числе кодифицированные, т.е. кодексы РФ. В настоящее время общественные отношения в области ОРД регулируют более 20 законодательных актов².

Нормы федеральных законов определяют стратегию уголовной политики, основные задачи, компетенцию оперативно-розыскных органов в борьбе с преступностью, направления, формы и методы борьбы с криминальными проявлениями. В них могут содержаться важнейшие положения, регламентирующие оперативно-розыскные меры борьбы с преступностью. Среди законов данного уровня ключевым является Закон об ОРД, поскольку его нормы

¹ Даль, В. И. Толковый словарь русского языка / В. И. Даль. — М., 1981. — Т. 1. — С. 588.

² См.: Шумилов, А. Ю. Базисные положения правового регулирования оперативно-розыскной деятельности / А. Ю. Шумилов. — М., 1997. — С. 17.

определяют содержание этой деятельности и закрепляют систему гарантий законности при проведении ОРМ.

В России множество законов, в той или иной степени влияющих на содержание правовой основы ОРД. Однако определяющую роль в этом аспекте играют УК РФ и УПК РФ.

УК РФ раскрывает понятие преступления, перечисляет общественно опасные деяния, позволяет осуществлять поиск признаков преступления в действиях (бездействии) лица, что составляет суть некоторых задач ОРД. Вместе с тем он содержит ряд правовых норм, реализация которых происходит и в оперативно-розыскной деятельности (ст. 37–39, 41, 42 – о необходимой обороне, причинении вреда, крайней необходимости, обоснованном риске, об исполнении приказа или распоряжения и др.)

Например, ст. 37 УК РФ гласит, что лицо, находящееся в состоянии необходимой обороны, может быть освобождено от уголовной ответственности. В подобном положении часто оказываются штатные сотрудники оперативных аппаратов и конфиденциальные сотрудники при выполнении ими оперативно-розыскных задач.

Весьма актуальным для ОРД остается и вопрос использования института крайней необходимости (ст. 39 УК РФ) по отношению к конфиденциальным сотрудникам, внедренным в криминальные группы.

В борьбе с опасными криминальными проявлениями оперативные сотрудники действуют в условиях оправданного профессионального риска (ст. 41, 42 УК РФ). Аналогичное значение имеют и уголовно-правовые нормы о ненаказуемости обнаруженного преступного умысла, о добровольном отказе от доведения преступления до конца и др.

Уголовно-процессуальное законодательство, систематизированное в УПК РФ, регулирует общественные отношения в сфере уголовного судопроизводства в части предупреждения, пресечения, раскрытия преступлений и изобличения преступников. Так, ч. 4 ст. 157 УПК РФ обязывает органы дознания в случае обнаружения лица, совершившего преступление, принимать розыскные и оперативно-розыскные меры для его установления, уведомляя следователя об их результатах. В данном случае возникает государственная необходимость и целесообразность осуществления оперативно-розыскных мер в целях обнаружения

признаков преступлений и лиц, их совершивших, а также для принятия мер по предупреждению и пресечению преступных деяний.

В соответствии с п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК РФ следователь уполномочен в пределах своей компетенции давать органу дознания письменные поручения о проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Наиболее очевидна связь ОРД с процессуальной деятельностью в процессе документирования противоправных действий. На данном этапе выявляются фактические данные — носители доказательственной информации, происходит их фиксация и последующее использование в доказывании в соответствии с уголовно-процессуальными требованиями, предъявляемыми к доказательствам (ст. 73, 74 УПК РФ). В этом отношении документирование во многом сходно с процессуальным доказыванием.

Как показывает анализ практики, из обстоятельств, перечисленных в ст. 73 УПК РФ, наиболее часто предметом документирования до возбуждения уголовного дела служат: время, место, способ и другие признаки объективной стороны состава преступления; виновность конкретных лиц в совершении преступления; характер и размер ущерба, причиненного преступлением.

Кроме названных законов, необходимо перечислить и другие нормативные акты, регулирующие сферу ОРД:

— УИК РФ в ст. 84 закрепил право осуществления ОРД оперативными аппаратами Минюста России в исправительных учреждениях;

— Таможенный кодекс РФ в ст. 224 закрепил право таможенных органов на осуществление оперативно-розыскной деятельности в целях решения возложенных на них задач;

— Закон РФ «О милиции» в ст. 11 закрепил право милиции на осуществление оперативно-розыскных мер для выполнения возложенных на нее обязанностей;

— Закон РФ «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» в ст. 6 определил порядок сбора сведений о гражданах, обращающихся в ОВД за разрешением на частную детективную и охранную деятельность;

— Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» в ст. 5 относит сведения в области ОРД к государственной тайне;

— Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» в ст. 30 к числу полномочий пограничных войск относит и проведение ОРД;

— Закон об органах ФСБ основными направлениями деятельности органов ФСБ определил контрразведывательную, разведывательную деятельность и ОРД;

— Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» в ст. 2 определил сущность разведывательной деятельности как разновидности ОРД, которая заключается в добывании и обработке разведывательной информации о планах, возможностях и действиях иностранных государств, затрагивающих интересы Российской Федерации.

Два последних рассмотренных уровня правового регулирования общественных отношений в ОРД образуют единую систему ее законодательного регулирования, которая неуклонно расширяется, имеет открытый характер и может пополняться новыми законодательными актами.

Крайне важно отметить, что в России происходит неуклонное расширение сферы применения закона. Его воздействие становится все более осязаемым в такой области, как ОРД правоохранительных органов и спецслужб.

Подзаконный уровень правового регулирования охватывает самые разнообразные нормативные акты, которые по юридической силе можно разделить на соответствующие подуровни: а) акты законодательной и исполнительной власти (указы, распоряжения Президента РФ и постановления Правительства РФ, акты палат Федерального Собрания РФ); б) акты ведомственного и межведомственного характера; акты органов местного самоуправления.

Указы и распоряжения Президента РФ в большей части касаются решения текущих, организационных и процедурных вопросов.

Первую группу составляют указы Президента РФ, содержащие нормы общего характера:

— от 30 ноября 1995 г. № 1203 «Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне»;

— от 1 сентября 1995 г. № 891 «Об упорядочении организации и проведения оперативно-розыскных мероприятий с использованием технических средств» и др.

Во вторую группу входят нормативные правовые акты, касающиеся деятельности отдельных федеральных органов исполнительной власти — субъектов ОРД:

— Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 19 июля 2004 г. № 927;

— Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 960, и др.

Третью группу составляют акты, касающиеся стратегических вопросов развития государства:

— Концепция национальной безопасности Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24;

— Доктрина информационной безопасности России, утв. Указом Президента РФ от 3 сентября 2000 г. № Пр-1895, и др.

Масштабность и широта функций и полномочий Правительства РФ предопределяет природу, признаки и виды издаваемых им актов. Акты Правительства РФ: а) подзаконны; б) обязательны к исполнению на всей территории Федерации; в) имеют межотраслевое значение; г) разделяются на постановления, имеющие наиболее важное значение, и распоряжения — решения по оперативным текущим вопросам¹. К их числу относятся, например, постановления Правительства РФ: от 11 июля 1996 г. № 770 «Об утверждении перечня видов специальных технических средств, предназначенных (разработанных, приспособленных, запрограммированных) для негласного получения информации в процессе осуществления оперативно-розыскной деятельности»; от 27 августа 2005 г. № 538 «Об утверждении Правил взаимодействия операторов связи с уполномоченными органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность»; от 26 января 2006 г. № 45 «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности» и др.

Высший представительный (законодательный) орган Российской Федерации — Федеральное Собрание принимает постановления, касающиеся урегулирования организационно-технических вопросов. В качестве примера можно привести постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 4 сентября 1998 г. № 398-СФ «Об информации и.о. министра внутренних дел Россий-

¹ См.: Конституция, закон, подзаконный акт. — М., 1994. — С. 89—90.

ской Федерации и директора Федеральной службы безопасности Российской Федерации о криминогенной обстановке в Российской Федерации, принимаемых мерах по укреплению законности, пресечению фактов коррупции и проникновения криминальных элементов в органы государственной власти».

Ведомственные акты как подзаконные нормативные акты издаются на основе законов, актов Правительства РФ и указов Президента РФ. Это управленческие акты органов специальной компетенции, их юридическая сила во многом зависит от функции издавшего их органа. Данные акты представляют собой наиболее многочисленную группу подзаконных нормативных правовых актов, детально регламентирующих организацию и тактику осуществления ОРД.

Несмотря на утвердившийся в законотворческой практике принцип издания законов прямого действия для регулирования самых разных областей общественных отношений, полностью реализовать его в сфере ОРД невозможно. Структурно-содержательная характеристика ОРД подтверждает, что реализация большинства положений данной деятельности происходит на ведомственном подзаконном уровне.

В целом ведомственные нормативные акты, регламентирующие отдельные вопросы ОРД либо опосредованно влияющие на уровень ее организации и тактики, можно разделить на три группы:

1) регламентирующие деятельность отдельных подразделений и служб органов внутренних дел (например, приказы, инструкции МВД России);

2) регламентирующие раскрытие и расследование отдельных видов преступлений (например, приказы МВД РФ);

3) регламентирующие вопросы взаимодействия служб между субъектами ОРД и другими правоохранительными органами, имеющие межведомственный характер (например, приказы МВД России).

Подзаконный уровень ведомственного правового регулирования включает ряд элементов, составляющих государственную тайну, а их организационная форма, методика и тактика применения носят конспиративный характер. Поэтому закон делегирует ограниченному кругу субъектов право ведомственного регулирования многообразных организационно-тактических и методических вопросов этой деятельности. Подобное положение обусловлено и тем, что

в соответствии со ст. 5 Закона РФ «О государственной тайне» сведения в области разведывательной, контрразведывательной деятельности и ОРД относятся к государственной тайне. В связи с этим подавляющее большинство ведомственных приказов и наставлений имеют грифы «Секретно», «Совершенно секретно» и с ними может знакомиться и использовать в своей служебной деятельности ограниченный законодательными актами *строго* определенный круг лиц.

Среди открытых ведомственных актов следует выделить:

— Инструкцию об организации проведения комплексных оперативно-профилактических операций в системе МВД России, утв. приказом МВД России от 13 августа 2002 г. № 772;

— Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений, утв. приказом Минюста России от 3 ноября 2005 г. № 205, и др.

В порядке реализации этой нормотворческой деятельности различными ведомствами, правомочными осуществлять ОРД (МВД России, ФСБ России, Федеральная таможенная служба (ФТС России), Федеральная служба охраны (ФСО России) и др.), издаются подзаконные нормативные акты в виде приказов, инструкций, наставлений, указаний, решений коллегий. Содержание этих актов полностью соответствует требованиям Закона об ОРД, определяет формы этой деятельности, методику и тактику ее практической реализации.

Межведомственное правовое регулирование предусматривает издание актов, распространяющихся на сферы других ведомств, в порядке осуществления межотраслевых функций. Фактически данные подзаконные нормативные акты обладают более широкой сферой действия и считаются общеобязательным ведомственным актом. Как правило, они издаются для успешного взаимодействия субъектов ОРД и решения общих задач борьбы с преступностью. Примером таких подзаконных нормативных актов являются:

— приказ МВД России, ФСБ России, ФСО России, ФТС России, СВР России, ФСИН России, ФСКН России, Минобороны России от 17 апреля 2007 г. № 368/185/164/481/32/184/97/147, утв. Инструкцию о порядке предоставления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд;

— приказ Генеральной прокуратуры, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России и ФСКН России от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/1021/253/780353/399 «О едином учете преступлений» и др.

Ведомственные нормативные акты, которые затрагивают права и законные интересы граждан или носят межведомственный характер, подлежат обязательной государственной регистрации в Минюсте России. Это положение имеет важное практическое значение для деятельности оперативно-розыскных органов по обеспечению и защите прав и свобод личности.

Наличие нескольких уровней правового регулирования не следует рассматривать как негативный фактор. Во многих странах Европы с так называемой устоявшейся демократией законодательство в области ОРД не кодифицировано. В Великобритании, Германии, Франции так же, как и в России, при значительно большем количестве субъектов ОРД данная сфера регламентируется законами, актами судебных и прокурорских органов, актами правительства и даже нормативными актами земель (Германия)¹.

Рассмотренные законы и подзаконные нормативные акты составляют основу правового регулирования ОРД, которая должна постоянно совершенствоваться под воздействием практики борьбы с преступностью. В связи с этим особенно важно в процессе дальнейшего совершенствования законодательного регулирования ОРД разработать новый механизм защиты прав и свобод человека и гражданина, механизм прямой реализации результатов этой деятельности в уголовном процессе, регулярно освобождать нормативно-правовую базу ОРД от устаревших положений и пробелов.

4.3. Закон об ОРД, его значение и структура

В нашей стране продолжительное время правовое регулирование ОРД осуществлялось на уровне ведомственных закрытых нормативных актов (приказов, инструкций, постановлений). Предпринимаемые попытки законодательного регулирования данной сферы отличались недостаточно продуманными решениями, отсутствием необходимого со-

¹ Шумилов, А. Ю. Курс основ оперативно-розыскной деятельности / А. Ю. Шумилов. — М., 2006. — С. 335–347.

циально-криминологического обоснования и ярко выраженной политической ориентацией. Начавшийся в 1980-х гг. радикальный пересмотр законодательства, регулирующего сферу борьбы с преступностью, обусловил постановку вопроса о совершенствовании правового обеспечения деятельности оперативных подразделений и разработке акта высшей юридической силы, регламентирующего их основную форму работы, каковой является ОРД.

В 1985 г. ряд научных коллективов пытались реализовать идею законодательного регулирования оперативно-розыскной функции борьбы с преступностью и внесли соответствующие предложения. Однако в условиях политизированного, тоталитарного мышления не все предложения были учтены при разработке ведомственных нормативных актов.

В 1990-е гг. в условиях политических и социально-экономических преобразований ученые активизировали работу по теоретическому и методическому обеспечению оперативно-розыскной практики борьбы с преступностью и укреплению методологической основы теории ОРД. Специалисты теории ОРД вносили предложения и активно участвовали в разработке проектов закона СССР «Об органах государственной безопасности в СССР», законов РФ «О милиции», «Об оперативно-розыскной деятельности» и др. и тем самым создавали прочную правовую базу данной деятельности и определяли перспективу ее дальнейшего развития.

В начале 1990-х гг. авторским коллективом под руководством В. В. Сергеева был подготовлен проект закона СССР «Об оперативно-розыскной деятельности». Параллельно Высшей школой КГБ СССР проводилась работа по подготовке Основ оперативно-розыскного законодательства и Федерального оперативного кодекса РСФСР.

Предпринимавшиеся ранее попытки создания правовой основы ОРД завершились принятием Закона РФ от 13 марта 1992 г. № 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 Закона в действие удалось решить две основные задачи: создать правовую основу ОРД и 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.

Новым Законом предусмотрен целый ряд новых правовых установлений.

1. Поскольку ранее действовавший Закон был ориентирован преимущественно на сферу борьбы с преступностью, потребовалось включить в новую его редакцию новые задачи, касающиеся обеспечения военной, экономической, экологической безопасности государства (ст. 2).

2. Новый Закон об ОРД дополнен перечнем активных ОРМ (оперативное внедрение, контролируемая поставка, оперативный эксперимент) (ст. 6).

3. В ст. 7 Закона более четко сформулированы основания проведения ОРМ, введены новые основания (п. 2 данной статьи).

4. Внесены изменения в ст. 8 Закона, 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 преступления (ч. 3 данной статьи).

5. Установлен порядок передачи оперативно-розыскных материалов органу дознания, следователю или в суд (ч. 3 ст. 11).

6. Конкретизированы права граждан, содействующих органам, осуществляющим ОРД (ст. 18). Предусмотрена возможность освобождения их от уголовной ответственно-

сти за сотрудничество в раскрытии преступлений в рамках УПК РФ и УК РФ.

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

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.

Следовательно, действующий Закон об ОРД — это комплексный нормативный правовой акт высшей юридической силы, регулирующий общественные отношения в области ОРД. Он имеет огромное 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. Важнейшее значение данного Закона заключается в том, что он выступает в качестве основы оперативно-розыскного законодательства и разработки соответствующего кодекса.

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.

В ряде статей Закона (ст. 1, 3, 5, 9 и др.) обращено особое внимание на соблюдение прав и свобод человека и гражданина в сфере ОРД.

Роль и значение Закона существенно возрастают еще и потому, что он является официально опубликованным

правовым актом высшей юридической силы, гласно регулирующим наиболее значимые вопросы в области ОРД¹. Это позволяет открыто апеллировать к его положениям при осуществлении процессуальной деятельности и судебного процесса по уголовным и гражданским делам.

Для облегчения пользования Закон об ОРД структурирован по главам и статьям. Первичный элемент структуры данного нормативного правового акта — статья, которая может состоять из частей, регулирующих разнообразные отношения. Статьи объединены в главы. Нумерация глав, статей остается постоянной при последующих изменениях, вносимых в нормативный акт.

Позднее в Закон об ОРД были внесены изменения (в ред. федеральных законов от 18 июля 1997 г. № 101-ФЗ, от 21 июля 1998 г. № 117-ФЗ, от 5 января 1999 г. № 6-ФЗ, от 30 декабря 1999 г. № 225-ФЗ, от 20 марта 2001 г. № 26-ФЗ, от 10 января 2003 г. № 15-ФЗ, от 30 июня 2003 г. № 86-ФЗ, от 29 июня 2004 г. № 58-ФЗ, от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ, от 2 декабря 2005 г. № 150-ФЗ, от 24 июля 2007 г. № 211-ФЗ, от 24 июля 2007 г. № 214-ФЗ, от 29 апреля 2008 г. № 58-ФЗ, от 22 декабря 2008 г. № 272-ФЗ, от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ, от 26 декабря 2008 г. № 293-ФЗ).

Структуру действующего Закона об ОРД составляют:

Пreamбула (от лат. *praebambulus* — предшествующий), в которой декларируется, что Федеральный закон определяет содержание оперативно-розыскной деятельности, осуществляемой на территории РФ, и закрепляет систему гарантий законности при проведении ОРМ;

глава 1 «Общие положения» (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. 6–12), в которой определяется перечень ОРМ и устанавливается порядок их проведения;

глава 3 «Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность» (ст. 13–16). Здесь дается перечень опе-

¹ На территории РФ применяются только те федеральные законы, которые официально опубликованы (см. ст. 1 Федерального закона от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания»).

ративно-розыскных органов и регламентируются условия их деятельности;

глава 4 «Содействие граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность» (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). Данной главой регулируется такой вид обеспечения ОРД, как финансирование¹;

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

Вместе с тем Закон содержит ряд бланкетных (отсылочных) юридических норм, предполагающих обращение пользователя к многочисленным нормативным правовым актам, в том числе подзаконным и ведомственным (ст. 4; п. 5 ч. 1 ст. 7; 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).

Закон об ОРД содержит нормы, регулирующие различные правоотношения: уголовные (ч. 4 ст. 18); административные (п. 2 ст. 7, п. 2 ч. 1 ст. 15 и др.); финансовые (ст. 19); гражданские (п. 3 ч. 1 ст. 15); трудовые (ст. 17) и др.

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, заседанием Совета

¹ В специальной литературе отмечается, что выделение такого обеспечения в отдельную главу неоправданно, так как кроме финансового обеспечения оперативно-розыскная деятельность нуждается в информационном, материально-техническом и иных, не менее важных видах обеспечения (см.: Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» / отв. ред. и рук. авт. колл. А. Ю. Шумилов. — М., 1997. — С. 173).

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 времени¹, к которым относится и Закон об ОРД.

Юридические последствия ОРД определяются законом, действующим во время совершения ОРМ, независимо от времени наступления юридически значимого последствия.

Подводя итог значимости указанного Закона, следует отметить его характерные черты. Действующий Закон об ОРД:

- закрепил общие правила осуществления ОРД на законодательном уровне;
- повысил значение соблюдения прав и свобод человека и гражданина в 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.

Продолжительное время в средствах массовой информации учеными и практиками ведутся дискуссии относительно разработки нового Закона об ОРД. Отдельные исследователи предлагают авторские разработки проекта нового закона или соответствующих изменений и дополнений к нему (К. К. Горяинов, В. Ф. Луговик², К. В. Сурков, А. Ю. Шумилов³ и др.). Наряду с этим предлагается и создание Кодекса РФ «О специальных службах России»⁴.

¹ Лазарев, В. В. Теория государства и права : учебник для вузов. — 2-е изд., испр. и доп. / В. В. Лазарев, С. В. Липень. — М., 2000. — С. 275.

² Луговик, В. Ф. Инициативный авторский проект Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» / В. Ф. Луговик // Современные подходы к правовому регулированию оперативно-розыскной деятельности: инициативные авторские проекты ФЗ «Об ОРД» / сост. В. Ф. Луговик. — Омск : ОмЮИ, 2006. — С. 44—79.

³ Шумилов, А. Ю. Новая редакция оперативно-розыскного закона России : Открытый проект : науч.-справ. пособие / А. Ю. Шумилов. — М., 2004.

⁴ Шумилов, А. Ю. Проблемы законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности в России : монография / А. Ю. Шумилов. — М., 1997. — С. 137.

Идея систематизации оперативно-розыскного законодательства и создание оперативно-розыскного кодекса не является новой, поскольку данную проблему в 1970—1980-х гг. рассматривали такие ученые, как В. Г. Самойлов, Г. К. Синилов, В. К. Шульц. В частности, Г. К. Синилов предлагал правовые документы, касающиеся ОРД, расположить в порядке, адекватном основным направлениям реализации нормотворческой функции, или в соответствии с основными сферами ведомственного нормативного регулирования.

21 ноября 2002 г. состоялось заседание секции по государственной и общественной безопасности при Совете Безопасности РФ, где отмечалось, что Закон об ОРД не в полной мере адекватен состоянию и тенденциям развития криминальной ситуации в стране, а в отдельных случаях не согласуется с правоприменительной практикой. Секцией было принято решение о создании при МВД России межведомственной рабочей группы для разработки предложений по совершенствованию законодательства в сфере ОРД¹.

Анализ предложений в законопроект, который проводили вузы МВД России, ФСБ России и другие учебные учреждения, показал, что их условно можно разделить на три группы².

В первую группу вошли предложения принципиального характера, которые направлены на подготовку новой редакции закона. Так, Академией управления предложен новый законодательный акт «Основы оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации», состоящий из 8 разделов, 8 глав и 63 статей.

Вторую группу составили предложения, направленные на уточнение правовой сущности, задач и принципов ОРД. В частности, представители Московского университета предлагали конкретизировать задачу предупреждения преступления, определив, что «оперативно-розыскная профилактика (оперативно-розыскное предупреждение) является ключевой задачей ОРД».

Третью группу составили предложения по уточнению отдельных положений действующего Закона. Так, ФСБ

¹ См.: *Атмажитов, В. М.* О законодательном регулировании оперативно-розыскной деятельности : научный доклад / В. М. Атмажитов, В. Г. Бобров. — М., 2003. — С. 3.

² Аналитический обзор предложений в законопроект «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об оперативно-розыскной деятельности”». — М., 2004.

России предложила закрепить в Законе положение, что результаты ОРД в обязательном порядке являются доказательством в суде, если они получены в соответствии с законодательно установленными требованиями.

Очевидно, что дальнейшее совершенствование оперативно-розыскного законодательства будет связано с внесением в него поправок, согласованных с заинтересованными министерствами и ведомствами. Предварительно уже внесено 15 поправок, носящих явно лингвистический характер. Однако предложены и новые нормы, касающиеся защиты информации о лицах, оказывающих содействие на конфиденциальной основе, и более полного отражения в проекте социальных гарантий в отношении лиц, осуществляющих ОРМ¹.

В последние годы некоторые ученые выдвигают идею создания новой отрасли российского права — уголовно-розыскного права², которое, как они считают, представляет собой социально обусловленную систему правовых норм, регулирующих основную часть ОРД, а равно отдельные элементы контрразведывательной, частной, сыскной, уголовно-процессуальной и уголовно-исполнительной деятельности. Эта система заключается в совершенствовании уголовно-розыскных действий, применении специальных средств и принятии соответствующих решений уполномоченными на то федеральным законом субъектами в целях защиты человека и общества от преступных посягательств, а также общественные отношения (уголовно-розыскные), возникающие в этих видах юридической практики в связи и по поводу совершения преступления.

В научной литературе упорно отстаивается мысль о том, что область формирования науки уголовно-розыскного права должны составлять фрагменты научных знаний, которые были получены и традиционно рассматриваются в рамках как устоявшихся, так и вновь образованных научных специальностей. Прежде всего речь идет об уголовном процессе и криминалистике, уголовном праве, криминологии и уго-

¹ См.: Российская газета. — 2006. — 23 мая.

² См., например: Чувилев, А. А. Взаимодействие оперативно-розыскного права и уголовно-процессуального права / А. А. Чувилев // Ученые, научные школы и идеи : сб. науч. тр. / А. А. Чувилев. — М., 1995. — С. 49—56; *Он же*. Оперативно-розыскное право / А. А. Чувилев. — М., 1999; Шумилов, А. Ю. Начала уголовно-розыскного права : монография / А. Ю. Шумилов. — М., 1998; *Он же*. Оперативно-розыскное право : иллюзия или реальность // Правоведение / А. Ю. Шумилов. — М., 1994. — № 4. С. 44—51.

ловно-исполнительном праве, теории ОРД, административном праве и теории контрразведывательной деятельности. Именно на этом правовом поле должна выкристаллизовываться новая отрасль научных знаний о праве¹.

Развитию любой правовой науки предшествует ассимиляция различных правовых отраслей и их тесное взаимодействие. Полагаем, что уголовно-розыскное право может со временем занять определенное место в системе уголовно-правовых наук.

Следует констатировать, что попытки создания новой отрасли права уже имеют реальное воплощение. Например, с 1998 г. в Академии ФСБ России приступили к преподаванию нового учебного курса — «Основы оперативно-розыскного права». В рамках курса изучаются вопросы, которые касаются правового регулирования общественных отношений в оперативно-розыскной, контрразведывательной и частной сыскной деятельности и возникают в связи с совершением преступления и необходимостью его конспиративного обнаружения. Вопросы организации этих видов юридической деятельности рассматриваются в той мере, в которой это необходимо для лучшего уяснения учебного материала. При этом тактика конспиративной работы правоохранительных органов и спецслужб не изучается, так как выходит за рамки предмета данной учебной дисциплины².

Наблюдающаяся тенденция совершенствования норм оперативно-розыскного законодательства свидетельствует о том, что отличительной чертой последних лет становится 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.

¹ См.: Михайлов, В. И. К вопросу о формировании уголовно-розыскного права // Проблемы формирования уголовно-розыскного права (актуальные вопросы правового регулирования оперативно-розыскной, контрразведывательной, частной сыскной, уголовно-правовой и уголовно-исполнительной деятельности) : вневедомств. сб. науч. раб. / под ред. А. Ю. Шумилова / В. И. Михайлов. — М., 1998. — Вып. 1. — С. 88–89.

² См.: Шумилов, А. Ю. Об уголовно-розыском праве в России (Краткое изложение некоторых основных положений формирующейся отрасли российского права) / А. Ю. Шумилов. — М., 1998. — С. 10.

Глава 5

СУБЪЕКТЫ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

5.1. Понятие и структура органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность

В юриспруденции родовой термин «субъект правовых отношений» применяется к физическим лицам (гражданам) и юридическим лицам — коллективным образованиям, являющимся носителями прав и обязанностей и составляющим действительных и возможных участников правоотношений.

Основываясь на этих концептуальных положениях, теория ОРД в качестве потенциальных участников оперативно-розыскных отношений называет граждан и юридических лиц, которые в разовом, индивидуальном порядке или на постоянной основе в зависимости от выполнения ОРМ могут быть вовлечены в эти отношения. Такие участники обычно относятся к категории субъектов¹ оперативно-розыскных отношений. В оперативно-розыском законодательстве (ст. 13 Закона об ОРД) субъекты именуются «органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность».

Органы, осуществляющие ОРД, — это организационно обособленные управленческие единицы, которым оперативно-розыскным законодательством, а также ведомственными нормативными актами определены задачи, компетенция

¹ Понятия «субъект» и «участник» ОРД выступают как идентичные. В общей теории права под субъектом (участником) правоотношений понимаются субъекты права, обладающие предусмотренными нормой права правоспособностью, дееспособностью и деликтоспособностью (см.: *Нерсисян, В. С.* Общая теория права и государства : учебник для вузов / В. С. Нерсисян. — М., 2004. — С. 509).

и объем полномочий по осуществлению оперативно-розыскных мероприятий.

Согласно ч. 1 ст. 13 Закона об ОРД оперативное подразделение является органом, осуществляющим ОРД и соответственно обеспечивающим реализацию оперативно-розыскных функций. Законодательством предоставлено право осуществлять ОРД на территории РФ строго ограниченному кругу оперативных подразделений, к которым отнесены:

- 1) органы внутренних дел РФ;
- 2) органы ФСБ России;
- 3) федеральные органы государственной охраны;
- 4) таможенные органы РФ;
- 5) Служба внешней разведки РФ;
- 6) Федеральная служба исполнения наказаний (ФСИН);
- 7) ФСКН России¹.

Кроме указанных подразделений, право на частичное осуществление ОРД предоставлено законом оперативным подразделениям внешней разведки Минобороны России², которые проводят ОРМ только в целях обеспечения собственной безопасности и в случае, если проведение этих мероприятий не затрагивает полномочий вышеуказанных органов. Это обусловлено прежде всего целями и задачами данных органов, а также стремлением избежать дублирования функций других оперативных служб.

Под обеспечением безопасности органов, осуществляющих ОРД, 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; последствия возможных правонарушений сотрудников органов внешней разведки, которые могут повлечь угрозу безопасности государственного органа);

— идущих извне (выявление интереса спецслужб иностранных государств, иностранных организаций к органам

¹ См.: Указ Президента РФ от 28 июля 2004 г. № 976 «Вопросы Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков».

² Функции Минобороны России в сфере ОРД закреплены Указом Президента РФ от 16 августа 2004 г. № 1082 «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации».

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 оказание негативного влияния на ее деятельность)¹.

По сути, все оперативно-розыскные органы вправе проводить ОРМ в целях обеспечения собственной безопасности (выявление коррумпированных сотрудников, лиц из числа конфиденентов, вставших на путь дезинформации и двурушничества, лиц, разглашающих государственную тайну, и др.).

Законодатель определил лишь юридических лиц или те правоохранительные структуры, которые наделены полномочиями осуществления оперативно-розыскной функции. При этом закон разделяет их на две категории. В одних случаях в качестве субъектов выступает целая система (структура) оперативных подразделений, в других — службы, наделенные ограниченными полномочиями для решения задач собственной безопасности, при условии, если проведение таких мероприятий не пересекается с полномочиями первой группы субъектов.

Такая дифференциация полномочий оперативных подразделений имеет принципиальное значение, ибо подчеркивает, что данные полномочия ограничены интересами борьбы с преступностью, т.е. охраны прав и законных интересов граждан, общества и государства.

Оперативно-розыскные подразделения характеризуются следующими основными признаками:

- функционируют в составе правоохранительных органов (органы внутренних дел, федеральные органы исполнения наказаний) или органов, обеспечивающих безопасность государства (федеральные органы государственной охраны, ФСБ, Служба внешней разведки);
- выполняют задачи, предусмотренные оперативно-розыскным законодательством;
- используют в своей деятельности оперативно-розыскные силы, средства и методы;

¹ См.: Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности». С постатейным приложением нормативных актов и документов / авт.-сост. А. Ю. Шумилов. — 2-е изд., испр. и доп. — М., 2000. — С. 136.

- 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 ОРД.

Для *органов внутренних дел* ОРД является одной из основных функций, и право на ее осуществление закреплено п. 16. ст. 11 Закона РФ «О милиции». Согласно ст. 8 данного Закона оперативно-розыскные меры принимаются для решения таких задач криминальной милиции, как выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений по делам, о которых обязательно производство предварительного следствия; розыск лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия, суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания, без вести пропавших граждан.

Коллективными субъектами, выполняющими оперативно-розыскную функцию в качестве основной, являются службы и подразделения криминальной милиции (ст. 8 Закона РФ «О милиции»).

Для осуществления оперативно-розыскных функций в структуре центрального аппарата МВД России¹ действуют следующие департаменты, организующие, координирующие и контролирующие деятельность оперативных подразделений ОВД: Департамент уголовного розыска (ДепУР); Департамент экономической безопасности (ДЭБ); Департамент по противодействию экстремизму; Департамент обеспечения правопорядка на закрытых территориях и режимных объектах (ДРО); Департамент собственной безопасности (ДСБ). В каждом департаменте имеются оперативно-розыскные бюро (ОРБ), осуществляющие ОРД.

Кроме того, в системе МВД РФ функционируют: оперативно-поисковое бюро (ОПБ), осуществляющее оперативные установки (наведение справок, наружное наблюдение и др.); Бюро специальных технических мероприятий (БСТМ), в функции которого входят прослушивание телефонных переговоров, снятие информации с технических каналов связи, электронное наблюдение; Национальное

¹ См.: Приказ МВД России от 10 ноября 2004 г. № 730.

центральное бюро Интерпола, осуществляющее международный обмен оперативно-розыскной информацией и располагающее автоматизированными информационно-поисковыми системами оперативно-розыскного назначения,

В последние годы была реформирована система руководства МВД России и определены Главные управления МВД России по федеральным округам¹. Их задачами являются:

— координация, контроль и анализ деятельности ОВД в соответствующих федеральных округах;

— организация деятельности ОВД в соответствующих федеральных округах по борьбе с организованной преступностью, носящей межрегиональный характер;

— организация взаимодействия ОВД с полномочными представителями Президента РФ в соответствующих федеральных округах.

ФСБ России в соответствии со ст. 1 Закона об органах ФСБ РФ является единой централизованной системой органов федеральной службы безопасности и пограничных войск, осуществляющей в пределах своих полномочий решение задач по обеспечению безопасности РФ.

Отметим, что в структуре ФСБ России имеется система оперативных подразделений, в частности департаменты контрразведки, экономической безопасности, конституционной безопасности, по борьбе с терроризмом, управление военной контрразведки и др.

Основными направлениями деятельности ФСБ России в соответствии со ст. 10 Закона об органах ФСБ РФ 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 ОРМ по выявлению, предупреждению и раскрытию деятельности незаконных вооруженных формирований, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя РФ. При осуществлении контрразведывательной деятельности эти органы руководствуются Законом об органах ФСБ, а при организации борьбы с преступностью — Законом об ОРД.

¹ См.: «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации». Указ Президента РФ от 4 июня 2001 г. № 644.

Ряд положений федеральных законов, касающихся ОРД, находят развитие в Положении о ФСБ России¹, согласно которому данные органы определяют порядок: а) осуществления органами ФСБ внедрения в организованные преступные группы и других ОРМ; б) установления отношений сотрудничества на конфиденциальной основе с лицами, давшими на то согласие; в) осуществления контроля за обеспечением сведений, составляющих государственную тайну; г) допуска к участию в ОРД и (или) доступа к материалам, полученным в результате ее осуществления органами и войсками, и др.

Федеральные органы государственной охраны как субъекты ОРД осуществляют ОРМ в целях обеспечения безопасности высших должностных лиц государства. Наряду с оперативно-розыскными мерами данными органами осуществляются организационные, охранные, режимные, технические и иные меры. Объектами, подлежащими государственной охране, являются: Президент РФ и члены его семьи, Председатель Правительства РФ; Председатель Федерального Собрания РФ и Председатель Государственной Думы; главы иностранных государств и правительств во время пребывания на территории РФ.

Внешняя разведка согласно Федеральному закону «О внешней разведке» представляет собой составную часть сил обеспечения безопасности России. Ее основная цель — добытие и обработка определенной законом информации для обеспечения защиты личности, общества и государства от внешних угроз.

Таможенные органы имеют в своей структуре подразделения собственной безопасности и подразделения по борьбе с таможенными правонарушениями. Данные органы в соответствии со ст. 408 Таможенного кодекса РФ осуществляют оперативно-розыскную деятельность в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, производство дознания по которым отнесено к их компетенции, а также при запросах международных таможенных организаций и иных компетентных органов иностранных государств в соответствии с международными договорами России по таможенным вопросам.

В других оперативно-розыскных органах их руководителю также предоставлено право определять перечень опе-

¹ Утверждено Указом Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 260 «Вопросы федеральной службы безопасности Российской Федерации».

ративных подразделений, правомочных осуществлять ОРД, их полномочия, структуру и организацию работы. Однако руководители этих органов не вправе выходить за пределы полномочий, установленных оперативно-розыскным законодательством.

ФСИН реализует свою оперативно-розыскную функцию через оперативные подразделения (отделы, отделения) исправительных учреждений уголовно-исполнительной системы (следственные изоляторы, исправительные колонии, тюрьмы).

Задачами ОРД в исправительных учреждениях согласно ст. 84 УИК РФ являются: обеспечение личной безопасности осужденных, персонала и иных лиц; выявление, предупреждение и раскрытие совершаемых в исправительных учреждениях преступлений и нарушений установленного порядка отбывания наказания; розыск осужденных, совершивших побег, а также осужденных, уклоняющихся от отбывания лишения свободы.

Указанные задачи выполняют: оперативные отделы; подразделения собственной безопасности; оперативно-технические подразделения; подразделения по розыску преступников, совершивших побег из мест отбывания наказания.

Оперативные подразделения органов, осуществляющих ОРД, вправе проводить совместно с работниками уголовно-исполнительной системы ОРМ в следственных изоляторах (ч. 5 ст. 13 Закона об ОРД).

Оперативные подразделения ФСКН России в пределах своей компетенции предупреждают и выявляют преступления в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также осуществляют противодействие их незаконному обороту.

Перечень органов, осуществляющих ОРД на территории России, может быть изменен или дополнен только федеральным законом. Иные государственные или общественные организации не признаются носителями коллективных прав и обязанностей в сфере ОРД. Следовательно, различные структуры как государственные (фельдъегерская служба, МЧС), так и негосударственные (частные службы охраны, охранные агентства, службы экономической безопасности предприятий) не правомочны осуществлять какие-либо ОРМ. 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 высокопрофессионализма сотрудников, их исполняющих.

5.2. Компетенция должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность

Термин «компетенция» (от лат. *competito* — добываюсь) определяется как круг полномочий, предоставленных законом, уставом или иным актом конкретному или должностному лицу¹.

В юридической литературе под компетенцией понимается совокупность установленных нормативными правовыми актами прав и обязанностей (полномочий) организаций, органов, должностных лиц, уполномоченных осуществлять данную им функцию².

На основании ч. 3 ст. 13 Закона об ОРД руководители органов, осуществляющих ОРД, определяют в составе своих органов перечень подразделений, осуществляющих данную деятельность, их полномочия, структуру и основные направления работы. Система оперативных подразделений органа, осуществляющего ОРД, имеет внутреннюю структуру в виде отраслевых служб, которые функционируют в соответствии с общей компетенцией оперативно-розыскного ведомства.

В зависимости от компетенции оперативные подразделения ОВД решают различные оперативно-служебные задачи. Исходя из объема выполняемых задач, все подразделения можно разделить на две группы: 1) выполняющие ОРД в полном объеме; 2) выполняющие ОРД в ограниченном объеме. К первой группе относятся следующие подразделения: уголовный розыск; по борьбе с экономическими и налоговыми преступлениями; обеспечения собственной безопасности; по борьбе с посягательствами на грузы органов внутренних дел на транспорте.

Вторая группа подразделений осуществляет вспомогательную функцию и выполняет по заданию (поручению) подразделений первой группы лишь отдельные ОРМ. К ним относятся подразделения: оперативного поиска; оперативно-техниче-

¹ Большая российская энциклопедия. — М., 1996. — С. 286.

² Тихомиров, Л. В. Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомиров, М. Ю. Тихомиров. — М., 1998. — С. 526.

ских мероприятий; Национальное бюро (НЦБ) Интерпола России; милиция общественной безопасности (МОБ); Центр оперативно-розыскной информации (ЦОРИ)¹.

Оперативно-розыскное законодательство не содержит нормы, регламентирующей правомочия физических лиц по осуществлению оперативно-розыскной функции. Однако из содержания ряда его статей вытекает, что полномочия, предоставленные юридическим лицам — оперативным подразделениям, непосредственно реализуются физическими лицами.

В зависимости от правового положения и реальной возможности участия в ОРД физические лица могут быть разделены на следующие категории:

- должностные лица оперативных подразделений, осуществляющих ОРД;
- граждане, привлеченные на добровольной основе и конспиративно сотрудничающие с оперативными подразделениями;
- лица, гласно участвующие в подготовке и осуществлении отдельных ОРМ.

Под должностным лицом понимается лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию реализующее функции представителя власти в области непосредственно осуществляемого ОРД и контроля за ней.

Должностными лицами оперативных аппаратов являются штатные сотрудники начальствующего состава, имеющие специальные или воинские звания и выполняющие оперативно-розыскную функцию как основную профессиональную задачу.

Однако к числу основных участников оперативно-розыскных правоотношений, бесспорно, относится оперативный сотрудник. Этот термин выступает в качестве собирательного родового понятия, служащего для обозначения должностного лица оперативно-розыскного подразделения системы МВД².

Деятельность перечисленных лиц отличается определенной спецификой. Например, сотруднику оперативного

¹ В соответствии с приказом МВД России от 7 августа 2001 г. № 725 в структуру службы криминальной милиции входит Управление оперативно-розыскной информации, которое занимается планированием отдельных и комплексных широкомасштабных операций.

² См.: *Басецкий, И. И.* Словарь оперативно-розыскной терминологии / И. И. Басецкий, Т. Г. Кабанов, В. П. Шиенок. — Минск, 1993. — С. 28.

подразделения требуются условия для осуществления своей деятельности, к которым относятся:

- назначение на должность в конкретном оперативном аппарате, предоставление полномочий, адекватных задачам ОРД;

- специализация по линии или профилю оперативно-розыскной работы, соответствующей его способностям (оперативная работа, аналитическая деятельность, оперативно-техническая работа и др.);

- получение соответствующей формы допуска для работы с секретными и совершенно секретными документами.

Кроме того, к сотрудникам оперативных подразделений предъявляются особые требования, которые запрещают:

- использовать ОРД для достижения целей и задач, не предусмотренных федеральным законом;

- принимать негласное участие в работе органов государственной власти, политических партий, общественных и религиозных объединений с целью оказать влияние на характер их деятельности;

- разглашать сведения о частной жизни, личной тайне, затрагивающие честь и доброе имя граждан, которые стали им известны в процессе проведения ОРМ, без их согласия.

Оперативные сотрудники в силу своей социальной роли имеют широкий спектр властных полномочий, позволяющих им воздействовать на граждан. Для того чтобы эти полномочия были реализованы в интересах общества, к их личным и профессиональным качествам предъявляются соответствующие требования. Система требований к оперативным сотрудникам формируется под воздействием исполнения определенных функций.

Социальная функция деятельности оперативного работника требует от него справедливого, гуманного и равного отношения к защите прав и свобод каждого законопослушного гражданина и объективности в оценке действий правонарушителей. Честность, грамотность при исполнении профессиональных обязанностей повышает социальную значимость оперативных сотрудников в обществе.

Выполнение познавательной и поисковой функции ОРД требует внимательности, самообладания, наблюдательности, высокой психологической и физической выносливости.

Коммуникативная функция ОРД связана с развитием таких личных качеств оперативного работника, как умение

быстро и непринужденно устанавливать доверительные отношения с разными людьми, располагать их к откровенности, получать от них необходимую информацию.

Организационная функция оперативного работника как основного субъекта ОРД включает в себя требования профессиональной организованности и умение привлекать других субъектов к успешному выполнению задач борьбы с преступностью. Для этого необходимы такие качества, как дисциплинированность, исполнительность, инициативность, решительность.

Удостоверительная функция оперативного работника заключается в документальном оформлении своих действий (рапорты, справки, меморандумы, постановления, акты, заключения). Такая работа требует четкости, ясности, логичности в устной и письменной речи, аккуратности, пунктуальности в изложении фактов в соответствии с правовыми нормами.

Рассмотренные качества в совокупности составляют личностные и профессиональные требования к сотрудникам оперативных подразделений как к субъектам ОРД. Выявлением и формированием необходимых качеств занимаются руководители оперативных аппаратов при отборе кандидатов на замещение вакантных должностей, в процессе первичной служебной подготовки либо обучения в специальных учебных заведениях МВД России.

Должностные, оперативно-розыскные полномочия этой категории субъектов ОРД дополняются государственно-властными полномочиями, которыми они наделяются как сотрудники соответствующих исполнительных органов. За нарушение своих полномочий оперативные сотрудники несут ответственность в дисциплинарном, административном, материальном и уголовном порядке.

Компетенция оперативных сотрудников состоит из совокупности определенных прав и обязанностей, позволяющих им эффективно решать задачи ОРД. Права и обязанности оперативных сотрудников, лично осуществляющих оперативно-розыскные меры борьбы с преступностью, производны от компетенции служб и оперативных подразделений ОВД, в штатах которых они состоят.

Компетенция оперативных подразделений как субъектов ОРД определена законодателем в виде обязанностей (ст. 14 Закона об ОРД), возлагаемых на них, и прав, пре-

доставленных органам, осуществляющим ОРД (ст. 15 Закона об ОРД). Совокупность прав и обязанностей, которыми обладают оперативно-розыскные органы, позволяет избежать нарушений законности в практической деятельности оперативных сотрудников.

Под обязанностями сотрудников оперативных подразделений следует понимать круг действий, необходимых для решения задач ОРД, который определен для них законодательством.

Обязанности оперативно-розыскных органов могут быть не только закреплены в законодательных предписаниях, но и зафиксированы в различных ведомственных подзаконных нормативных актах. В практической работе необходимо руководствоваться требованиями Закона об ОРД, согласно которому на оперативные аппараты возлагается комплекс обязанностей, выполнение которых обеспечивает практическую реализацию задач ОРД (ст. 2 Закона об ОРД) ее субъектами.

Специфика деятельности 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 ОРМ с иными правовыми действиями (уголовно-правовыми, уголовно-исполнительными), которые предусмотрены законодательными актами, определяющими нормативно-правовой статус органов, осуществляющих ОРД. Вторая категория специальных сотрудников обладает возможностями применять только разведывательные методы добытия информации.

Обязанностью оперативно-розыскных органов является принятие всех необходимых мер по защите конституционных прав и свобод человека и гражданина, собственности, а также по обеспечению безопасности общества и государства.

Конституционные права и свободы человека и гражданина, которые подлежат защите, находят отражение в ст. 17–64 Конституции РФ и других нормативных актах. При этом в соответствии с ч. 2 ст. 8 Конституции РФ оперативно-розыскной защите подлежат различные формы собственности (государственная, частная, муниципальная и др.). Важно отметить, что согласно ст. 1 Закона об ОРД

оперативно-розыскными органами осуществляется защита государства исключительно от преступных посягательств.

В соответствии с данным Законом органы, осуществляющие ОРД, обязаны исполнять письменные поручения органа дознания, следователя, руководителя следственного органа и решения суда о проведении ОРМ по уголовным делам, принятым ими к производству. Эти поручения должны даваться обязательно в письменной форме, исходить от органов, принявших дело к производству, и не должны определять тактику проведения ОРМ.

При получении поручения руководитель определяет непосредственного исполнителя. По результатам исполнения информируется инициатор.

Выполняя условия заключенных Российской Федерацией соглашений и международных договоров о правовой помощи с другими странами и взаимодействуя с правоохранительными органами других государств в целях предупреждения, пресечения и раскрытия тяжких преступлений международного характера (терроризм, захват заложников, контрабанда, незаконный оборот наркотических средств, фальшивомонетничество, хищение культурных ценностей и др.), оперативно-розыскные органы в установленном порядке обязаны выполнять запросы соответствующих международных правоохранительных организаций, правоохранительных органов и специальных служб иностранных государств.

Россия является субъектом международных соглашений по вопросам борьбы с преступностью, в связи с чем сотрудничество может осуществляться путем исполнения запросов о проведении ОРМ. Как правило, такие запросы направляются в письменном виде. В отдельных межгосударственных соглашениях предусматривается в безотлагательных случаях выполнение устных запросов с их обязательным последующим письменным подтверждением.

Основными направлениями международного сотрудничества являются: 1) борьба с транснациональной организованной преступностью; 2) борьба с международным терроризмом, наркобизнесом; 3) организация международного розыска скрывшихся преступников, а также полученных преступным путем денежных средств и имущества и др.

Оперативно-розыскные органы обязаны информировать другие органы, осуществляющие аналогичную деятельность, о ставших им известными фактах противоправной деятель-

ности, относящихся к компетенции этих органов, и оказывать им необходимую помощь. Помощь может выражаться в предоставлении оперативно-справочной информации, совместном планировании и проведении ОРМ и т.д.

Следует отметить, что при проведении мероприятий оперативные подразделения обязаны соблюдать правила конспирации. С этой целью оперативно-розыскной практикой вырабатываются специальные правила и приемы обеспечения скрытности их проведения. Соблюдение правил конспирации базируется на выработанных практикой правилах, обеспечивающих скрытность проведения ОРМ, а также приемах, изучаемых оперативными сотрудниками в специальных учебных заведениях и в процессе служебной подготовки.

В соответствии с п. 6 ст. 14 Закона об ОРД оперативно-розыскные органы обязаны содействовать обеспечению личной безопасности и сохранности имущества своих сотрудников, лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим ОРД, участникам уголовного судопроизводства, а также членов семей и близких указанных лиц от преступных посягательств.

Для обеспечения безопасности своих сотрудников в оперативно-розыскных органах функционируют подразделения по обеспечению собственной безопасности. В случаях угрозы жизни, здоровью и сохранности имущества оперативного сотрудника он пишет мотивированный рапорт на имя руководителя оперативного подразделения.

Меры безопасности принимаются в соответствии с требованиями Федерального закона от 20 апреля 1995 г. «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов». С учетом складывающейся обстановки могут приниматься следующие меры по обеспечению сотрудников: личная охрана, охрана жилища, выдача оружия¹ и специальных средств индивидуальной защиты, временное помещение в безопасное место, изменение места работы и жительства, замена документов и др.

В случаях принятия решения о применении мер безопасности соответствующим органом выносится мотивированное постановление с указанием конкретных мер, сроков их

¹ См.: Приказ МВД России от 17 июня 1996 г. № 831 «О порядке выдачи оружия лицам, подлежащим государственной защите».

осуществления, а в необходимых случаях и органов, привлекаемых для содействия обеспечению безопасности.

Для эффективного выполнения оперативно-розыскных задач в борьбе с преступностью субъекты ОРД наделяются соответствующими правами, практическая реализация которых делает их деятельность эффективной. Согласно п. 1 ст. 15 Закона об ОРД им предоставляется право проводить гласно и негласно ОРМ, перечень которых определен законодателем в ст. 6 Закона об ОРД. Гласность ОРМ означает открытость для окружающих действий субъектов, их исполняющих. К таким действиям можно отнести, например, гласный опрос, исследование предметов и документов и др.

Негласность ОРМ заключается в сокрытии их содержания от окружающих, а также соблюдении конспирации при их проведении. Необходимость конспирации при проведении ОРМ субъектами ОРД обусловлена характером поведения криминальной среды, действующей, как правило, скрытно и изолированно, с применением технических средств, психического и физического насилия к жертвам и их окружению. Соблюдение конспирации позволяет в полной мере применить принцип внезапности и наступательности при предупреждении и раскрытии тяжких, латентных преступлений, а также не подвергнуть преждевременной огласке саму деятельность.

Изменения, внесенные Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 293-ФЗ в п. 1 ч. 1 ст. 15 Закона об ОРД, закрепили право органов, осуществляющих ОРД, производить при проведении ОРМ изъятие документов, предметов, материалов и прерывать предоставление услуг связи в случае возникновения непосредственной угрозы жизни лица, а также угрозы государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации.

Органам, уполномоченным осуществлять ОРД, предоставлено право (п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона об ОРД) устанавливать на безвозмездной либо возмездной основе отношения сотрудничества с лицами, изъявившими согласие оказывать содействие на конфиденциальной основе. Негласное сотрудничество граждан с оперативно-розыскными органами строится на добровольном установлении доверительных отношений в целях решения задач борьбы с преступностью.

Совпадение интересов в достижении поставленной цели позволяет оперативным аппаратам привлекать граждан

к негласному сотрудничеству на безвозмездной основе. В таких случаях они в силу своих социальных, профессиональных возможностей и личных качеств периодически выполняют задания оперативно-розыскных органов в криминальной среде. Если же конфиденциальные сотрудники обладают высоким профессионализмом или имеют определенную специализацию, способны и желают активно участвовать в борьбе с преступностью, на что затрачивается значительное время и силы, их деятельность может носить возмездный характер.

Конфиденциальное сотрудничество строится таким образом, чтобы у конфиденентов вырабатывались устойчивые позиции и личные качества, стимулирующие их активное участие в борьбе с преступностью: уверенность в социальной необходимости своей негласной работы; неприятие морали и нравов преступного мира; честность в отношениях с оперативными сотрудниками, смелость, осмотрительность и др.

Органам, осуществляющим ОРД, предоставлено право создавать и использовать информационные системы, обеспечивающие решение ее задач (ч. 1 ст. 10 Закона об ОРД). Основу информационных систем могут составлять криминалистические, оперативно-розыскные и профилактические виды учетов, картотеки и коллекции, которые формируются в виде федеральных и региональных банков криминальной информации. Такие системы обычно включают в себя накопление, систематизацию, анализ и хранение информации о способах и других характеристиках ранее совершенных преступлений, о лицах, привлекавшихся к уголовной ответственности либо подозреваемых в подготовке и совершении новых преступлений; о похищенных вещах, предметах, обнаруженных у других граждан, источник происхождения которых неизвестен; об автотранспорте, используемом в преступных целях, и др.

Субъектам ОРД при проведении ОРМ предоставлено право использовать служебные помещения, имущество учреждений, предприятий, организаций, воинских частей, а также жилые и нежилые помещения, транспортные средства, иное имущество частных лиц по договору или устному соглашению (п. 3 ч. 1 ст. 15 Закона об ОРД). Отношения между оперативно-розыскными органами и указанными владельцами или пользователями служебных помещений, жилья, транспортных средств и имущества регулируются

нормами гражданского законодательства (см., например, ст. 209, 288, 420, 433 ГК РФ и др.).

Временное пользование служебными, нежилыми помещениями, квартирами, их имуществом и транспортными средствами, как правило, осуществляется на основе доверительных, устных соглашений безвозмездно. Это право используется оперативными аппаратами при осуществлении конкретных ОРМ: наведение справок; наблюдение, обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств и т.п. Оно также широко используется при необходимости проведения операций по задержанию опасных, вооруженных преступников, преследованию подозреваемых, скрывшихся с мест совершения преступлений или бежавших из-под стражи, освобождению заложников.

В целях конспирации оперативно-розыскным органам предоставлено право использовать документы, зашифровывающие личность должностных лиц, ведомственную принадлежность предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих ОРД, а также личность граждан, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе. Документы, зашифровывающие личность оперативного сотрудника, а также помещения и транспортные средства являются одной из гарантий обеспечения безопасности участников ОРД и способствуют эффективности проводимых мероприятий.

Для решения задач, предусмотренных Федеральным законом, оперативно-розыскные органы вправе создавать в установленном законодательством РФ порядке предприятия, учреждения, организации и подразделения. Создаваемые предприятия подлежат регистрации как юридические лица, и их последующее функционирование осуществляется в соответствии с законодательными актами РФ (ст. 48, 120, 132 ГК РФ).

Органы, осуществляющие ОРД, и их должностные лица вправе требовать от физических и юридических лиц безусловного выполнения их законных требований, сформулированных в устной или письменной форме и обязательных для исполнения ими.

Таким образом, сотрудники оперативно-розыскных органов наделены широким кругом полномочий и неповиновение их законному распоряжению, применение насилия

при исполнении ими служебных обязанностей или оскорбления влекут для граждан дисциплинарную, административную (ст. 19.3 КоАП РФ), уголовную (ст. 318, 319 УК РФ) и другую ответственность.

5.3. Лица, содействующие решению задач оперативно-розыскной деятельности на конфиденциальной основе

Кроме должностных лиц, в ОРД принимают участие частные физические лица, оказывающие гласную и конфиденциальную помощь оперативным подразделениям в решении задач борьбы с преступностью. Данное содействие граждан оперативно-розыскным органам предусмотрено ст. 17 Закона об ОРД.

К числу основных видов содействия относятся: 1) гласное; 2) негласное (конфиденциальное); 3) анонимное содействие.

Содействие может осуществляться бесплатно и на платной основе. В зависимости от продолжительности оперативно-розыскных отношений выделяют однократное, кратковременное и долговременное содействие.

Анализ лексического значения законодательных терминов «содействие» и «сотрудничество» в теории ОРД через призму семантики и права позволяет под содействием обычно понимать помощь, поддержку какой-либо деятельности. Сотрудничать — значит работать вместе, принимать участие в общем деле, быть сотрудником. Таким образом, можно сделать вывод, что содействие — более широкий термин, применимый ко всей сфере содействия физических лиц в сфере ОРД. При этом термин «сотрудничество» включает содействие исключительно на контрактной основе.

Одной из форм *гласного содействия* граждан в борьбе с преступностью является привлечение внештатных сотрудников¹, которое регламентируется ведомственными нормативными актами и предполагает:

а) организационную деятельность оперативных уполномоченных различных подразделений в отношении руковод-

¹ Подробнее см.: приказ МВД РФ от 20 ноября 1992 г. № 420 «Об утверждении временной инструкции по организации работы с внештатными сотрудниками милиции».

ства внештатными сотрудниками (определение специализации, техническое оснащение и др.);

б) право оперативных сотрудников самостоятельно подбирать кандидатов для внештатного сотрудничества;

в) подчиненность и подконтрольность внештатных работников штатному составу оперативных подразделений ОВД.

Кроме того, законодательством предусмотрено привлечение отдельных граждан к подготовке и проведению ОРМ на гласной основе. Помощь этих лиц может использоваться для проведения проверочных закупок, наблюдения, наведения справок, отождествления личности и других мероприятий, результаты которых могут гласно использоваться, а лица выступать в качестве свидетелей по уголовному делу. Например, в качестве лица, обладающего экономическими познаниями, может привлекаться специалист-бухгалтер для получения соответствующих консультаций при наличии признаков экономических и налоговых преступлений.

Оперативными аппаратами может использоваться гласное содействие внештатных инспекторов, которые выполняют свои обязанности в свободное от основной работы время, а также дружинников. В частности, они могут привлекаться для проведения профилактических мероприятий, сбора сведений, характеризующих личность и образ жизни проверяемого лица, для подготовки материалов в средства массовой информации, выступления с докладами на правовые темы среди населения, выполнения различных поручений оперативных работников.

Работа граждан, привлекаемых для содействия в проведении ОРМ на гласной основе, организуется руководителями оперативных подразделений.

Несмотря на повседневную необходимость и значимость гласного сотрудничества для предупреждения и выявления преступлений, на практике наиболее распространенной формой является конфиденциальное (негласное) содействие граждан оперативно-розыскным органам. Это обусловлено тем, что скрытые, замаскированные противоправные деяния крайне затруднительно выявить без использования негласных сил и средств.

Ранее негласное содействие осуществлялось исключительно на основе закрытых ведомственных актов МВД, однако в настоящее время оно закреплено в оперативно-ро-

зыском законодательстве (ст. 15, 17, 18 Закона об ОРД). Соответственно законодательно признается необходимость и социальная значимость подобного содействия.

Негласное (конфиденциальное) содействие граждан оперативно-розыскным органам в осуществлении их деятельности предусматривает прежде всего, что данное содействие осуществляется только с согласия лиц, а сведения о данных лицах не подлежат оглашению. Это условие обеспечивается рядом мер, предусмотренных ведомственными нормативными актами. Такие негласные сотрудники в открытой литературе часто называются конфиденцентами¹.

Конфиденциальное содействие строится таким образом, чтобы у негласных сотрудников вырабатывались устойчивые, осознанные позиции и личные качества, стимулирующие их активное участие в борьбе с преступностью.

Конфиденциальное содействие может быть установлено как по инициативе оперативного подразделения путем предложения гражданам из тактических соображений оказать добровольную помощь в борьбе с преступностью, так и путем волеизъявления граждан, выступающих инициаторами данного сотрудничества и располагающими соответствующей информацией о противоправной деятельности.

Добровольное согласие на содействие исключает применение со стороны оперативных сотрудников противоправных методов (запугивание, физическое устрашение, насилие и т.п.).

Согласие лица (конфиденцента) о негласном содействии может выражаться как в устной, так и в письменной форме. Основой письменной формы получения согласия о долгосрочном сотрудничестве является контракт, который заключается между субъектом ОРД и гражданином. В нем находят отражение срок, цель сотрудничества, права и обязанности обеих сторон, условия возможного продления срока договора или досрочного расторжения, сумма или

¹ Конфидент (от лат. *confidentia* — доверие) — обобщенное название категории физических лиц — участников ОРД, которые вступили на основаниях и в порядке, предусмотренных оперативно-розыскным законодательством, в отношении тайного 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 ОРД. Конфидентами являются агенты, штатные негласные сотрудники органов, осуществляющих ОРД, и др. (см.: *Шумилов, А. Ю.* Юридические основания оперативно-розыскных мероприятий : учеб. пособие. — М., 1999. — С. 71).

характер вознаграждения конфиденнту. Контракт от имени оперативно-розыскного органа подписывают соответствующие руководители, перечень которых определяется ведомственными нормативными актами.

Таким образом, *оперативно-розыскной контракт* — это основанный на нормах оперативно-розыскного законодательства документально оформленный договор, заключенный в интересах борьбы с преступностью по итогам добровольного согласования воли двух субъектов ОРД, устанавливающий права и обязанности сторон по решению задач ОРД и влекущий определенные юридически значимые последствия для них.

Главной отличительной чертой конфиденциального сотрудничества на контрактной основе является длительность, устойчивость взаимоотношений между гражданином и ОВД.

Контракт заключается только с совершеннолетним дееспособным лицом. В соответствии со ст. 60 Конституции РФ полная дееспособность гражданина наступает с 18 лет. Исходя из этого органы, осуществляющие ОРД, могут вступать с отдельными гражданами в специфические гражданско-правовые и трудовые отношения. В связи с этим контракт имеет определенные правовые последствия для обеих сторон и должен отвечать юридическим требованиям.

Контракт представляет собой индивидуализированное соглашение о сотрудничестве ОВД, осуществляющего ОРД, с отдельным лицом, привлекаемым к подготовке и проведению ОРМ.

В контракте запрещается указывать сведения, являющиеся государственной тайной. Он составляется в письменном виде, в одном экземпляре и подписывается органом, осуществляющим ОРД, и конфиденнтом. Подписи скрепляются гербовой печатью, после чего контракт приобретает юридическую силу.

Мотивы для заключения контракта со стороны гражданина могут быть самыми различными. Это, в частности:

- добровольное желание безвозмездно помочь правоохранительным органам, основанное на идеологических и моральных убеждениях, чувстве долга;
- возможность освобождения от уголовной ответственности в случае сотрудничества, активного содействия раскрытию преступлений, возмещения нанесенного ущерба;

— стремление улучшить условия своего содержания в исправительном учреждении;

— месть, зависть, конкуренция в преступной среде, личные симпатии и чувство благодарности к конкретному работнику правоохранительных органов, тяга к риску;

— материальная заинтересованность и др.¹.

Указанные мотивы побуждают отдельных граждан в той или иной форме содействовать подразделениям, осуществляющим ОРД. Однако установить такой мотив может только человек, имеющий профессиональные навыки работы с людьми. В связи с этим в органах внутренних дел осуществляются тщательный отбор, обучение и оформление специального допуска для сотрудников, работающих в указанной сфере деятельности.

Оперативно-розыскное законодательство запрещает лицам, оказывающим содействие оперативным подразделениям, предоставлять заведомо ложные сведения. В связи с этим данный контингент лиц обучается не только приемам выполнения заданий, но и основам юридической квалификации воспринимаемых событий. С этой целью оперативные сотрудники информируют конфиденентов об оперативной обстановке, о способах и методах решения ими поставленных задач, способах связи; контролируют полноту и достоверность сообщаемых сведений.

Законом об ОРД признается необходимость и социальная значимость конфиденциального содействия, и прерогатива решения данного вопроса относится к компетенции оперативно-розыскного органа. При этом законодатель подчеркнул, что привлекаться к конфиденциальному содействию могут отдельные граждане, исключив тем самым его групповую (коллективную) форму. Это необходимо и в целях конспирации, и для индивидуализации правового статуса субъекта.

Органы, осуществляющие ОРД, могут заключать контракты с совершеннолетними дееспособными лицами независимо от их гражданства, национальности, пола, имущественного, должностного и социального положения, образования, принадлежности к общественным объединениям, отношения к религии и политических убеждений.

Вместе с тем в ч. 3 ст. 17 Закона об ОРД законодатель определяет исчерпывающий перечень лиц, привлечение ко-

¹ Демин, А. Контракты в сфере оперативно-розыскной деятельности // Российская юстиция / А. Демин. — М., 1997. — № 6. — С. 10.

торых к содействию на конфиденциальной основе по контракту запрещено. К их числу относятся: депутаты, судьи, прокуроры, адвокаты, священнослужители и полномочные представители официально зарегистрированных религиозных объединений. Данное обстоятельство обусловлено наделением представителей власти соответствующими законодательными, судебными и надзорными полномочиями и недопустимостью оказания негласного воздействия на их законотворческую деятельность. Кроме того, судьи независимы и подчиняются только Конституции РФ и федеральному закону (ст. 120 Конституции РФ). Вместе с тем, являясь государственными служащими, они не вправе заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности¹.

Ограничения в отношении других категорий лиц связаны в большей мере с морально-этическими нормами. Адвокатам и священнослужителям гражданами доверяются некоторые личные тайны, не предназначенные для широкой огласки. Полученные сведения не могут быть использованы вопреки их правам и законным интересам и должны храниться в тайне (адвокатская тайна, тайна исповеди). Например, нормами Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» предусмотрена адвокатская тайна. Кроме этого, этические нормы запрещают адвокату разглашать без согласия доверителя сообщения, полученные им в результате оказания юридической помощи², а также негласное сотрудничество с органами, осуществляющими ОРД, согласно ч. 5 ст. 8 указанного Закона.

При осуществлении конфиденциального содействия граждан существенное значение для оперативных работников имеет неразглашение данных о лицах и полученных ими в ходе подготовки и проведения оперативно-розыскных мероприятий сведениях. Подобное требование определяется характером ОРД, которая осуществляется конспиративно, и предание гласности получаемой при ее проведении информации может нанести непоправимый ущерб проведению конкретных мероприятий и поставить под угрозу личную

¹ См.: Федеральный закон от 5 июня 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы».

² См.: Кодекс профессиональной этики адвоката. Принят Всероссийским съездом адвокатов 31 января 2003 г.

безопасность и жизнь лица, содействующего оперативным подразделениям.

В связи с этим конфиденциальность предполагает:

— специальный допуск к сведениям закрытого характера;

— установление режима секретности при осуществлении документооборота в оперативных подразделениях;

— обеспечение специальных мер защиты сведений, используемых в оперативных подразделениях и сосредоточенных в информационных массивах ОВД;

— наличие умения и навыков работы с конфиденциальными сотрудниками, полученных в специализированных учебных заведениях, на факультетах и курсах.

Цели привлечения граждан к конфиденциальному содействию могут быть различными. Одни привлекаются для подготовки ОРМ, другие — для непосредственного участия в них. Первая группа подбирается из специалистов различных отраслей науки, техники, экономики, а также лиц, имеющих доступ к объектам (местам), необходимым для подготовки и проведения ОРМ. Чаще всего это относится к ОРМ, ограничивающим конституционные права граждан.

Вторая группа граждан непосредственно участвует в проведении ОРМ, направленных на решение оперативно-розыскных задач (ст. 2 Закона об ОРД), например внедрение их в организованную преступную группу и сбор информации о противоправной деятельности ее участников.

По времени конфиденциальное содействие может быть кратковременным и длительным. Кратковременное предусматривает решение в определенный период времени конкретной (разовой) задачи. Длительное содействие представляет собой достаточно устойчивые отношения между оперативным работником и конфиденгентом с целью решения долговременных оперативных задач и может оформляться контрактом.

Одним из видов кратковременного (разового) содействия является *анонимное содействие* граждан (от греч. *анопумос* — безымянный, без указания имени; сообщение о чем-нибудь без подписи).

Следует отметить, что анонимное содействие органам внутренних дел (милиции) предусмотрено только на допроцессуальной стадии, т.е. до возбуждения уголовного дела.

В современных условиях, когда в России доминируют корпоративные нормы, информация о злоупотреблениях

в различных коммерческих структурах, нарушениях законности и неуплате налогов может быть доступна правоохранительным органам только в результате своевременных обращений граждан. Однако данные лица не защищены перед реальной угрозой со стороны правонарушителей и работодателей, становятся объектами преследования и в конечном счете увольняются с работы, не находят должной поддержки коллектива. Не желая идти на сделки со своей совестью, они все чаще используют возможность анонимного сообщения о признаках преступлений и злоупотреблений должностных лиц.

Информация о преступлениях может поступать в орган внутренних дел (милицию) по почте, нарочным, по телеграфу, факсимильной и иным видом связи. Она регистрируется по установленным правилам делопроизводства и изучается начальником ОВД. Анонимные заявления, поступившие по почте, в которых содержатся признаки совершенного или готовящегося преступления, без регистрации¹ передаются в соответствующие органы внутренних дел для возможного использования в установленном порядке в ОРД². Дальнейшее ее использование регламентируется ведомственными нормативными актами.

Анонимное содействие (до возбуждения уголовного дела) осуществляется путем предоставления информации, когда лицо, ее предоставляющее, не желает раскрывать свое имя и в дальнейшем участвовать в уголовном процессе. Поэтому оно может называться другой фамилией или использовать иные установочные данные. Анонимная информация может предоставляться: по телефону; в письменной форме; при непосредственной встрече с оперативным сотрудником; через посредника³. При предоставлении информации, ука-

¹ В данном случае информация не регистрируется в журнале учета информации (ЖУИ), а заявления без подписи, т.е. анонимные, не регистрируются в Книге учета преступлений (КУС). Подобная информация рассматривается как сигнал о преступлении, не имеющий процессуального значения и являющийся поводом не уголовно-процессуальной, а оперативно-розыскной проверки. Подобная практика сохранилась после принятия в феврале 1988 г. соответствующего нормативного правового акта.

² См.: приказ МВД России от 13 марта 2003 г. № 158 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел Российской Федерации сообщений о преступлениях и иной информации о правонарушениях».

³ См.: *Давыдов, Я. В.* Оперативно-розыскная деятельность (конспект лекций) / Я. В. Давыдов. — М. : Приор-издат, 2004. — С. 65.

зывающей на лицо, совершившее преступление или находящееся в розыске, а также на предметы и документы, свидетельствующие о противоправной деятельности, анонимное лицо может получать вознаграждение путем перечисления денежных средств на указанный счет.

Отношения сотрудничества граждан (прежде всего конфиденциального) с оперативно-розыскным органом контролируются и охраняются государством. Правовая и социальная защита такого сотрудничества закреплена в ст. 18 Закона об ОРД. Подобные законодательно закрепленные гарантии обусловлены особенностью правоотношений в сфере ОРД.

Сведения о лицах, конфиденциально содействующих оперативным подразделениям ОВД, отнесены законодательством к сведениям, составляющим государственную тайну¹. В связи с этим материалы о данных лицах могут быть предоставлены суду, рассматривающему дело по жалобе граждан о нарушении их прав и свобод в ходе осуществления ОРД. Информация, полученная от данной категории лиц, без соответствующей легализации не может приобщаться к материалам уголовного дела.

Факт негласного сотрудничества лица может быть предан гласности только с письменного согласия данного лица либо в случае расследования уголовного дела по преступлению, совершенному этим лицом в ходе конфиденциального содействия. Однако в указанном случае круг лиц, осведомленных о сотрудничестве такого лица, также ограничивается и дело должно рассматриваться в закрытом судебном заседании.

Существенная гарантия правовой защиты закреплена в ч. 4 ст. 18 Закона об ОРД. Данная норма предусматривает возможность освобождения от уголовной ответственности лиц из числа членов преступной группы, совершивших противоправное деяние, не повлекшее тяжких последствий, и привлеченных к сотрудничеству органом, осуществляющим ОРД, активно способствующих раскрытию преступлений, возместивших нанесенный ущерб или иным способом загладивших причиненный вред. Рассматриваемое законодательное положение основывается на существующем в уголовном праве институте деятельного раскаяния, предусмотренном ст. 75 УК РФ. Ее положения создают базу,

¹ См.: Закон РФ «О государственной тайне».

позволяющую претендовать на освобождение от уголовной ответственности не только лицам из числа преступной группы, но и лицам, впервые совершившим преступления небольшой тяжести, деятельное раскаяние которых проявилось в форме оказания конфиденциального содействия оперативным подразделениям. При этом существенное значение будет иметь эффективность такого содействия и его результативность, способствующая изобличению преступника.

Лица, оказывающие содействие органам, осуществляющим ОРД, в соответствии с законодательством (ч. 5 ст. 18 Закона об ОРД) имеют право получать вознаграждения и другие выплаты из федерального бюджета. Размер такого вознаграждения определяется руководителем оперативно-розыскного органа. Вознаграждения могут быть в форме денежных выплат и ценных подарков.

Размер материальной компенсации услуг за конфиденциальное сотрудничество во многом зависит как от ведомства (МВД, ФСБ и др.), так и от источника финансирования (федеральный бюджет, местный бюджет, внебюджетные фонды, заранее объявленные размеры вознаграждений от частных лиц и др.). Несмотря на то что суммы подобных вознаграждений зафиксированы в подзаконных актах, в практике правоохранительных органов имели место случаи, когда за предоставление информации о лицах, совершающих террористические акции, сумма объявленно вознаграждения доходила до 1 млн руб.

Примером выплат вознаграждений является зарубежный опыт, где сумма находится в прямой зависимости от сложности решаемых негласными сотрудниками задач, масштабов противоправной деятельности преступных сообществ. Наиболее часто она исчисляется в процентном отношении от размера конфискованного у преступников имущества и материальных ценностей.

Особым видом социальной защиты являются выплаты, связанные с возмещением вреда здоровью, ущерба, нанесенного имуществу, а также гибелью лица в процессе конфиденциального сотрудничества (ч. 8, 9 ст. 18 Закона об ОРД). Компенсация осуществляется в виде единовременного пособия и назначения пенсии по инвалидности в случае травмы, ранения и контузии. Предусмотрена также возможность выдачи пособия (в размере 10-летнего содер-

жания) и назначения пенсии семье, а также лицам, находящимся на иждивении, в случае гибели конфиденциального сотрудника, связанной с его участием в проведении ОРМ.

В специальной литературе отмечается, что меры правового регулирования в отношении данной категории лиц закреплены, кроме оперативно-розыскного законодательства, в иных законодательных актах¹. Однако подобное утверждение нуждается в уточнении и аргументации. Структурно-содержательный анализ законодательных актов свидетельствует, что данная категория лиц вообще не упоминается в качестве субъектов государственной защиты. Между тем в первоначальном варианте законопроекта «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных лиц, подлежащих государственной защите» агенты и осведомители правоохранительных органов входили в перечень лиц, подлежащих государственной защите². Их исключение из перечня защищаемых лиц вызвало широкий резонанс и споры среди депутатов.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод, что институт содействия граждан оперативно-розыскным органам требует дальнейшего совершенствования и правового регулирования различных видов содействия с целью активизации граждан по оказанию помощи правоохранительным органам в борьбе с преступностью.

¹ Подробнее см.: *Вагин, О. А.* Социальная и правовая защита участников оперативно-розыскной деятельности : монография / О. А. Вагин. — М. : ВНИИ МВД России, 2003. — С. 18.

² См.: Пояснительная записка к проекту федерального закона № 197371-3 «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства». // www.hro.ord./dok/glex/duma/44/11.

Глава 6

ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

6.1. Понятие и виды оперативно-розыскных мероприятий

ОРД в соответствии со ст. 1 Закона об ОРД осуществляется посредством ОРМ, которые являются составным структурным элементом данного вида деятельности, состоящим из системы взаимосвязанных действий, которые направлены на решение конкретных тактических задач. Проводимые ОРМ носят разведывательно-поисковый характер и направлены на получение информации о лицах, замышляющих, подготавливающих и совершающих преступления, о наличии следов противоправной деятельности, местонахождении лиц, скрывающихся от следствия и суда, а также без вести пропавших лиц.

ОРМ — это законодательно закреплённая и проводимая уполномоченными субъектами совокупность действий, которые основаны на применении гласных и негласных средств и методов, направленных на выявление фактических данных, необходимых для решения задач ОРД.

Оперативно-розыскные действия составляют внутреннее содержание ОРМ. Указанные действия могут быть разделены на основные и вспомогательные.

Основные действия направлены на получение информации по установлению и изобличению всех участников подготавливаемого, совершаемого и совершенного преступления.

Вспомогательные действия только создают условия, необходимые для достижения поставленной цели. К ним относятся:

- анализ и оценка оперативно-розыскной ситуации и прогнозирование возможного ее изменения;
- расчет сил (участников), их инструктаж, экипировка, обеспечение необходимыми документами прикрытия, специальными техническими средствами и т.п.;
- разработка легенд, создание условий или объектов, обеспечивающих проведение намеченного мероприятия;
- разработка приемов, обеспечивающих выявление, сохранность и использование полученных данных как судебных доказательств¹.

ОРМ проводятся только тогда, когда иными средствами невозможно обеспечить выполнение задач, предусмотренных ст. 2 Закона об ОРД.

В зависимости от конкретной ситуации, конечной цели проводимых ОРМ должностные лица оперативного подразделения имеют право официальным путем (гласно) представлять интересы соответствующего государственного органа или выступать от его имени. В то же время должностное лицо или гражданин, содействующий проведению ОРД, могут осуществлять свои полномочия негласным путем. Необходимость проведения негласных мероприятий обусловлена тем, что пресечь и раскрыть некоторые тяжкие преступления при помощи только следственных действий и гласных мер административного характера практически невозможно.

Рассматривая оперативно-розыскное мероприятие с позиции системного подхода, можно выделить в нем следующие взаимосвязанные элементы: 1) объект; 2) цель; 3) содержание; 4) субъекты его проведения; 5) комплекс организационных приемов, повышающих его эффективность; 6) информационно-техническое обеспечение.

Объектами ОРМ являются лица, подготавливающие, совершающие или совершившие преступление, а также граждане, скрывающиеся от органов следствия и суда, уклоняющиеся от уголовного наказания и без вести пропавшие. Кроме того, к числу объектов, на которые направлена ОРД, относятся сокриминальные события и явления, которые могут содержать фактические данные о подозреваемом лице, а также места концентрации криминального контингента.

¹ Блинов, Ю. С. Указ. соч. — С. 34.

Наряду с этим в ч. 2 ст. 7 Закона об ОРД обозначен довольно специфический круг объектов, сбор сведений о которых необходим для профилактических целей. В их число входят:

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

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

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

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

5) граждане, обращающиеся в органы внутренних дел с просьбой о выдаче разрешений на частную детективную и охранную деятельность.

Цель ОРМ — это прогнозируемый результат, на достижение которого оно направлено. Достижение цели осуществляется посредством сбора конкретной информации для решения общих (ст. 2 Закона об ОРД) и частных (промежуточных) задач.

Решение частных задач может включать в себя получение сведений о криминальных связях подозреваемого, местах сбыта похищенного, приобретении орудий преступления; определение направлений проведения оперативно-розыскной профилактики, установление граждан, обладающих оперативно-значимой информацией, и др.

ОРМ, проводимые для обеспечения производства предварительного расследования, не могут подменять собой уголовно-процессуальные действия, предусмотренные УПК РФ (см. Определение Конституционного Суда от 1 декабря 1999 г. № 211-0).

Содержательная часть ОРМ является важнейшим элементом его структуры. Содержание любого ОРМ представляет собой сочетание определенных действий и приемов, направленных на достижение его основной цели — получение новой информации. В связи с этим в учебной литерату-

ре ОРМ иногда называют способами собирания оперативно-розыскной информации¹.

Эффективность проведения ОРМ во многом зависит от умелого сочетания оперативным сотрудником определенных действий, включающих приемы конспирации и способы сбора, фиксации, проверки и использования фактических данных. Одной из особенностей ОРМ является использование приемов маскировки (например, присутствие оперативного работника на месте его проведения или зашифровка его личности и целей мероприятия).

В законодательстве (ст. 12 Закона об ОРД) отмечается, что сведения об используемых при проведении негласных ОРМ силах, средствах, а также об организации и тактике их проведения составляют государственную тайну. В связи с этим особое значение приобретает конспирация, которая заключается в проведении ОРМ таким образом, чтобы сохранить в тайне от посторонних лиц и лиц, подготавливающих и совершающих преступления, тактику оперативно-розыскных действий, применяемые силы, средства и методы.

Необходимость зашифровки, конспирации при проведении ОРМ обусловлена преодолением активного противодействия криминальной среды процессу выявления и раскрытия преступлений.

Субъектами ОРМ выступают две группы лиц: лица, непосредственно организующие такие мероприятия (оперативные сотрудники), и привлекаемые к их осуществлению (конфиденциальные сотрудники, специалисты и др.).

ОРМ приобретают планомерность и конкретность лишь в результате подготовки комплекса организационных приемов, основывающихся на анализе реальной оперативно-розыскной ситуации.

Оперативно-розыскную ситуацию можно определить как совокупность сложившихся на определенный момент времени обстоятельств, в которых действуют участники ОРД.

В теории ОРД выделяют три уровня соотношения ситуации с оперативно-розыскной тактикой.

На первом уровне деятельность оперативных подразделений (преимущественно организационно-управленческого характера) увязывается с состоянием преступности, сложившимся на определенный период времени на конкретной

¹ Основы оперативно-розыскной деятельности : учеб. пособие. — 3-е изд., доп. и перераб. / под ред. А. Е. Четчина. — Барнаул : Барнаулский ЮИ МВД России, 2007. — С. 77.

территории. Возникающие на этом уровне ситуации можно отнести к организационно-управленческим.

Для второго уровня характерно возникновение ситуаций, связанных с осуществлением комплекса оперативно-розыскных мер, реализуемых с целью: выявления лиц и фактов, представляющих оперативный интерес, проведения оперативной проверки и оперативной разработки; раскрытия преступлений и оперативно-розыскного обеспечения их расследования; розыска преступников и без вести пропавших. Это организационно-тактические ситуации.

Ситуации, складывающиеся при проведении конкретных ОРМ и действий, определяются как оперативно-тактические¹.

Оперативно-розыскные ситуации отличает скрыто протекающий процесс развития криминального события, противоборство между оперативным работником и подозреваемым в совершенном преступлении лицом. При этом оперативным работником избирается последовательность и направленность определенных действий, оптимальный порядок их реализации и контроля за исполнением, составляется план или избирается программа проведения ОРМ и их финансирование². Если мероприятие проводится с участием нескольких субъектов, предусматривается централизованное руководство применяемыми при этом специальными силами и средствами.

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

- 1) уровень профессиональной подготовки оперативного состава;
- 2) количественный состав исполнителей (один оперативный сотрудник, лица, оказывающие ему содействие, оперативная группа);
- 3) умелое руководство лицами, вовлеченными в сферу оперативно-розыскных отношений;
- 4) подготовленность мероприятия (наличие сведений о подозреваемом, способах совершения преступления, приемах сокрытия следов противоправной деятельности);

¹ См.: Давыдов, С. И. Оперативно-розыскные ситуации: понятие, структура, виды : учеб. пособие / С. И. Давыдов. – Барнаул : Барнаулский ЮИ МВД России, 2006. – С. 7, 17, 18.

² В настоящее время кроме специальной сметы ведомственного финансирования приказом Минфина России от 30 ноября 2001 г. № 103н утверждено Положение о порядке финансирования за счет средств федерального бюджета оперативно-розыскных мероприятий.

5) подготовленность объекта ОРД к активному противодействию (психологическая подготовка, знание приемов и методов оперативной работы, осуществление контрмер и т.п.);

6) обстоятельства, связанные с возможностью использования его результатов в уголовном процессе.

Для повышения эффективности ОРМ существенное значение имеет информационно-техническое обеспечение их проведения. В связи с этим сотрудники оперативных подразделений вправе использовать в соответствии с ч. 3 ст. 6 Закона об ОРД:

— информационные системы, включающие оперативные, справочные и криминалистические учеты, различные массивы информации (картотеки, автоматизированные банки данных, информационно-поисковые системы), созданные на базе ЭВМ;

— видео- и аудиозапись, кино- и фотосъемку для наглядной фиксации 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 изготовленные для негласного получения информации.

Перечень специальных технических средств, предназначенных (разработанных, приспособленных, запрограммированных) для негласного получения информации в процессе осуществления ОРД, утвержден постановлением Правительства РФ от 1 июля 1996 г. № 770.

При проведении ОРМ используются преимущественно специальные технические средства для негласного визуального наблюдения и документирования, негласного получения и регистрации акустической информации, негласной идентификации личности, негласного контроля за перемещением различных объектов и др.

Последовательное выполнение вышеуказанных элементов образует логический цикл, охватывающий основные звенья деятельности оперативного сотрудника при проведении ОРМ.

В соответствии с ч. 1 ст. 6 Закона об ОРД при осуществлении ОРД проводятся следующие ОРМ:

- опрос;
- наведение справок;
- сбор образцов для сравнительного исследования;

- проверочная закупка;
- исследование предметов и документов;
- наблюдение;
- отождествление личности;
- обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств;
- контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений;
- прослушивание телефонных переговоров;
- снятие информации с технических каналов связи;
- оперативное внедрение;
- контролируемая поставка;
- оперативный эксперимент.

Этот перечень мероприятий является исчерпывающим. Изменить и дополнить его можно только путем принятия соответствующего федерального закона.

Вместе с тем в научной литературе на основе изучения практики высказывается мнение о продуктивности изложения в ст. 6 Закона об ОРД исчерпывающего перечня ОРМ. Ограничительный перечень ОРМ в определенной мере сковывает инициативу оперативных работников и их творческий подход к решению задач борьбы с преступностью, тормозит развитие оперативно-розыскной тактики, внедрение новых, не предусмотренных Законом, но основанных на достижениях науки и техники форм и методов ОРД¹.

Некоторые ученые предлагают расширить обозначенный перечень ОРМ за счет мероприятий, выработанных оперативно-розыскной практикой (заграждение, создание легендированной организации, цензура корреспонденции осужденного, захват с поличным², вербовочная беседа, организация засады³).

Для того чтобы понять сущность ОРМ и наиболее полно выявить их сходство и различие, целесообразно их классифицировать, используя классификацию ОРМ, предлагаемую профессором А. Е. Чечетиным, которая основана на та-

¹ См.: Теория и практика применения органами внутренних дел Закона «Об оперативно-розыскной деятельности»: научный доклад ВНИИ МВД России. — М., 2001. — С. 7.

² См.: Шумилов, А. Ю. Оперативно-розыскная деятельность в схемах: наглядное пос. / А. Ю. Шумилов. — М., 1998. — С. 58.

³ См.: Железняк, Н. С. К вопросу о соотношении оперативно-розыскных мероприятий и оперативно-розыскной деятельности. Актуальные вопросы теории и практики: материалы науч.-практ. семинара / Н. С. Железняк. — М., 2005. — С. 30.

ком условия их проведения, как необходимость получения на это соответствующего разрешения (санкции). С учетом определенных оперативно-розыскным законодательством субъектов санкционирования все ОРМ могут быть условно разделены на три группы:

1) мероприятия, проводимые по решению непосредственно сотрудника оперативного аппарата (несанкционируемые мероприятия);

2) мероприятия, требующие вынесения постановления руководителем органа, осуществляющего ОРД (мероприятия ведомственного санкционирования);

3) мероприятия, требующие судебного разрешения (мероприятия судебного санкционирования).

Однако данная классификация также не может в полной мере претендовать на универсальность, поскольку некоторые ОРМ с одинаковым основанием могут быть отнесены к различным группам в зависимости от тактики их проведения и объекта, в отношении которого они проводятся¹.

В зависимости от продолжительности (времени) проведения ОРМ подразделяются: на кратковременные (опрос, сбор образцов для сравнительного исследования, отождествление личности и др.) и длящиеся (контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, контролируемая поставка и т.д.).

Следует отметить, что характерной особенностью перечисленных ОРМ является их целенаправленность, внутренняя структурированность, специфические формы осуществления, легитимность и законность.

6.2. Оперативно-розыскные мероприятия, не требующие санкции на их проведение

Особенность данной группы ОРМ заключается в том, что они не требуют соответствующих санкций и решений суда и могут проводиться непосредственно сотрудниками оперативных подразделений. К числу таких ОРМ относятся: опрос; наведение справок; сбор образцов для сравнитель-

¹ В научной литературе существуют и другие подходы к классификации ОРМ — разделение их: а) на не ограничивающие конституционные права граждан; б) ограничивающие конституционные права граждан (см.: *Абрамов, А. М. Оперативно-розыскные мероприятия, осуществляемые подразделениями криминальной милиции : учеб. пособие / А. М. Абрамов, Ю. С. Блинов, Л. Л. Тузов. — М. : ЮИ МВД России, 1999).*

ного исследования; исследование предметов и документов; отождествление личности, а также обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности, транспортных средств.

Опрос — специальная беседа, проводимая с гражданами, которым могут быть известны сведения, необходимые для решения конкретных задач ОРД (например, о преступлении, лицах, его совершивших, следах преступной деятельности и т.п.).

Данное ОРМ допускается только при добровольном согласии граждан на беседу. При этом оперативный работник может проводить опрос лично либо поручить его проведение сотруднику другой службы, а также лицам, оказывающим содействие оперативным подразделениям. Если проведение мероприятия поручается иному лицу, с ним проводится детальный инструктаж.

Объектами опроса являются лица: потенциально склонные к преступлениям или связанные с криминальной средой; лица, причастные к преступлению, и лица, тесно связанные с ними; лица, располагающие информацией, которая представляет интерес для оперативных подразделений или скрывается ими от правоохранительных органов (очевидцы, пострадавшие, граждане, располагающие информацией в силу своего профессионального положения или имеющие контакты с криминальной средой).

В зависимости от целей, условий и личности опрашиваемого могут использоваться различные виды опроса: гласный, зашифрованный, негласный, опрос с использованием полиграфа.

При гласном опросе от опрашиваемых лиц не скрывается факт его проведения и сведения, необходимые оперативному сотруднику. При его проведении четко формулируется цель беседы и необходимость получения конкретной информации в целях борьбы с преступностью.

Зашифрованный опрос предполагает использование различных приемов, скрывающих истинную цель беседы, для получения оперативно значимой информации. Такой вид опроса наиболее часто используется, когда имеется сомнение в искренности опрашиваемых лиц либо они подозреваются в причастности к противоправной деятельности, а также в связях с криминальной средой.

Негласный опрос заключается в сохранении в тайне от окружающих самого факта опроса, а также собираемых при

этом сведений. Проводя опрос, оперативные сотрудники могут прогнозировать развитие беседы, имеют право скрывать истинные цели этого мероприятия и свою профессиональную принадлежность.

Результативность любого вида опроса во многом зависит от подготовки к нему, степени осведомленности о личности опрашиваемого, его психологических качествах, отношении к преступности и подозреваемому, лояльности к правоохранительным органам. При его проведении (ч. 2 ст. 6 Закона об ОРД) может осуществляться организационно-техническое обеспечение путем как гласного, так и негласного использования технических средств фиксации проводимого мероприятия и полученной при этом информации (магнитофоны, диктофоны, видеокамеры и др.).

Результаты опроса оформляются рапортом или справкой должностного лица. Если опрос проводится в гласной форме, его данные могут быть оформлены письменным объяснением.

В справке или рапорте отражаются ход, результаты, условия проведения опроса, а также полные установочные данные опрашиваемого. В обязательном порядке необходимо отметить условия, при которых он стал очевидцем интересующего правоохранительные органы события. К справке (рапорту) могут прилагаться полученные в процессе опроса документы, предметы, схемы, аудио- и видеопленки и др.¹

В соответствии с ведомственными нормативными актами² при проведении опроса с согласия его участников может использоваться полиграф — многоканальный медико-биологический прибор, который регистрирует состояние опрашиваемого при воздействии на него словесных раздражителей (заранее подготовленных вопросов и т.п.), предъявлении видео- и фотодокументов. Применение полиграфа осуществляется с согласия опрашиваемого и, как правило, оформляется его заявлением, а также рапортом или справкой должностного лица оперативного подразделения.

В других государствах проведение схожих ОРМ регламентируется оперативно-розыскным законодательством.

¹ Михайлов, В. Опрос граждан как оперативно-розыскное мероприятие / В. Михайлов // Российская юстиция. — 1998. — № 12. — С. 49.

² См.: приказы МВД России от 28 декабря 1994 г. № 437 «Об утверждении порядка использования полиграфа при опросе граждан»; от 12 сентября 1995 г. № 353 «Об обеспечении внедрения полиграфа в деятельность ОВД».

Например, в п. «п» ч. 2 ст. 6 Закона Республики Молдова «Об оперативно-розыскной деятельности» закреплено такое ОРМ, как проведение беседы с подозреваемым с применением детекторов симуляции.

Наведение справок — это способ собирания информации, необходимой для решения задач ОРД, путем непосредственного изучения документов, а также направления запросов в организации, учреждения.

В процессе проведения этого мероприятия изучаются регистрационные, бухгалтерские, кадровые документы. В зависимости от целей и условий получения информации могут быть исследованы документы проживания, временного пребывания (гостиницы, санатории, больницы и др.), документы, характеризующие хозяйственную деятельность предприятия, а также архивные источники. Если оперативным сотрудником в процессе наведения справок получена необходимая информация, то результаты мероприятия оформляются справкой, рапортом.

Другим объектом данного мероприятия являются различные автоматизированные информационно-поисковые системы (АИПС) и автоматизированные банки данных (АБД) различных подразделений органов внутренних дел и информационных систем других ведомств (службы судебных приставов, страховых компаний, медицинских учреждений, налоговых служб и др.).

Запросы могут направляться в следующие инстанции: а) информационно-справочные отделы, располагающие учетами, картотеками, информационными банками данных; б) оперативно-розыскные органы в процессе взаимодействия и обмена оперативно-значимой информацией; в) иные учреждения, организации, предприятия (психиатрическая больница, место работы подозреваемого, ЖЭУ, наркологический диспансер, телефонные станции, налоговые органы).

Целью рассматриваемого ОРМ является сбор сведений о биографии подозреваемого лица, его родственных связях, роде занятий, имущественном положении, судимости и других данных, позволяющих установить признаки противоправной деятельности.

В соответствии с действующим российским законодательством установлены специальные режимы сбора сведений, содержащих государственную, коммерческую, журналистскую, адвокатскую, банковскую, врачебную,

нотариальную и другие виды тайн. Предоставление таких сведений без согласия граждан допускается только по официальному запросу суда, прокуратуры, органов предварительного следствия в связи с находящимися в их производстве уголовными делами.

Субъектом мероприятия выступают сотрудники оперативных подразделений, по их поручению другие должностные лица либо граждане, осуществляющие содействие на гласной и негласной основе.

Сбор образцов для сравнительного исследования — обнаружение и изъятие различных материальных объектов для их последующего распознавания и идентификации с имеющимися в оперативном подразделении аналогами.

К собираемым образцам (пробам) относятся различные объекты: отпечатки пальцев, следы ног, волосы, голос, кровь, почерк, следы транспортных средств, сырье, полуфабрикаты, готовая продукция, наркотики и др.

Изъятие необходимых образцов может осуществляться путем проведения дактилоскопирования, соскоба части вещества, отделения части предмета, приобретения предмета, снятия копий и др. При этом с целью сохранности объекты упаковываются и опечатываются печатью предприятия, учреждения либо к ним прикрепляется ярлык (бирка), заверенный подписью участников мероприятия.

Результаты сбора образцов в зависимости от специфики их получения могут оформляться актом, дактилоскопической картой, рапортом, справкой или иными официальными документами. Упакованные объекты прилагаются к данным документам.

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 жизнедеятельность отдельных лиц.

Целью мероприятия является сбор юридически значимой информации, ее последующая проверка, сопоставление и оценка фактов, свойств или признаков двух или более объектов¹. Наиболее часто сбор образцов обеспечивает проведение другого ОРМ — исследование предметов и документов.

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 9 июня 2005 г. № 327-О.

Оперативный сотрудник выбирает учреждение, предприятие, куда необходимо доставить полученные образцы для их исследования (экспертно-криминалистические учреждения, исследовательские институты и лаборатории, заводы-изготовители). При выборе учреждения учитывается компетенция его специалистов и возможность разрешения поставленных вопросов.

Данное мероприятие имеет определенную специфику и в ряде случаев требует соответствующего организационно-технического обеспечения, заключающегося в привлечении специалистов (медиков, технологов и др.), а также использовании криминологических, медицинских инструментов.

Исследование предметов и документов — это непроцессуальное криминалистическое исследование объектов, сохранивших следы преступной деятельности или явившихся орудием совершения преступления.

На практике этому ОРМ, как правило, предшествует сбор образцов для сравнительного исследования.

Объектами исследования являются: а) предметы, позволяющие идентифицировать личность (почерк, отпечатки пальцев, образцы крови, запаха и т.д.); б) предметы, несущие на себе следы преступлений (оружие, наркотики, физические носители компьютерной информации и др.).

Целями исследования являются определение принадлежности следов противоправной деятельности и их идентификация; определение иных свойств предметов, имеющих значение для решения задач ОРД.

Исследование позволяет идентифицировать изучаемые объекты — носители информации, собранные оперативным работником, получить ответы на поставленные им вопросы и использовать полученную информацию для решения оперативно-розыскных задач. Оно может быть осуществлено специалистами в области криминалистики либо в других сферах научной деятельности (химиками, товароведками, биологами, технологами и т.п.). При исследовании предметов, веществ, документов может быть получена информация об их назначении, о времени, месте изготовления, качественных характеристиках, содержании документов, принадлежности биологических объектов (кровь, сперма, волосы и т.п.) и об иных свойствах и характеристиках исследуемых предметов.

Инициатором проведения исследования является оперативный сотрудник. Исследование проводится по письменному поручению органов, осуществляющих ОРД, экспертно-криминалистическими службами правоохранительных органов (экспертно-криминалистические управления УВД, экспертно-криминалистические центры МВД России, лаборатории судебных экспертиз Минюста России), а также специалистами научно-исследовательских учреждений (НИИ, лаборатории) других министерств и ведомств.

Поскольку исследование является специфическим мероприятием и требует соответствующих специальных знаний в различных областях науки, техники и ремесла, оно проводится экспертами-криминалистами правоохранительных органов и специалистами других ведомств. В отдельных случаях при наличии стандартизированных методик исследования могут проводиться и непосредственно сотрудниками оперативных аппаратов (например, определение наркотического средства с помощью экспресс-анализатора).

Специализированными учреждениями органов внутренних дел могут проводиться криминалистические (отпечатки пальцев, почерк), товароведческие (качество, сортность товара), бухгалтерские, химические и другие виды исследований.

Исследование предметов и документов требует соответствующего организационно-технического обеспечения и включает в себя подготовку письменного поручения, приложение образцов, требующих исследования, и постановку эксперту квалифицированных вопросов. Проводимые исследования основаны на использовании адаптированных методик с применением криминалистических приборов, аппаратуры.

Результаты исследования, проведенного в системе МВД России, оформляются справкой, которая составляется лицом, проводившим исследование. Итоги исследования, проведенного в иных учреждениях, оформляются документами, предусмотренными нормативными актами соответствующих ведомств.

Отожествление личности заключается в установлении и идентификации личности проверяемого по различным признакам (отпечатки пальцев, внешность, запаховые следы и следы, оставленные на месте происшествия, и др.).

Объектами отождествления выступают прежде всего подозреваемые, разыскиваемые лица, неопознанные трупы, а также лица, представляющие оперативный интерес.

Отождествление может носить непосредственный или опосредованный характер. Непосредственное отождествление осуществляется лицами, ранее встречавшимися с разыскиваемым и запомнившими его внешность, особые приметы. Опосредованное отождествление предполагает распознавание по словесному и рисованному портрету, фотографии, фотороботу, отпечаткам пальцев, а также отождествление личности путем поиска в оперативно-справочных учетах по признакам внешности, особым приметам или способу совершения преступления. Основным условием подобного отождествления является то, что его проведение, как правило, сохраняется в тайне от проверяемого лица.

Данное мероприятие может проводиться как в естественных условиях (местах вероятного появления преступника), так и в искусственно создаваемых (например, вызов подозреваемого в правоохранительные органы).

Субъектами проведения отождествления личности выступают не только оперативные сотрудники, но и сотрудники информационных, экспертно-криминалистических служб, кинологи и другие должностные лица, привлекаемые к поиску подозреваемого лица по признакам внешности.

В процессе проведения мероприятия могут использоваться технические и иные средства, которые не наносят ущерба жизни и здоровью людей и вреда окружающей среде (информационные учеты, фото- и видеотеки, автоматизированные банки данных и др.).

Результаты отождествления оформляются рапортом оперативного сотрудника с приложением фотографий, видеозаписи сюжетов, предъявленных для опознания, а также справкой учетных подразделений о результатах поиска в информационных системах.

Отождествление личности с использованием служебно-розыскной собаки по запаховым следам осуществляется путем выбора лица по запаху его следа или вещи. Результаты такого отождествления оформляются актом применения служебной собаки, который составляет инспектор-кинолог. Этот акт имеет исключительно ориентирующее значение для целенаправленного осуществления поиска лица, со-

вершившего преступление, или фактических данных, которые могут быть источниками доказательств. Организация деятельности кинологических подразделений регламентируется ведомственными подзаконными нормативными актами¹.

Обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности, транспортных средств — это оперативный (непроцессуальный) осмотр перечисленных, а также других объектов в целях поиска следов преступной деятельности, орудий преступления, разыскиваемых лиц, а также получения информации, необходимой для решения задач ОРД.

Указанное мероприятие в теории и практике ОРД часто называется оперативным осмотром; этот термин используется как тождественный термину «обследование».

К объектам осмотра относятся служебные и жилые помещения, здания, сооружения различного назначения. Под участками местности понимаются земельные участки вне зависимости от форм собственности, назначения и использования.

Обследование транспортных средств заключается в их осмотре снаружи и изнутри (например, салона автомобиля, его кузова, днища, кабины и др.). С целью обнаружения орудий преступления, наркотических средств, оружия и боеприпасов осмотру могут быть подвергнуты дверцы, моторная часть, шины, стенки кузова и салона, номерные детали.

Существуют различные формы обследования: гласное, зашифрованное и негласное.

Гласное обследование проводится с согласия владельца осматриваемого объекта и в его присутствии. При этом участники такого осмотра не скрывают от окружающих целей своих действий

При зашифрованном обследовании оперативный работник, как правило, скрывает истинные цели осмотра либо свою принадлежность к оперативному аппарату. Способы зашифровки могут быть самыми разнообразными (от представителя жилищно-коммунального хозяйства до члена благотворительной организации). В ходе этого вида обследо-

¹ См.: приказ МВД России от 31 декабря 2005 г. № 1171 «Об утверждении Наставления по организации деятельности кинологических подразделений».

дования используются возможности скрытно носимых технических средств, позволяющих фиксировать обстановку¹.

Из всех обозначенных видов только негласное обследование предполагает особую процедуру, поскольку оно связано с ограничением конституционных прав граждан на неприкосновенность жилища. Поэтому этот вид обследования проводится в соответствии с ч. 2 ст. 8 Закона об ОРД на основании судебного решения специальными оперативно-техническими подразделениями.

Для проведения 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 в дальнейшем могут быть использованы в качестве вещественных доказательств;

2) выявление мест хранения имущества и ценностей, приобретенных преступным путем, и орудий совершения преступлений;

3) сохранение выявленных предметов, документов и информации о них до их изъятия гласным путем;

4) пометка предметов и документов специальными химическими веществами;

5) обеспечение проведения иных предусмотренных законодательством ОРМ.

Субъектами оперативного осмотра выступают, кроме оперативных сотрудников, также сотрудники оперативно-технических подразделений. В необходимых случаях проведение осмотра может быть поручено гражданам, оказывающим содействие оперативно-розыскным органам.

Организационно-техническое обеспечение мероприятия зависит от вида объекта и формы проведения осмотра. Проведение зашифрованного и гласного осмотра требует тщательной разработки плана обследования, выбора тактических приемов, а также технических средств обнаружения и фиксации искомых предметов.

¹ Мешков, В. М. Оперативно-розыскная тактика и особенности легализации полученной информации в ходе предварительного следствия : учеб.-практ. пособие / В. М. Мешков, В. Л. Попов. — М., 1999. — С. 33.

Результаты гласного, а при определенных условиях зашифрованного опроса оформляются рапортом, справкой или актом, которые могут передаваться следователю для использования в процессе доказывания. Негласный оперативный осмотр оформляется справкой установленной формы, которая приобщается к делам оперативно-розыскного производства.

Следует учитывать, что в Законе об ОРД нет подробного изложения вопросов, касающихся проведения оперативно-го осмотра. Его положения носят преимущественно декларативный и общий предписывающий характер. Подобные вопросы конкретизируются в ведомственных нормативных актах, которые регламентируют организацию и тактику проведения оперативного осмотра.

6.3. Оперативно-розыскные мероприятия, требующие ведомственного санкционирования или судебного решения

Для мероприятий данных групп отличительной особенностью является необходимость получения разрешения. При этом для таких ОРМ первой группы, как проверочная закупка, наблюдение, оперативное внедрение, контролируемая поставка, оперативный эксперимент, *требуется ведомственное санкционирование*, т.е. утверждение соответствующего документа, разрешающего их проведение, руководителем органа, осуществляющего ОРД.

Вторая группа ОРМ ограничивает конституционные права граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, на неприкосновенность жилища (ст. 23, 25 Конституции РФ). Такие мероприятия предполагают вторжение в частную жизнь граждан, что допускается оперативно-розыскным законодательством в интересах оптимизации борьбы с наиболее опасными проявлениями преступности. Согласно ст. 8 Закона об ОРД для их проведения *требуется судебное решение*. К числу таких мероприятий относятся контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, прослушивание телефонных переговоров, снятие информации с технических каналов связи.

Проверочная закупка — это осуществляемая в процессе ОРД закупка товаров, предметов или веществ в целях про-

верки соблюдения правил торговли, ведения финансовой, хозяйственной или предпринимательской деятельности, а также выявления фактов распространения, сбыта предметов и веществ, оборот которых ограничен или запрещен (драгоценные металлы, наркотические средства, оружие, боеприпасы, радиоактивные вещества, яды и др.).

Целями ОРМ являются: документирование противоправных действий лиц; приобретение предметов для проведения их исследования и подтверждения факта незаконного сбыта; фиксация фактов торговли запрещенными предметами, похищенным имуществом, выявление лиц, занимающихся мошенничеством в сфере потребительского рынка.

В соответствии с позицией Конституционного Суда РФ и по смыслу Закона об ОРД проверочную закупку можно производить только при наличии признаков преступления, предусмотренного УК РФ¹.

По содержанию проверочная закупка является мнимой сделкой купли-продажи, совершаемой со стороны правоохранительных органов лишь для вида, без намерения создать соответствующие правовые последствия. Эти обстоятельства необходимо учитывать при планировании рассматриваемого ОРМ и гражданско-правовой оценке возможных последствий, так как его проведение в ряде случаев требует значительных финансовых затрат, которые необходимо возмещать.

Проведение закупки заключается в легендированном приобретении у подозреваемого лица за деньги или иные ценности товаров, которые он предлагает к продаже. Закупка может осуществляться у лиц: 1) имеющих право на совершение гражданско-правовых сделок (продавцов сферы торговли и общепита, рынка); 2) владеющих предметами торговли незаконно (сбытчики похищенного); 3) продающих незаконно товары, реализация которых запрещена либо оборот ограничен (оружие, боеприпасы, наркотические средства и т.п.).

Проверочная закупка считается законченной после передачи товара покупателю и получением продавцом средств расчета. В зависимости от конкретных целей факт купли-продажи может быть легализован незамедлительно либо фиксироваться в течение определенного времени при

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2005 г. № 198-О.

необходимости сбора всех фактических данных о противоправной деятельности подозреваемых лиц и установления их криминальных связей.

Субъектами, осуществляющими проверочную закупку, являются непосредственно оперативные работники или лица, действующие по их заданию (внештатные и конфиденциальные сотрудники, работники контролирующих органов).

Организационно-техническое обеспечение проверочной закупки включает в себя письменное оформление решения на ее проведение. Закупка обычных предметов осуществляется на основании рапорта оперативного сотрудника с обоснованием необходимых финансовых затрат на ее проведение и утверждается руководителем. При закупке предметов и вещей, свободная реализация которых запрещена либо оборот ограничен, Законом об ОРД предусматривается вынесение постановления, утвержденного руководителем органа, осуществляющего ОРД.

Результаты проверочной закупки оформляются актом. В нем указывается время, место, приобретаемый товар, обстоятельства совершения сделки купли-продажи, лица, участвующие в ней.

Наблюдение — это негласное слежение оперативного работника за лицами, причастными к совершению криминального события.

Объектами наблюдения являются лица, обоснованно подозреваемые в подготовке и совершении преступлений, их связи; места хранения похищенного; лица, поддерживающие отношения с разыскиваемыми преступниками.

Согласно действующему законодательству и подзаконным нормативным актам наблюдение, осуществляемое в общественных местах (улицах, скверах, магазинах, метро и т.д.), относится к внешнему (наружному) наблюдению и предполагается, что оно не ограничивает конституционных прав граждан. Однако наблюдение, связанное с проникновением в жилище гражданина, ограничивает его право на неприкосновенность жилища и, следовательно, относится ко второй группе ОРМ, которые ограничивают конституционные права человека и гражданина.

В процессе наблюдения могут выявляться:

- очевидцы преступления;
- лица, совершающие преступления, и их участники;
- места сбыта похищенного;

— тайники и места хранения материальных ценностей для дальнейшего обеспечения возмещения материального ущерба лицом;

— данные об образе жизни и криминальных связях подозреваемого лица;

— конспиративные места нелегального сбора организованных преступных формирований.

Наблюдение может быть физическим, электронным или комплексным, т.е. сочетающим в себе элементы того и другого.

К физическому наблюдению, основанному на визуальном способе слежения, относится деятельность сотрудников, специализирующихся на этих методах работы, осуществляемая либо самим сотрудником, либо другими лицами по его заданию. В ходе физического наблюдения могут использоваться технические средства — фотоаппараты, видеокамеры, позволяющие фиксировать ход мероприятия, а также средства маскировки (изменение внешности с помощью грима, оборудование законспирированных стационарных постов наблюдения и др.). Информация, полученная в результате такого наблюдения, как правило, достоверна, поскольку все события, связанные с поведением объекта наблюдения, проходят под контролем наблюдателя.

Электронное наблюдение, основанное на применении специальных технических средств для слежения за действиями подозреваемого лица в помещениях и транспортных средствах, ведется сотрудником оперативно-технического подразделения органов внутренних дел. Электронное наблюдение может осуществляться с помощью аппаратуры аудиозаписи с целью слухового контроля и записи разговоров подозреваемых.

Наблюдение — мероприятие исключительно негласного характера, и физическая форма наблюдения осуществляется по решению руководителя оперативного аппарата. Электронное наблюдение, ограничивающее конституционные права граждан на неприкосновенность жилища, проводится на основании решения суда.

Все виды наблюдения в большинстве случаев нуждаются в организационно-техническом обеспечении (негласная фотосъемка, видео- или аудиозапись на магнитные носители информации). Наиболее сложные виды наблюдения осуществляют специализированные подразделения ОВД (оперативно-технические и оперативно-поисковые службы).

Результаты проведенного наблюдения фиксируются в справке с приложением к ней фотографий, магнитных лент и видеокассет (оригиналов), которые могут передаваться органам предварительного следствия или судье.

Оперативное внедрение — это способ получения информации путем легендированного ввода сотрудников оперативных подразделений и лиц, оказывающих им конфиденциальное содействие, в криминальную среду в целях разведывательного сбора информации, необходимой для решения задач ОРД.

Объектами внедрения являются представляющие повышенную опасность устойчивые преступные формирования лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких тяжких или особо тяжких преступлений (ст. 15 УК РФ); лица, в отношении которых заведены дела оперативно-розыскного производства.

Целью ОРМ является разведывательный сбор информации о преступной деятельности лиц, распределении криминальных ролей между ними, местах хранения и сбыта ценностей, приемах противодействия правоохранительным органам и др.

Внедрение включает два основных способа: 1) легендированный ввод субъекта (штатного сотрудника оперативно-розыскного органа, лица, оказывающего конфиденциальное содействие); 2) привлечение к конфиденциальному содействию лиц из числа членов преступной группы. В связи с этим приведем высказывание руководителя американской разведки А. Даллеса, который отмечал, что если невозможно внедрить своего агента на объект, то не остается ничего, кроме как завербовать человека, уже находящегося там¹.

Сведения о штатных негласных сотрудниках и 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 и в случаях, предусмотренных федеральными законами (ч. 2 ст. 12 Закона об ОРД).

Организационно-техническое обеспечение оперативного внедрения включает составление плана, вынесение постановления, принятие мер обеспечивающего характера и мер защиты в отношении внедренных лиц.

¹ См.: Даллес, А. Искусство разведки : пер. с англ. / А. Даллес. — М., 1992. — С. 288.

При осуществлении внедрения оперативные сотрудники имеют право пользоваться документами, зашифровываемыми их принадлежность к правоохранительным органам, которые могут содержать сведения о работе, об используемом транспортном средстве и т.п.

Сотрудники, участвующие в оперативном внедрении, в случае необходимости после соответствующей легализации полученной информации могут выступать в качестве свидетелей в уголовном процессе.

Контролируемая поставка — это способ получения информации о признаках преступной деятельности путем перемещения под контролем правоохранительных органов товаров и предметов в целях выявления преступлений и лиц, причастных к их совершению.

Задачами контролируемой поставки являются:

- а) установление каналов поступления запрещенных к обороту веществ и предметов;
- б) установление их отправителей и получателей;
- в) установление лиц, совершивших или совершающих преступления с использованием контролируемых предметов;
- г) обеспечение доказательств преступной деятельности, т.е. создание условий, при которых следы совершаемого преступления отражаются на допускаемых уголовно-процессуальным законом в качестве вещественных доказательств носителях информации¹.

Международно-правовые основы проведения контролируемой поставки определены в ряде документов, в частности в ст. 11 Венской конвенции ООН «О борьбе против незаконного оборота наркотических и психотропных веществ» 1988 г., ст. 73 Шенгенской конвенции 1990 г., ст. 12 Конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам между странами — участницами Европейского Союза 2000 г.; в рамках СНГ — Соглашением «О сотрудничестве государств в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров», подписанном в г. Минске 30 ноября 2000 г., и др.

Объектами поставки являются предметы и товары, к которым относятся:

— предметы, вещества и продукция, свободная реализация которых запрещена либо оборот которых ограничен

¹ См.: Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации / под общ. ред. Ю. Ф. Азарова, Г. В. Баландиной. — М., 2004. — С. 826–842.

(наркотические средства, оружие, культурные ценности, драгоценные камни и драгоценные металлы и т.п.);

— предметы, добытые преступным путем или сохранившие на себе следы преступления;

— орудия или средства совершения преступления (деньги, ценности, документы, оружие и т.п.)¹.

Право на осуществление контролируемой поставки наркотиков и психотропных веществ и их прекурсоров конкретизировано в ст. 49 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», в которой допускается перемещение в пределах Российской Федерации, ввоз (вывоз) или транзит через ее территорию указанных предметов с ведома и под контролем органов, осуществляющих ОРД.

В зависимости от места проведения различают следующие *виды контролируемых поставок*: 1) внутренние (осуществляются в пределах территории России); 2) внешние (проводятся на территории нескольких государств); 3) транзитные (осуществляются между двумя и более государствами через территорию России). При проведении внешних и транзитных поставок обязательным участником данного ОРМ являются таможенные органы (ст. 435, 436 Таможенного кодекса РФ).

Кроме того, поставки можно разделить на два вида: сопровождаемые (когда контролируемый предмет находится в грузе, багаже, следовавшем вместе с владельцем); несопровождаемые (когда предмет находится в несопровождаемом грузе, багаже).

Перемещение наркотических средств, оружия и боеприпасов может осуществляться и в почтовых отправлениях (бандеролях, посылках, багажах). Если данный факт зафиксирован, но решение о проведении контролируемой поставки не принято, то сотрудники оперативных подразделений в случаях обнаружения запрещенных либо ограниченных в обороте товаров или предметов изымают их на основании постановления Правительства РФ от 6 марта 1996 г. № 260 «Об утверждении перечня документов, запрещенных к пересылке по сети почтовой связи, и порядка их изъятия и уничтожения».

Наряду с этим сотрудники почтовых предприятий также вправе вскрывать любое почтовое отправление при наличии подозрений, что в нем могут находиться недозволенные вложения. Вскрыв почтовое отправление, работники почтовых

¹ Михайлов, В. И. Указ. соч. — С. 8.

предприятий составляют акт вскрытия, в котором перечисляют все обнаруженные в нем вещи и предметы. При наличии запрещенных вложений копия акта вкладывается в это почтовое отправление. В случае обнаружения наркотических средств в акте указывается их наличие, упаковка, маркировка, количество и об этом незамедлительно сообщается в органы внутренних дел; само почтовое отправление после того, как задокументирован факт обнаружения наркотиков и взяты образцы для лабораторного исследования, закрывается и ему придается первоначальный внешний вид. Сотрудники подразделений по борьбе с незаконным оборотом наркотиков незамедлительно принимают все необходимые меры к установлению и оперативной проверке отправителя и получателя этого почтового отправления¹.

Ввиду разнообразия способов контролируемых поставок документального оформления их может быть различным: акты осмотров предметов и документов, справки, объяснения граждан.

Оперативный эксперимент — это способ получения информации путем воспроизведения негласно контролируемых условий и объектов для проявления противоправных намерений лиц, обоснованно подозреваемых в подготовке или совершении средней тяжести, тяжких и особо тяжких преступлений.

Более детальное определение данного ОРМ можно найти в международных документах, где под оперативным экспериментом понимается воспроизведение действий, обстановки и иных обстоятельств противоправного события и совершения необходимых опытных действий в целях пресечения преступных деяний, выявления лиц, их готовящих и совершающих, а также проверки и оценки собранных данных о возможности совершения определенных уголовно-наказуемых деяний или получения новых данных о противоправной деятельности².

При производстве оперативного эксперимента не допускается унижение достоинства и чести участвующих в нем лиц и окружающих и создание опасности для их здоровья.

¹ Гаврилов, В. Г. Методика организации и проведения контролируемых поставок наркотических средств и психотропных веществ : учеб.-метод. пособие. — 2-е изд. / В. Г. Гаврилов, В. И. Диденко. — М., 1999. — С. 22, 23.

² См.: Рекомендательный законодательный акт «О борьбе с организованной преступностью», принятый постановлением Межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ от 2 ноября 1996 г. (ст. 26).

Достоверность результатов оперативного эксперимента достигается проведением опытных действий в обстановке, максимально приближенной к действительности, и при отсутствии каких-либо провокационных действий со стороны оперативных подразделений.

В зависимости от конкретных целей выделяют *два вида* такого мероприятия. К первому следует отнести оперативный эксперимент, направленный на выявление неизвестных лиц. Его суть заключается в использовании «приманок» («ловушек») — специально подготовленных и взятых под контроль объектов, аналогичных тем, на которые обычно покушаются преступники (например, автомобили-«ловушки»). Второй вид эксперимента имеет своей целью документирование преступных действий, задержание сличным конкретными лицами. Чаще всего этот вид эксперимента применяется для изобличения взяточников¹.

Несмотря на то что в структуре ОРМ, проводимых оперативными подразделениями, оперативный эксперимент не занимает ведущего места, следует констатировать, что по его результатам в 87,7% случаев возбуждаются уголовные дела².

В зарубежной практике подобное мероприятие называется «секретной операцией» и одной из наиболее крупных из них является операция «Абскэм», проведенная в начале 1980-х гг. ФБР по выявлению взяточников среди членов Конгресса США. Секретные сотрудники для легендирования своих действий осуществляли операцию под видом арабских шейхов³.

При проведении оперативного эксперимента *запрещается*: 1) провоцировать или принуждать лицо к совершению противоправных действий; 2) ставить лицо в обстоятельства, затрудняющие удовлетворение своих потребностей законными способами.

¹ См.: Основы оперативно-розыскной деятельности : учеб. пособие. — 3-е изд. доп. и перераб. / под ред. А. Е. Чечетина. — Барнаул : БЮИ МВД России, 2007. — С. 122, 123.

² См.: Блинов, Ю. С. К вопросу о структуре оперативного эксперимента / Ю. С. Блинов, А. В. Мартынов // Оперативный эксперимент : вопросы теории и практики : сб. науч. трудов. — М. : Академия управления МВД России, 2005. — С. 33.

³ См.: Власихин, В. Операция «Абскэм» : жучки, маячки и жало в борьбе с коррупцией / В. Власихин // Чистые руки. — 1999. — № 3. — С. 39–52.

Полученные в результате проведения оперативного эксперимента данные могут способствовать:

- проверке выдвинутых оперативных (сыскных) версий;
- проверке и уточнению имеющихся данных о причастности конкретного лица к тому или иному негативному событию (деянию, явлению, процессу);
- осуществлению захвата с поличным лица, совершившего тяжкое преступление, непосредственно при совершении преступного деяния (действия или бездействия);
- подготовке и осуществлению следственных и судебных действий;
- установлению причин и условий совершения тяжкого преступления и др.¹

Организация проведения оперативного эксперимента включает оформление плана. Дальнейшее его проведение допускается на основании мотивированного постановления руководителя оперативного подразделения, утверждаемого руководителем органа, осуществляющего ОРД.

Результаты данного ОРМ оформляются рапортом оперативного сотрудника, а в случае выявления и задержания лиц — актом, к которому прилагаются физические носители информации (кассеты, дискеты и т.п.), образцы применяемых специальных химических веществ. Указанные документы и приложения к ним могут передаваться органу дознания, следователю, прокурору и в суд.

Знание общих понятий и порядка оформления каждого из ОРМ, требующих ведомственного санкционирования, чрезвычайно важно для успешного выявления преступления. Однако существенное значение имеет возможность получения информации при строгом соблюдении законности, особенно при проведении другой группы ОРМ, которые затрагивают конституционные права граждан и *требуют обязательного получения решения суда*.

Контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений — это оперативно-розыскное мероприятие, проводимое на основании судебного решения и заключающееся в получении информации о преступной деятельности подозреваемых лиц путем негласного просмотра (перлюстрации) почтовой, телеграфной и иной корреспонденции, передаваемой по сетям электрической и почтовой связи.

¹ Шумилов, А. Ю. Юридические основы оперативно-розыскных мероприятий. — С. 107.

Объектами контроля могут выступать письма, телеграммы, посылки, бандероли, денежные переводы и иная корреспонденция. При необходимости с почтовых отправок снимаются копии, фотографируется содержание посылок, отбираются образцы для исследования. В особых случаях мероприятие проводится с участием специалистов научно-технического подразделения.

Целью контроля является получение информации, содержащейся в почтовых отправлениях, о преступной деятельности проверяемого лица, его криминальных связях, местонахождении разыскиваемого.

В результате осуществления контроля могут быть получены сведения о связях подозреваемого лица, в том числе за пределами страны, сообщения о преступной деятельности, личностных особенностях объекта, позволяющие эффективно подготовить и провести ОРМ, выявить и зафиксировать содержимое отправления с целью документирования противоправных действий.

В ходе проведения ОРМ оперативный работник обязан:

- обеспечить сохранение в тайне факта контроля;
- обеспечить сохранность почтового отправления;
- сохранить в тайне сведения, содержащиеся в почтовом отправлении.

Вместе с тем могут осуществляться криминалистические и иные исследования маскируемых текстов, а также исследование содержимого посылок и бандеролей.

Рассматриваемое мероприятие сопряжено с максимальным вторжением в частную жизнь граждан, поэтому при его подготовке учитываются условия, изложенные в ч. 2, 3 ст. 8 Закона об ОРД. Оно проводится по мотивированному постановлению руководителя оперативно-розыскного подразделения и на основании судебного решения. Организация и тактика проведения данного ОРМ регламентируется специальными межведомственными и ведомственными нормативными актами.

Изъятие и замена обнаруженных во время негласного обследования предметов допускаются в исключительных случаях с разрешения руководителя, утвердившего постановление о проведении контроля.

Субъектом контроля почтовых отправок, телеграфных и иных сообщений согласно Указу Президента РФ от 1 сентября 1995 г. № 891 «Об упорядочивании организации и проведения оперативно-розыскных мероприятий

с использованием технических средств» могут выступать только органы федеральной службы безопасности.

Результаты проведения негласного обследования оформляются рапортом (справкой) оперативного сотрудника. В этом документе отражаются ход обследования, использование технических средств, обнаруженные предметы и документы. К рапорту могут прилагаться технические носители, на которых фиксировалась информация.

Прослушивание телефонных переговоров (ПТП) — это негласное получение информации, передаваемой подозреваемыми лицами по абонентским телефонным линиям.

К телефонным линиям относятся любые сети электро-связи общего пользования; ведомственные сети, имеющие выход на сети общего пользования; выделенные сети связи непромышленного назначения; сети передвижной радиотелефонной связи, системы подвижной персональной спутниковой связи.

В соответствии с законодательством РФ непосредственный слуховой контроль и запись прослушиваемых переговоров осуществляется путем подключения к стационарной аппаратуре предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, других юридических лиц, предоставляющих услуги связи, в интересах органов, осуществляющих ОРД. При этом технические средства позволяют ознакомиться и оценить передаваемые сообщения и зафиксировать необходимые сведения с помощью звукозаписывающей аппаратуры на различные физические носители информации (аудиокассеты, дискеты и т.п.).

ПТП допускается только на основании судебного решения по мотивированному постановлению соответствующего руководителя органа, осуществляющего ОРД. Максимальный срок прослушивания — шесть месяцев со дня вынесения постановления. При необходимости его продления судья принимает об этом решение на основании вновь представленных материалов.

Без предварительного получения разрешения судьи допускается (ч. 4 ст. 8 Закона об ОРД) прослушивание телефонных переговоров граждан в случаях возникновения угрозы их жизни, здоровью и собственности. Телефоны ставятся на прослушивание на основании постановления руководителя органа, осуществляющего ОРД, только при получении от их владельцев заявления либо согласия в письменной форме. О проведенном мероприятии в тече-

ние 48 ч обязательно уведомляется суд (судья). При осуществлении ПТП по заявлению граждан звукозаписывающая аппаратура может включаться только при вызове абонента для фиксации поступающих в его адрес угроз.

ПТП проводится подразделениями специальных технических мероприятий. В результате прослушивания в распоряжении оперативного сотрудника оказываются сведения об абонентах телефонных переговоров, номера телефонов, данные о личности, частоте контактов между соучастниками и др.

Обязательным элементом организации данного мероприятия является использование специальных технических средств и аппаратуры звукозаписи.

Сведения, полученные в результате ПТП, относятся к непроцессуальной (оперативной) информации. Для введения непроцессуальной информации в уголовный процесс оперативные материалы необходимо «легализовать», придать им надлежащую процессуальную форму¹. В дальнейшем эти результаты могут быть использованы в качестве доказательств по уголовному делу только после осуществления следственных действий, связанных с передачей фонограммы от оперативного подразделения следователю, а также с их следственным осмотром и экспертным исследованием на основе научно обоснованных методик идентификации человека по голосу, записанному на фонограмме.

Оформление результатов ПТП осуществляется оперативно-служебным документом, к которому прилагаются фонограммы переговоров и различные технические носители информации. В дальнейшем документы с приложениями представляются инициатору задания в печатанном виде.

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 ее прослушивания и тиражирования посторонними лицами и обеспечивающих ее сохранность и техническую пригодность для повторного прослушивания, в том числе в судебном заседании.

По своему содержанию рассматриваемое ОРМ аналогично следственному действию — контролю и записи переговоров (ст. 186 УПК РФ), поэтому по возбужденному

¹ Кокорев, Л. Д. Уголовный процесс, доказательства и доказывание / Л. Д. Кокорев, Н. П. Кузнецов. — Воронеж, 1995. — С. 156.

уголовному делу целесообразно использовать уголовно-процессуальную форму.

Снятие информации с технических каналов связи — это оперативно-техническое мероприятие, проводимое на основании судебного решения и заключающееся в перехвате с помощью специальных технических средств открытой (незашифрованной) информации, передаваемой проверяемыми лицами по техническим каналам связи.

К техническим каналам связи относятся селекторная, радиорелейная связь, а также телексные, факсимильные, пейджинговые каналы обмена информации между абонентами, радиосвязь, компьютерные сети и др.

Перечень видов специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации в процессе осуществления ОРД, утвержден постановлением Правительства РФ от 11 июня 1996 г. № 770.

В соответствии со ст. 14 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» все предприятия связи независимо от ведомственной принадлежности и форм собственности, действующие на территории Российской Федерации, при разработке, создании и эксплуатации сетей связи обязаны оказывать содействие и предоставлять органам, осуществляющим ОРД, возможность проведения ОРМ на сетях связи, принимать меры к недопущению раскрытия организационных и тактических приемов проведения указанных мероприятий.

В ч. 4 ст. 15 Закона об органах ФСБ закреплено, что 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 ФСБ включать в состав аппаратных средств дополнительное оборудование и программные средства, а также создавать другие условия, необходимые для проведения оперативно-технических мероприятий органами ФСБ.

Субъектами данного мероприятия выступают сотрудники оперативно-технических подразделений ОВД, ФСБ или органов по контролю за оборотом наркотиков. В отдельных случаях это ОРМ может проводиться непосредственно оперативным сотрудником с привлечением технических специалистов.

Результаты ОРМ находят отражение на физических носителях (магнитных лентах, дискетах и т.п.), которые при-

лагаются к справке, и в документах и могут быть впоследствии представлены в следственные органы с соблюдением определенной процедуры для использования в процессе доказывания по уголовным делам.

Наличие в арсенале оперативно-розыскных органов рассмотренных ОРМ и появление новых технических средств существенно повышают эффективность борьбы с тяжкими и особо тяжкими преступлениями. При этом законодательство устанавливает возможность их проведения только в том случае, когда невозможно или затруднительно иным путем обеспечить выполнение оперативно-розыскных задач.

Глава 7

ОСНОВАНИЯ И УСЛОВИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

7.1. Основания проведения оперативно-розыскных мероприятий

Специфика борьбы с преступностью требует от оперативных сотрудников наряду с быстрым реагированием на различные криминальные ситуации соответствующей организационной подготовки специальных сил, средств и принятия наиболее оптимального, основанного на требованиях Закона решения.

Для принятия решения о производстве ОРМ должны быть повод и основания. *Поводом* могут являться поступившие к оперативному сотруднику сведения о признаках противоправного деяния (события, процесса, явления), которые входят в сферу оперативно-розыскных отношений. Сведения могут поступать в письменной (оперативно-служебные документы, публикации в СМИ, материалы проверок, сообщения конфиденентов и др.) и устной форме в случаях необходимости быстрого реагирования на развитие криминогенной ситуации.

Основания — это содержащиеся в поводах фактические данные о непосредственных признаках общественной опасности и противоправности деяния, требующие оперативно-го реагирования. Основания проведения ОРМ можно разделить на фактические и юридические (формальные).

Фактические основания — это объективные непосредственные причины проведения ОРМ, представленные в виде фактической информации о признаках конкретных противоправных деяний или указаний законодателя.

Среди фактических оснований различают:

- необходимость решения задачи предупреждения совершения преступления и (выявления) латентных преступлений (ст. 1, 2 Закона об ОРД);
- наличие данных о совершении преступления (ч. 1 ст. 7);
- наличие фактических данных о безвестном отсутствии лица (п. 4 ч. 1 ст. 7);
- необходимость соблюдения административно-правовых режимов (ст. 5, ч. 1 и 2 ст. 7);
- необходимость исполнения международного договора России (п. 6 ч. 1 ст. 7).

Юридические основания — это предусмотренные оперативно-розыскным законодательством или иным нормативным актом и поступившие к оперативному работнику источники фактической информации (как правило, документально оформленные), которые должны содержать сведения о фактическом основании для проведения ОРМ¹.

К их числу относятся: наличие возбужденного уголовного дела (п. 1 ч. 2 ст. 7 Закона об ОРД), поручение следователя, органа дознания, указания прокурора или определения суда по уголовным делам, находящимся в их производстве (п. 3 ч. 2 ст. 7).

Все основания (фактические и юридические) проведения ОРМ можно разделить на две группы:

- выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, розыск лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания и без вести пропавших;
- сбор сведений, необходимых для принятия решения о допуске отдельных лиц к сведениям, составляющим государственную тайну, различным видам деятельности, а также для обеспечения безопасности органов, осуществляющих ОРД.

К *первой группе* ч. 1 ст. 7 Закона об ОРД относит шесть оснований проведения ОРМ, которые следует рассмотреть более подробно.

1. Наиболее значимое основание для начала проведения ОРМ — *наличие возбужденного уголовного дела* по конкретному событию, факту. При этом не имеет значения, кем возбуждено уголовное дело — органом дознания (в том числе

¹ Шумилов, А. Ю. Юридические основания оперативно-розыскных мероприятий. — С. 30.

субъектом ОРД), следователем или судом и в чьем производстве оно находится.

Возбуждение уголовного дела является не только начальной стадией уголовного процесса, но и одним из решений, актов, завершающих стадию разрешения заявления, сообщения о преступлении. Сам факт принятия такого решения следователем или прокурором свидетельствует об установлении достаточных данных для его возбуждения и соответственно для начала предварительного расследования, что находит отражение в уголовно-процессуальном акте — постановлении о возбуждении уголовного дела.

Орган дознания даже без установления виновного лица, совершившего преступление, по любым находящимся в его производстве делам вправе проводить ОРМ без каких-либо ограничений. Однако в соответствии с требованиями ч. 2 ст. 41 УПК РФ запрещается возложение полномочий по проведению дознания на то лицо, которое проводило или проводит по данному уголовному делу ОРМ.

В соответствии с ч. 4 ст. 157 УПК РФ после направления уголовного дела прокурору орган дознания может проводить по нему неотложные следственные действия и ОРМ только по поручению следователя. В случае, если не обнаружено лицо, совершившее преступление, орган дознания обязан принимать розыскные и оперативно-розыскные меры для установления лица, совершившего преступление, уведомляя следователя об их результатах.

При отсутствии отдельного поручения следователя оперативный сотрудник вправе самостоятельно принимать решение о производстве необходимых ОРМ. В этом случае о ходе и результатах своей деятельности он по собственной инициативе уведомляет следователя. Его активность и наступательность в борьбе с преступностью не должна сковываться отсутствием документа, подписанного следователем, и всецело зависит от квалификации оперативного сотрудника и его знаний всего арсенала негласных средств и методов раскрытия преступлений.

2. Второе основание проведения ОРМ — *сведения, ставшие известными органам, осуществляющим ОРД.*

2.1. Сведения о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, производство предварительного следствия по которому обязательно, могут быть получены путем анализа и оценки оперативной обстановки, изучения образа жизни подозреваемого, его

связей с криминогенной средой и др. Под подготавливаемым, совершаемым или совершенным противоправным деянием следует понимать совершение преступления на различных стадиях: неоконченного (приготовление и покушение) и окончченного (ст. 29, 30 УК РФ).

Данные сведения могут содержаться в письмах, заявлениях граждан, сообщениях должностных лиц предприятий, учреждений, организаций, средствах массовой информации, а также в конфиденциальных сообщениях. Это, как правило, первоначальные сведения о признаках преступления, которые еще не содержат достаточных оснований для возбуждения уголовного дела и нуждаются в проверке оперативно-розыскным путем. Принятие решения по ним обычно сопровождается дефицитом времени, противоречивостью и ограниченностью информации.

Кроме того, в ОВД могут поступать сообщения из лечебных учреждений о поступлении граждан с признаками травм криминального характера, подразделений вневедомственной охраны о срабатывании охранной сигнализации; оповещения о несчастных случаях и авариях, которые регистрируются и проверяются, в том числе оперативно-розыскным путем.

2.2. Сведения о событиях или действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности РФ. Данные сведения могут носить не криминальный характер, а лишь создавать угрозу безопасности и протекать независимо от воли людей (землетрясение, наводнение, оползни и т.п.).

Вместе с тем под действием законодательство предусматривает общественно опасное, активное поведение человека, которое само по себе не содержит какой-либо угрозы, но в совокупности с другими событиями может ее вызвать (например, нарушение эксплуатации ядерных объектов или установок в химических отраслях промышленности, нарушение техники безопасности при производстве взрывных технических работ, выбросы ядовитых веществ в очистные объекты и сооружения и др.).

2.3. Сведения о лицах, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда или уклоняющихся от уголовного наказания, могут содержаться в материалах, оформляемых следователем при объявлении лица, подлежащего привлечению к уголовной ответственности, в розыск, ориентиров-

ках ОВД, розыскных заданиях, а также в конфиденциальной информации. К скрывшимся лицам относятся:

- обвиняемые, не находившиеся под стражей и нарушившие меру пресечения;
- обвиняемые, совершившие побег из-под стражи на предварительном следствии;
- осужденные, совершившие побег при конвоировании;
- осужденные, совершившие побег из мест лишения свободы.

При получении информации о данной категории лиц принимаются розыскные меры. Уголовно-процессуальное законодательство (п. 38 ст. 5 УПК РФ) определяет оперативно-розыскные меры как меры, принимаемые следователем, органом дознания по поручению дознавателя или следователя для установления лица, подозреваемого в совершении преступления.

2.4. Сведения о лицах, без вести пропавших, и об обнаружении неопознанных трупов могут содержаться в заявлениях и сообщениях граждан, должностных лиц и в других источниках.

3. Третьим основанием для проведения ОРМ служат *поручение следователя, органа дознания, указание прокурора или определение суда по делам, находящимся в их производстве*. При этом поручение может даваться следователем в письменной форме (п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК РФ) оперативно-розыскному органу любого ведомства (МВД, ФСБ, ФСКН и др.).

В письменном поручении следователя четко формулируются вопросы, подлежащие выяснению, и излагается информация, необходимая для его выполнения. Срок выполнения поручения не должен превышать 10 суток. При невозможности его выполнения за этот период следователь и руководитель соответствующего подразделения определяют срок с учетом обстоятельств дела¹. Давая поручение, следователь вправе сообщить известные ему данные, которые могут способствовать его выполнению, но он не правомочен давать указания об использовании для этой цели определенных сил, средств и методов, так как это относится к исключительной компетенции оперативно-розыскных органов.

¹ Пункт 4.1.10 Инструкции по организации взаимодействия подразделений и служб ОВД в расследовании преступлений (см.: Приложение к приказу МВД России от 20 июня 1996 г. № 334).

Отметим, что после направления уголовного дела прокурору орган дознания может проводить по нему оперативно-розыскные мероприятия только по поручению следователя, уведомляя последнего об их результатах.

Прокурор на основании п. 11 ч. 2 ст. 37 УПК РФ также уполномочен давать указания органу дознания о проведении оперативно-розыскных мероприятий. Однако подобные указания не должны касаться места и времени проведения негласных мероприятий, а также сил и средств, задействованных при их осуществлении. Все эти вопросы решаются самостоятельно руководителем оперативного подразделения.

Обязательным для исполнения органами, осуществляющими ОРД, является также определение суда о розыске скрывшегося подсудимого, вынесенное на основании ч. 3 ст. 253 УПК РФ.

Результаты выполнения ОРМ, проводимых по поручению следователя, указанию прокурора или решению суда, как правило, оформляются рапортом оперативного работника, который содержит сведения, имеющие значение для раскрытия, расследования преступления или вынесения приговора по делу в суде.

4. К числу оснований проведения ОРМ относятся также *запросы других органов, осуществляющих ОРД* (п. 4 ч. 1 ст. 7 Закона об ОРД).

Запрос представляет собой официальный оперативно-служебный документ, направляемый другому органу, который может располагать фактической информацией, имеющей значение для решения задач ОРД. Он составляется по правилам делопроизводства на бланках оперативно-розыскного органа и заверяется подписью руководителя и печатью. В экстренных случаях запрос может передаваться с использованием технических средств и закрытых каналов связи (факсимильной, телексной, электронной почты и др.).

Запрос направляется в органы, осуществляющие ОРД, по месту проведения ОРМ с учетом их подведомственности и компетенции. К числу таких органов относятся ОВД, ФСБ, ФСКН, таможенные органы, служба внешней разведки, оперативные подразделения ФСИН и др.

По письменному запросу инициатору дается, как правило, письменное сообщение с ответами на все поставленные вопросы или исчерпывающая информация относительно

интересующего события, которая передается непосредственно или через различные средства связи.

5. Следующим основанием проведения ОРМ является *постановление о применении мер безопасности в отношении защищаемых лиц*. Такие меры осуществляются уполномоченными на то государственными органами в порядке, предусмотренном законодательством РФ (п. 5 ч. 1 ст. 7 Закона об ОРД). В соответствии с Федеральным законом «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» защите подлежат: 1) судьи всех судов общей юрисдикции и арбитражных судов, присяжные заседатели; 2) прокуроры; 3) следователи; 4) лица, производящие дознание; 5) лица, осуществляющие ОРД; 6) сотрудники ОВД, осуществляющие охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, а также исполнение приговоров, определений и постановлений судов (судей) по уголовным делам, постановлений органов расследования и прокуроров; 6.1) сотрудники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы; 6.2) военнослужащие внутренних войск МВД РФ, принимавшие непосредственное участие в пресечении действий вооруженных преступников, незаконных вооруженных формирований и иных организованных преступных групп; 7) сотрудники органов контрразведки; 8) сотрудники федеральных органов налоговой полиции; 9) судебные исполнители; 10) работники контрольных органов Президента РФ, осуществляющие контроль за исполнением законов и иных нормативных правовых актов, выявление и пресечение правонарушений; 11) сотрудники федеральных органов государственной охраны; 12) работники таможенных и налоговых органов, федеральных органов государственного контроля, Росфинмониторинга, Счетной палаты РФ; 13) близкие лица сотрудников, перечисленных в п. 1–12.

Чаще всего в адрес практических работников, осуществляющих предварительное расследование, высказываются следующие угрозы: физической расправы (83%); убийством (33%); насилия над близкими лицами (17%); разглашения сведений, порочащих честь и достоинство (12%); уничтожения имущества (12%)¹.

¹ Зайцев, О. А. Теоретические и правовые основы государственной защиты участников уголовного процесса : монография / под науч. ред. С. П. Щербы / О. А. Зайцев. — М., 1997. — С. 88.

В 2006 г. из 329 обращений (заявлений), касающихся применения мер безопасности, 59 исходили от сотрудников ОВД. Наиболее применяемыми средствами безопасности были личная охрана, выдача оружия и спецсредств, обеспечение конфиденциальности сведений о лице.

Поводом для применения мер безопасности в отношении защищаемых лиц являются:

— заявление должностного лица, в отношении которого имеется угроза посягательства на его жизнь, здоровье, имущество в связи с его служебной деятельностью;

— обращение к председателю суда или руководителю правоохранительного органа о наличии реальной угрозы безопасности указанного лица;

— получение органом, обеспечивающим безопасность, оперативной информации о наличии угрозы в отношении должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов.

Указанная категория лиц ставится в известность о проведении ОРМ в целях обеспечения их безопасности. При этом допускается проведение мероприятий, ограничивающих конституционные права этих лиц без судебного решения при наличии их письменного согласия. Порядок проведения мер защиты и осуществления при этом ОРМ устанавливается ведомственными нормативными актами.

Законом определен круг органов, на которые возлагается применение мер безопасности. В настоящее время наряду с органами ДСБ (собственной безопасности) функцию обеспечения безопасности в соответствии с Указом Президента РФ от 6 сентября 2008 г. № 1316 выполняет Управление по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите.

Обеспечение безопасности лиц, принимающих участие в уголовном процессе, осуществляется на основании ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» от 20 августа 2004 г.

В специальной литературе имеются рациональные предложения по использованию эффективных мер защиты сотрудников, участвующих в оперативном внедрении, которые впоследствии участвуют и в уголовном процессе. Данные меры вполне применимы к лицам, оказывающим различные виды содействия оперативно-розыскным органам. К ним относятся:

— создание специализированных судов для рассмотрения уголовных дел, по которым проходят организаторы и другие участники преступных сообществ;

— зашифровка субъектов внедрения в уголовно-процессуальных документах;

— допрос указанных лиц в судебном заседании в отсутствие подсудимых и адвокатов;

— скрытое предъявление этим свидетелям подозреваемых, обвиняемых и подсудимых для опознания¹.

6. Запросы *международных правоохранительных организаций и правоохранительных органов иностранных государств в соответствии с международными договорами России* (п. 6 ч. 1 ст. 7 Закона об ОРД).

Наиболее известной международной организацией является Международная организация уголовной полиции (Интерпол). В нее входят 177 государств, в том числе Россия (с 1990 г.). Штаб-квартира Интерпола расположена в г. Лионе (Франция). В России имеется свое отделение — Национальное центральное бюро (НЦБ) Интерпола при МВД России, куда могут поступать запросы из Генерального секретариата Интерпола, его представительств².

Взаимодействие между правоохранительными органами стран СНГ регламентируется соглашениями, программами, инструкциями, среди которых следует выделить: Соглашение Совета министров внутренних дел государств — участников СНГ о сотрудничестве в сфере специального сопровождения ОРД (1998 г.); Положение об Антитеррористическом центре государств — участников СНГ, утв. решением Совета глав государств — участников СНГ (2000 г.); Инструкцию о едином порядке осуществления межгосударственного розыска лиц, утв. Советом министров внутренних дел государств — участников СНГ (2002 г.) и др.

Вторая группа оснований проведения ОРМ — сбор сведений для обеспечения административно-режимных целей. В связи с этим органы, осуществляющие ОРД, в пределах своих полномочий вправе собирать данные, необходимые для принятия следующих решений.

1. О допуске к сведениям, составляющим государственную тайну.

В соответствии со ст. 2 Закона РФ «О государственной тайне» предусмотрена процедура оформления права гражд-

¹ Теория и практика применения органами внутренних дел закона «Об оперативно-розыскной деятельности»: науч. докл. — М.: ВНИИ МВД РФ, 2001. — С. 14, 15.

² Порядок исполнения запросов и поручений по линии Интерпола регламентирован Инструкцией, утв. приказом МВД России от 28 февраля 2000 г. № 221.

дан на доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, а предприятий, учреждений и организаций — на проведение работ с использованием таких сведений.

Организация проверочных работ регламентируется подзаконными нормативными актами¹. Их направленность и объем зависят от степени секретности сведений, к которым допускается оформляемое лицо. В процессе проведения ОРМ выявляются основания, препятствующие допуску лица к работе со сведениями, составляющими государственную тайну. Такими основаниями в соответствии со ст. 22 Закона РФ «О государственной тайне» могут выступать:

— признание судом лица, претендующего на допуск к работе со сведениями, составляющими государственную тайну, недееспособным, ограниченно дееспособным; нахождение лица под судом или следствием за государственные и иные тяжкие преступления; наличие неснятой судимости за эти преступления;

— наличие медицинских противопоказаний для работы с использованием сведений, составляющих государственную тайну;

— постоянное проживание лица и его близких родственников за границей и оформление указанными лицами документов для выезда на постоянное жительство в другие государства;

— выявление в результате проверочных мероприятий действий оформляемого лица, создающих угрозу безопасности России;

— уклонение от проверочных мероприятий и (или) сообщение заведомо ложных анкетных данных.

2. О допуске к работам, связанным с эксплуатацией объектов, представляющих повышенную опасность для жизни, здоровья людей, а также для окружающей среды. К подобным объектам относятся организации и предприятия (государственные, частные, военные и гражданские), занимающиеся производством, обращением, хранением и утилизацией радиационно опасных материалов или компонентов ядерного оружия, оборотом химических, бактериологических веществ и их отходов и др.

3. О допуске к участию в ОРД или о доступе к материалам, полученным в результате ее осуществления.

¹ См.: Инструкция «О порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне», утв. постановлением Правительства РФ от 28 октября 1995 г. № 1050.

ОРД осуществляется только уполномоченными законом лицами, а сведения, полученные в ходе ее осуществления, являются закрытыми. В связи с этим ОРМ могут проводиться в отношении кандидатов, принимаемых на обучение в вузы МВД, ФСБ и на работу в оперативные подразделения различных субъектов ОРД, которые в соответствии со своими функциональными обязанностями будут иметь допуск к секретным документам и в компетенцию которых будет входить участие в ОРД.

4. Об установлении или о поддержании с лицом отношений сотрудничества при подготовке и проведении ОРМ.

Лица, привлекаемые к сотрудничеству с оперативно-розыскными органами, подготавливают ОРМ или становятся их участниками и выполняют различные задания по сбору информации для решения задач ОРД. В процессе своей деятельности они вовлекаются в сферу конфиденциальных отношений, т.е. располагают негласной информацией; используют конспиративные приемы работы; знакомятся при необходимости с документами, содержащими государственную, служебную тайну; располагают информацией, которая может заинтересовать представителей криминальной среды и различных спецслужб других государств.

Данные обстоятельства требуют тщательной проверки подобной категории лиц, особенно при привлечении их к долговременному конфиденциальному сотрудничеству. Проведение ОРМ позволяет получить необходимую информацию о лице, установить мотивы его сотрудничества, возможности в сфере борьбы с преступностью, компрометирующие данные, связи с представителями криминалитета и др.

5. По обеспечению безопасности органов, осуществляющих ОРД.

Под обеспечением безопасности (собственной безопасности) понимается целенаправленный комплекс мер по пресечению проникновения в оперативные аппараты представителей криминальной среды, предотвращению утечки служебной информации и сведений, составляющих государственную тайну, выявлению фактов совершения должностных преступлений, коррупции и предательства интересов службы сотрудниками правоохранительных органов, а также осуществление защиты сотрудников оперативных аппаратов, членов их семей и лиц, оказывающих содействие

на конфиденциальной основе, в случае реальной угрозы посягательства на их жизнь, здоровье и имущество¹.

В системе МВД России функции общественной безопасности в соответствии с Положением о Министерстве внутренних дел РФ осуществляет Департамент собственной безопасности через свои территориальные подразделения.

6. О выдаче разрешений на частную детективную и охранную деятельность. В соответствии с действующим законодательством частная детективная и охранная деятельность в России является лицензионной². Только в Москве по данным управления лицензионно-разрешительной работы зарегистрированы 92 частных детектива.

Выдача лицензии производится лицензионно-разрешительными подразделениями ОВД. В соответствии со ст. 6 Закона РФ «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» органы внутренних дел вправе устанавливать достоверность изложенных в представленных документах сведений, чтобы принять решение о выдаче лицензии.

Сбор сведений в ходе ОРМ производится в целях установления оснований, препятствующих выдаче лицензий. Такими препятствиями являются: психическое заболевание; алкоголизм или наркомания; наличие судимостей за умышленные преступления; увольнение из правоохранительных органов по компрометирующим основаниям и др.

7.2. Условия проведения оперативно-розыскных мероприятий

Условия проведения ОРМ — это установленные оперативно-розыскным законодательством специальные правила, неукоснительное выполнение которых способствует эффективности осуществления конкретного ОРМ и гарантирует соблюдение принципов ОРД.

В соответствии с оперативно-розыскным законодательством (ч. 1 ст. 8 Закона об ОРД) не является препятствием для проведения ОРМ гражданство, национальность, пол,

¹ См.: Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»: науч.-практ. комментарий / под ред. проф. А. Е. Чечетина. — 12-е изд., перераб. и доп. — Барнаул: БЮИ МВД России, 2007. — С. 103.

² Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

место жительства, должностное и социальное положение лица, его принадлежность к общественным объединениям, отношение к религии и политические убеждения. В ст. 19 Конституции РФ закреплен принцип равенства всех граждан перед законом и судом. В связи с этим в отношении каждого лица при наличии законных оснований могут проводиться ОРМ. Исключением из этого предписания являются специальные упоминания в федеральных законах об отдельных категориях должностных лиц. В соответствии с Конституцией РФ (ст. 91, 98, 122) неприкосновенны Президент РФ, депутаты палат Федерального Собрания РФ, судьи, прокуроры, Уполномоченный по правам человека, инспекторы Счетной палаты РФ, адвокаты. При этом неприкосновенность, например, депутата, судьи и прокурора должна ограничиваться только сферой их профессиональной деятельности.

Согласно ст. 91 Конституции РФ Президент РФ обладает неприкосновенностью. Действующее законодательство не дает понятия и пределов уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной неприкосновенности Президента РФ; в ч. 1 ст. 93 Конституции РФ допускается возможность обвинения Президента в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Верховного Суда РФ о наличии в действиях Президента признаков преступления.

Гарантии неприкосновенности Президента действуют только в период его нахождения в должности. В связи с этим п. 8 ч. 1 ст. 448 УПК РФ допускает возбуждение уголовного дела только в отношении Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий, а также кандидата в Президенты РФ.

На основании ст. 98 Конституции РФ члены Совета Федерации РФ и депутаты Государственной Думы РФ обладают неприкосновенностью в течение всего срока полномочий.

В соответствии со ст. 19 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» неприкосновенность депутата распространяется на его жилые и служебные помещения, багаж, личные и служебные транспортные средства, переписку, используемые им средства связи, а также на принадлежащие ему документы. ОРМ, нарушающие указанные права на неприкосновенность, проводиться не мо-

гут, хотя не исключается возможность проведения других ОРМ, не затрагивающих эти конституционные права.

Неприкосновенность судей закреплена в ст. 122 Конституции РФ. В соответствии со ст. 16 Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» проникновение в жилище либо служебное помещение судьи, личный или используемый им транспорт, прослушивание его телефонных переговоров, досмотр его корреспонденции могут производиться только в связи с производством по уголовному делу в отношении этого судьи. Отсюда можно сделать вывод, что ОРМ в отношении судьи, ограничивающие указанные права, могут проводиться только в случае возбуждения против него уголовного дела. Однако это не исключает возможности проведения других ОРМ, не ограничивающих названных прав.

Неприкосновенность прокуроров и следователей прокуратуры закреплена в Федеральном законе от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации». В ст. 42 Закона определено, что любая проверка сообщения о факте правонарушения, совершенного прокурором или следователем прокуратуры, является исключительной компетенцией органов прокуратуры. При получении оперативных сведений о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного прокурором или следователем прокуратуры противоправного деяния они должны уведомить об этом вышестоящего прокурора, который в целях проверки может поручить провести необходимые ОРМ.

Уполномоченный по правам человека также имеет неприкосновенность в течение всего срока полномочий, что вытекает из ст. 12 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Неприкосновенность Уполномоченного распространяется на его жилое и служебное помещение, багаж, личное и служебное транспортные средства, переписку, используемые им средства связи, а также принадлежащие ему документы.

Инспектор Счетной палаты РФ в период выполнения им служебных обязанностей не может быть привлечен к уголовной ответственности без решения Коллегии Счетной палаты РФ, что также сужает спектр ОРМ, проводимых в отношении данной категории лиц.

Адвокаты также защищены от осуществления в отношении них оперативного контроля. В ч. 3 ст. 8 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре» закреп-

лено положение о том, что проведение ОРМ и следственных действий в отношении адвоката (в том числе в жилых и служебных помещениях, используемых им для проведения адвокатской деятельности) осуществляется только на основании судебного решения. Подобная правовая норма существенно затрудняет контроль оперативных подразделений за недобросовестными адвокатами, которые могут оказывать противодействие расследованию путем использования неправовых форм (например, стать своеобразным связным между находящимся под стражей обвиняемым и его не привлеченными к уголовной ответственности соучастниками и пособниками, воздействовать на свидетелей и потерпевших с целью склонить к даче ложных показаний и т.п.)¹.

Из всех ОРМ, обозначенных в ст. 6 Закона об ОРД, выделим только те, для которых законодательством предусмотрены определенные условия проведения, и разделим их на *две группы*:

- а) мероприятия, требующие судебного решения;
- б) мероприятия, требующие вынесения постановления руководителя органа, осуществляющего ОРД (ведомственного санкционирования).

К первой группе относятся ОРМ, которые затрагивают конституционные права и свободы человека и гражданина. В число закрепленных в Конституции РФ прав граждан входят права на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также право на неприкосновенность жилища. Перечисленные права граждан могут быть нарушены в результате проведения таких ОРМ, как негласное обследование жилого помещения, прослушивание телефонных переговоров, контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, снятие информации с технических каналов связи.

При проведении ОРМ, связанных с ограничением конституционных прав граждан, существенное значение имеет законодательное толкование понятий переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, а также понятия жилища.

Согласно ст. 15 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 176-ФЗ «О почтовой связи» понятие связи включает в себя: тайну переписки, почтовых отправлений, денежных переводов, телеграфных и иных сообщений, а также инфор-

¹ Громов, Н. А. Гарантии права на защиту обвиняемого в досудебных стадиях по УПК РФ : учеб.-практ. пособие / Н. А. Громов, С. А. Курушин. — М., 2005. — С. 63.

мацию об адресных данных пользователей услуг связи. В отношении тайны телефонных переговоров следует руководствоваться позицией Конституционного Суда РФ, который определил, что тайной 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»¹.

В п. 10 ст. 5 УПК РФ под жилищем понимается индивидуальный жилой дом с входящими в него жилыми и нежилыми помещениями, жилое помещение независимо от формы собственности, входящее в жилищный фонд и используемое для постоянного и временного проживания, а равно иное помещение или строение, не входящее в жилой фонд, но используемое для временного проживания. За незаконное проникновение в жилище предусмотрена уголовная ответственность (ст. 139 УК РФ).

Оперативно-розыскное законодательство предусматривает два обязательных условия для мероприятий данной группы:

а) наличие соответствующей информации о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния (или лицах, его подготавливающих, совершающих), по которому производство предварительного следствия обязательно (ч. 2 ст. 150 УПК РФ); о событиях и действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической и экологической безопасности РФ;

б) наличие судебного решения в форме письменного постановления судьи (об итогах рассмотрения ходатайства оперативно-розыскного подразделения в суде для получения разрешения на проведение ОРМ, которые ограничивают конституционные права человека и гражданина на частную жизнь).

Общие правила проведения ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, имеют исключения для случаев, которые не терпят отлагательства и могут привести к совершению тяжкого преступления. Такие ситуации возникают при поступлении информации о подготавливаемом либо замышляемом преступлении, требующей неотложного реагирования, когда неприменение либо несвоевремен-

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 2 октября 2003 г. № 345-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Советского районного суда города Липецка о проверке конституционности части четвертой статьи 32 Федерального закона от 16 февраля 1995 года "О связи"».

ное применение ОРМ позволит подозреваемым совершить тяжкое и особо тяжкое преступление с необратимыми последствиями. В этих случаях допускается проведение ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, на основании постановления одного из руководителей органа, осуществляющего ОРД.

Тяжкими преступлениями согласно ч. 4 ст. 15 УК РФ признаются умышленные и неосторожные деяния, за совершение которых предусмотрено максимальное наказание до 10 лет лишения свободы, в частности: изнасилование при отягчающих обстоятельствах (ч. 2 ст. 131 УК РФ), кража при отягчающих обстоятельствах (ч. 3 ст. 158 УК РФ), грабеж при отягчающих обстоятельствах (ч. 3 ст. 161 УК РФ), вымогательство при отягчающих обстоятельствах (ч. 3 ст. 163 УК РФ), а также ряд других деяний. Действия этой нормы распространяются и на случаи совершения особо тяжких преступлений, за которые предусмотрено наказание свыше 10 лет лишения свободы: бандитизм (ст. 209 УК РФ); убийство (ст. 105 УК РФ) и др.

Кроме того, большое значение имеет указание законодателя на срок действия вынесенного судьей постановления. Этот срок исчисляется в сутках со дня его вынесения и не может превышать шести месяцев, если иное не указано в постановлении. При этом течение срока не прерывается (см. ч. 5 ст. 9 Закона об ОРД).

Наряду с этим имеется *исключение*, которое допускает проведение ОРМ, нарушающих конституционные права граждан, без предварительного получения постановления судьи в следующих случаях:

— не терпящих отлагательства, если они могут привести к совершению тяжкого преступления, а также при наличии данных о событиях и действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности РФ, на основании мотивированного постановления руководителя оперативно-розыскного органа с последующим уведомлением суда (судьи) в течение 24 ч. Во всех случаях в течение 48 ч орган, осуществляющий такое ОРМ, обязан получить судебное решение о его проведении либо прекратить проведение;

— при возникновении 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, осуществ-

ствляющего ОРД, с обязательным уведомлением соответствующего суда (судьи) в течение 48 ч.

О возникновении угрозы жизни, здоровью и собственности отдельных граждан может быть известно от них либо из других источников. В заявлении или письменном согласии гражданина должно быть указано, на какой срок он разрешает поставить свой телефон на прослушивание и согласны ли на это проживающие с ним члены семьи. Звукозаписывающая аппаратура может включаться только при вызове абонента для фиксации поступающих в его адрес угроз.

Прослушивание телефонных и иных переговоров допускается только по преступлениям средней тяжести, тяжких и особо тяжких в отношении трех категорий лиц: подозреваемых, обвиняемых и лиц, которые могут располагать сведениями об указанных преступлениях.

Фонограммы, полученные в результате прослушивания телефонных и иных переговоров, хранятся в опечатанном виде в условиях, исключающих возможность их прослушивания и тиражирования посторонними лицами.

Вторую группу в соответствии с ч. 7, 8 ст. 8 Закона об ОРД составляют такие мероприятия, как проверочная закупка или контролируемая поставка предметов, веществ и продукции, свободная реализация которых запрещена либо оборот ограничен, а также оперативный эксперимент или оперативное внедрение. Проведение данных мероприятий допускается только на основании соответствующего документа — постановления, утвержденного руководителем органа, осуществляющего ОРД. Постановление утверждается начальником оперативно-розыскного органа и согласования с судом и прокурором не требует.

В постановлении указывается занимаемая должность лица, вынесшего его; исходная информация, послужившая основанием для его вынесения; признаки преступления, вытекающие из фактических данных, полученных оперативно-розыскным путем; время и место проведения ОРМ и другие значимые сведения.

Кроме того, проведение оперативного эксперимента допускается только в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия тяжкого преступления и установления лиц, их подготавливающих и совершивших.

При проведении проверочных закупок, контролируемых поставок, оперативного внедрения и оперативного эксперимента сотрудникам органов, осуществляющих ОРД,

разрешается использовать наркотические средства и психотропные вещества (ст. 36 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах»).

Перечни органов, руководители которых имеют право утверждать постановления о проведении проверочной закупки, контролируемой поставки, оперативного внедрения и оперативного эксперимента, определяются ведомственными нормативными актами.

Запрещается осуществление ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, в целях сбора информации, необходимой для принятия решения о допуске к сведениям, составляющим государственную тайну; допуске к работам, связанным с эксплуатацией опасных объектов; допуске к участию в ОРД; об установлении с лицом отношений сотрудничества; о выдаче разрешений на частную детективную и охранную деятельность (см. п. 1–4, 6 ч. 2 ст. 7 Закона об ОРД). В целях обеспечения безопасности ОВД и их сотрудников, а также иных защищаемых лиц разрешается проводить ОРМ, ограничивающие конституционные права граждан (п. 8–11 ч. 1 ст. 6 Закона об ОРД), без судебного решения при наличии письменного согласия должностного лица или гражданина.

Такое ограничение можно объяснить тем, что сбор этих сведений не входит в число основных задач ОРД, а поэтому законодатель не разрешает вторгаться в наиболее важные конституционные права граждан.

Согласно Закону об ОРД некоторые мероприятия (опрос, наведение справок, сбор образцов для сравнительного исследования, исследование предметов и документов, наблюдение, отождествление личности) могут проводиться непосредственно оперативным работником без вынесения постановления на их осуществление.

В связи с тем, что проведение некоторых ОРМ может быть многоэтапным или сложным для одного органа, могут быть задействованы другие оперативно-розыскные подразделения (ФСБ, ФСИН, таможенные органы). Для их эффективного взаимодействия составляется план, который подлежит согласованию между заинтересованными органами и подразделениями.

Подводя итог, отметим, что для эффективного осуществления ОРМ оперативные работники должны знать не только их содержание, но прежде всего требования, предъявляе-

мые законодателем к организации их проведения. Только знание оснований и условий проведения конкретных ОРМ позволит избежать нарушений законности и достичь юридически значимого результата в рамках действующего оперативно-розыскного законодательства.

7.3. Особенности проведения оперативно-розыскных мероприятий в отношении лиц, находящихся в следственных изоляторах и местах лишения свободы

Осуществление ОРД в учреждениях уголовно-исполнительной системы (УИС) имеет свою специфику и отличается от подобной деятельности, проводимой подразделениями криминальной милиции. В данных учреждениях ОРД проводится в отношении определенной категории лиц (подозреваемых, обвиняемых, осужденных) в местах их изоляции от общества и, соответственно, имеет специфические задачи, отраженные в уголовно-исполнительном законодательстве. Вместе с тем ОРД, осуществляемая в следственных изоляторах и местах лишения свободы, является одним из государственных средств защиты законных прав и интересов граждан.

В системе Минюста России функционирует ФСИН, имеющая систему учреждений исполнения наказаний.

В УИС выделяют:

- 1) следственные изоляторы (СИЗО);
- 2) места лишения свободы (отбывания наказания).

В соответствии со ст. 7 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления» местом содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых являются СИЗО учреждений УИС¹.

В СИЗО УИС Минюста России содержатся следующие категории лиц:

- арестованные с санкции суда из числа находящихся под следствием и судом;
- осужденные, в отношении которых приговор не вступил в законную силу;

¹ Наряду с СИЗО УИС подозреваемые и обвиняемые могут содержаться в СИЗО органов ФСБ, изоляторах временного содержания (ИВС) ОВД, ИВС пограничных войск ФСБ.

— осужденные, оставленные для хозяйственного обслуживания ввиду непродолжительного срока лишения свободы и нецелесообразности этапирования в места лишения свободы;

— осужденные, в отношении которых приговор вступил в законную силу и которые ожидают этапирования в места отбывания наказания.

Таким образом, СИЗО является местом временной изоляции лиц. В связи с этим перед оперативными частями и отделами этих учреждений стоят следующие задачи:

— исправление заключенных;

— предотвращение и раскрытие преступлений в данных учреждениях;

— содействие оперативным подразделениям ОВД в раскрытии преступлений, совершенных заключенными до ареста, и иных преступлений, оставшихся нераскрытыми, а также особо опасных преступлений.

Места лишения свободы включают:

— исправительные колонии (ИК) с различным видом режимов (общий, строгий, особый);

— воспитательные колонии (ВК) для несовершеннолетних с различными видами режимов (общий, усиленный);

— тюрьмы, где содержатся, как правило, рецидивисты и злостные нарушители режима в ИК;

— колонии-поселения, где содержатся лица, впервые совершившие преступления небольшой и средней тяжести, а также по неосторожности.

По данным Главного управления исполнения наказаний Минюста России в Российской Федерации действуют 732 ИК, 63 ВК, 192 СИЗО, 413 тюрем. Количество учреждений УИС постоянно изменяется в зависимости от количества подлежащих содержанию осужденных лиц. В последние годы количество лиц, находящихся в местах лишения свободы, составляет 800—950 тыс.

Применительно к СИЗО оперативно-розыскным законодательством закрепляется право органов, осуществляющих ОРД, проводить в этих учреждениях ОРМ совместно с работниками УИС (ч. 5 ст. 13 Закона об ОРД).

Особенность проведения ОРМ в СИЗО и местах лишения свободы определяется специфическими условиями их функционирования, к которым относятся следующие:

1) изоляции подвергается определенная категория лиц в специфических условиях, например в помещениях камерного типа (ПКТ);

- 2) ограниченные сроки содержания лиц;
- 3) сложность использования специальных сил, средств и методов ОРД;
- 4) психологическая готовность содержащихся в СИЗО лиц к противодействию сотрудникам оперативных подразделений.

Одной из режимных мер, используемых в УИС, является цензура корреспонденции осужденных лиц, которая предусмотрена ст. 91 УИК РФ и ведомственными нормативными актами. Цензура осуществляется администрацией мест содержания под стражей, а в случаях необходимости — лицом или органом, в производстве которого находится уголовное дело. Данная мера включает действия цензора по вскрытию писем, почтовых отправок с целью установления истины по уголовному делу либо наличия в них информации, способствующей совершению преступлений или связи с сообщниками. Письма, выполненные тайнописью, шифром, содержащие государственную или иную охраняемую законом тайну, после вскрытия адресату не отправляются, подозреваемому и обвиняемому не вручаются и могут передаваться лицу или органу, в производстве которого находится уголовное дело.

Цензура корреспонденции осужденных является режимной мерой и существенно отличается по организации, тактике, субъектам проведения от такого ОРМ, как контроль почтовых отправок, телеграфных и иных сообщений, предусмотренный п. 9 ч. 1 ст. 6 Закона об ОРД.

Проведение ОРМ в местах лишения свободы настоятельно требует учета специфических особенностей учреждений исполнения наказаний и лиц, которые там содержатся. К числу *функциональных особенностей* относятся: 1) большая концентрация на ограниченной площади проживания лиц с криминальным прошлым; 2) режим содержания осужденных (совместное содержание в бараках или ПКТ, вывод на работы и иные массовые мероприятия и др.); 3) объективная сложность осуществления систематического оперативного контроля за большим количеством осужденных.

Не менее значимыми являются *личностные особенности* граждан, содержащихся в ИУ, которые заключаются: 1) в наличии криминальной субкультуры, традиций и обычаев, которые вынуждены соблюдать осужденные; 2) в концентрации групп отрицательной направленности, оказывающих влияние на отдельных осужденных; 3) в немотивированной агрессии осужденных вследствие принятия алкогольных и наркотических средств, незаконно про-

несенных на территорию ИУ; 4) в ограничениях в правах объектов оперативной работы в местах лишения свободы согласно УИК РФ; 5) в привлечении к конфиденциальному сотрудничеству только осужденных лиц; 6) в проведении оперативной работы в отношении лиц, многие из которых благодаря своему преступному прошлому осведомлены о методах негласной работы оперативных подразделений ОВД и УИС.

В соответствии с уголовно-исполнительным законодательством (ст. 84 УИК РФ) задачами ОРД в ИУ являются:

— выявление, предупреждение и раскрытие готовящихся и совершаемых в ИУ преступлений и нарушений установленного порядка отбывания наказания;

— розыск в установленном порядке осужденных, совершивших побег из ИУ, а также осужденных, уклоняющихся от отбывания лишения свободы;

— содействие в выявлении и раскрытии преступлений, совершенных осужденными до прибытия в ИУ.

Например, оперативная работа в тюрьмах позволяет выявить и предупредить более 70% преступлений и нарушений режима содержания, 98% недозволенных связей и каналов поступления запрещенных предметов¹.

Оперативные аппараты СИЗО и ИУ, исходя из специфики учреждений УИС, объективно не могут использовать все ОРМ, предусмотренные ч. 1 ст. 6 Закона об ОРД. Вместе с тем отдельные ОРМ могут быть реализованы в СИЗО, ИУ и тюрьмах. В числе проводимых ОРМ существенное значение имеет проведение всех видов опроса среди обвиняемых и осужденных. Наблюдение (визуальное и электронное) чаще всего применяется как надзорная мера за повседневной деятельностью осужденных. В настоящее время для системы УИС разрабатываются электронные браслеты, позволяющие контролировать места нахождения осужденных лиц.

Однако наиболее распространенным ОРМ в данных учреждениях является оперативное внедрение, которое заключается в легендированном вводе в криминальную среду определенной категории лиц, оказывающих конфиденциальное содействие, из числа подозреваемых, обвиняемых и осужденных.

¹ Сенатов, А. В. Оперативно-розыскная деятельность в тюрьмах : проблема определения понятия / А. В. Сенатов // Вестник Владимирского юридического института ФСИН. – 2008. – 2(7). – С. 90.

Глава 8

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

8.1. Оперативно-розыскная деятельность и права человека

Правовое государство строится на признании в качестве высшей ценности человека, его прав и свобод и обязанности государства соблюдать и защищать данные права (ст. 2 Конституции РФ). В развитие этого основополагающего принципа государственности (ст. 18) отмечается: «Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельности законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием».

Права человека — это совокупность возможностей и притязаний человека в личной, социальной, экономической, политической и культурной сферах, присущих ему и характеризующих его правовой статус по отношению к государству, без которых он не может существовать как полноценное существо. Этот статус признан и законодательно оформлен во внешнем (международном) и внутригосударственном праве и гарантируется всем обществом.

Права человека неразрывно связаны с общественными отношениями, они являются нормативной формой взаимодействия людей, упорядочения их связей, координации их поступков и деятельности, предотвращения противоречий, противоборства, конфликтов. По существу, они нормативно формулируют те условия и способы жизнедеятельности

людей, которые объективно необходимы для обеспечения нормального функционирования индивида, общества и государства.

На международном уровне основные компоненты института защиты прав человека и гражданина нашли отражение в ст. 12 Всеобщей декларации прав человека (1948 г.), ст. 17 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), Европейской социальной хартии (1961 г.), Международном пакте о гражданских и политических правах (1966 г.). Положениям данных международно-правовых актов соответствует ч. 2 ст. 55 Конституции РФ, устанавливающая, что в России не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека.

В свете этих основополагающих положений особое значение приобретают вопросы обеспечения прав и законных интересов лиц, по тем или иным причинам вовлеченных в сферу оперативно-розыскных отношений. Как уже отмечалось, специфика ОРМ состоит в том, что многие из них проводятся негласно и нередко связаны с ограничением конституционных прав граждан. В связи с этим российское государство также взяло под свою охрану права и свободы человека и гражданина. Для выполнения этой задачи в ст. 1 Закона об ОРД предусмотрено проведение ОРМ в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств. Законодатель, определяя цель ОРД, особо выделил интересы человека и гражданина, поставив их на первое место в перечне объектов защиты.

Следует отметить, что на усиление борьбы с преступностью нацелена также негласная оперативно-розыскная работа. Многие тяжкие преступления выявляются не следователями, а оперативными сотрудниками. В ряде случаев проведение ОРМ сопряжено со столь глубоким вторжением государства в частную жизнь граждан, что ставится под сомнение сама возможность использования некоторых методов оперативной работы. В условиях укрепления и расширения оперативно-розыскных органов, оснащения их современной специальной техникой проблема обеспечения конституционных прав граждан приобретает все большую актуальность.

В ч. 1 ст. 5 Закона об ОРД детализированы и конкретизированы конституционные положения о защите прав че-

Глава 8. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина...

ловека и гражданина. Эта норма обеспечивает соблюдение при проведении ОРМ права на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, неприкосновенность жилища и тайну корреспонденции. Указанная статья с момента принятия Закона об ОРД неоднократно изменялась и дополнялась перечнем обязанностей субъектов ОРД относительно гарантий прав и свобод человека и гражданина. По характеру обеспечения конституционных прав и свобод выделяются только те права, реализация которых достаточна для поддержания общественного порядка и законности. В обеспечении различных тайн оперативно-розыскными средствами в законодательстве приоритет отдается личным тайнам¹.

Конституцией РФ провозглашается и гарантируется *неприкосновенность частной жизни* (ч. 1 ст. 23). В развитие данного положения оперативно-розыскное законодательство обеспечивает соблюдение этого права (ч. 1 ст. 5 Закона об ОРД), которое неразрывно связано с демократией, так как одно не может существовать без другого, поскольку, чтобы чувствовать себя свободным, человек должен осуществлять контроль над своей личной жизнью и делами.

Содержание частной жизни человека весьма разнообразно в своих проявлениях. В сферу частной жизни входят интимные, сугубо личные отношения, семейный уклад, родственные и дружеские связи, культурные потребности, способы проведения досуга, межличностные отношения, основанные на симпатиях и антипатиях, образ мыслей, творчество². Таким образом, частная жизнь (в некоторых правовых источниках — личная жизнь) человека находится в особой сфере отношений, не подлежащих контролю со стороны государства и граждан. Конституционные предписания запрещают оперативно-розыскным органам, а также их должностным лицам необоснованно вмешиваться в личную жизнь граждан.

Если обратиться к практике Европейского суда, вмешательство в частную жизнь граждан возможно лишь при условии, если оно действительно необходимо, т.е. когда

¹ Всего в российском законодательстве выделяется более 30 видов различных тайн. См.: Неприкосновенность частной жизни в эпоху современных информационных технологий. Семинар (27–28 февраля 2000 г.) : стенографический отчет. — СПб., 2000. — С. 82.

² См.: Красавчикова, Л. О. Личная жизнь под охраной закона / Л. О. Красавчикова. — М., 1983. — С. 14–17.

«потребность в нем вызывается интересами национальной безопасности, экономического благосостояния страны и т.д.»¹.

Например, в США полицией при проведении специальных операций соблюдается «право на приватность». Под термином «приватность» понимается частная, личная жизнь, интимный мир человека, сфера его личных отношений, в том числе семейная жизнь, неформальные связи с друзьями, его мысли, верования, возможность сохранять свое обособленное существование в социальном окружении².

Статья 24 Конституции РФ устанавливает общее правило, запрещающее сбор, хранение и распространение информации о частной жизни лица без его согласия. Однако можно выделить исключение из этого правила с указанием на то, что не требуется согласия лица при проведении следствия, дознания, ОРМ. Подтверждение этому можно найти в п. 7 Определения Конституционного суда РФ от 14 июля 1998 г. № 86-О, где отмечено, что преступное деяние не относится к сфере частной жизни лица, сведения о котором не допускается собирать, хранить и использовать без его согласия, а проведение ОРМ, направленных на сбор информации о вероятном совершении преступления, не может рассматриваться как нарушение конституционных прав, предусмотренных ст. 24 Конституции РФ.

Статья 137 УК РФ предусматривает уголовную ответственность лиц, нарушивших неприкосновенность частной жизни.

Личные и семейные тайны содержат сведения, касающиеся только одного человека или его семьи, по отношению к которым установлен особый режим их хранения, подкрепленный обязанностью лиц, которым они были доверены в силу профессионального и общественного долга, не разглашать их, в том числе в процессе проведения ОРМ. В Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой постановлением Верховного Совета РСФСР от 22 ноября 1991 г. № 1920-1, дан исчерпывающий перечень личных и семейных тайн (в известной мере совпадающих с закрепленными в гл. 2 Конституции РФ).

¹ Энтин, М. Л. Международные гарантии прав человека. Опыт Совета Европы / М. Л. Энтин. — М., 1997. — С. 230.

² См.: Николайчик, М. Н. США : Полицейский контроль над обществом / М. Н. Николайчик. — М., 1987. — С. 5.

Глава 8. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина...

К личным тайнам можно отнести тайны творчества и общения, семейных и интимных отношений, жилища, дневников и личных бумаг, почтово-телеграфной корреспонденции и телефонных переговоров. Особого пояснения требует отнесение к личным тайнам тайны почтово-телеграфной корреспонденции и телефонных переговоров. Это обусловлено тем, что клиент доверяет почте и телеграфу не само содержание корреспонденции и разговоров по телефону, а лишь пересылку корреспонденции (без ознакомления с ней) или техническое обеспечение телефонных переговоров (без прослушивания)¹.

В соответствии с Федеральным законом от 20 марта 2001 г. № 26 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции о защите прав человека и основных свобод» прослушивание телефонных переговоров допускается только в отношении лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении тяжких и особо тяжких преступлений, а также лиц, которые могут располагать сведениями об указанных преступлениях.

К числу личных и семейных тайн могут быть также отнесены тайны исповеди, усыновления, медицинская и нотариальная тайна.

Тайна исповеди — гарантия неприкосновенности личной жизни верующих. Священнослужитель не может быть привлечен к ответственности за отказ от дачи показаний по обстоятельствам, которые стали ему известны на исповеди (ч. 7 ст. 3 Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»). Он не может быть допрошен в качестве свидетеля об обстоятельствах, ставших ему известными на исповеди (п. 4 ч. 3 ст. 56 УПК РФ).

Под священнослужителем в Русской православной церкви понимается «лицо, имеющее благодать совершать таинства». Принимает исповедь священник или архиерей².

Тайна усыновления (удочерения) в соответствии со ст. 139 СК РФ может быть нарушена только по воле усыновителей. Однако это не исключает возможность без их

¹ Петрухин, И. Л. Личные тайны (человек и власть) / И. Л. Петрухин. — М., 1998. — С. 15, 16.

² Покровский, Д. Словарь церковных терминов / Д. Покровский. — М., 1995. — С. 61, 62.

согласия проводить ОРМ, направленные на выявление преступлений по незаконному усыновлению. На оперативных подразделениях лежит лишь обязанность сохранения в тайне самого факта усыновления.

Медицинская тайна включает совокупность сведений об обращении лица за медицинской помощью, о его психических и физических недостатках, поставленном диагнозе, применяемых при лечении препаратах и др. В процессе выявления и раскрытия данного преступления указанная информация может быть получена оперативными подразделениями с целью установления физических недостатков и психического состояния личности, идентификации личности (по биологическим признакам, особым приметам и др.). Поэтому медицинская тайна не может быть препятствием в получении сведений, в том числе оперативно-розыскным путем.

Сведения (документы), связанные с нотариальной тайной, могут выдаваться только лицам, от имени или по поручению которых совершены эти действия. Справки о совершении нотариальных действий выдаются по требованию суда, прокуратуры, органов следствия в связи с находящимися в их производстве уголовными и гражданскими делами.

Отметим, что личные и семейные тайны не могут быть разглашены оперативно-розыскными органами и после смерти гражданина, которого они касаются, за исключением случаев, прямо предусмотренных законом, например когда разглашение этих тайн необходимо для реабилитации невинно осужденного.

Право органов, осуществляющих ОРД, на сбор сведений, затрагивающих неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, прямо не закреплено в нормах Закона об ОРД, но оно логично вытекает из содержания ч. 8 ст. 5 этого Закона, где устанавливается запрет на разглашение таких сведений.

Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» относит к «персональным данным» сведения об обстоятельствах жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность (ст. 2). Конституция РФ и указанный Закон защищают личность от несанкционированного сбора персональных данных, злоупотреблений при сборе, обработке и распространении сведений персонального характера.

Глава 8. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина...

Неприкосновенность жилища, право на которую закреплено в ст. 25 Конституции РФ, представляет собой еще одно проявление права на неприкосновенность, на защиту от незаконного или произвольного вмешательства в частную жизнь. Охрана этого права от посягательств органов, организаций, должностных и иных лиц — обязанность государства.

Под жилищем понимается индивидуальный 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 жилищный фонд, но предназначенное для временного проживания¹. Аналогичное понятие жилища нашло закрепление в уголовно-процессуальном законодательстве (п. 10 ст. 5 УПК РФ) и в примечании к ст. 139 УК РФ.

В правоприменительной деятельности органов, осуществляющих ОРД, наиболее правильно придерживаться именно такого законодательного определения жилища.

Правом на неприкосновенность жилища обладают как лица, наделенные правом пользования или правом собственности на занимаемое жилое помещение в качестве места жительства либо места пребывания, которое подтверждено соответствующими документами (договор найма, поднайма, аренды, субаренды, ордер, свидетельство о праве собственности и т.п.), так и лица, вселенные в жилое помещение по воле проживающих в нем граждан.

Право на неприкосновенность жилища означает, что никто не вправе проникать в жилище, т.е. входить в него, находиться там помимо воли (без согласия) проживающих в нем лиц, а также предавать гласности все, что происходит в жилище, без согласия заинтересованных лиц. При этом право на неприкосновенность жилища не распространяется на служебные помещения и находящиеся в них хранилища, сейфы, которые свободны для доступа публики.

Из данного конституционного права вытекает, что доступ в жилище возможен лишь при ясно выраженном согласии проживающих в нем лиц. Без их согласия все происхо-

¹ Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции о защите прав человека и основных свобод».

дящее в жилище не должно предаваться гласности. В силу принципа неприкосновенности жилища должны быть неприкосновенны находящиеся в нем дневники, документы, переписка и различные предметы.

Запрет на проникновение в жилище подразумевает также запрет на получение сведений о том, что происходит в жилище, путем использования возможностей современных технических средств прослушивания разговоров, ведущихся в жилище, дистанционного визуального и видеонаблюдения за тем, что происходит внутри жилого помещения¹. Такие действия допустимы лишь на основании и в порядке, предусмотренных федеральным законодательством.

Законное проникновение в жилище возможно в двух ситуациях:

1) при непредвиденных чрезвычайных обстоятельствах и несчастных случаях (пожар, наводнение, авария, подозрение о нахождении в квартире умерших и др.);

2) при защите правопорядка (преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступления, или наличии достаточных оснований полагать, что там совершено либо совершается преступление, при исполнении приговоров суда или судебных решений).

Не является нарушением неприкосновенности жилища проведение ОРМ, сопряженного с входением в него с согласия хотя бы одного из проживающих в нем лиц.

Законодательство не относит к понятию «жилище» производственные, торговые, складские помещения, служебные помещения и места хранения имущества. В связи с этим оперативно-розыскные органы наделены правом беспрепятственно входить в такие помещения и производить осмотр. Данное право работников милиции закреплено в п. 25 ст. 11 Закона РФ «О милиции». При этом органы ФСБ в соответствии с п. «з» ст. 13 Закона об органах ФСБ также имеют право беспрепятственно входить в жилые и иные принадлежащие гражданам помещения, на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помеще-

¹ В научной литературе отмечается, что наблюдение без проникновения в жилище также ограничивает конституционные права граждан, так как современный уровень техники позволяет вести наблюдение за интимной жизнью человека без проникновения в жилище, что является незаконным вторжением в частную жизнь (см.: *Берекашвили, Л. Ш. Обеспечение прав человека и законности в деятельности правоохранительных органов* : учеб. пособие / Л. Ш. Берекашвили. — М., 1999. — С. 118).

Глава 8. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина...

ния предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности в случаях, если имеются достаточные основания полагать, что там совершается или совершено преступление, дознание и предварительное следствие по которому отнесены законодательством РФ к ведению органов ФСБ.

О всех случаях вхождения в жилые и иные принадлежащие гражданам помещения органы внутренних дел, ФСБ обязаны уведомлять прокурора в течение 24 ч.

Тайна корреспонденции — это гарантируемая государством возможность граждан свободно обмениваться информацией личного характера, не опасаясь, что она станет известной третьим лицам. Данное положение находит развитие в Конституции РФ (ст. 23), которая установила, что каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. В соответствии с Конституцией РФ приведены формулировки Федерального закона «О связи»¹, а также законов и подзаконных нормативных актов, регламентирующих ОРД.

Указанное право имеет индивидуальный характер, поскольку гарантировано каждому человеку и гражданину. Без такой гарантии немыслимо существование современного общества. Факты неукоснительного соблюдения этого права имеют глубокие исторические корни. Так, еще в Древнем Риме частные письма не распечатывались даже в тех случаях, когда ознакомление с ними принесло бы пользу правосудию². А. С. Пушкина приводила в бешенство сама мысль, что написанное жене может попасть полиции. Он считал: «Без тайны нет семейной жизни»³.

Негласная перлюстрация — достаточно старый метод, заимствованный российскими царями еще в середине XVIII в. у правителей Западной Европы⁴. В царской России перлюстрация осуществлялась непосредственно на почтамтах. Данным направлением негласной деятельности

¹ В указанном Законе имеется ст. 7 «Защита сетей связи и сооружений связи».

² См.: *Квачевский, А.* Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по Судебным Уставам 1864 г. / А. Квачевский. — СПб., 1869. — Ч. 3. — С. 323.

³ *Пушкин, А. С.* Полн. собр. соч. : в 10 т. / А. С. Пушкин. — М., 1966. — С. 485.

⁴ См.: *Брикер, А.* Вскрытие чужих писем и депеш при Екатерине II. Русская старина / А. Брикер. — М., 1873. — Т. VII. — С. 75—84.

занималось от 40 до 50 человек, имеющих 30 помощников из числа почтовых работников¹.

В настоящее время ст. 2 Федерального закона «О почтовой связи» относит к почтовым отправлениям письменную корреспонденцию (письма, почтовые карточки, бандероли, мелкие пакеты), посылки, прямые почтовые контейнеры.

Наряду с почтовой связью в соответствии с Федеральным законом «О связи» (ст. 2) существует электросвязь, радиосвязь и другие виды услуг.

Под словосочетанием «другие виды услуг» следует понимать различные виды документального сообщения, осуществляемого организациями связи через ЭВМ, а также путем телевизионного, звукового или иного вида радио- и проводного вещания.

Конституция РФ допускает возможность прослушивания телефонных переговоров граждан только на основании судебного решения. При этом право на тайну телефонных переговоров не распространяется на использование внутрипроизводственных и технологических сетей связи предприятий, учреждений и организаций, не имеющих выход на сеть связи общего пользования. Такие каналы создаются для управления внутрипроизводственной деятельностью и технологическими процессами, а поэтому предназначены для обмена служебной информацией, которая не может относиться к частной жизни граждан.

Администрация учреждений, предприятий, организаций вправе прослушивать служебные телефоны, если это необходимо для контроля за сохранением государственной, служебной, коммерческой тайны и трудовой дисциплины. Но тотальное, массовое прослушивание, по справедливому утверждению профессора И. Л. Петрухина, не следовало бы допускать, поскольку это создало бы беспокойную атмосферу в учреждении, организации, ощущение жесткого контроля, свидетельствующего о недоверии начальника к своим подчиненным².

Нелегальный оборот технических средств, который сегодня входит в число самых доходных криминальных промыслов, направлен не только на получение информации о конкурентах, но и на нарушение прав и законных интересов личности. Например, в 2002 г. в Москве была пресе-

¹ См.: Каторга и ссылка. — 1927. — № 8(37).

² *Петрухин, И. Л.* Указ. соч. — С. 89.

чена деятельность преступной группы, распространявшей приборы «флай», которые внешне ничем не отличались от обычного телефонного аппарата, однако позволяли прослушивать любой номер на территории России. Технику приобретали в основном службы безопасности коммерческих фирм по цене 4,5 тыс. долл.

Рассматриваемое конституционное право граждан не распространяется на переговоры, ведущиеся с использованием радиостанций, поскольку физическая особенность радиоволн заключается в полной незащищенности от улавливания посторонними радиоприемниками, а поэтому государство не может гарантировать тайну обмена информацией через эфир.

Любое право человека и гражданина не является абсолютным, поскольку осуществление неограниченных прав одним субъектом правоотношений всегда приводит к ущемлению прав и интересов других. Соответственно, ограничения некоторых прав имеют целью сбалансировать его не только с другими отраслями права, но и прежде всего с правами и интересами общества в целом. В связи с этим во Всеобщей декларации прав человека (п. 2 ст. 29), в Международном пакте о гражданских и политических правах (п. 2 ст. 22) и других документах перечисляются основания ограничения прав и свобод граждан, исходя из того, что благая цель оправдывает ограничение прав и свобод личности. В первом из названных документов отмечается: «При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, которые установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общественного благосостояния в демократическом обществе».

Статья 29 Всеобщей декларации прав человека и Конституция РФ содержат институт ограничения прав и свобод личности. В качестве критериев такого ограничения называются: а) цель обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общественного благосостояния в демократическом обществе; б) введение ограничений только на основании закона.

В развитие этого положения в Конституции РФ (ч. 3 ст. 55) отмечается, что права и свободы человека и гражда-

нина 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.

8.2. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина при проведении оперативно-розыскных мероприятий

Органы, осуществляющие ОРД, располагают большим арсеналом ограничений прав граждан, чем такие виды деятельности, как уголовный процесс, административное право, но в отличие от последних эти ограничения носят скрытый от граждан характер. Несмотря на это, в процессе ОРД существует механизм обеспечения прав и законных интересов личности.

Под обеспечением конституционных прав и свобод личности одни авторы понимают систему гарантий, т.е. систему общих условий и специальных (юридических) средств, которые обеспечивают их правомерную реализацию, а в необходимых случаях и охрану¹, а другие — деятельность государственных органов, общественных организаций, должностных лиц и граждан по осуществлению своих функций, компетенций, обязанностей с целью создания оптимальных условий для организации правомерного осуществления прав и свобод².

Общим для обоих приведенных определений является указание на то, что обеспечение прав есть создание благоприятных условий для их реализации и охраны. В сфере ОРД это обеспечивается: 1) неукоснительным соблюдением субъектами ОРД положений оперативно-розыскного законодательства (ст. 5); 2) судебным контролем за законностью и обоснованностью проведения ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан (ст. 9 Закона об ОРД); 3) законодательно закрепленной процедурой ознакомления граждан с материалами, полученными в ходе проведения ОРМ, ограничивающих их права и свободы.

¹ См.: *Витрук, Н. В.* Социально-правовой механизм реализации конституционных прав и свобод граждан и конституционный статус личности в СССР / Н. В. Витрук. — М., 1980. — С. 195.

² См.: *Толкачев, К. Б.* Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан / К. Б. Толкачев, А. Г. Хабибуллин. — М., 1991. — С. 41.

Глава 8. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина...

1. Оперативно-розыскное законодательство содержит запрет на осуществление ОРД для достижения целей и задач, не предусмотренных Законом об ОРД (ч. 2 ст. 5). В связи с этим должностным лицам, осуществляющим ОРД, запрещается их проведение в интересах незапрещенных политических партий, общественных и религиозных объединений, негласное участие в работе органов государственной власти в целях оказания влияния на характер их деятельности. Запрет касается сбора информации в целях ее использования в избирательной кампании, политической борьбе, дискредитации партии и общественного объединения путем распространения компрометирующих материалов на их лидеров.

Вместе с тем вполне оправданно осуществление ОРМ в отношении запрещенных или официально не зарегистрированных политических партий и неформальных объединений для получения фактических данных об их противоправной деятельности (например, пресечение деятельности экстремистской организации — ст. 282.2 УК РФ).

Должностным лицам, осуществляющим ОРД, также запрещено разглашать сведения, полученные в процессе проведения ОРМ, которые затрагивают конституционные права граждан, их честь и доброе имя. Распространение информации, порочащей честь, достоинство и деловую репутацию гражданина, может быть связано не только с нравственными страданиями конкретного физического лица, но и утратой финансовых и хозяйственных связей юридическими лицами.

Новеллой Закона об ОРД является внесение в него дополнений относительно запрета: а) на подстрекательство, склонение, побуждение в прямой и косвенной форме к совершению противоправного действия (провокация); б) фальсификацию результатов ОРД (введен Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 211-ФЗ).

Введение данной нормы вполне оправданно и своевременно, поскольку исторически в обществе с сыском не только отождествляли политику, но и приписывали ему предательство и провокацию¹. Даже современные российские юристы открыто высказывались о том, что «нетрадиционный метод — провокация — давно уже традиция всех правоохранительных органов»².

¹ См.: *Снигирев, И. М.* О сыске / И. М. Снигирев. — Касимов, 1908. — С. 3.

² *Киртичников, В. И.* Взятка и коррупция в России / В. И. Киртичников. — СПб., 1997. — С. 312.

В юридической деятельности под провокацией понимается подстекательство, побуждение отдельных групп, организаций к действиям, которые могут повлечь за собой тяжкие последствия¹. При провокации другое лицо склоняется к совершению преступления путем уговора, подкупа, угрозы или другим способом. Провокатор не только осознает, что склоняет другое лицо к преступлению, но и желает достичь этой цели незаконным способом.

Несмотря на то, что уголовная ответственность за провокацию предусмотрена только по одному составу — провокация взятки либо коммерческого подкупа (ст. 304 УК РФ), ее осуществление возможно при избощении лиц в хранении наркотиков, боеприпасов, карманных кражах и других преступлениях².

В отличие от провокационной деятельности при оперативном эксперименте сознание оперативного сотрудника охватывает совершение действий по защите от преступного посягательства, а воля направлена на совершение общественно полезного поведенческого акта.

Детализируя положения Закона об ОРД Верховный Суд РФ разъяснил, что не является провокацией взятки или коммерческого подкупа проведение предусмотренного законодательством ОРМ в связи с проверкой заявления о вымогательстве взятки или имущественном вознаграждении при коммерческом подкупе³.

Сотрудникам оперативных подразделений при проведении ОРМ запрещено фальсифицировать результаты ОРД. При фальсификации осуществляется не подделка оперативно-служебных документов, а искажение их содержания в интересах лица, проводящего ОРД, путем внесения неогворенных дописок, подчисток или составление документа, правильного по форме, но имеющего элементы полного или частичного несоответствия действительным фактам (на-

¹ См.: *Тихомирова, Л. В.* Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров; под ред. М. Ю. Тихомирова. — М., 1998. — С. 336.

² См.: *Замошкин, С.* Взятка. А может быть, провокация? / С. Замошкин // Чистые руки. — 1999. — № 2. — С. 82; *Котин, В.П.* Провокация взятки (К проблеме совершенствования законодательства) / В. П. Котин // Государство и право. — 1996. — № 2. — С. 82–87.

³ См. п. 25 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе»

Глава 8. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина...

пример, путем искажения порядка проведения ОРМ или его реальных результатов и др.). Наиболее часто фальсификации подвергаются документы, которые в дальнейшем могут быть источником доказательств или вносить изменение в результаты расследования.

За фальсификацию доказательств предусмотрена уголовная ответственность по ст. 303 УК РФ.

2. Существенное значение в плане обеспечения прав и свобод человека и гражданина имеет введение *судебного контроля* за законностью и обоснованностью ограничения прав личности при проведении ОРМ, нарушающих конституционные права граждан. В ст. 9 Закона об ОРД предусматривается механизм реализации данного контроля. Рассмотрение таких дел осуществляется судом, как правило, по месту проведения ОРМ или по месту нахождения органа, ходатайствующего об их проведении. Указанные материалы рассматриваются уполномоченным на то судьей единолично и незамедлительно. Судья не вправе отказать в рассмотрении таких материалов в случае их представления.

Материалы об ограничении конституционных прав граждан, во-первых, должны рассматриваться судами первого звена. Во-вторых, должен соблюдаться порядок, согласно которому за разрешением на осуществление ОРМ следует обращаться прежде всего в суд по месту проведения таких мероприятий (районный суд), где проживает гражданин и находится почтовое учреждение, на котором он получает письма «до востребования», помещение, из которого ведутся его телефонные переговоры или иные сообщения, и т.д.

Незамедлительное рассмотрение материалов означает, что в период рабочего времени судья, в обязанность которого входит принятие данного решения, не вправе без достаточных к тому оснований отложить рассмотрение данного вопроса по существу, если он не занят в судебном процессе.

Основанием для рассмотрения судьей вопроса о проведении ОРМ является мотивированное постановление одного из руководителей органа, осуществляющего ОРД. Поскольку перечень таких руководителей согласно закону устанавливается ведомственными нормативными актами, уполномоченный судья или председатель суда вправе ознакомиться с этими нормативными актами.

Материалы, представленные оперативными службами, рассматриваются судьей единолично и оцениваются по внутреннему убеждению. Он вправе ограничиться исследо-

ванием письменных документов, потребовать их разъяснения представителями органа, осуществляющего ОРД, или представления дополнительных материалов. Если ОРМ проводятся по возбужденному уголовному делу, судье могут быть представлены также материалы уголовно-процессуального производства. Судья не вправе отказать в рассмотрении материалов об ограничении конституционных прав граждан, но и не обязан давать разрешение на проведение ОРМ лишь на основании поступившего к нему представления руководителя оперативно-розыскного органа, особенно в случаях, если он не приходит к выводу о необходимости такого разрешения, его обоснованности и законности.

Оперативные подразделения представляют судье оперативно-служебные документы, за исключением материалов о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих ОРД, и о лицах, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе, об организации и тактике проведения ОРМ.

Решение судьи о разрешении на проведение ОРМ или об отказе в этом оформляется в виде мотивированного постановления. Количество экземпляров постановления определяется фактической потребностью. Постановление, заверенное гербовой печатью, выдается представителю органа, возбудившего ходатайство о проведении ОРМ, одновременно с возвращением всех представленных им материалов с отметкой судьи об ознакомлении с ними.

Судья определяет срок действия постановления с учетом исследованных фактических данных и ходатайства, содержащегося в постановлении инициатора проведения мероприятия. Срок не может превышать шести месяцев со дня вынесения постановления, в постановлении может быть указан меньший срок его действия. При необходимости руководитель органа, осуществляющего ОРД, выносит постановление о возбуждении перед судом ходатайства о продлении срока проведения ОРМ. Наряду с другими материалами судье представляется справка о результатах ОРМ, полученных в течение ранее установленного срока. Требование судьи о представлении такой справки является обязательным для инициатора мероприятия.

Течение срока выполнения мероприятия не прерывается ни отсрочкой, ни приостановлением или прекращением его

Глава 8. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина...

проведения и не зависит от уголовно-процессуальных сроков производства по уголовному делу и принятого по нему решения. Исключение составляет решение о прекращении дела или об оправдании подсудимого за отсутствием события или состава преступления.

Повторное возбуждение перед судом ходатайства о даче разрешения на проведение конкретного ОРМ после истечения шестимесячного срока допускается в исключительных случаях при наличии вновь открывшихся фактических данных. Таковыми могут быть сведения о совершении новых преступлений или о лицах, причастных к преступной деятельности, информация о которых появилась по окончании срока действия первоначального разрешения суда.

Постановление судьи об отказе в проведении ОРМ может быть обжаловано в вышестоящий суд. Наряду с другими материалами, подтверждающими необходимость и обоснованность проведения мероприятия, должно быть представлено постановление районного суда об отказе в даче разрешения на проведение мероприятия. Если такое постановление инициатору проведения мероприятия не выдано, он обязан указать в постановлении, когда возбуждалось ходатайство перед нижестоящим судом и по каким основаниям решение об отказе следует считать неправомерным.

Закон также предусматривает обязательность уведомления суда (судьи) о проводимом в экстренном порядке мероприятии, ограничивающем конституционные права граждан, в течение 24 ч. Конкретная форма уведомления в тексте Закона не указана, что допускает возможность устного уведомления, поскольку в течение 48 ч необходимо получить судебное решение, для чего выносится письменное постановление руководителя органа, осуществляющего ОРД. Если судебное решение в течение 48 ч не будет получено, начатое мероприятие должно быть немедленно прекращено.

В случае, если судья отказывает в выдаче разрешения на проведение уже начатого ОРМ (ч. 3 ст. 8 Закона об ОРД), это расценивается как запрет на его дальнейшее продолжение и как признание неправомерности его начала. При этом постановление руководителя органа, осуществляющего ОРД, о проведении мероприятия должно признаваться необоснованным и влечь за собой предусмотренные законодательством меры ответственности в зависимости от

наступивших последствий. Результаты, полученные при проведении начатого мероприятия, не будут иметь доказательственного значения.

Для проведения неотложного ОРМ (негласный осмотр жилого помещения или разовый контроль почтовых отправлений) в течение 48 ч также должно быть получено судебное разрешение в письменной форме.

3. Защита прав и интересов граждан обеспечивается путем законодательно закрепленной процедуры ознакомления их с материалами, полученными в ходе проведения ОРМ, ограничивающих их конституционные права.

В соответствии с Конституцией РФ (ч. 2 ст. 24) 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. За отказ в предоставлении такой информации наступает уголовная ответственность (ст. 140 УК РФ).

Регистрацию всех информационных ресурсов и публикацию сведений о них, с тем чтобы граждане могли осуществить свое конституционное право, предусматривает Федеральный закон «Об информации, информатизации и защите информации» (ст. 13). В данном Законе установлено, что владелец документированной информации обязан предоставлять ее бесплатно по требованию тех лиц, к которым она относится (ст. 14).

Конституционные требования находят соответствующую детализацию в ч. 3–5 ст. 5 Закона об ОРД. В связи с этим граждане имеют право на доступ к сведениям, собранным в процессе осуществления ОРД.

Право на ознакомление с результатами ОРД возникает у лица, виновность которого в совершении преступления не доказана в установленном порядке, т.е. не подтверждена вступившим в законную силу обвинительным приговором суда. Указанная статья, раскрывая и конкретизируя понятие «лицо, виновность которого в совершении преступления не доказана», имеет 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 уго-

Глава 8. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина...

ловное 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).

В Определении Конституционного Суда РФ от 14 июля 1998 г. № 86-О «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона “Об оперативно-розыскной деятельности” по жалобе гражданина И. Г. Черновой» не содержится 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 сказано, что «по смыслу части третьей этой же статьи (ст. 5) во взаимосвязи со ст. 2 и 10, при неподтверждении данных, предусмотренных п. 1, 2 ч. 1 ст. 7, и, следовательно, при отсутствии оснований для возбуждения уголовного дела ОРМ 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 суд...». Из этого следует, что 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 ОРМ наличия оснований для возбуждения уголовного дела и прекращение в этой связи дела оперативного учета (даже если уголовно-процессуальное решение об отказе в возбуждении уголовного дела не принято) дают гражданам право истребовать от органа, осуществляющего ОРД, сведения о полученной о них информации.

Законодатель называет два условия, при которых лицо может потребовать от органа, осуществлявшего ОРД, сведения о полученной в отношении него информации. Лицо должно:

- 1) располагать фактами проведения в отношении него оперативно-розыскных мероприятий;
- 2) полагать, что при этом были нарушены его права.

Заявление (требование) гражданина о предоставлении сведений о касающейся его информации адресуется письменно в орган, непосредственно проводивший ОРМ, либо в вышестоящее подразделение. При этом соответствующий орган обязан предоставить информацию в пределах, допускаемых требованиями конспирации и исключающих возможность разглашения государственной тайны.

Следует подчеркнуть, что Закон об ОРД не содержит предписания знакомить гражданина с оперативно-служебными документами. Интересующая его информация может быть представлена справкой, выпиской из документов, в которую включаются сведения, содержащиеся в делах оперативного учета либо других оперативно-служебных документах.

Отказ в ознакомлении с информацией должен быть оформлен письменно. Он возможен в двух случаях: когда собранная информация затрагивает права и интересы других лиц (реабилитация отдельных лиц, непривлечение к уголовной ответственности в связи с отсутствием состава преступления) либо когда невозможно предоставить информацию в связи с соблюдением конспирации и неразглашением государственной тайны (ст. 25 Закона РФ «О государственной тайне»).

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 — один год.

Срок хранения оперативных материалов может продлеваться, если того требуют правосудие или служебные интересы. Эта оговорка предоставляет право органам, осуществляющим ОРД, 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 ОРД. Потребность в более длительном сроке хранения оперативных материалов возникает, как правило, тогда, когда данные, собранные оперативным путем, недостаточны для привлечения лица к уголовной ответственности, но свидетельствуют

Глава 8. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина...

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.

При уничтожении материалов ОРМ, 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 ОРД, но 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 ОРМ (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 ОРМ должностным лицам и привлекаемым гражданам может стать известным довольно широкий круг сведений о частной жизни людей, поэтому весьма важно создать механизм соблюдения данной законодательной нормы. По аналогии с требованием ч. 2 ст. 161 УПК РФ представляется необходимым предупреждать участников ОРМ о недопустимости разглашения сведений, затрагивающих неприкосновенность частной жизни граждан, а в отдельных случаях брать 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. 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. Эти сведения могут быть оглашены в процессе допроса лица в качестве свидетеля по уголовному делу.

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

Существенной гарантией защиты прав и законных интересов личности в сфере ОРД является то, что эта деятельность осуществляется на четкой правовой основе, с соблюдением принципов, в числе которых особая роль отводится законности проведения ОРМ и уважению прав и свобод личности при их проведении.

Защита прав и свобод гражданина обеспечивается, во-первых, возможностью обжалования 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, позволяющими выявить и устранить допущенные нарушения в тех случаях, когда сам гражданин не обращается за защитой своих прав¹.

Право на обжалование действий органов, осуществляющих ОРД, в первую очередь распространяется на случаи нарушения основных конституционных прав и свобод граждан: на достоинство личности (ст. 21 Конституции РФ), на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну (ч. 1 ст. 23), на тайну переписки и телефонных переговоров (ч. 2 ст. 23), на 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 РФ 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 ОРД, могут быть обжалованы в *три инстанции*: 1) вышестоящий орган; 2) прокуратуру; 3) суд.

1. Вышестоящий орган в соответствии с ч. 2 ст. 4 Закона РФ от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 «Об обжаловании в суд

¹ Галустьян, О. А. Обеспечение прав граждан в уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел: монография / О. А. Галустьян. — М., 2000. — С. 74.

Глава 8. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина...

действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» обязан рассмотреть жалобу в месячный срок.

Порядок рассмотрения жалоб, заявлений граждан в органах внутренних дел регламентируется приказом МВД РФ от 1 декабря 2005 г. № 985 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел заявлений, сообщений и иной информации о происшествии». Процедура рассмотрения фактов обращения граждан регламентируется ведомственными подзаконными актами¹.

Граждане могут записаться на прием к руководителю ОВД 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.

2. 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 «О прокуратуре Российской Федерации».

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 разрешения его жалобы. После проведенной проверки прокурор дает на жалобу (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 породить повторных жалоб и заявлений.

Кроме того, незаконные действия оперативно-розыскных органов могут быть обжалованы и Уполномоченному

¹ Приказ МВД России от 22 сентября 2006 г. № 750 «Об утверждении Инструкции по работе с обращениями граждан в системе МВД России».

по правам человека, что предусмотрено Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Только в 2007 г. в адрес Уполномоченного по правам человека поступило более 500 обращений граждан и организаций.

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 РФ 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, а также обязалась считать юрисдикцию Европейского суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции.

3. Рассмотрение жалобы судом осуществляется по правилам гражданского судопроизводства.

Для обращения в суд устанавливаются следующие сроки:

— три месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его права;

— один 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.

Предметом судебного исследования чаще всего является не законность проведения ОРМ, 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, осуществ-

Глава 8. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина...

вляющих ОРД (ч. 3 ст. 5), и с возмещением причиненного вреда (ч. 9 ст. 5). В случае признания необоснованным решения органа, осуществляющего ОРД, об отказе в предоставлении определенных сведений заявителю судья может обязать указанный орган предоставить последнему сведения, полученные о нем в процессе проведения ОРМ, с учетом конспирации и исключения возможности разглашения государственной тайны.

Судья, рассматривающий жалобу, не вправе самостоятельно знакомить заявителя с полученными оперативно-служебными документами, излагать ему их содержание. Такие действия могут образовывать состав преступления — разглашение государственной тайны (ст. 283 УК РФ). Решение суда направляется руководителю субъекта ОРД, действия (решения) которого были обжалованы, либо вышестоящему органу.

Право обжалования решений и действий должностных лиц органов, осуществляющих ОРД, в соответствии с ч. 3 ст. 46 Конституции РФ может быть реализовано путем обращения в международные органы.

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 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» (ст. 2).

В соответствии с ч. 10 ст. 5 Закона об ОРД предусмотрена ответственность за нарушение положений данного Закона.

Необходимыми условиями возмещения вреда, причиненного незаконными действиями субъектов ОРД, являются:

- причинение имущественного и морального вреда гражданину или юридическому лицу;
- причинение вреда незаконными действиями органов, осуществляющих ОРД, и их должностными лицами;

— наличие причинной связи между совершением незаконных действий в процессе проведения ОРМ и причинением вреда;

— наличие вины органа или должностного лица.

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 ОРМ. В этой ситуации 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. 12, 150, 1069 ГК РФ. Гражданско-правовое законодательство, 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 ОРД устанавливается судом.

Возмещение материального ущерба по искам в соответствии с п. 10 ст. 158 БК РФ осуществляется в суде главным распорядителем средств федерального бюджета, которыми выступают субъекты ОРД (ст. 13 Закона об ОРД). В связи с этим иски предъявляются к указанным органам.

Существенной правовой гарантией обеспечения прав и законных интересов личности при проведении ОРМ 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 нарушение принципа конспирации и требований ст. 12 Закона об ОРД должностные лица, допущенные

Глава 8. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина...

к секретным сведениям, могут быть привлечены к уголовной ответственности за разглашение государственной тайны (ст. 283 УК РФ) или за утрату документов, содержащих государственную тайну (ст. 284 УК РФ).

За принятие неправомερных юридически значимых решений в области ОРД к уголовной ответственности могут быть привлечены оперативные сотрудники, следователи (ст. 285, 286, 311 УК РФ).

Дисциплинарная ответственность должностных лиц оперативных подразделений ОВД наступает в случаях, если их нарушения не влекут по своему характеру уголовной ответственности. При этом виды дисциплинарной ответственности закреплены в ст. 38 Положения о прохождении службы в органах внутренних дел, утвержденного постановлением Верховного Совета РФ от 23 декабря 1992 г. Среди них предусмотрены: понижение в должности, снижение в специальном звании, лишение нагрудного знака.

Глава 9

ФИНАНСОВОЕ, ИНФОРМАЦИОННОЕ И ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

9.1. Общие положения финансового обеспечения оперативно-розыскной деятельности

Оперативно-розыскная деятельность является разновидностью социально полезной юридической деятельности, и проблема ее финансового обеспечения в настоящее время продолжает оставаться весьма актуальной. Надлежащее финансирование оптимизирует проводимые ОРМ, повышает оперативную осведомленность оперативных подразделений и способствует более успешному достижению целей ОРД.

Цель ОРД — прогнозируемый результат, на достижение которого направлено действие оперативного сотрудника, негласного аппарата и других ее участников. Она достигается посредством решения оперативно-розыскных задач (ст. 2 Закона об ОРД).

Финансовое обеспечение заключается в направлении денежных средств на достижение определенной цели. При этом под финансовыми средствами понимается совокупность денежных средств государства, предприятий, организаций и населения, аккумулированных в безналичной и наличной формах.

Вместе с тем в словаре термин «обеспечение» толкуется как «обязанность предоставить достаточные материальные средства» или «сделать вполне возможным, действенным,

реально выполнимым»», а термин «финансирование» — «снабдить денежными средствами»¹.

Финансовое обеспечение такого специфического вида деятельности, как ОРД, требует нормативного закрепления порядка формирования, распределения денежных средств и контроля за их целевым использованием. Данный процесс регламентируется законами и подзаконными нормативными актами РФ, к которым относятся: Конституция РФ (ч. 1 ст. 105, п. «б» ч. 1 ст. 114), БК РФ (ст. 16), Федеральный закон от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (ст. 9), Закон об ОРД (ст. 19), а также приказ Минфина России от 30 ноября 2001 г. № 103н, утв. Положение о порядке финансирования за счет средств федерального бюджета оперативно-розыскных мероприятий, и многочисленные ведомственные подзаконные нормативные акты субъектов ОРД.

С учетом изложенного можно сформулировать понятие рассмотренного нами явления. *Финансовое обеспечение ОРД* — это основанная на нормативных правовых актах комплексная система мер по созданию оптимальных условий деятельности оперативных аппаратов посредством выделения денежных средств для успешного решения ими оперативно-розыскных задач.

Определение сущности рассматриваемого понятия способствует установлению его отличий от сходных процессов материального обеспечения. Финансовое обеспечение является организационной формой, которая представляет собой самостоятельный вид во всей структуре обеспечения органов, осуществляющих ОРД. Это обусловлено тем, что, кроме финансового обеспечения, существуют и другие не менее важные виды обеспечения: информационное, материально-техническое и др.² Финансовое обеспечение ОРД в соответствии с Законом об ОРД относится к расходным обязательствам Российской Федерации.

Существенное значение в системе финансирования имеет определение источников финансового обеспечения ОРД.

¹ Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Щедова. — М., 1993. — С. 438, 884.

² Подробнее см.: Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» / отв. ред. и рук. авт. кол-ва А. Ю. Шумилов. — М., 1997; Шумилов, А. Ю. Об уголовно-розыскном праве в России (Краткое изложение некоторых основных положений формирующейся отрасли российского права) / А. Ю. Шумилов. — М., 1998.

Законодательство (ст. 19 Закона об ОРД) придает легитимность следующим источникам финансирования:

- федеральный бюджет;
- бюджеты субъектов РФ;
- внебюджетные целевые фонды.

Основным источником финансового обеспечения ОРД является федеральный бюджет. Правительство РФ как держатель и распорядитель денежных средств обеспечивает проведение в России единой финансовой, кредитной и денежной политики (п. «б» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ). Часть денежных расходов выделяется и на содержание системы органов МВД России, ФСБ России и др.

Федеральные органы исполнительной власти РФ, правомочные осуществлять ОРД, получают финансовые средства на ее проведение из республиканского (федерального) бюджета РФ.

Расход финансовых средств, выделенных на ОРД, осуществляется в порядке, устанавливаемом руководителем оперативно-розыскного органа. Этот порядок определен следующими правилами: 1) руководитель ведомства, осуществляющего ОРД, устанавливая механизм расходов, должен действовать в соответствии с федеральным законодательством, не превышая своей компетенции; 2) механизм расходования финансовых средств, выделенных на ОРД, устанавливается ведомственными нормативными актами. Соответственно порядок учета, распределения выделенных финансовых средств и отчетность за их использованием в МВД России определяет министр внутренних дел, в ФСБ России — директор ФСБ России, в ФСИН — директор ФСИН и т.д.

После утверждения федерального бюджета и вступления его в действие руководителями министерств и ведомств, в составе которых функционируют оперативные подразделения, обеспечивается получение финансовых средств от Минфина России в соответствии с ежегодными сметами. Полученные финансовые средства распределяются в оперативные службы, и в соответствии с требованиями ведомственных нормативных актов устанавливается порядок расходования этих средств подчиненными структурами. Размеры выделяемых сумм зависят от масштаба региона, количества населения, а также от состояния преступности и раскрываемости преступлений.

В соответствии с действующими ведомственными нормативными актами, регламентирующими финансовые расходы

МВД, денежные средства на содержание их оперативно-розыскных подразделений, конфиденциальных сотрудников и расходы, связанные с осуществлением ОРД, выделяются по статье сметы «Особые расходы» МВД России.

Руководители органов внутренних дел, уполномоченные на осуществление ОРД, должны своевременно вносить соответствующие предложения в органы государственной власти субъектов РФ в процессе формирования ими собственных бюджетов, целевых внебюджетных фондов, разработки и утверждения региональных программ по обеспечению общественного порядка и т.п.

Вместе с тем оперативно-розыскным законодательством (ч. 2 ст. 19) предоставляется право законодательным и исполнительным органам государственной власти субъектов РФ самостоятельно за счет собственных бюджетов и внебюджетных целевых фондов увеличивать размер средств, выделяемых органам, осуществляющим ОРД на территории соответствующих субъектов РФ.

Субъекты РФ имеют свой бюджет и вправе принимать нормативные акты, регулирующие формирование, распределение и использование бюджета и права органов самоуправления. Распорядители этих средств при наличии финансовых возможностей могут дополнительно направлять денежные средства на оперативно-розыскную деятельность подразделений ОВД.

Наглядным примером эффективного выделения дополнительных расходов на осуществление оперативно-розыскных мероприятий является решение Правительства Москвы, принятое по предложению Генерального прокурора и министра внутренних дел РФ в феврале 1996 г., о значительном увеличении расходов из городского бюджета на усиление оперативно-розыскных органов и повышение их роли в борьбе с преступностью. Благодаря этому в Москве были раскрыты весьма опасные преступления организованного и коррумпированного характера, бандитские налеты, умышленные убийства и другие опасные преступления¹.

Для осуществления выплат денежных вознаграждений лицам, оказавшим оперативным подразделениям ОВД результативную помощь в раскрытии конкретных тяжких преступлений, разрешается использовать поступающие от граждан, органов местного самоуправления, предприятий

¹ Басков, В. И. Оперативно-розыскная деятельность : учеб.-методич. пособие / В. И. Басков. — М., 1997. — С. 87.

и организаций целевые добровольные взносы и пожертвования, в том числе с предварительным объявлением установленных размеров вознаграждений.

Целесообразному использованию финансовых ресурсов государства способствует концентрация денежных средств и на внебюджетных фондах, которые находятся в распоряжении исполнительных органов либо других государственных органов.

В последние годы в связи с растущим дефицитом средств бюджета наметились тенденции по формированию целевых внебюджетных фондов. Например, Таможенным кодексом РФ (ст. 403) предусмотрено создание внебюджетных фондов развития таможенной системы. Источниками их формирования являются средства, полученные от реализации товаров по делам о контрабанде, предметов залога.

Подтверждением эффективности этого метода может служить зарубежный опыт, где надежным источником финансирования полиции являются суммы, конфискованные у представителей организованной преступности. Дополнительные финансовые возможности позволяют управлению по борьбе с наркотиками министерства юстиции США содержать высокооплачиваемых негласных сотрудников, осуществлять глубокое внедрение в картели и триады. По этому пути финансирования оперативных служб полиции идут и такие страны, как Австрия, Великобритания, Франция, Италия, Испания и др.

Специфика финансового обеспечения ОРД состоит, с одной стороны, в закрытости данного вида деятельности, а с другой — в необходимости финансового контроля за целевым использованием денежных средств. В связи с этим в ст. 9 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» закрепляется полномочие Счетной палаты по финансовому контролю расходования бюджетных средств всеми государственными органами и их аппаратами. Аналогичными контрольными функциями наделены представители Минфина России. К числу подконтрольных органов в плане расходования финансовых средств на проведение ОРД относятся субъекты ОРД.

Учет денежных средств, используемых в ОРД, ведут сотрудники финансовых служб субъектов ОРД, имеющие доступ к сведениям, составляющим государственную тайну. Так, в системе МВД России контроль за законностью и обоснованностью расходования денежных средств осуществляется

подразделениями Финансово-экономического департамента¹, кроме того, ведомственный контроль осуществляется непосредственно руководителем органа, осуществляющего ОРД.

Выплата денежного вознаграждения лицу за результативное содействие признается обоснованной:

— при получении от лица информации, оформленной и зарегистрированной в порядке, установленном ведомственными актами органов, осуществляющих ОРД;

— при проверке полученной информации и подтверждении изложенных в ней сведений;

— при реальном использовании информации для получения конкретного результата, способствующего решению задач ОРД.

Вместе с тем финансовое обеспечение необходимо при проведении таких ОРМ, как проверочная закупка, контролируемая поставка, оперативный эксперимент, оперативное внедрение, сбор образцов для сравнительного исследования и др. Наряду с этим при проведении поисковых мероприятий, наблюдения в местах отдыха за подозреваемыми лицами предусматриваются финансовые затраты на посещение предприятий общественного питания, зрелищных заведений, использование автотранспорта.

Более конкретные направления финансового обеспечения (суммы выплат конфиденциальным сотрудникам, размеры расходов на содержание оперативных подразделений, на проводимые ОРМ и др.) регламентируются ведомственными нормативными актами. В связи с тем, что сведения о финансировании ОРД, раскрывающие силы, средства, источники, планы и результаты этой деятельности, относятся к государственной тайне (п. 4 ст. 5 Закона РФ «О государственной тайне»), данный вид обеспечения детально рассматривается в специальной литературе закрытого характера соответствующего оперативно-розыскного органа.

9.2. Учет как средство информационного обеспечения оперативно-розыскной деятельности

В современных условиях существенное значение приобретает совершенствование информационного обеспечения процесса раскрытия и расследования преступлений с ис-

¹ См.: Положение о Финансово-экономическом департаменте (ФЭД) МВД России, утв. приказом МВД России от 18 ноября 2004 г. № 750.

пользованием в оперативно-служебной деятельности ОВД современными информационными технологиями. В данном аспекте весьма трудно не согласиться с мнением профессора А. Ю. Шумилова, который отмечает, что расширяющееся применение информационных технологий в ОРД требует дальнейшего развития теоретических представлений об оперативно-розыскной информации¹.

Важнейшим средством ОРД, выполняющим задачу ее информационного обеспечения, являются учеты.

Главное назначение учетов — приведение всех видов информации в целостную систему, позволяющую обеспечить возможность неоднократного обращения к ней пользователей в целях предупреждения, раскрытия преступлений, розыска скрывшихся преступников, установления личности по неопознанным трупам и лиц, скрывающих анкетные данные.

Формирование учетов ОВД осуществляется на прочной правовой основе, которую составляют следующие законодательные акты: Конституция РФ (ст. 23, 24); Закон РФ «О милиции» (п. 11.4, ст. 11); Закон об ОРД (ч. 3 ст. 6, ч. 1 ст. 10); Федеральные законы «Об информации, информатизации и защите информации»; «О государственной тайне»; от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»; от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» и др.

Существенное значение в правовом регулировании указанного вида деятельности имеют подзаконные нормативные акты: приказы МВД России от 9 июля 2007 г. № 612 «Об утверждении Наставления по формированию и ведению централизованных оперативно-справочных, криминалистических и розыскных учетов органов внутренних дел Российской Федерации»; от 28 марта 2002 г. № 288 «Об утверждении Типового положения об информационном центре МВД, ГУВД, УВД субъекта РФ, УВДТ, ГУВД-РО СОБ МВД России»; от 21 января 2005 г. № 33, утв. Положение о Главном информационно-аналитическом центре МВД России; от 8 июля 2006 г. № 420 «Об утверждении новой редакции Программы МВД РФ “Создание единой информационно-телекоммуникационной системы органов внутренних дел”»; приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ Рос-

¹ Шумилов, А. Ю. Информационная безопасность : методическое пособие / А. Ю. Шумилов. — СПб., Университет МВД России, 1997. — С. 14.

сии, Минэкономразвития России и ФСКН России от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/1021/253/780353/399 «О едином учете преступлений» и др.

Формы учета разнообразны. Поступающая информация может регистрироваться в картотеках, следотеках, коллекциях, журналах, альбомах, компьютерных базах и др.

Весь массив информации, сосредоточенной в учетах ОВД, можно разделить на три группы: 1) о лицах; 2) о фактах, событиях; 3) о предметах.

Лица — это контингент граждан, представляющих оперативный интерес для ОВД. К их числу относятся:

- особо опасные рецидивисты;
- преступники-гастролеры;
- лица, взятые на контроль по делам оперативного учета (ДОУ);
- ранее судимые лица;
- лица, осужденные условно, или те, в отношении которых избрана такая мера пресечения, как отсрочка исполнения приговора;
- лица, привлеченные к административной ответственности;
- иные лица.

Факты, события. К ним относятся: информация по делам оперативного учета (ДОУ); зарегистрированные преступления (раскрытые и нераскрытые).

Предметы:

- орудия совершения преступления;
- огнестрельное оружие, находящееся в пользовании граждан и организаций;
- разыскиваемые предметы, документы, вещи, служившие предметом преступных посягательств;
- похищенные и неразысканные предметы, а также изъятые у задержанных и арестованных вещи, предметы антиквариата;
- автотранспортные средства, принадлежность которых не установлена.

В зависимости от назначения, способа организации, ведения и учитываемых объектов учеты ОВД делятся на следующие *виды*:

- оперативный;
- оперативно-справочный;
- розыскной;
- экспертно-криминалистический;

- криминологический;
- профилактический;
- административный.

Перечисленные виды учетов¹ регламентируются ведомственными подзаконными нормативными актами. Их можно разделить на три блока: 1) оперативные учеты; 2) централизованные оперативно-справочные экспертно-криминалистические, розыскные учеты, криминалистические коллекции и картотеки; 3) криминологические, профилактические, административные (на местном уровне).

Каждый из блоков может быть представлен по уровням его формирования в конкретных структурах ОВД:

- Главный информационный аналитический центр (ГИАЦ) МВД России — *федеральный уровень*;
- ЗИЦ МВД, ГУВД, информационный центр УВД субъектов РФ — *региональный уровень*;
- ОВД районов, городов, линейные ОВД на транспорте — *местный уровень*.

Кроме того, каждый из перечисленных учетов может быть централизованным (по всей территории России) и децентрализованным (региональный, местный).

Рассмотрим каждый из перечисленных блоков учета.

1. *Оперативный учет* — это массив систематизированной информации, которая сосредоточивается в делах оперативного учета, картах-накопителях и информационно-поисковых системах, т.е. в оперативно-справочных и оперативно-розыскных картотеках, автоматизированных системах и банках данных².

Объектами оперативного учета являются:

- лица, оказывающие конфиденциальное содействие оперативным подразделениям ОВД;
- проверочные материалы и ДОУ;
- проверяемые, разрабатываемые и наблюдаемые по ним лица.

¹ Оперативный, оперативно-справочный, розыскной, экспертно-криминалистический учеты в учебной литературе объединяют под общим названием «Криминальные учеты» (см.: Основы оперативно-розыскной деятельности : учеб. пособие. — 3-е изд. доп. и перераб. / под ред. А. Е. Четина. — Барнаул : РЮИ МВД России, 2007. — С. 134).

² См.: Кленов, С. Н. Организация использования оперативно-справочных и розыскных учетов органами внутренних дел : учеб. пособие / С. Н. Кленов, Е. Б. Кузин. — М. : МЦ при ГУК и КП МВД России, 1990. — С. 3.

Значение оперативных учетов заключается в том, что содержащаяся в них информация способствует:

- своевременной организации наблюдения за лицами, представляющими оперативный интерес;
- выявлению лиц, замышляющих, подготавливающих или уже совершивших преступления, и проведению в отношении этих лиц соответствующих ОРМ с целью своевременного предупреждения и раскрытия преступлений;
- наиболее эффективному розыску скрывшихся преступников и без вести пропавших лиц;
- обнаружению похищенных вещей и предметов;
- более целенаправленной координации мероприятий по выявлению лиц, представляющих интерес для ОВД;
- подбору конфиденциальных сотрудников для оперативных подразделений.

2. *Централизованные оперативно-справочные экспертно-криминалистические, розыскные учеты, криминалистические коллекции и картотеки.*

2.1. Оперативно-справочные учеты отличаются большим массивом объектов учета при кратком (справочном) их описании. Их основное предназначение — проверка установленных сведений об объекте и его местонахождении.

В рамках данного учета ведется: учет лиц (пофамильный и дактилоскопический); учет преступлений и правонарушений.

К числу лиц, подвергающихся учету, относятся:

- совершившие преступление, материалы на которых без возбуждения уголовного дела направлены для применения мер общественного воздействия;
- совершившие общественно опасные деяния и помещенные по решению суда в психиатрические больницы для принудительного лечения;
- проходящие по ДООУ;
- иностранцы, проживающие за границей, которые находятся под следствием; арестованные и отбывающие наказание в России.

Учет преступлений и правонарушений включает:

- преступления с участием иностранцев и лиц без гражданства (ЛБГ);
- административные правонарушения иностранцев и ЛБГ;
- дорожно-транспортные преступления с их участием.

Указанные учеты ведутся в виде картотек, которые составляют региональный банк криминальной информации.

2.2. Розыскные учеты содержат значительно больше сведений об объекте учета, выполняя наряду с оперативно-справочной функцией функцию сравнения установочных данных и сходных внешних описаний.

Розыскной учет обеспечивает:

— учет лиц, объявленных в федеральный и местный розыск (скрывшихся от дознания, следствия и суда, бежавших из-под стражи и мест лишения свободы, без вести пропавших, уклоняющихся от денежных выплат предприятиям и гражданам);

— учет похищенных и изъятых предметов (утраченное и выявленное нарезное огнестрельное оружие, похищенный и бесхозный автотранспорт, предметы антиквариата и культурные ценности, номерные вещи и документы общего государственного обращения).

Основанием для постановки на учет лиц является заведение в отношении них розыскного дела, для постановки на учет похищенных и изъятых предметов — заявление (сообщение) об их хищении, выявлении, обнаружении, изъятии.

2.3. Экспертно-криминалистические учеты.

Основным их назначением является учет:

— лиц (антропологические, социально-психологические и криминальные портреты):

— особо опасных преступников;

— без вести пропавших, неизвестных больных и детей;

— неопознанных трупов граждан;

— преступлений (обстоятельств и способов совершения).

Субъектами данного вида учетов являются экспертно-криминалистические группы (ЭКГ), экспертно-криминалистические лаборатории (ЭКЛ) ОВД, Научно-криминалистический центр МВД России.

Объектами, подлежащими учету, являются неустановленные лица, а также предметы (следы), вещества, обладающие индивидуальными признаками, пригодными для их закрепления и последующего использования для идентификации в целях решения оперативно-розыскных задач расследования уголовных дел.

Обязательной постановке на данный вид учета подлежат следующие объекты:

— следы рук неустановленных лиц, изъятые с мест преступлений;

- данные ДНК биологических объектов, изъятых с мест преступлений;
- пули, гильзы и патроны, изъятые с мест происшествий и преступлений;
- самодельное оружие, взрывные устройства и их части;
- поддельные денежные билеты, ценные бумаги и документы;
- фонограмма речи (голоса) неустановленных лиц;
- следы подошв обуви, орудий взлома, протекторов колес транспортных средств;
- микрообъекты;
- черепа неопознанных трупов, установить личность которых иным способом не представляется возможным.

Центр криминальной информации (ЦКИ) обеспечивает ОВД и другие правоохранительные органы России и государств — участников СНГ розыскной и криминалистически значимой информацией. Для этой цели им формируются централизованные розыскные и криминалистические учеты, автоматизированные информационно-поисковые системы (АИПС), межгосударственный информационный банк (МИБ).

ЦКИ выдает по запросам и инициативно в правоохранительные органы России и государств — участников СНГ розыскную и криминалистическую информацию, а также формирует и ведет централизованные АИПС и автоматизированные банки данных (АБД).

Это обусловлено тем, что складывающаяся криминальная ситуация требует целенаправленного использования возможностей автоматизированных информационных систем (АИС) и АБД. В настоящее время в ОВД установлено более 82 тыс. ЭВМ, эксплуатируются свыше 3200 АИС, информационные ресурсы которых содержат около 500 млн объектов учета. В подразделениях ОВД установлено свыше 53 тыс. автоматизированных рабочих мест, обеспечивающих доступ к информационным ресурсам различных АИС¹.

В ОВД успешно функционируют следующие АБД, АИС, АИПС:

АБД «Центр» — автоматизированный централизованный учет подозреваемых, обвиняемых и осужденных лиц (подсистема «Лица») и преступлений (подсистема «Преступления»), а также учет похищенных и изъятых документов и номерных вещей (подсистема «Номерные вещи»);

¹ Аналитические материалы ГИАЦ МВД России.

АИПС «ФР-Оповещение» — автоматизированный централизованный учет лиц, объявленных в федеральный и международный розыск;

АИС «Криминал-И» — автоматизированный централизованный учет правонарушений и преступлений, совершенных на территории России иностранцами и лицами без гражданства;

АИПС «Опознание» — автоматизированный централизованный учет лиц, пропавших без вести, неопознанных трупов и лиц, неспособных по состоянию здоровья (больных) или возрасту (детей) сообщить данные о своей личности;

АИПС «Оружие» — автоматизированный централизованный учет утраченного и выявленного оружия и другого вооружения;

АИПС «Автопоиск» — автоматизированный учет разыскиваемых транспортных средств;

АБД оперативного назначения «Наемники» — информационное обеспечение ОРМ в отношении лиц, подозреваемых в совершении убийств по найму.

Кроме того, в соответствии с Федеральным законом «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» ГИАЦ МВД России осуществляет формирование и ведение дактилоскопических картотек (интегрированных с АИПС «Картотека»), которые включают:

- оперативно-справочный дактилоскопический массив;
- дактилоскопический массив добровольной государственной дактилоскопической регистрации;
- межведомственный дактилоскопический массив личного состава органов исполнительной власти;
- дактилоскопический миграционный массив.

В экспертно-криминалистических центрах (ЭКЦ УВД, МВД России) ведутся коллекции пуль, гильз, патронов, изъятых с мест преступления, и картотеки поддельных денежных знаков и документов. Самостоятельное значение имеет учет лиц, представляющих оперативный интерес, по признакам внешности на базе видеозаписей (видеотеки).

Кроме того, в ГУ ЭКЦ МВД России для учета и хранения речевой информации формируется фонотека голоса и речи лиц, представляющих оперативный интерес.

Задачей фонотеки является установление: 1) принадлежности анонимного сообщения одному из лиц; 2) при-

надлежности фонограмм речи известного лица одному из учитываемых неизвестных лиц; 3) принадлежности анонимного сообщения одному из учитываемых лиц.

3. *Криминологический, административный и профилактический учет.* Данные виды учетов являются вспомогательными и осуществляются на местном уровне.

Объектами криминологического учета выступают зарегистрированные преступления, лица, их совершившие, и уголовные дела. Эти сведения накапливаются в журналах регистрации преступлений (книга учета сообщений, журнал учета информации, журнал учета и регистрации уголовных дел и др.), а также в статистических карточках первичного учета преступлений.

Административный и профилактический учеты ведутся службой участковых инспекторов, паспортно-визовой службой, подразделениями лицензионно-разрешительной системы и др.

Объектами профилактического учета являются лица, от которых, судя по их противоправному поведению, можно ожидать совершения правонарушений (освобожденные из мест лишения свободы, особо опасные рецидивисты и др.).

К объектам административного учета принадлежат лица, совершившие административные правонарушения, ответственность за которые предусмотрена КоАП РФ; лица, зарегистрированные в паспортно-визовых службах, а также огнестрельное и холодное оружие, находящееся в пользовании граждан и организаций, полиграфическое оборудование и др.

Данные об объектах учета концентрируются в соответствующих картотеках и списках.

Рассмотренные виды учетов ОВД содержат огромный массив криминально значимой информации. Однако в процессе осуществления ОРД может быть полезной и другая информация, сосредоточенная в учетах государственных и негосударственных предприятий, учреждений и организаций.

Наиболее часто для решения задач ОРД используются учеты коммунальных служб (ДЭЗ, РЭУ). В данных организациях сосредоточены сведения о жилищном фонде, проживающих на территории обслуживания лицах, их паспортные данные и многие другие сведения. Не менее значимую информацию можно получить в ЗАГСх, кадровых подразделениях, органах социального обеспечения, военных комиссариатах, налоговых службах.

В паспортных столах сосредоточена информация о регистрации лиц по месту жительства, причине убытия, площади квартиры и др.

Определенная информация о лицах может находиться в документации гостиниц, базах данных аэропорта. С введением новых правил продажи билетов на железнодорожном сообщении разработана ИПС, согласованная с системой «Экспресс-2», которая позволяет получать сведения о разыскиваемых преступниках, пользующихся железнодорожным транспортом.

При осуществлении ОРМ и расследовании уголовного дела информация может быть получена из медицинских учреждений — о состоянии психики лица, об имеющихся заболеваниях (психических, аномалиях тела и др.). Сведения, содержащиеся в учетах стационарных медицинских учреждений (медицинских картах, журнале записи амбулаторных операций, амбулаторной карте, карте записи оперативных вмешательств, журнале амбулаторных операций и др.), могут свидетельствовать о психоневрологическом состоянии подозреваемого лица, способствовать установлению личности трупов неизвестных граждан по особенностям строения тела, имевшимся следам заболевания и лечения.

Практика борьбы с преступностью требует от системы информационного обеспечения ОРД полноты, достоверности и доступности информации. Так как собираемая для ИПС информация об определенной категории лиц, событиях и предметах должна быть наиболее полной, то использование в комплексе учетов ОВД и иных учетов государственных и негосударственных предприятий, учреждений и организаций позволяет получить оперативно-значимую информацию об объектах, которая может способствовать успешному решению задач ОРД.

9.3. Техническое и иное обеспечение оперативно-розыскной деятельности

В настоящее время достижения современных естественных и технических наук, особенно в таких областях, как информатика, кибернетика, электроника, вычислительная техника, создают надежную базу для обеспечения ОРД техническими средствами, которые могут успешно использоваться в борьбе с преступностью.

Под *специальной техникой* понимается комплекс технических средств, приспособлений и химических веществ, используемых различными службами ОВД в пределах своей компетенции и в строгом соответствии с нормативными правовыми актами для решения профессиональных задач.

По особенностям конструктивного исполнения или способу изготовления применяемые в борьбе с преступностью технические средства подразделяются на следующие группы:

1) технические средства, находящиеся на вооружении ОВД (фото- и видеотехника, звукозаписывающие устройства, средства связи и др.);

2) технические средства, приспособленные для использования в различных службах ОВД и принятые для эксплуатации в готовом виде, но с последующим внесением изменений и дополнений в их конструкции (автомобили, оснащенные специальными техническими средствами);

3) технические, специально разработанные для решения задач, которые стоят перед органами, осуществляющими ОРД (радиомикрофоны, встраиваемые в различные бытовые приборы, миниатюрные фотокамеры, скрытно носимые радиостанции и др.).

Наибольшей эффективностью в сфере ОРД обладают технические средства третьей группы. При их разработке используются новейшие достижения науки и техники, современные технологические и конструктивные решения, обеспечивающие их скрытное применение оперативными сотрудниками при проведении ОРМ.

При проведении ОРД правовому регулированию в первую очередь подвергаются следующие направления применения специальных технических средств:

— виды специальных технических средств, допущенные к применению;

— субъекты и порядок оборота специальной техники;

— основания и порядок их применения для решения задач ОРД;

— направления и порядок использования результатов, полученных с помощью технических средств, для решения задач ОРД;

— засекречивание сведений о тактике и применяемой технике по уровню доступа.

Последнее из указанных направлений регулируется на законодательном уровне Законом РФ «О государственной

тайне», согласно которому сведения о принципе действия, характеристике и тактике применения специальной техники, используемой при проведении ОРМ, относятся к сведениям секретного характера.

По назначению специальные технические средства подразделяются: а) на специальную технику общего назначения; б) оперативную технику.

Специальная техника общего назначения используется различными подразделениями ОВД в служебной, административной деятельности (специальные транспортные средства, резиновые палки, наручники, водометы, средства принудительной остановки транспортных средств, бронежилеты и др.). Право на их применение закреплено в ст. 14 Закона РФ «О милиции» и ведомственных подзаконных нормативных актах (приказах, инструкциях).

В криминалистической деятельности также используется специальная техника общего назначения для обнаружения, фиксации, исследования следов и орудий преступления, обнаруженных на месте происшествия (фото- и видеотехника, экспертно-криминалистические чемоданы, специализированное оборудование для производства различных видов исследований и экспертиз и др.).

Оперативная техника используется при проведении ОРМ для предупреждения и раскрытия преступлений, а также розыска скрывшихся преступников и лиц, пропавших без вести (радиомикрофоны, диктофоны, эндоскопы, специальные химические вещества, приборы ночного видения, металлоискатели, газоанализаторы и др.).

Применение технических средств, не наносящих ущерба жизни и здоровью людей и не причиняющих вреда окружающей среде, законодательно закреплено в ч. 3 ст. 6 Закона об ОРД. Тактические особенности применения ряда оперативно-технических средств регламентируются ведомственными нормативными актами.

Особенностью применения оперативной техники является конспиративность, которая обеспечивается путем проведения различных организационных мероприятий и использования тактических приемов, вытекающих из общей тактики проведения ОРМ, с учетом специфики, обусловленной негласным применением данной техники (зашифровка истинных целей мероприятия, маскировка аппаратуры и др.).

Тактическими основами применения оперативной техники являются:

- возможность зашифровать источник информации;
- оказание в конкретной ситуации психологического воздействия на правонарушителя;
- эффективное проведение ОРМ и фиксация его результатов;
- фиксация в соответствии с требованиями законодательства оперативно значимой информации, которая может использоваться в уголовном процессе, и др.

Таким образом, *оперативная техника* — это совокупность оперативно-технических средств, тактических приемов их применения, используемых уполномоченными субъектами ОРД при осуществлении ОРМ по правилам, установленным нормативными правовыми актами, в целях решения оперативно-розыскных задач.

Исходя из данного определения, следует отметить, что оперативно-розыскное законодательство (ч. 6 ст. 6 Закона об ОРД) запрещает использование специальных и иных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, не уполномоченными на то физическими и юридическими лицами. За незаконное использование, производство, сбыт или приобретение технических средств, предназначенных для негласного получения информации, предусмотрена уголовная ответственность (ч. 2, 3 ст. 138 УК РФ).

Один из первых судебных процессов о нелегальном сбыте широкополосных сканирующих приемников японского производства, распространенных в различных службах безопасности, состоялся в 1999 г. в Симоновском районном суде ЮАО г. Москвы. В ходе судебного разбирательства было установлено, что они использовались для прослушивания сотовых и радиотелефонов граждан¹.

Перечень видов технических средств, предназначенных для негласного получения информации в процессе осуществления ОРД, утвержден постановлением Правительства РФ от 1 июля 1996 г. № 770.

Однако применение технических средств для негласного получения информации потребовало нормативного регулирования процесса разработки, производства, реализации, приобретения в целях продажи, а также использования специальных технических средств, предназначенных для не-

¹ См.: Московский комсомолец. — 1999. — 8 окт.

гласного получения информации. В связи с этим на органы ФСБ России были возложены обязанности по лицензированию этой деятельности, а также по регистрации и учету таких средств; выявлению и пресечению случаев использования данных средств неуполномоченными лицами.

Порядок лицензирования разработки, производства, реализации, приобретения в целях продажи специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, не уполномоченными на осуществление ОРД индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, регламентирован специальным Положением, утвержденным постановлением Правительства РФ от 15 июля 2002 г. № 526. В частности, для получения не уполномоченными на осуществление ОРД юридическими лицами лицензии на ввоз (вывоз) в Россию (из России) данных технических средств необходимо представить *решение* Центра ФСБ России по лицензированию, сертификации и защите государственной тайны о возможности такого ввоза (вывоза).

Оперативные подразделения являются уполномоченными субъектами и соответственно в процессе осуществления ОРМ используют весь законодательно разрешенный комплекс средств для негласного получения информации.

Наиболее сложные ОРМ, связанные с ограничением конституционных прав граждан (неприкосновенность жилища и частной жизни, тайна переписки и телефонных переговоров и т.д.) и требующие использования специальной аппаратуры, осуществляются оперативно-техническими подразделениями ОВД и ФСБ по заданиям оперативных подразделений. Компетенция этих подразделений и наиболее общие вопросы организации проведения оперативно-технических мероприятий определяется подзаконными актами¹, а тактика их проведения — ведомственными нормативными актами.

Использование оперативной техники при осуществлении ОРМ позволяет:

- надежно и полно документировать информацию, необходимую для решения задач ОРД;
- эффективно проводить мероприятия по розыску преступников;

¹ См.: Указ Президента РФ от 1 сентября 1995 г. № 891 «Об упорядочении организации и проведения оперативно-розыскных мероприятий с использованием технических средств».

— своевременно обнаруживать предметы и орудия преступления с целью их дальнейшего использования в доказывании по уголовным делам;

— осуществлять успешное взаимодействие оперативных подразделений при проведении ОРМ;

— обнаруживать и фиксировать факты преступной деятельности подозреваемых лиц на материальных носителях для их использования в уголовном процессе.

Наиболее широко используемой оперативной техникой в процессе проведения ОРМ являются:

— технические средства визуального контроля;

— технические средства и системы аудиального контроля;

— технические средства связи;

— технические средства поиска;

— специальные химические вещества.

С учетом данной классификации рассмотрим указанные оперативно-технические средства более детально.

Технические средства визуального контроля предназначены для ведения оперативного наблюдения и фиксации оптической информации. Данные средства позволяют вести наблюдение за объектами, представляющими оперативный интерес, с определенного расстояния, в условиях слабой видимости, в темноте или через преграды. С этой целью используются оптико-механические приборы (бинокли, подзорные трубы, приборы с большой кратностью увеличения); электронно-оптические приборы (приборы видения в темноте), эндоскопы (приборы, позволяющие через небольшие отверстия в преградах наблюдать события, происходящие в закрытом помещении); телевизионные системы (позволяющие наблюдателю находиться на значительном удалении от объекта, устанавливая вблизи него телевизионную камеру).

Технические средства аудиального контроля предназначены для осуществления аудиального (слухового) контроля и фиксации звуковой информации (микрофоны, электронные стетоскопы и др.).

Технические средства фиксации (магнитофон, диктофон, цифровая записывающая аппаратура) позволяют фиксировать звуковую информацию на различных материальных носителях.

В качестве технического средства получения и обработки аудиальных данных применяется полиграф («детектор лжи»). Полиграф (от греч. poly — много, многое, grapho —

пишу) применяется для регистрации, обработки и анализа данных об изменениях эмоционального состояния человека при проведении психофизиологических исследований.

С помощью полиграфа решаются следующие задачи:

— определение факта участия лица в преступлении или причастности к нему;

— определение местонахождения доказательств по делу;

— проверка достоверности сведений, сообщаемых участниками процесса.

Вместе с тем получаемая при полиграфическом исследовании информация является ориентирующей и не имеет доказательственного значения.

В сфере ОРД полиграф используется при проведении такого ОРМ, как опрос, при наличии добровольного согласия гражданина, выраженного в письменной форме. Организация опроса и требования к квалификации операторов, допускающихся к подобному психофизиологическому исследованию, регламентируются ведомственными нормативными актами.

Технические средства связи, как правило, используются для обеспечения проведения ОРМ, специальных операций с целью координации действий оперативных сотрудников. Наиболее часто в ходе ОРД применяются скрытно носимые радиостанции. При необходимости на них могут устанавливаться кодирующие устройства (скремблеры).

С помощью скремблеров может осуществляться защита не только радиосвязи, но и телефонной и факсимильной связи. Скремблер кодирует разговор, зашифрованный сигнал передается на телефон партнера, где происходит его декодирование. Современные модели скремблеров SCR-M1, 2 просты в управлении и могут весьма эффективно использоваться при проведении ОРМ с целью исключить возможность утечки передаваемой информации.

Технические средства поиска позволяют быстро и эффективно обнаружить предметы, орудия преступления, вещи и ценности, добытые преступным путем, тайники, скрытые в укрывающих средах (грунте, воде, багаже и т.д.), а также лиц, скрывающихся от правоохранительных органов, и производить досмотр транспортных средств.

К техническим средствам поиска относятся простейшие механические средства: «кошки», магнитные искатели-подъемники, щупы, багры и другие и электронные приборы (металлоискатели, обнаружители пустот, газоанализаторы,

тепловизоры), а также комплекты экспресс-тестов для обнаружения наркотических и взрывчатых веществ и т.д.

Специальные химические вещества (СХВ) применяются для нанесения меток на различные объекты (денежные средства, личные вещи, документы, драгоценные металлы) с последующим их обнаружением с помощью приборов, а также при использовании служебных собак.

Отличительной особенностью СХВ является то, что их применение позволяет придать человеку или предмету такие свойства, которые позволяют выделить данное лицо или предмет из группы однородных, т.е. близких по своим свойствам предметов.

В зависимости от целей, для которых используются СХВ, они подразделяются: 1) на красящие вещества, которые на помеченных предметах определяются визуально; 2) люминесцирующие вещества, для выявления которых необходимы приборы с ультрафиолетовым свечением; 3) индикаторы — вещества, определяемые путем добавления соответствующих реактивов; 4) запаховые вещества, наличие которых на помеченных объектах определяется путем применения служебных собак.

Например, для пометки денежных купюр при выявлении фактов взяточничества могут использоваться люминесцирующие вещества (набор спецкарандашей, аэрозольный препарат «Светлячок» и др.). Пометки данными средствами обнаруживаются с помощью технических приборов с ультрафиолетовым свечением (ОЛД-41, «Квадрат», «Таир» и др.).

В целях эффективного решения задач ОРД законодательством, кроме технических средств, предусматривается применение *иных средств* (ч. 3 ст. 6 Закона об ОРД), не наносящих ущерба жизни и здоровью людей и не причиняющих вреда окружающей среде. К таким средствам следует отнести, в частности, служебных собак. Направления и порядок их использования регламентируются приказом МВД России от 31 декабря 2005 г. № 1171, утвердившим Наставление по организации деятельности кинологических подразделений.

Необходимость использования служебных собак обусловлена их качествами, превосходящими возможности человека, — более острый слух, обоняние, зрение, быстрота передвижения, выносливость, неприхотливость, специальная подготовка для решения конкретных задач.

В системе служебного собаководства в зависимости от специальной подготовки различают следующие виды служебных собак: 1) розыскные; 2) специальные; 3) собаки-детекторы; 4) патрульные; 5) конвойные; 6) караульные.

В сфере ОРД наиболее активно используются первые три группы служебных собак.

Розыскные собаки применяются для розыска и задержания по запаху следа лиц, подозреваемых в совершении преступления, и других разыскиваемых лиц; для проведения выборки по запаху человека и вещи, поиска вещей и документов, а также при осмотре и отработке мест возможного укрытия подозреваемых и разыскиваемых лиц.

Одним из основных направлений использования розыскных собак является их работа по «горячим следам». В связи с этим инспекторы-кинологи включаются в состав следственно-оперативных групп по раскрытию отдельных видов преступлений.

Специальные собаки используются для обнаружения оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, наркотических и психотропных веществ, человеческих трупов (останков). Их часто применяют при оперативном осмотре жилых помещений, участков местности, багажа, транспортных средств, контейнеров для выявления взрывчатых веществ и наркотических средств.

Собаки-детекторы применяются для проведения исследований запахов следов человека (одорологических исследований). Данный вид собак может использоваться для работы с «консервированным» запаховым следом. В этих целях в подразделениях УВД субъектов РФ могут создаваться и использоваться запахотеки.

Категорически запрещается использование розыскных собак при задержании женщин с видимыми признаками беременности, несовершеннолетних (за исключением случаев, когда они оказывают вооруженное сопротивление), граждан, имеющих при себе детей, и лиц, противоправные действия которых предусматривают применение в отношении них административного наказания.

Результаты ОРД с применением собаки оформляются соответствующим актом, который подписывается инспектором-кинологом и руководителем следственно-оперативной группы. Данный служебный документ имеет ориентирующее значение и способствует активизации поисковой работы в отношении лиц, подозреваемых в совершении преступления.

Глава 10

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

10.1. Документирование как форма оперативно-розыскной деятельности

Разновидность процесса познания обстоятельств преступления оперативно-розыскными средствами и методами и информационной основы ОРД называется в теории ОРД документированием и находит законодательное закрепление в ст. 10 Закона об ОРД и ведомственных нормативных актах.

В понятие документирования вкладывается широкий смысл: выявление оперативно-розыскным путем фактических данных, представляющих оперативный интерес, и обеспечение возможности их использования для предупреждения, пресечения или раскрытия преступления, розыска преступников и лиц, пропавших без вести, а также принятие к лицам мер, предусмотренных законом¹. Документирование во многом тождественно доказыванию в уголовном процессе, поскольку используются единые методы познания объективной действительности. Однако методы сбора информации различны и строго определены соответствующим законодательством. Таким образом, в процессе осуществления ОРД могут быть получены фактические данные, т.е. оперативно-розыскная (непроцессуальная) информация.

При осуществлении ОРД исследуются закономерности совершения преступлений и противодействия криминальной среды, возникновения информации о преступлении

¹ См.: *Маркушин, А. Г.* Оперативно-розыскная деятельность — необходимость и законность / А. Г. Маркушин. — Н. Новгород, 1997. — С. 144.

и его участниках, собрания, оценки данных о них. Особое значение в данном процессе приобретают правила, процедура поиска, фиксация, оценка и использование получаемых фактических данных для принятия оперативными сотрудниками юридически значимых решений.

Несмотря на то что понятие «документирование» происходит от термина «документ» (от лат. *documentum* — свидетельство, доказательство), ошибочно сводить его только к составлению оперативно-служебных документов в сфере ОРД. Оно включает в себя процессы сбора информации с помощью оперативно-розыскных сил, средств и методов, ее фиксации (в том числе на материальных носителях), систематизации, накапливания в соответствующих массивах, проверки и оценки с целью последующего ее использования оперативно-розыскным органом для принятия юридически значимых решений. В сфере ОРД используется термин «оперативное документирование», которое выступает как организационно-тактическая форма ОРД.

Под *оперативным документированием* действий проверяемых (подозреваемых) лиц понимается процесс выявления, изучения, оценки и фиксации на материальных носителях фактических данных об этих действиях в целях использования полученных материалов в процессе расследования¹.

Однако в теории ОРД имеются обоснованные утверждения, что оперативное документирование, выступая в качестве организационной формы, по сути, выполняет также функции оперативно-розыскной методики. Авторы аргументируют свой вывод тем, что важнейшим признаком методики действий является системность применяемых сил, средств и методов в единстве их связи в зависимости от характера оперативно-розыскной ситуации, способов совершения конкретных видов преступлений, типологии свойств личности подозреваемого. Кроме того, методика продолжительное время функционировала в ОРД в виде внедряемых в практику методических рекомендаций по применению сил, средств и методов в борьбе с преступностью, что неопровержимо доказывает ее автономное функционирование².

¹ Наряду с уголовными возможно применение оперативными подразделениями профилактических и административных мер.

² Подробнее см.: *Климов, И. А.* Предмет, система, методология и перспектива развития теории ОРД : курс лекций по оперативно-розыскной деятельности / И. А. Климов, Г. К. Синилов. — С. 12–14.

Оперативное документирование включает два элемента: 1) выявление фактических данных и их фиксация; 2) обеспечение возможности использования полученных данных в процессе расследования.

Первый элемент документирования состоит в получении первичных сведений и их проверки в связи с тем, что они являются не источниками доказательств, а лишь носителями фактических данных. Таким образом, в процессе документирования в сфере ОРД выявляются материальные объекты, которые могут стать доказательствами после их соответствующей проверки процессуальным путем.

В процессе документирования обеспечивается получение фактических данных о деятельности подозреваемых лиц, к которым относятся:

- обстоятельства преступления (время, место, способ совершения);
- причастность проверяемого лица к подготовке и совершению преступления;
- размер ущерба, причиненного преступлением;
- лица, располагающие информацией о совершенном преступлении и нахождении орудий преступления;
- местонахождение лиц, совершивших преступление, орудий преступления, материальных ценностей, приобретенных противоправным путем.

Фактические данные могут считаться доказательствами, если они впоследствии устанавливаются показаниями свидетеля, потерпевшего, подозреваемого и обвиняемого, заключением эксперта, вещественными доказательствами, протоколами следственных и судебных действий и иными документами. Согласно ст. 75 УПК РФ доказательства, полученные с нарушением требований УПК РФ, являются недопустимыми. Таким образом, проверка собранных в процессе документирования фактических данных позволяет избежать, с одной стороны, необоснованного возбуждения уголовного дела, а с другой — возможности уйти от ответственности подозреваемому лицу.

Вторым элементом документирования является наличие возможности использования фактических данных (сведений) в процессе расследования преступления. В связи с этим обеспечивается сохранность предметов и орудий преступной деятельности, предпринимаются действия по нейтрализации попыток подозреваемых лиц их уничтожить

и изменить. Лица, осведомленные о противоправной деятельности, своевременно опрашиваются с целью дальнейшего использования полученных от них данных в процессе расследования путем их допроса.

Успешное осуществление оперативного документирования возможно при соблюдении определенных требований: своевременности; полноты; соблюдения законности; конспирации; плановости; достоверности получаемой информации.

Своевременность документирования состоит в том, чтобы действия оперативных работников по выявлению и фиксации данных, имеющих значение для расследования, опережали действия преступников, направленные на их сокрытие или уничтожение.

Полнота документирования предусматривает максимальное выявление и закрепление фактических данных о противоправной деятельности лиц (криминальные связи, способы совершения противоправных действий и их маскировки, места нахождения предметов преступной деятельности, каналы сбыта похищенного и т.п.).

Соблюдение законности при документировании предусматривает неукоснительное соблюдение требований нормативных правовых актов в процессе осуществления данной деятельности. Кроме того, соблюдение законности предусматривает недопущение:

- воздействий, побуждающих к совершению преступлений;
- неправомерного накопления материалов на подозреваемых лиц, что может способствовать в течение продолжительного времени совершению ими противоправных деяний;
- незаконного ограничения охраняемых законом прав и интересов граждан, в отношении которых осуществляется документирование;
- не обоснованного законом и подзаконными нормативными актами проведения ОРМ в отношении проверяемых (подозреваемых) лиц.

Конспирация документирования состоит в том, что все ОРМ осуществляются в тайне от проверяемых лиц и окружающих их граждан. Отсутствие конспирации позволяет данным лицам скрыться или уничтожить орудия и следы преступной деятельности, применить незаконные меры воздействия на очевидцев и свидетелей.

Плановость выражается в том, что мероприятия по документированию проводятся после изучения оперативнорозыскной ситуации с последующими моделированием оперативной обстановки, разработкой плана действий оперативных сотрудников, направленных на решение задач оперативной проверки.

Требование достоверности заключается в том, что документирование недопустимо на основе непроверенной информации (сообщений), а фиксируемые при этом факты, действия и события должны реально существовать и происходить в действительности.

Документирование противоправных действий лиц неразрывно связано с предметом документирования.

Предметом документирования является совокупность обстоятельств и фактов, подлежащих выявлению в процессе производства по делам оперативного учета (ДОУ), которые могут использоваться в производстве расследования по уголовному делу.

В качестве информационного массива накопления оперативно-значимой информации, получаемой в ходе документирования, выступают ДОУ, которые заводятся для решения задач ОРД (ст. 2 Закона об ОРД). Основания заведения и порядок производства по данным делам регламентируются закрытыми ведомственными нормативными актами субъектов ОРД.

Заведение ДОУ — это основанное на требованиях нормативных правовых актов практически реализованное решение должностного лица оперативно-розыскного органа о начале производства того или иного вида ДОУ.

В процессе ведения ДОУ закрепляются фактические данные, которые могут быть использованы в дальнейшем для проведения последующих ОРМ, подготовки и принятия следственных и судебных решений.

Следует констатировать, что в настоящее время огромные объемы информации, находящейся в ДОУ и в иных формах оперативно-розыскного производства, не используются при раскрытии и расследовании преступлений, в том числе по причине несовершенства нормативного регулирования¹.

Однако документирование как организационно-тактическая форма на практике осуществляется не только по ДОУ.

¹ Хомколов, В. П. Организация управления оперативно-розыскной деятельностью : системный подход / В. П. Хомколов. — М., 1999. — С. 102.

Оно имеет место в процессе сбора информации: при проверке первичных сообщений; проведении ОРМ и установлении лиц, совершивших преступление по «горячим следам»; осуществлении поисковой работы; исполнении поручений следователя, дознавателя, прокурора и суда; применении мер безопасности в отношении защищаемых лиц; выполнении запросов других субъектов ОРД и международных правоохранительных организаций.

В связи с тем, что документирование наиболее часто осуществляется в рамках ДООУ, теорией ОРД используется более конкретный термин «оперативное документирование», что определяется неочевидным, замаскированным и часто организованным характером совершения преступлений.

Осуществление оперативного документирования на негласной основе позволяет оперативным сотрудникам успешно собирать фактические данные, способствующие установлению события преступления, совершивших его лиц и других связанных с ним обстоятельств, а также мест нахождения разыскиваемых лиц. В этом случае документирование подчинено целям уголовного судопроизводства (ст. 6 УПК РФ) и ее целенаправленное проведение в рамках ОРД обеспечивает эффективность в достижении этих целей.

Если расследование уголовного дела осуществляется в рамках уголовно-процессуального законодательства, то оперативное документирование, по сути, выполняет роль «непроцессуального доказывания». Соответственно для достижения целей документирования сотрудники оперативных подразделений должны иметь в своем распоряжении конкретные источники доказательственной информации. Такими источниками могут быть лица, непосредственно наблюдавшие событие преступления или его отдельные обстоятельства, а также предметы и документы, отразившие информацию о преступлении. В связи с этим выделяются три направления документирования:

- 1) выявление лиц, которые в дальнейшем могут быть свидетелями по уголовному делу;
- 2) выявление предметов и документов, которые могут выступать в качестве доказательств при расследовании преступлений;
- 3) фиксация противоправных действий подозреваемых лиц.

Выявление лиц, которые могут быть свидетелями, ведется с помощью всех сил, средств и методов, имеющихся

в распоряжении оперативных аппаратов. Прежде всего для этого используются конфиденциальные сотрудники, осуществляющие работу по ДООУ, а также производится опрос лиц, осведомленных о подготавливаемом или совершенном преступлении.

Документы, выявляемые в процессе документирования, играют существенную роль в избличении подозреваемых лиц. К документам, которые подлежат выявлению, относятся: 1) документы с признаками частичной и полной подделки; 2) документы, отражающие нереальные и несостоявшиеся хозяйственные операции, а также содержащие сведения о подготовке противоправного деяния; 3) письма, записки, документы неофициального учета; 4) документы, косвенно подтверждающие те или иные доказательственные факты (квитанции, билеты, чеки и т.п.).

Для выявления необходимых документов могут привлекаться специалисты (бухгалтеры, экономисты, товароведы), которые могут определить, на какие документы, предметы следует обратить внимание.

После выявления документов, содержащих информацию для доказывания противоправных действий подозреваемых (проверяемых) лиц, принимаются меры по их сохранности (изъятие, копирование, фотографирование и др.), позволяющие исключить их уничтожение заинтересованными лицами. Выявленные предметы и документы должны иметь отношение к предмету доказывания, для чего может использоваться их осмотр или исследование. Исследованию могут подвергаться различные объекты: документы, образцы почерка, сырье, готовые изделия, оружие, орудия взлома, следы рук, транспорта и др.

При выявлении преступлений проводится комплекс мероприятий по фиксации противоправных действий подозреваемых лиц. В данной ситуации фиксация позволяет создать возможность восприятия отдельными лицами фактов и обстоятельств, о которых они впоследствии могут свидетельствовать. Для фиксации используются оперативно-служебные документы (рапорты, справки, сводки, акты, составленные с участием представителей общественности, и т.п.) и оперативно-технические средства (фотографирование, видеозапись, пометка специальными химическими веществами).

Наибольшее распространение при фиксации противоправных действий имеют технические средства, позволяю-

щие негласно отразить эпизоды криминальных событий, явлений, сохранить их на физических носителях информации (диски, флэш-память, фото- и аудиопленки и т.п.). Подобная информация впоследствии может быть подтверждена и исследована посредством проведения различных экспертных исследований (технических, фоноскопических).

Фиксация может осуществляться не только оперативным сотрудником, но и по его поручению представителями других служб ОВД, отдельными гражданами, конфидентами.

При привлечении отдельных граждан необходимо тщательно проверять их отношение к преступному деянию, возможные связи с проверяемыми лицами и подробно структурировать их о линии поведения, разъяснять поставленные перед ними задачи. Нежелательно раскрывать перед ними все детали противоправной деятельности, а также используемые при этом силы, средства и методы ОРД.

10.2. Понятие результатов оперативно-розыскной деятельности

Борьба с преступностью на современном этапе значительно осложняется не только высокой степенью криминализации общества и распространенностью в нем противоправных проявлений, но и заметным усилением организованности, уровня конспирации и криминального профессионализма преступных формирований. При этом правоохранным органам все чаще приходится сталкиваться не только с более изощренными приемами и методами сокрытия преступлений и их последствий, но и с организованным противодействием изобличению виновных. В этих условиях явно недостаточно только уголовно-процессуальных средств, в связи с чем существенно возрастает роль и значение ОРД, в ходе которой обнаруживается, фиксируется оперативными средствами и методами информация, которая впоследствии может иметь доказательственное значение.

В настоящее время ОРД выступает самостоятельным видом государственной деятельности, но по своей сути она тесно связана с уголовным судопроизводством и активно способствует решению его задач, поэтому возрастает и значение оперативно-розыскных сведений. В процессе осуществления ОРД обеспечиваются соответствующие условия

и предпосылки для быстрого и полного раскрытия преступления уголовно-процессуальными мерами. Это предполагает получение информации о местах нахождения документов и предметов, служащих орудием преступления, сохранивших на себе его следы, бывших объектами преступных действий, а также денег и ценностей, нажитых преступным путем, и других предметов, которые могут служить средствами обнаружения преступления, обстоятельств его совершения и выявления виновных. Вместе с тем ОРМ могут быть направлены на предотвращение уничтожения перечисленных материальных предметов и пресечение противодействия расследованию. В некоторых ситуациях появляется необходимость выявить такие обстоятельства, которые характеризуют личность потерпевшего, и наиболее важных свидетелей, что позволяет иметь представление об их психологической установке на ту или иную позицию на предстоящих допросах¹.

Наиболее часто выявлению и раскрытию оперативно-розыскным путем подлежат преступления, которые тщательно скрываются и остаются неизвестными, когда нет достаточных данных для возбуждения уголовного дела или когда лицо, подозреваемое в совершении преступления, к моменту обнаружения признаков преступления не установлено. Кроме того, в условиях «очевидности» преступлений ОРМ могут быть необходимы для установления мотивов и цели преступления, а иногда и результатов преступной деятельности, т.е. обстоятельств, которые при неочевидности самого события преступления, как правило, наглядно не проявляются. Таким образом, проблема использования результатов ОРД многоаспектна и ее решение невозможно без рассмотрения терминологии этого понятия.

«Результат» — это «то, что получено в завершении какой-нибудь деятельности, работы, итог»². Итогом ОРД является решение задач этой деятельности (ст. 2 Закона об ОРД). Результат этой деятельности должен находить явное выражение и материальное воплощение путем его отражения в оперативно-служебных документах или на различных физических носителях.

¹ См.: *Зажицкий, В. И.* Связь оперативно-розыскной деятельности и уголовного процесса / В. И. Зажицкий // Государство и право. — 1995. — № 6. — С. 58.

² *Ожегов, С. И.* Толковый словарь русского языка. — 2-е изд. испр. и доп. / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. — М., 1994. — С. 663.

В соответствии с п. 36.1 ст. 5 УПК РФ *под результатами ОРД* понимаются сведения, полученные в соответствии с Законом об ОРД, о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления, о лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших правонарушения, скрывшихся от органов дознания, следствия или суда.

Таким образом, законодатель, назвав результаты ОРД *сведениями*, подчеркнул, что они сами по себе доказательствами не являются, ибо не соответствуют нормативному определению доказательств в том значении, как определено в УПК РФ.

В соответствии со ст. 89 УПК РФ «в процессе доказывания запрещается использовать результаты ОРД, если они не отвечают требованиям, предъявляемым к доказательствам настоящим Кодексом». Однако в научной литературе делаются вполне обоснованные выводы о том, что при соблюдении процессуальной процедуры результаты ОРД в доказывании по уголовным делам *использоваться могут*¹.

Результаты ОРД могут включать две группы данных. Первую группу составляют фактические данные (сведения), непосредственно указывающие на признаки преступления, которые, будучи закреплены процессуальными средствами, могут служить источниками доказательств по уголовному делу. Они могут иметь значение для выяснения подлежащих доказыванию обстоятельств о наличии и местах нахождения орудий преступлений похищенных ценностей, денежных средств, предметов, сохранивших следы преступления, и др.

Вторую группу образуют фактические данные, которые носят вспомогательный характер (данные о личности подозреваемого, противоречиях в преступной группе, способах маскировки преступной деятельности и т.п.) и могут служить для выбора организационных и тактических приемов проведения ОРМ и следственных действий.

Информация, полученная оперативно-розыскным путем, может содержать самые разнообразные сведения: о способе совершения преступления; о лицах, совершивших преступление; о предметах и документах, которые могут быть доказательством по делу, и их местонахождении; о спосо-

¹ См., например: Соловьев, А. Б. Доказывание по Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (досудебная стадия) / А. Б. Соловьев. — М., 2003. — С. 90.

бах сокрытия совершенных деяний; об избранной подозреваемыми и обвиняемыми линии поведения на следствии; о склонении организаторами преступных групп своих сообщников к даче ложных показаний; о воздействии на свидетелей с целью их склонения к отказу от дачи показаний.

Результаты ОРД могут быть отражены:

— в составляемых оперативными работниками милиции служебных документах (рапортах, справках, сводках, актах, объяснениях, отчетах и т.д.), к которым могут прилагаться предметы и документы, полученные при проведении ОРМ (фоно- и видеogramмы, фотоснимки, магнитные и лазерные диски, слепки и т.п.);

— на технических средствах фиксации информации (фото-, кино- и видеосъемки, магнитные ленты, диски и другие носители информации);

— в объяснениях лиц, участвующих в ОРМ (проверочных закупках, наблюдении, оперативном эксперименте, контролируемой поставке и др.);

— в сообщениях конфиденциальных источников.

Оперативно-розыскная информация, зафиксированная в соответствии с требованиями закона в оперативно-служебных документах и на физических носителях, может служить лишь основой для формирования всех видов доказательств и создавать условия и предпосылки для их установления.

Таким образом, фактические данные, полученные непроцессуальным путем, сами по себе не являются доказательствами, но они могут приобрести такое качество в случаях их получения следователем или судом законными способами (представление, истребование, производство следственных действий)¹. В связи с этим руководителем оперативного подразделения решается вопрос о возможности предоставления результатов ОРД органу дознания, следователю, прокурору и в суд.

Если принимается решение о предоставлении результатов ОРД, оперативные работники, собрав материалы, содержащие фактические данные, систематизируют их, анализируют и оценивают возможность их дальнейшего использования. При этом если есть опасность расшифровки лиц, сотрудничающих на конфиденциальной основе, угроза безопасности субъектов ОРД и лиц, располагающих до-

¹ Кокорев, Л. Д. Уголовный процесс : доказательства и доказывание / Л. Д. Кокорев, Н. П. Кузнецов. — Воронеж, 1995. — С. 164.

казательственной информацией, они вносят предложения о приемах, с помощью которых эти данные могут быть легализованы. Эти вопросы, как правило, обсуждаются с руководителем оперативно-розыскного органа; при необходимости в обсуждении может принимать участие следователь, в производстве которого будет находиться уголовное дело. Подобный порядок позволяет следователю выбрать наиболее эффективные тактические мероприятия и наиболее полно использовать упомянутые результаты. Для того чтобы фактические данные можно было рассматривать как результат ОРД, требуется соблюдение ряда общих условий. Так, фактические данные должны:

- быть получены оперативными подразделениями с соблюдением порядка, установленного Законом об ОРД;
- содержать информацию о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления, лицах, подготавливающих, совершающих либо совершивших правонарушение, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда, а также событиях и действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности России;
- быть зафиксированы в оперативно-служебных документах, материальных (физических) носителях, к которым могут прилагаться предметы и документы, полученные при проведении ОРМ.

Собранные материалы должны содержать достаточные данные:

- о наличии признаков преступления, в частности где, когда, какие признаки и какого именно преступления обнаружены;
- об обстоятельствах обнаружения таких признаков;
- о лице (лицах), совершившем преступление, и об очевидцах, если они известны;
- о любых других фактах и обстоятельствах, имеющих значение для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Должностное лицо органа, осуществляющего ОРД, предоставляет результаты ОРД с целью их последующего использования в уголовном процессе в соответствии с Инструкцией о порядке предоставления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд, утв. приказом МВД России, ФСБ России, ФСО России, ФТС России, СВР Рос-

сии, ФСИН России, ФСКН России, Минобороны России от 17 апреля 2007 г. № 368/185/164/481/32/184/97/147 (далее Инструкция). Данный межведомственный подзаконный нормативный акт предусматривает передачу материалов в сопровождении следующего комплекса документов.

1. *Постановления* о предоставлении результатов ОРД дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору и в суд, которое предусмотрено ч. 3 ст. 11 Закона об ОРД и п. 10, 11 приложения 2 к Инструкции.

Постановление составляется в двух экземплярах и утверждается руководителем органа, осуществляющего ОРД (начальником или его заместителем). Первый экземпляр постановления направляется дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд, второй приобщается к материалам дела оперативного учета, а в случае его отсутствия — к материалам специального номенклатурного дела. Данное постановление позволяет предоставить результаты ОРД для их проверки дознавателем, органом дознания, следователем и судом и принятия ими процессуального решения в порядке ст. 144 и 145 УПК РФ, а также приобщения к материалам уголовного дела.

Указанное постановление состоит из *трех частей*: вводной, описательной и результативной.

Вводная часть включает в себя наименование документа, место и время его вынесения, фамилию, имя, отчество, должность и звание (воинское, специальное) руководителя органа, осуществляющего ОРД, основания вынесения постановления.

Описательная часть базируется на требованиях закона и подзаконных ведомственных актов (ст. 11 Закона об ОРД, п. 10 Инструкции). В ней отражаются следующие данные: в результате каких ОРМ получены материалы, какие конкретно, для каких целей они предоставляются, когда и кем санкционировалось конкретное ОРМ, наличие судебного решения на его проведение.

В результативной части постановления формулируется решение руководителя о направлении результатов ОРД и перечисляются оперативно-служебные документы, подлежащие направлению.

Принятию решения о вынесении такого постановления, по мнению ученых, должен предшествовать тщательный анализ материалов ДООУ. Он должен привести к убеждению в том, что результаты ОРД вполне надежны и доста-

точны для обеспечения быстрого и полного раскрытия преступления способами уголовного судопроизводства и их использование в гласном (публичном) уголовном процессе не причинит ущерба ОРД¹.

К предоставляемым результатам ОРД могут прилагаться *копии постановлений* о проведении отдельных ОРМ: а) проверочной закупки или контролируемой поставки предметов, веществ, свободная реализация которых запрещена либо оборот ограничен; б) оперативного эксперимента (п. 11 Инструкции). Кроме того, при проведении ОРМ, ограничивающих конституционные права человека и гражданина, должны прилагаться *копии решений* об их проведении (п. 13 Инструкции).

Пленум Верховного Суда РФ, проанализировав судебную практику в части оценки и использования результатов ОРД при расследовании уголовных дел, констатировал, что результаты ОРМ, связанные с ограничением конституционного права граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также с проникновением в жилище против воли проживающих в нем лиц (кроме случаев, предусмотренных федеральным законом), могут быть использованы в качестве доказательств по делам лишь в том случае, если на их проведение получено разрешение суда и они проведены следственными органами в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством.

2. *Рапорта* об обнаружении признаков преступления или *сообщения* о результатах ОРД (п. 7 Инструкции)². К указанным документам могут прилагаться полученные в ходе ОРМ фотографические негативы и снимки, киноленты, диапозитивы, фонограммы, кассеты, видеозаписи, носители компьютерной информации, чертежи, планы, схемы, акты, справки, другие документы, которые в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством могут быть признаны вещественным доказательством.

Рапорт об обнаружении признаков преступления составляется оперативным сотрудником и регистрируется

¹ Доля, Е. А. Использование в доказывании результатов оперативно-розыскной деятельности / Е. А. Доля. — М., 1996. — С. 74.

² Рапорт об обнаружении признаков преступления предусмотрен также уголовно-процессуальным законодательством (приложение 1 к ст. 476 УПК РФ).

в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов, осуществляющих ОРД.

Процедура предоставления результатов ОРД в виде сообщения включает в себя: 1) рассмотрение вопроса о необходимости рассекречивания сведений, составляющих государственную тайну, и их носителей; 2) оформление необходимых документов на фактическую передачу результатов ОРД.

Поскольку предоставляемые материалы в последующем приобщаются к уголовному делу, к ним предъявляются особые требования с точки зрения сохранения в тайне источников и методов их получения. Такие материалы могут быть несекретными, либо рассекреченными, либо передаваться с соблюдением правил обращения с соответствующими документами.

3. *Постановление* руководителя органа, осуществляющего ОРД (начальника или его заместителя), о рассекречивании сведений, составляющих государственную тайну, и их носителей (п. 15 Инструкции), на основании которого осуществляется рассекречивание сведений, содержащихся в материалах, отражающих результаты ОРД. В иных случаях данные результаты предоставляются в соответствии с правилами ведения секретного делопроизводства.

В соответствии со ст. 16 Закона РФ «О государственной тайне» обязательным условием для передачи сведений, составляющих государственную тайну, органам власти, предприятиям, учреждениям, организациям (ст. 27) является наличие у них допуска или лицензии на проведение работ со сведениями соответствующей степени секретности.

Оформление сопроводительных документов на фактическую передачу результатов (пересылка по почте, передача нарочным и т.п.) осуществляется в каждом конкретном случае с учетом требований нормативных правовых актов, регулирующих организацию делопроизводства.

При пересылке и передаче материалов оперативными сотрудниками должны приниматься необходимые меры по их сохранности (защита от деформации, размагничивания, обесцвечивания, стирания и др.).

Порядок предоставления результатов ОРД упрощается, если предметы и документы получены в ходе ОРМ, проводимых по поручению следователя, прокурора (суда). Права следователя на дачу поручений закреплены в уголовно-

процессуальном законодательстве (п. 11 ч. 2 ст. 37, п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК РФ).

При предоставлении результатов ОРД достаточно остро стоит вопрос об обязательности и пределах сообщения следователю сведений о технических характеристиках средств, использующихся при проведении ОРМ. Следует отметить, что без этих сведений обойтись трудно, поскольку применение при осмотре в рамках уголовного дела технических средств с иными характеристиками может привести к искажению фактов и обстоятельств, запечатленных на соответствующих носителях, и, как следствие, возникнут затруднения в определении их значимости для уголовного дела.

Полученные из оперативного подразделения материалы в течение 10 дней, а в неотложных случаях незамедлительно изучаются, анализируются и оцениваются следователем с точки зрения достаточности имеющихся в них данных для возбуждения уголовного дела. Критерием оценки готовности оперативных материалов для возбуждения уголовного дела является наличие в них достаточных данных, указывающих на признаки преступления, в том числе время, способ совершения, ущерб, конкретные обстоятельства, сведения о лицах, причастных к преступлению¹. Для принятия решения о возможности их дальнейшего использования следователем также учитываются следующие обстоятельства:

- наличие данных о том, от кого документ исходит и каким образом он приобщен к материалам уголовного дела (сопроводительное письмо, рапорт, протокол и т.п.);
- наличие в документах обязательных реквизитов и подписей уполномоченных лиц;
- указание на источник и обстоятельства получения зафиксированных данных;
- насколько полно задокументированы отдельные эпизоды преступления, особенно в плане наличия основания к возбуждению уголовного дела;
- достаточно ли собранных материалов для проведения расследования.

Дальнейшее использование результатов ОРД для возбуждения уголовного дела и производства предварительного следствия осуществляется по совместному *плану*, утвержденному руководителями органа дознания и предвари-

¹ См.: Об утверждении положения об организации взаимодействия ОВД РФ при раскрытии и расследовании преступлений. Приказ МВД России от 26 марта 2008 г.

тельного следствия¹. При этом следователь и оперативный работник всесторонне оценивают собранные материалы и определяют порядок и направление их использования.

В случае невозможности их использования следователь возвращает материалы с подробным обоснованием причин такого решения, которые могут излагаться письменно в виде справки. При этом он указывает факты, обстоятельства, которые необходимо дополнительно проверить, и документы, которые нужно истребовать. Если начальник оперативного аппарата не согласен с решением следователя, все материалы с его возражениями в письменном виде направляются начальнику вышестоящего органа предварительного следствия.

Если решение об использовании результатов ОРД принимается, то решаются также вопросы недопустимости разглашения сведений о времени и месте проведения ОРМ, силах и средствах, задействованных при их проведении, и т.п. В ряде случаев на стадии возбуждения уголовного дела с частью оперативной информации могут быть ознакомлены руководители следственных подразделений, следователи, которым непосредственно предстоит расследовать преступление.

Подводя итог, следует отметить, что главная задача оперативного подразделения, добывшего указанные выше результаты ОРД (непроцессуальные сведения, материалы), — своевременно и качественно их оформить (задокументировать), создать предпосылки для их легализации или трансформации в доказательства, предусмотренные уголовно-процессуальным законодательством.

10.3. Основные направления использования результатов оперативно-розыскной деятельности

Вопрос о придании предоставляемым результатам ОРД доказательственного значения в уголовном процессе продолжительное время оставался дискуссионным. Причиной тому было отсутствие его четкой законодательной регламентации. В начале 1990-х гг. так называемые задокументи-

¹ Демянчук, Е. В. Некоторые проблемы использования оперативно-розыскных материалов на начальной стадии расследования / Е. В. Демянчук // Отдельные актуальные проблемы работы органов МВД : сб. науч. тр. — М., 1996. — С. 29.

рованные результаты оперативно-розыскных мероприятий в качестве материалов, имеющих доказательственное значение, судами зачастую не рассматривались¹. Сложившаяся ситуация коренным образом изменилась с принятием в 1995 г. Закона об ОРД, который впервые на гласной законодательной основе закрепил возможность использования результатов ОРД (ст. 11).

Их использование в качестве поводов, оснований для возбуждения уголовного дела и доказательств по уголовным делам допускается в соответствии с положениями уголовно-процессуального законодательства, регламентирующего соби́рание, проверку и оценку доказательств.

Во-первых, с принятием открытого нормативного акта была законодательно регламентирована вся ОРД, в силу чего материалы, полученные в процессе ее осуществления, потеряли свойство «не подлежащих разглашению данных» или «материалов, добытых негласным путем» и не имеющих доказательственного значения. Напротив, предусматривалось, что многие из них могут иметь значение «данных, полученных в предусмотренном законом порядке», в связи с чем положительно может решаться вопрос о допустимости их использования по уголовному делу.

Во-вторых, значительно расширилась система гласных, регламентированных законом действий, направленных на выявление и закрепление следов преступления и иных фактических данных, которые впоследствии могут иметь значение доказательств по уголовному делу.

В-третьих, законодатель установил, что материалы ОРД могут быть предоставлены для использования в уголовном процессе непосредственно, без соблюдения имевшего ранее обязательную силу условия, согласно которому источник таких данных не должен разглашаться. Субъектам доказывания, как следует из этого, надлежит самим определять, какие данные, полученные оперативным путем, использовать и в каком количестве².

Наряду с этим в научной литературе обоснована концепция уголовно-процессуальной интерпретации результатов

¹ См.: *Бедняков, Д. И.* Непроцессуальная информация в расследовании преступлений / Д. И. Бедняков. — М., 1991.

² См.: *Тертышнин, В. М.* Уголовный процесс / В. М. Тертышнин. — Харьков, 1999. — С. 199.

ОРД, которая основана на триаде следующих исходных положений:

1) уголовный процесс и ОРД являются элементами единой системы, нацеленной на познание криминала;

2) взаимодействие указанных элементов представляет собой информационное взаимодействие и осуществляется на основе присущих этому взаимодействию принципов;

3) методологическим принципом информационного взаимодействия уголовного процесса и ОРД выступает «интерпретация»¹.

Результаты ОРД предоставляются по инициативе органов, осуществляющих ОРД, либо при выполнении ими отдельных поручений органа дознания, следователя, указания прокурора или определения суда по уголовным делам, находящимся в их производстве. Впоследствии они используются в зависимости от особенностей отражения в данных материалах обстоятельств и фактов, имеющих значение для уголовного дела, и на основе законов и подзаконных нормативных актов, регулирующих эти отношения. В соответствии с ч. 1, 2 ст. 11 Закона об ОРД эти результаты могут использоваться в следующих направлениях:

1) для подготовки и осуществления следственных и судебных действий;

2) для проведения оперативно-розыскных мероприятий по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, выявлению и установлению лиц, их подготавливающих и совершающих, а также для розыска лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения наказания и без вести пропавших;

3) в качестве поводов и оснований для возбуждения уголовного дела;

4) в доказывании по уголовным делам в соответствии с положениями уголовно-процессуального законодательства РФ, регламентирующего собирание, проверку и оценку доказательств.

Возможность использования результатов ОРД для подготовки и осуществления следственных и судебных действий и пределы такого использования определяются УПК РФ, поскольку именно в нем регламентированы основания

¹ Поляков, М. П. Концепция уголовно-процессуальной интерпретации результатов оперативно-розыскной деятельности как инструмент обеспечения экономической безопасности России / М. П. Поляков // Оперативник (сыщик). — 2004. — № 1. — С. 18.

производства этих действий. На стадии предварительного следствия или судебного рассмотрения использование оперативно-розыскных данных допустимо лишь при их соответствующем оформлении и установлении источника получения информации, а также при возможности доказать ее истинность, объективность, достоверность и перепроверить ее содержание в ходе следственных или судебных действий.

При использовании результатов ОРД для подготовки и проведения следственных действий речь идет об оптимизации криминалистической тактики различных следственных и судебных действий, осуществление которых порой невозможно или затруднительно без наличия оперативно-розыскной информации¹. Согласно Инструкции (п. 20) предоставляемые результаты ОРД должны содержать сведения:

- о местонахождении лиц, скрывающихся от органов предварительного расследования, которым известны факты, имеющие значение для уголовного дела;
- о возможных источниках доказательств;
- местонахождении предметов, перечисленных в ч. 1 ст. 81 УПК РФ;
- фактах и обстоятельствах, позволяющих определить объем и последовательность проведения процессуальных действий;
- выборе наиболее эффективной тактики производства процессуальных действий и выработке оптимальной методики расследования по конкретному уголовному делу.

Кроме того, сложившаяся процессуальная практика применения ряда статей УПК РФ, в соответствии с которой отдельные следственные и процессуальные действия осуществляются на основании результатов ОРД, оценивается учеными как правомерная². Это обусловлено тем, что сбор первичной информации традиционно считается одним из наиболее сложных этапов раскрытия преступлений и от правильного использования всех ее источников зависит успешное расследование уголовного дела.

При возбуждении уголовного дела по материалам оперативных подразделений следователь планирует дальнейшее расследование и предусматривает возможность взаимо-

¹ Белкин, Р. С. Очерки криминалистической тактики / Р. С. Белкин. — Волгоград, 1993. — С. 98.

² См.: Азаров, В. А. Уголовно-процессуальные и оперативно-розыскные средства достижения цели раскрытия преступлений / В. А. Азаров // Государство и право. — 1999. — № 10. — С. 47.

действия с оперативным сотрудником. В процессе взаимодействия предполагается проведение комплекса оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий, рассматривается возможность привлечения подразделения технического обеспечения, специалистов и др.

Раскрытие преступлений по горячим следам представляет собой комплекс неотложных следственных действий и ОРМ, которые осуществляются немедленно после обнаружения преступления или получения о нем заявления и ведутся в течение трех суток (в исключительных случаях — до 10 суток) в целях установления лиц, его совершивших. Несмотря на крайне непродолжительный период, значение этих действий для решения задач уголовного судопроизводства огромно, поскольку от 70 до 80% доказательств, приводимых в обвинительных заключениях следователей и приговорах судов, относятся к числу собранных именно в это время¹.

На данном этапе ОРМ направлены на выявление:

- лиц, которые впоследствии могут быть допрошены следователем в качестве свидетелей;
- предметов и документов, которые могут быть признаны следователем в качестве вещественных доказательств по уголовному делу.

Вместе с тем в процессе проведения ОРМ оперативными сотрудниками действия подозреваемых лиц фиксируются с помощью технических средств на материальных носителях (аудио-, видео- и фотопленка, дискета и др.), которые после соответствующей проверки следователем могут быть использованы в уголовном судопроизводстве.

Результаты ОРД могут применяться как для установления оснований проведения отдельных следственных действий, так и для подготовки и определения наиболее целесообразных тактических приемов их проведения. Использование результатов ОРД при подготовке и проведении следственных действий во многом обеспечивает их успех. Например, оперативные данные дают представление о месте производства обыска, личности обыскиваемого, его связях в преступной среде и т.п. Это помогает правильно определить время проведения данного следственного действия, подготовить состав оперативно-следственной груп-

¹ См.: Соловьев, А. Б. Следственные действия на первоначальном этапе расследования преступлений / А. Б. Соловьев. — М., 1994. — С. 4.

пы, необходимые технические средства, наметить последовательность и тактику действий.

Материалы, полученные оперативно-розыскным путем, могут содержать, в частности, сведения информационного характера, касающиеся:

— связей подозреваемого лица, механизма встречи и передачи определенных предметов (наркотики, денежные средства, оружие), мест их хранения, данных о внешности, одежде, автотранспорте и т.п. без конкретных сведений о совершенном или готовящемся преступлении (эти данные будут иметь большое значение для проведения такого следственного действия, как обыск);

— конкретного места и времени встречи для сбыта наркотиков, продажи оружия, похищенных предметов и т.п. (указанная информация может использоваться для принятия решения о задержании подозреваемого, производстве обысков, допросов и т.п.).

В тех случаях, когда в результате проведения ОРМ получены сведения о совершенном или готовящемся преступлении, соответствующие материалы (видео- и аудиозапись) следователь может использовать при проведении следственных действий. Однако, используя оперативную информацию, следует избегать возможности расшифровки ее источников, а при продолжении проверки со стороны оперативных аппаратов такое использование возможно лишь после согласования этих действий с сотрудником оперативно-розыскного подразделения.

Отметим, что результаты ОРД могут использоваться и по приостановленным уголовным делам. По поручению следователя проводится розыск скрывшихся преступников, а также лиц, подлежащих привлечению в качестве обвиняемых, продолжающих противоправную деятельность (связь с соучастниками преступления, воздействие на свидетелей и сотрудников, осуществляющих расследование, и др.). Поручения следователя оперативно-розыскным органам по приостановленным делам могут включать проверку неотработанных версий об обстоятельствах, подлежащих доказыванию, поиск новых источников доказательств, когда возможности решить эти вопросы процессуальными средствами к моменту приостановления уголовного дела исчерпаны¹.

¹ Корневский, Ю. В. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности в доказывании по уголовным делам : метод. пособие / Ю. В. Корневский, М. Е. Токарев. — М., 2000. — С. 52, 53.

Использование результатов ОРД на стадии рассмотрения уголовного дела в суде весьма ограничено. На практике предоставления оперативно-розыскной информации в суд фактически не бывает. При расширительном толковании понятия «судебные действия» непроцессуальные (оперативные) сведения могут быть учтены судом при решении вопроса об изменении меры пресечения подсудимому, например, при установлении оперативным путем фактов противодействия подсудимых установлению истины¹. Кроме того, при применении дополнительного наказания в виде конфискации имущества суд может давать поручения оперативно-розыскному органу обнаружить сокрытое имущество и принять меры к его сохранности с тем, чтобы обеспечить наложение на него ареста.

Между тем проведенный опрос судей показал, что более 80% из них все же полагают, что с большей эффективностью осуществлять оперативно-розыскное обеспечение судебного разбирательства могут оперативные подразделения органов внутренних дел, так как они наиболее функционально приспособлены для решения такого рода задач и обладают достаточными возможностями².

Информация, полученная в результате осуществления ОРМ, может быть передана судье в следующих формах: сообщение о готовящихся противоправных действиях, направленных на противодействие правосудию; предоставление объяснений (потерпевших, свидетелей) о действиях преступников и связанных с ними лиц по противодействию правосудию; предоставление судье фактических данных, полученных оперативным путем и достаточных для принятия процессуальных решений.

Использование результатов ОРД при проведении ОРМ осуществляется в зависимости от значимости информации, поступающей в оперативные подразделения. Результаты могут использоваться в ходе любого ОРМ, указанного в ч. 1 ст. 6 Закона об ОРД, однако наиболее часто это происходит в следующих ситуациях:

— при поиске лиц и фактов, представляющих оперативный интерес;

¹ Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности». Научно-практический комментарий / под ред. А. В. Николюка, В. В. Кальницкого, А. Е. Чечетина. — М., 1996. — С. 82.

² Хомколов, В. П. Указ. соч. — С. 116.

- выборе наиболее эффективных организационных и тактических приемов проведения мероприятий в рамках оперативной проверки;
- подборе и привлечении граждан к конфиденциальному сотрудничеству, их проверке;
- проверке надежности конспирации ОРМ;
- определении времени и условий, необходимых для проведения ОРМ;
- обеспечении собственной безопасности оперативных сотрудников и лиц, оказывающих содействие уголовному судопроизводству;
- обеспечении легализации материалов, полученных с использованием негласных средств и методов, при невозможности легализовать их другим путем.

В процессе розыска лиц, скрывшихся от следствия, суда и отбывания наказания, а также без вести пропавших, результаты, полученные в процессе ОРД, могут способствовать установлению мест возможного нахождения разыскиваемых и выявлению лиц, располагающих информацией о них. Вместе с тем возможно использование этих результатов и в иных целях, предусмотренных федеральными законами, в частности, для информирования Президента РФ, Совета Безопасности и высших органов государственной власти, информационного обеспечения разведывательной и контрразведывательной деятельности, а также охраны и защиты Государственной границы России, использования результатов ОРД согласно международным договорам¹.

Использование результатов ОРД в качестве поводов и оснований для возбуждения уголовного дела возможно при наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления, например: при каких обстоятельствах имело место их обнаружение; сведения о лицах, его совершивших, очевидцах преступления (если они известны); о местонахождении предметов и документов, которые могут стать вещественными доказательствами; о фактах и обстоятельствах, имеющих значение для возбуждения уголовного дела (п. 19 Инструкции).

Уголовно-процессуальным законодательством в качестве повода для возбуждения уголовного дела предусмат-

¹ Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности». С постатейным приложением нормативных актов и документов / авт.-сост. А. Ю. Шумилов. — 2-е изд., испр. и доп. — М., 2000. — С. 125.

ривается и сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников (п. 3 ч. 1 ст. 140 УПК РФ).

В соответствии со ст. 143 УПК РФ сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников информации, принимается лицом, получившим данное сообщение, о чем составляется рапорт. Рапорт содержит фактическую информацию о признаках противоправного деяния, которую исполнитель обязан довести до соответствующего руководителя правоохранительного органа.

В научной литературе отмечается, что составление рапортов оперативными работниками в случае представления полученных предметов и документов является наиболее оптимальным способом введения объектов в уголовный процесс. Рапорт не исключает составления следователем протокола осмотра (ст. 176, 180 УПК РФ) и принятия представленных предметов и документов. При этом рапорт и сам предмет или документ будут выступать как одно комплексное доказательство¹.

Таким образом, принципиальная возможность использования результатов ОРД уже заложена в уголовно-процессуальных нормах. Процессуальное требование о непосредственном обнаружении признаков преступления может быть рассмотрено применительно к двум ситуациям: а) оперативный сотрудник милиции случайно стал свидетелем (очевидцем) криминального события; б) оперативный работник определенное время изучал и документировал преступную деятельность². В первом случае поведение оперативного сотрудника фактически не отличается от действий любого другого гражданина, ставшего очевидцем преступления. Сведения, полученные им, могут быть введены в уголовный процесс посредством его допроса. Например, в соответствии со ст. 26 Закона РФ «О милиции» показания сотрудника милиции оцениваются наравне с иными доказательствами, полученными в установленном порядке. В связи с этим в ходе расследования оперативный сотруд-

¹ Громов, Н. А. Доказательства, доказывание и использование результатов оперативно-розыскной деятельности : учеб. пособие / Н. А. Громов [и др.] — М., 2001. — С. 143.

² Мешков, В. М. Оперативно-розыскная тактика и особенности легализации полученной информации в ходе предварительного следствия / В. М. Мешков, В. Л. Попов. — М., 1998. — С. 46.

ник милиции может быть допрошен по уголовному делу в качестве свидетеля.

Предметы и документы могут быть получены сотрудником и в ходе принятия гласных оперативно-розыскных мер. В таких случаях результаты ОРД, зафиксированные в соответствующих оперативно-служебных документах, могут быть вовлечены в уголовный процесс через такой вид доказательств, как «иные документы» (п. 6 ч. 2 ст. 74 УПК РФ), при соблюдении свойственного ему процессуального режима формирования.

Во второй ситуации оперативный сотрудник получает оперативно-розыскные данные, о чем составляются оперативно-служебные документы (рапорты, акты и др.), содержащие сведения, которые указывают на признаки преступления и могут послужить основанием для возбуждения уголовного дела. Поскольку ч. 3 ст. 6 Закона об ОРД допускает использование в ходе ОРМ технических средств наряду с составлением документов, противоправные действия могут фиксироваться с помощью видео- и аудиозаписи, фотосъемки, а также других средств, не наносящих ущерба жизни и здоровью людей.

Документирование преступной деятельности заключается в получении оперативно-розыскным путем информации о сокриминальном событии, фиксации этих сведений в оперативно-служебных документах, а также с помощью специальных технических средств на аудио- и видеопленку и другие физические носители. Правомочность оперативно-розыскных органов (МВД, ФСБ, ФСНК и др.) осуществлять документирование и заводить ДОУ закреплена в ст. 10 Закона об ОРД.

В процессе документирования и получения предметов и документов рекомендуется участие незаинтересованных лиц (представителей общественности, администрации, граждан). При этом составляемые оперативными сотрудниками письменные документы (акты проверочной закупки, протоколы осмотра и пометки денежных купюр спецсредством, рапорты и др.), а также материалы фото- и киносъемки, аудио- и видеозаписи будут в соответствии со ст. 84 УПК РФ иметь статус «иных документов». Участие незаинтересованных лиц в данном процессе повышает достоверность полученной информации и позволяет в последующем допросить их в качестве свидетелей.

Вместе с тем сообщение о преступлении может быть получено и из такого источника, как средство массовой информации (печать, радио, телевидение). Порядок рассмотрения таких сообщений определен ст. 144 УПК РФ. Указанная информация может служить поводом для выезда на место происшествия, принятия мер по обеспечению сохранности следов, видеозаписи, изъятия образцов для исследования и осуществления других проверочных действий. Зафиксированные при этом результаты могут быть отнесены к сообщениям о совершенном или готовящемся преступлении, полученным из иных источников, и служить поводом для возбуждения уголовного дела (п. 3 ч. 1 ст. 140 УПК РФ).

Представляется возможным использование этих каналов для введения в уголовный процесс результатов ОРД. Однако в каждом конкретном случае такое использование непроцессуальной информации возможно после ее соответствующей легализации. Если такая возможность отсутствует, ее использование в расследовании недопустимо.

Использование результатов ОРД в доказывании по уголовным делам осуществляется в соответствии с положениями УПК РФ, регламентирующими собирание (ст. 86), проверку (ст. 87) и оценку доказательств (ст. 88). Уголовно-процессуальным законодательством (ст. 89 УПК РФ) запрещается использование результатов ОРД, если они не отвечают требованиям, содержащимся в указанных нормах.

Соответственно, представляемые результаты ОРД должны формировать доказательства, удовлетворяющие требованиям уголовно-процессуального законодательства, которые предъявляются к доказательствам в целом либо к соответствующим видам доказательств; содержать сведения, имеющие значение для установления обстоятельств, указывать ОРМ, при проведении которых получены предполагаемые доказательства, а также данные, позволяющие в условиях уголовного судопроизводства получать доказательства, сформированные на их основе (п. 21 Инструкции).

Согласно разъяснению Конституционного Суда РФ результаты ОРМ не являются непосредственно доказательствами, а лишь сведениями об источниках тех фактов, которые, будучи получены с соблюдением требований Закона об ОРД, могут стать доказательствами только после закреп-

ления их надлежащим процессуальным путем, а именно на основе норм уголовно-процессуального закона¹.

Процессы, происходящие при использовании результатов ОРД, по сути, состоят в переносе и преобразовании фактических данных в определенную уголовно-процессуальным законом форму². Таким образом, любая оперативно-розыскная информация должна подвергаться легализации (преобразованию в общедоступные сведения) посредством применения оперативно-розыскных или уголовно-процессуальных средств. Для этого данные результаты должны быть зафиксированы в соответствующей форме (рапорт, акт, объяснение), подвергнуться тщательной, всесторонней и полной проверке и оценке с точки зрения требований уголовно-процессуального закона об их относимости, допустимости, достоверности и в совокупности — достаточности для разрешения уголовного дела.

Относимость — правовое требование, обращенное к содержанию доказательств и означающее способность доказательства со стороны содержания служить средством установления истины по уголовному делу и возможность его дальнейшего использования следователем для установления предмета доказывания (ст. 73 УПК РФ). Иными словами, доказательства должны быть относимыми к данному конкретному делу, т.е. между содержанием доказательств и обстоятельствами, входящими в предмет доказывания, должна существовать определенная связь. Наличие такой объективной связи позволяет восстановить на основе доказательств фактические обстоятельства преступления. При решении вопроса об относимости доказательств применяются различные методы установления причинной связи между явлениями. Эти методы составляют один из видов научной индукции³.

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 4 февраля 1999 г. № 19-О «По жалобе граждан М. Б. Никольской и М. И. Сапронова на нарушение их конституционных прав отдельными положениями Федерального закона "Об оперативно-розыскной деятельности"».

² В научной литературе полученные оперативно-розыскным путем данные и их возможное использование при расследовании уголовных дел именуются также «уголовно-процессуальной интерпретацией результатов ОРД» (подробнее см.: Поляков, М. П. О понятии уголовно-процессуальной интерпретации результатов оперативно-розыскной деятельности / М. П. Поляков // Профессионал. — 1998. — № 5—6. — С. 31).

³ См.: Ивлев, Е. В. Логика / Е. В. Ивлев. — М., 1994. — С. 130.

Относимость имеющихся фактических данных означает их способность подтверждать либо опровергать обстоятельства, относящиеся к совершенному преступлению, а также к установлению самого события преступления или его приготовления. При этом оценка данных оперативного характера не отличается от оценки любых иных сведений, имеющихся в материалах, предшествующих возбуждению уголовного дела.

Допустимость относится как к содержанию, так и к форме доказательств и свидетельствует о соблюдении всех требований закона. При оценке допустимости материалов, поступивших из оперативных источников, особое значение приобретает законность проведенных ОРМ. При решении вопроса о допустимости результатов ОРД в качестве доказательств рекомендуется последовательно выполнять основные этапы исследования:

1) уточнить, относятся ли полученные фактические данные к обстоятельствам, подлежащим доказыванию (ст. 73 УПК РФ);

2) проверить, соблюдены ли требования закона, регламентирующие ОРМ основного вида (вынесено ли судьей постановление о разрешении провести оперативно-розыскные или следственные действия, связанные с ограничением тайны телефонных переговоров и иных сообщений, с проникновением в жилище и т.д.), включая требования о форме и содержании документов, фиксирующих ход и результаты осуществления мероприятий;

3) осуществить предусмотренные процессуальным законом действия, необходимые для приобщения предметов и документов к делу; выяснить и удостоверить их признаки и свойства, позволяющие признать их вещественными доказательствами либо «иными документами»; осуществить процессуальные действия по признанию их таковыми;

4) проверить и оценить их на общих основаниях по источнику и содержанию.

В зависимости от ответа на поставленные вопросы принимается решение о возбуждении уголовного дела или о необходимости проведения дополнительной проверки для получения сведений, отвечающих требованиям допустимости. Критерием допустимости предметов и документов, полученных вне уголовного процесса (в том числе в ходе ОРД), представленных следователю и принятых им в соответствии

с уголовно-процессуальным законодательством, является не допрос лиц, представивших объекты, а возможность проверки представленного материала с помощью других процессуальных действий. Соответственно достижение цели, поставленной перед оперативными аппаратами и органами предварительного расследования, возможно только в сочетании оперативно-розыскных и процессуальных действий.

Доказательства, полученные с нарушением требований уголовно-процессуального законодательства, относятся к недопустимым доказательствам (ст. 75 УПК РФ) и не могут использоваться в процессе доказывания по уголовным делам.

К любой информации, в том числе оперативно-розыскной, предъявляется требование достоверности, т.е. соответствия сведений объективной действительности. Достоверность фактических данных предполагает наличие в них информации о признаках, характеризующих объективную сторону преступления (место, время, способ, обстоятельства совершения, размер причиненного ущерба). Учитывая, что оперативные данные носят, как правило, относительно вероятностный характер, степень достоверности фактических обстоятельств, на основании которых будет приниматься процессуальное решение, должна быть наибольшей. Достоверность поступивших фактических данных о признаках преступления и принятие на их основе решения о возбуждении уголовного дела предполагает возможность последующего их использования в качестве доказательств. Если невозможно подтвердить процессуальное происхождение полученных фактических данных, то представляется невозможным на их основе и возбуждение уголовного дела. В таком случае необходимо проведение дополнительных ОРМ.

Результаты ОРД, которые представляются для использования в доказывании по уголовным делам, должны содержать сведения, имеющие значение для установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу, указывать на источник получения предполагаемого доказательства или предмета, который может стать доказательством, а также на данные, позволяющие проверить в условиях судопроизводства доказательства, сформированные на их основе.

Полученные в результате ОРМ фактические данные независимы от того, проведены такие мероприятия до или по-

сле возбуждения уголовного дела, могут стать доказательствами при условии, если лицо, уполномоченное на ведение предварительного следствия, или суд получают их путем проведения процессуальных действий. Для этого должно быть известно лицо, представившее материалы, которое должно быть допрошено по обстоятельствам их обнаружения, а материалы (кино-, фотоматериалы, аудио- и видеозапись) приобщены в процессуальном порядке к уголовному делу¹.

Любые сведения, в том числе результаты ОРД, чтобы стать доказательствами, должны быть получены из предусмотренных законом источников, в установленном законом порядке, путем проведения следственных и судебных действий.

Решение о возможности использования в процессе доказывания по уголовному делу материалов ОРД принимается лицом, производящим дознание, следователем, прокурором, судом. При этом они обязаны в соответствии с требованиями уголовно-процессуального законодательства осуществить проверку представленных материалов процессуальными способами и провести осмотр материалов, назначить различные виды экспертиз, допросы, очные ставки и другие следственные действия. Следователь вправе привлечь к участию в следственном действии должностное лицо органа, осуществляющего ОРД, о чем делается соответствующая отметка в протоколе (ч. 7 ст. 164 УПК РФ).

Результаты ОРМ, проведенных с ограничением конституционных прав граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также с проникновением в жилище против воли проживающих в нем лиц, могут быть использованы в качестве доказательств по уголовному делу, лишь когда они получены по разрешению суда на проведение таких мероприятий и проверены следователем в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством.

В случаях, не терпящих отлагательства, когда возникает угроза совершения тяжкого преступления, а также при наличии сведений об угрозе государственной, военной, экономической и экологической безопасности РФ результаты ОРД представляются органу дознания, следователю, прокурору и в суд незамедлительно. При этом оперативное

¹ *Лутинская, П. А.* Основания и порядок принятия решения о недопустимости доказательств / *П. А. Лутинская* // Российская юстиция. — 1994. — № 11. — С. 3.

подразделение обязано принять меры к предотвращению или пресечению преступления, а также закреплению следов преступления.

В условиях роста преступности защита личности, общества и государства от противоправных посягательств затруднительна без активного использования результатов ОРД. В этих условиях недооценка фактических данных, полученных оперативными подразделениями органов внутренних дел, часто становится причиной приостановления нераскрытых уголовных дел в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого, возврата уголовных дел на дополнительное расследование, переквалификации содеянного в сторону смягчения наказания, прекращения уголовных дел.

Глава 11

РОЗЫСКНАЯ РАБОТА

11.1. Основы розыскной работы

Розыск как вид деятельности, проводимой различными государственными органами, имеет глубокие исторические корни. Летописный рассказ 1071 г. о ведении княжеским воеводой Яном Вышатичем дела Белозерских волхвов-смердов является одним из примеров розыска¹.

На Руси, помимо принятия таких мер, как повальный обыск, очная ставка, объявлялся розыск особо опасных преступников. Впервые слово «розыск, «сыск» как новая форма досудебного процесса появилась в Судебниках 1497 и 1550 гг.².

В настоящее время розыскная работа является самостоятельным направлением ОРД ОВД. Она включает в себя не только обнаружение разыскиваемых лиц, но и установление личности неизвестных граждан, а также предупреждение уклонения лиц от уголовной ответственности, отбывания наказания, розыск лиц, пропавших без вести.

Осуществление розыскной работы обеспечивает нормальные условия ведения предварительного следствия и судебного разбирательства, привлечение преступников к ответственности и является вместе с тем одним из важнейших средств предупреждения рецидива со стороны скрывшихся преступников.

К нормативным актам, регулирующим розыскную работу, относятся наряду с уголовно-процессуальным законода-

¹ См.: *Юшков, С. В.* Общественно-политический строй и право Киевского государства / С. В. Юшков. — М., 1949. — С. 522.

² См.: *Елинский, В. И.* Становление и развитие уголовного сыска в России (X — нач. XX в.): монография / В. И. Елинский. — М., МЮИ МВД России, 1997. — С. 7.

тельством и Законом об ОРД подзаконные ведомственные и межведомственные нормативные правовые акты, а также межгосударственные решения и соглашения.

Существенное значение в правовой регламентации розыскной работы имеет УПК РФ, в котором находят закрепление права и обязанности субъектов розыска (ст. 210, 238 и 253).

Закон об ОРД (ст. 2) определяет одной из задач ОРД осуществление розыска лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также без вести пропавших.

Процесс розыскной работы детально регламентирован в ведомственных и межведомственных нормативных актах преимущественно закрытого и служебного характера (инструкции, приказах, указаниях)¹.

Розыскная работа представляет собой комплекс оперативно-розыскных, организационных, тактических, процессуальных и иных мер, проводимых как субъектами ОРД, так и другими органами, реализация которых позволяет обнаружить местонахождение разыскиваемых лиц.

Таким образом, *розыскная работа* — это нормативно урегулированная деятельность правоохранительных органов по обнаружению разыскиваемых лиц и принятию к ним мер, предусмотренных законодательством, установлению личности неизвестных, предупреждению уклонения лиц от уголовной ответственности, исполнения определенных обязанностей, отбывания наказания, безвестного исчезновения.

Объектами розыска являются следующие категории лиц:

- скрывающиеся от органов дознания, следствия и суда;
- уклоняющиеся от уголовного наказания;
- без вести пропавшие.

Скрывшимися от органов дознания, следствия, суда являются лица: подозреваемые и обвиняемые, нарушившие

¹ Подробнее см.: Инструкция об организации и тактике розыскной работы органов внутренних дел и Инструкция об организации и тактике установления личности граждан по неопознанным трупам, больных и детей, которые по состоянию здоровья или возрасту не могут сообщить о себе сведения (утв. приказом МВД России от 5 мая 1993 г. № 3213); совместное указание Генеральной прокуратуры РФ от 20 ноября 1998 г. № 83136 и МВД России от 24 сентября 1998 г. № 1/19934 «О совершенствовании деятельности по раскрытию убийств, связанных с безвестным исчезновением граждан, и розыску лиц, пропавших без вести» и др.

избранную в отношении них меру пресечения, совершившие побег из-под стражи с целью избежания уголовной ответственности за содеянное. При этом побег из-под стражи является общественно опасным деянием, за которое предусмотрена дополнительная ответственность по ст. 313 УК РФ.

К категории уклоняющихся от отбывания наказания могут быть отнесены лица: совершившие побег из мест лишения свободы; оставившие место отбывания исправительных работ; осужденные к лишению свободы, которым разрешен краткосрочный выезд из мест лишения свободы и которые не возвратились в эти места; уклоняющиеся от наказания и скрывающие свое местонахождение.

К пропавшим без вести относятся лица, исчезнувшие внезапно без объяснения каких-либо причин, не оставившие сведения о себе и местонахождение которых остается неизвестным.

Задачами розыска являются:

— обнаружение местонахождения известных органам лиц (подозреваемых, обвиняемых, подсудимых, пропавших без вести, иных категорий разыскиваемых);

— предупреждение уклонения лиц от уголовной ответственности, отбывания наказания, исполнения определенных обязательств, безвестного исчезновения;

— установление личности граждан по неопознанным трупам и лиц, неспособных сообщить о себе в силу состояния здоровья или возраста.

Основными *субъектами* розыскной работы выступают подразделения службы криминальной милиции (КМ), милиции общественной безопасности, Федеральной миграционной службы (ФМС России), а также следователи.

В подразделениях КМ функционируют подразделения уголовного розыска, отдельные сотрудники которых специализируются на розыскной работе.

Подразделения КМ осуществляют розыск следующих категорий лиц:

— скрывшихся от органов дознания, следствия и суда;

— совершивших побег из-под стражи (совместно с оперативно-розыскным органом УИС);

— уклонившихся от исправительных работ;

— пропавших без вести;

— несовершеннолетних, ушедших из дома, школы-интерната, детских домов, бежавших из приемников-распре-

делителей и специализированных образовательных учреждений;

— психически больных, ушедших из дома или медицинского учреждения;

— лиц, которые по состоянию здоровья или возрасту не могут сообщить о себе сведения.

Кроме того, к компетенции подразделений КМ относится установление личности погибших (умерших) граждан по неопознанным трупам.

Специфической особенностью розыскной работы подразделений уголовного розыска является ведение оперативными сотрудниками ДООУ в форме розыскного дела (РД). Оно служит для накопления информации о ходе и результатах розыска, анализа поисковых мероприятий и планирования работы. В РД концентрируются уголовно-процессуальные документы, послужившие основанием для объявления розыска и осуществления ОРМ; общие и частные планы работы по РД; рапорты и справки об их выполнении; материалы служебной переписки с различными подразделениями и другие необходимые оперативно-служебные документы.

Для заведения РД выносится постановление, которое утверждается руководителем территориального органа, осуществляющего ОРД. Кроме того, заполняются учетно-регистрационные документы на разыскиваемое лицо, включающие в себя статистическую, розыскную карточки, информационно-поисковую и опознавательную карты, а также сторожевой листок. Учетно-регистрационные документы направляются в ИЦ УВД, а сторожевые листки находятся в картотеке паспортно-визовых подразделений ФМС РФ.

Заведенное РД прекращается по следующим основаниям: 1) лицо разыскано; 2) прекращено уголовное дело или судом принято решение об отмене обвинительного приговора в отношении разыскиваемого лица; 3) имеется документальное подтверждение о смерти разыскиваемого; 4) розыск прекращен органом, в производстве которого находится уголовное дело, либо органом, обладающим соответствующими процессуальными полномочиями. О прекращении РД выносится мотивированное постановление, которое утверждает руководитель ОВД.

Подразделения милиции общественной безопасности (МОБ) осуществляют:

— установление личности граждан, не имеющих документов, удостоверяющих личность (паспортов, удостоверений, пропусков и т.п.);

— розыск лиц, уклоняющихся от призыва на военную службу.

ФМС России осуществляет розыск:

— должников (ответчиков) по делам о взыскании алиментов и возмещении вреда;

— по делам о взыскании средств с граждан в пользу юридических и физических лиц;

— иностранных граждан и лиц, уклоняющихся от регистрации в ОВД.

Следователи также проводят розыскную работу путем осуществления предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством функций. В соответствии с УПК РФ (п. 38 ст. 5) розыскные меры — это меры, принимаемые дознавателем, следователем, а также органом дознания по поручению дознавателя или следователя для установления лица, подозреваемого в совершении преступления. Так, инициатором розыска скрывшегося обвиняемого в соответствии с ч. 1 ст. 210 УПК РФ 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. Законодательство также не исключает возможности производства розыскных действий органом дознания на основании положений ст. 157 УПК РФ.

В тех случаях, когда подсудимый скрылся во время судебного разбирательства, суд выносит определение о розыске данного лица (ч. 3 ст. 253 УПК РФ).

В зависимости от территориальных границ розыск делится на следующие виды: 1) местный; 2) федеральный; 3) межгосударственный; 4) международный.

Местный розыск осуществляется после проведения первоначальных мероприятий и ведется на территории субъекта РФ. После его объявления производится сбор сведений, характеризующих личность разыскиваемого. В функции сотрудников розыскного подразделения входят проверка разыскиваемого по учетам; направление розыскных заданий и ориентировок; изучение сводок; ознакомление личного состава с приметами разыскиваемого; использование возможностей средств массовой информации (объявления, фотографии, видеосюжеты и др.); установление отношений

с родственниками и лицами из окружения разыскиваемого для получения оперативно-значимой информации и др.

Федеральный розыск — это комплекс оперативно-розыскных, поисковых, информационно-справочных и иных действий ОВД, направленных на обнаружение разыскиваемого лица на всей территории РФ¹.

При данном виде розыска сигнальная система оперативно-справочных учетов правоохранительных органов используется централизованно. Он объявляется по истечении трех месяцев в случаях, когда меры местного розыска исчерпаны, не принесли положительных результатов, а разыскиваемое лицо представляет повышенную общественную опасность.

Межгосударственный розыск проводится при наличии информации о том, что разыскиваемое лицо может скрываться на территории другого государства, после объявления федерального розыска.

С распадом СССР и образованием независимых государств на основе бывших союзных республик появилась проблема, связанная с уклонением преступников от уголовного преследования и отбывания наказания во вновь образованных государствах. На основе заключенных странами — участниками СНГ межгосударственных соглашений начал формироваться новый вид розыска, ограниченный территориальными рамками государств Содружества, который стал называться межгосударственным.

Межгосударственный розыск аналогичен существующей системе федерального розыска и не подменяет международный розыск. Межгосударственный розыск объявляется в случаях, когда предпринятые меры розыска не привели к установлению или задержанию разыскиваемого и имеются основания предполагать, что данное лицо выехало или намеревается выехать в другое государство СНГ, или имеются сведения о наличии родственных и иных связей разыскиваемого на территории одной или нескольких стран Содружества.

За период существования СНГ подписаны конвенции, соглашения, инструкции по различным вопросам взаимодействия, включая розыскную работу. В настоящее время

¹ В Великобритании, Испании, Италии, во Франции розыск, проводимый на всей территории страны, принято называть национальным, а в США — государственным.

действует Инструкция от 21 апреля 2006 г. о едином порядке осуществления межгосударственного розыска лиц. Указанная Инструкция регламентирует процедуру объявления розыска, порядок взаимодействия ОВД.

Несмотря на то что существуют правовые предпосылки межгосударственного розыска как самостоятельного вида розыска, в специальной литературе ряд ученых считают межгосударственный розыск разновидностью международного розыска (Ю. С. Блинов, К. К. Горяинов, О. А. Корольков, А. Ю. Шумилов).

Международный розыск — это комплекс оперативно-справочных и информационно-справочных мероприятий, направленных на обнаружение разыскиваемых лиц и проводимых в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами уполномоченными органами РФ и правоохранительными органами зарубежных стран через посредничество национальных бюро Интерпола.

Международный розыск проводится, если в результате проведенных ОРМ и следственных действий:

- получены данные о выезде разыскиваемого лица за пределы Российской Федерации;
- достоверно установлены имеющиеся у разыскиваемого лица родственные, дружеские и иные связи за пределами Российской Федерации.

Постановление об объявлении обвиняемого, осужденного в международный розыск, запрос и другие необходимые материалы направляются в Национальное центральное бюро Интерпола в России по почте, а в случае необходимости безотлагательных действий копия запроса может быть передана по факсу с последующим направлением всех материалов по почтовой связи.

Организационные вопросы сотрудничества и обмена информацией между правоохранительными органами регламентируются ведомственными и межведомственными нормативными актами¹.

¹ Подробнее см.: Инструкция об организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола, утв. приказом МВД России от 28 февраля 2000 г. № 221; Межведомственная инструкция от 26 июня 2000 г. № 645/184/500/353/257/302 «Об организации информационного обеспечения сотрудников правоохранительных и иных государственных органов Российской Федерации по линии Интерпола» (согласована с Генеральной прокуратурой РФ).

11.1. Розыск скрывшихся подозреваемых, обвиняемых, подсудимых и осужденных

Под скрывшимися лицами понимаются подозреваемые, обвиняемые, подсудимые и осужденные, скрывшиеся от следствия и суда; совершившие побег из изолятора временного содержания, из-под конвоя милиции, из исправительных колоний, тюрем, лечебных исправительных учреждений, СИЗО, а также уклоняющиеся от исправительных работ.

По данным Центра криминальной информации ГИАЦ МВД России за 2007 г. в розыске находилось 131 660 человек, в 2008 г. — 225 785 лиц, из них не разыскано — 71 988, что свидетельствует о масштабности и значимости розыскной работы, которая направлена не только на обнаружение и задержание лица, представляющего общественную опасность, но и на пресечение подготовки и совершения новых противоправных деяний.

Первоначальная информация о лицах, скрывшихся от органов дознания, следствия, суда и совершивших побег, поступает в ОВД, и розыскные факты регистрируются дежурными частями городских и районных ОВД по месту их поступления.

Регистрации подлежат:

а) постановление органа дознания, следователя, прокурора, определение суда об объявлении розыска обвиняемого, подсудимого, осужденного;

б) копия приговора в отношении осужденного к исправительным работам, отбыванию наказания в колонии-поселении и определение суда о замене неотбытого срока исправительных работ и отбывания в колонии-поселении лишением свободы;

в) определение суда о направлении лица на принудительное лечение в психиатрическую больницу и сообщение органов УИС о его побеге.

Для эффективного осуществления первоначальных поисковых мероприятий сотрудники розыскных подразделений должны располагать максимально большей информацией о разыскиваемом лице, его связях, наклонностях, об особенностях психики, поведения, о приемах маскировки и т.п. Еще в первых нормативных актах НКВД РСФСР относительно розыскной работы указывалось: «Розыск не

может иметь место, если нет всех требуемых данных о личности разыскиваемого»¹.

В розыске скрывшихся от следствия обвиняемых, в отношении которых была избрана мера пресечения, не связанная с лишением свободы (подписка о невыезде, личное поручительство, залог и др.), активное участие принимают дознаватели и следователи, в производстве которых находится уголовное дело. До начала розыскных действий следователь оформляет: 1) постановление об объявлении в розыск; 2) копии постановления о привлечении в качестве обвиняемого и избрании меры пресечения; 3) справки о личности разыскиваемого. Указанные документы передаются в розыскное подразделение и являются основанием для проведения первоначальных поисковых мероприятий скрывшихся лиц.

В целях уклонения от розыска обвиняемые:

- 1) меняют место жительства;
- 2) выезжают за пределы России;
- 3) поддельвают документы, удостоверяющие личность;
- 4) изменяют внешность (меняют причёску, отращивают бороду, усы, используют грим и др.);
- 5) совершают в другом регионе менее тяжкое преступление с целью попасть в места лишения свободы и тем самым избежать розыска;
- 6) укрываются у родственников, знакомых, в специально оборудованных тайниках и др.

Первоначальные розыскные мероприятия направлены на скорейшее обнаружение и задержание разыскиваемых лиц. С этой целью организуется преследование бежавших по горячим следам; проведение поисковых мероприятий на местности; выставление постов, заслонов на маршрутах наиболее вероятного движения и засад в местах возможного появления разыскиваемых; ориентирование личного состава других подразделений ОВД на розыск лица по приметам; использование в процессе розыска возможностей печати, радио, телевидения.

В целях информирования населения у зданий ОВД, в доступных местах оборудуются стенды «Их разыскивает милиция», используются телепередачи «Петровка, 38», «Криминал», «Дежурная часть» и др. Периодические издания также имеют соответствующие криминальные разделы,

¹ Указание НКВД РСФСР от 23 апреля 1926 г. № 149/31/ЦС «О порядке направления требований о розыске лиц».

рубрики («Уголовная хроника», «Обзор происшествий», «Внимание, розыск», «Следователь просит помочь» и др.), где помещается информация о разыскиваемом лице и его фотографии. Публикации и телевизионные сообщения сопровождаются контактными телефонами дежурной части, сотрудников следственно-оперативной группы.

В практике розыскной работы нередко возникают ситуации, когда ощущается дефицит информации, позволяющей установить личность и местонахождение лица, совершившего убийство, кражу, грабеж, разбой, дорожно-транспортное происшествие. В этих случаях целью использования СМИ в розыскной работе является получение исходной информации о лице. Эффективным средством получения такой информации в первые дни расследования может быть публикация или объявление специального информационного сообщения.

Если первоначальные мероприятия не дали должного результата, не позднее 10 суток с момента поступления постановления о розыске обвиняемого, кроме случаев, не терпящих отлагательства, сотрудником розыскного подразделения принимается решение о заведении РД.

В случаях побега общественно опасных преступников, совершивших умышленные убийства, разбойные нападения, террористические акты, вооруженных огнестрельным оружием, особо опасных рецидивистов руководитель ОВД может вводить в действие специальный план по розыску «Сирена». Данный план позволяет скоординировать действия различных подразделений по расстановке личного состава, выставлению постов и засад. Им определяются функциональные обязанности участников операции, система экстренной связи, численность и состав поисковых групп и групп захвата и др. Данный план позволяет надежно блокировать определенную территорию, контролировать транспортные коммуникации (станции, вокзалы, аэропорты), осуществлять целенаправленные проверки с целью установления разыскиваемых лиц по ориентировке. В необходимых случаях данный план может вводиться на территории нескольких административных образований или территории субъекта РФ.

Порядка 70% преступников после совершения побега из под стражи или из исправительного учреждения переходят на нелегальное положение, восстанавливают преступные связи с сообщниками, лицами, находящимися на свободе,

и продолжают свою преступную деятельность. При этом они могут использовать поддельные документы, подвергаться хирургическим операциям по изменению внешности.

Организация розыскной деятельности скрывшихся преступников включает в себя комплекс поисковых, информационных и иных мероприятий, проводимых субъектами розыскной работы и направленных на обнаружение и физическое задержание преступника.

К числу основных мероприятий по розыску преступников относятся:

- проведение опроса родственников, соседей, сослуживцев, знакомых с целью установления места нахождения, связей, маршрутов движения разыскиваемого лица;
- получение фотографий, видеосюжетов, образцов почерка, группы крови разыскиваемого;
- направление розыскных ориентировок на территории других ОВД, где возможно появление разыскиваемого;
- проверка возможности нахождения разыскиваемого лица среди задержанных и арестованных;
- информирование других подразделений ОВД (патрульно-постовых нарядов, ГИБДД, паспортно-визовой службы) о приметах разыскиваемого;
- информирование о розыске бюро ЗАГСa по месту рождения, военкоматов, ЖЭУ, финансово-кредитных структур, куда разыскиваемый может обратиться с просьбой об изменении фамилии, о снятии с воинского учета, продаже квартиры, снятии денежных средств;
- истребование в информационном центре дактилоскопических карт с отпечатками пальцев рук и иной идентификационной информацией;
- обращение через средства массовой информации к общественности с просьбой о помощи в обнаружении разыскиваемого лица;
- в необходимых случаях наложение ареста следователем на почтово-телеграфную корреспонденцию, поступающую в адрес разыскиваемого, и др.

В процессе выполнения основных мероприятий может быть получена дополнительная ориентирующая информация о разыскиваемом лице, на основе которой выдвигаются версии и может формироваться план дополнительных мероприятий.

Наиболее эффективными и распространенными среди организационных форм розыска являются: совместное пла-

нирование с привлекаемыми к розыскной работе подразделениями; взаимное направление розыскных заданий, ориентировок; систематическое совместное проведение ОРМ (рейдов, комплексных операций).

Поскольку розыск лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия, суда и отбывания наказания, — это комплексный процесс, его эффективность во многом зависит от степени участия в нем различных подразделений, что в значительной степени проявляется при проведении комплексных операций. Наиболее распространенными комплексными операциями являются «Кочевник», «Кольцо», «Розыск» и др. Во всех перечисленных операциях при оценке результатов учитывается количество разысканных лиц.

Задачами оперативно-профилактической операции «Розыск» являются: активизация розыска лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия, суда и отбывания наказания, лиц, без вести пропавших, установление личности по неопознанным трупам, больных и детей, которые по состоянию здоровья или возрасту не могут сообщить о себе сведения.

Для розыска лиц, которые обвиняются в совершении преступлений, вызывающих широкий общественный резонанс, операция «Розыск» может проводиться в межгосударственном масштабе¹.

Особую категорию лиц, подлежащих розыску, составляют лица, уклоняющиеся от уголовного наказания. К ним относятся арестованные, находящиеся в СИЗО, и осужденные, отбывающие наказание по приговору суда в исправительных учреждениях и совершившие из них побег. При этом побег из мест лишения свободы и уклонение от отбывания лишения свободы являются самостоятельными составами преступлений, за которые предусмотрена ответственность по ст. 313, 314 УК РФ.

В случаях побега арестованных и осужденных первоначальные розыскные мероприятия осуществляются подразделениями учреждений исполнения наказания (УИН) ФСИН. Розыскные подразделения ОВД оказывают им содействие по заранее разработанным совместным планам и руководствуются документами, представленными для наибольшей эффективности розыскной работы.

При совершении побега лиц, отбывающих наказание, не связанное с изоляцией от общества (исправительные, обя-

¹ См.: Носенко, А. Стратегия партнерства / А. Носенко // Щит и меч. — 2005. — 25(993). — С. 2.

зательные работы), первоначальные мероприятия проводит инспекция, на учете в которой они состоят.

Если в течение 30 дней в результате данных мероприятий местонахождение лица не будет установлено, инспекция направляет в суд представление о замене исправительных, обязательных работ более строгим видом наказания.

В процессе розыска преступников ОВД взаимодействуют с различными правоохранительными органами: ФСИН, ФСНК, ФСБ, ФТС и др. Например, вопросы взаимодействия с органами ФСБ регламентируются межведомственным приказом ФСБ России, МВД России от 19 июня 2007 г. № 319/539, утвердившим Инструкцию об организации и о порядке взаимодействия ОФСБ и ОВД РФ при осуществлении розыска лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия, суда или уклоняющихся от уголовного наказания, по уголовным делам о преступлениях, дознание и следствие по которым отнесено законодательством к ведению ОФСБ.

11.3. Розыск лиц, пропавших без вести

Розыск без вести пропавшего заключается в осуществлении комплекса поисковых мероприятий, направленных на обнаружение лиц, внезапно исчезнувших с постоянного места пребывания по неизвестным для окружающих и родственников причинам¹. Длительный период количество без вести пропавших варьировалось в России от 17 тыс. до 20 тыс. человек в год. Общее число не разысканных за последние 10 лет составило более 100 тыс. человек. Однако в последние годы наблюдается тенденция к росту числа без вести пропавших. Так, в 2007 г. пропавшими без вести в Российской Федерации числились 92 879 человек², в 2008 г. — 120 784 человека, из них разыскано — 69 559.

Категории лиц «без вести пропавший» и «безвестно отсутствующий» не тождественны. Признание лица безвестно отсутствующим осуществляется судом в соответствии с гражданским законодательством по заявлению заинтересованных лиц при условии, если в течение года в месте жи-

¹ С 1991 по 2002 г. число лиц, пропавших без вести, выросло и составило 116 812 человек (см.: О розыске лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия, суда и уклоняющихся от уголовного наказания, пропавших без вести. Экспресс-информация за 1991–2002 гг. — М. : ГИЦ МВД России, 2002.

² Для сравнения отметим, что на территории бывшего СССР ежегодно до 80 тыс. человек объявлялись в розыск как пропавшие без вести.

тельства гражданина нет сведений о месте его пребывания (ст. 42 ГК РФ). В связи с этим процедура розыска без вести пропавшего предшествует признанию лица безвестно отсутствующим, что основывается на необходимости защиты интересов личности, его жизни, здоровья и безопасности.

Причины безвестного исчезновения людей разнообразны. Среди них можно выделить исчезновения: 1) по причине, не связанной с криминальными действиями; 2) вследствие совершенного в отношении него преступления.

Исчезновение граждан не всегда связано с криминальными действиями. Причинами исчезновения лица могут быть: наступление смерти вследствие несчастного случая, болезни или стихийного бедствия, скоропостижной смерти или смерти от старости; потеря ориентации на местности в связи с престарелым возрастом или психическим заболеванием (маразм, психозы, шизофрения и др.); нежелание уплачивать налоги или алименты¹; неудовлетворенность семейной жизнью. Дети чаще всего убегают из дома в результате жестокого обращения с ними родителей. Однако по социологическим данным 80% граждан, пропавших без вести, являются жертвами преступлений².

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 и др.

Большинство пропавших без вести составляют мужчины — 69%. Чаще всего исчезают лица молодого возраста до 25 лет — 46%, от 26 до 40 лет — 31%, старше 60 лет — менее 5%.

Пропавших без вести лиц, ставших жертвами преступлений, обнаруживают: в лесу, поле (43%); водоеме (24), в об-

¹ По данным ЦКИ ГИАЦ МВД России в 2007 г. числилось 11 040 госдолжников и неплательщиков.

² См.: Гыске, А. В. Борьба с преступностью в системе обеспечения внутренней безопасности российского общества : монография / А. В. Гыске. — М., 2001. — С. 41.

щественных местах (15); в земле (10), по месту жительства (1); в иных местах (7%).

Организация розыска без вести пропавших граждан возлагается на территориальные и транспортные органы по месту их исчезновения.

В системе ОВД розыск пропавших без вести граждан возлагается на подразделения уголовного розыска¹. Эффективность работы его сотрудников обеспечивается следующими условиями:

- незамедлительным реагированием дежурных частей ОВД и подразделений уголовного розыска на факты безвестного исчезновения граждан;
- целенаправленным осуществлением первоначальных ОРМ и следственных действий;
- активной и планомерной работой по розыскным делам;
- комплексным использованием в процессе розыска оперативных, процессуальных, криминалистических средств и методов;
- использованием при установлении без вести пропавших лиц помощи общественности, государственных органов и средств массовой информации (печать, радио, телевидение).

Основанием для начала розыскных действий является *заявление* (сообщение) заинтересованных граждан (родственников). К заявлению прилагаются имеющиеся фотографии, документы и иные предметы, которые могут обеспечить розыск пропавшего без вести.

Дежурный по ОВД регистрирует полученное заявление, которое рассматривается в следующем порядке:

- при отсутствии свыше 15 дней сведений о судьбе или местонахождении пропавшего и наличии одного из криминальных признаков исчезновения возбуждается уголовное дело;
- при неустановлении места нахождения лица и отсутствии признаков преступления выносится постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, которое является основанием для заведения розыскного дела.

Комплекс ОРМ по заведенному в отношении исчезнувшего лица розыскному делу включает установление факта

¹ В ст. 3 Федерального закона «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» закреплено право частных детективов по предоставлению услуги — поиск без вести пропавших граждан.

смерти пропавшего без вести, а также установление личности неопознанных трупов с целью их идентификации с разыскиваемыми лицами.

С целью установления разыскиваемого лица оперативными сотрудниками изучаются его взаимоотношения с родственниками, знакомыми, сослуживцами, прежние преступные связи. Оперативными мерами получают сведения о возможной причастности разыскиваемого к совершенным преступлениям, о состоянии его здоровья и т.п.

С целью проверки поступившего заявления (сообщения) проводятся опросы заявителя и других граждан, которым могут быть известны обстоятельства исчезновения и иные сведения, имеющие значение для выяснения судьбы пропавшего. Осуществляется выезд к месту последнего жительства (пребывания) разыскиваемого, осмотр его жилища и проверка мест его возможного нахождения.

Без вести пропавший в обязательном порядке проверяется по учетам:

- задержанных и арестованных, доставленных в приемник-распределитель;
- информационных центров УВД и ГИАЦ МВД России;
- паспортно-визовой и адресно-справочной служб;
- лечебных учреждений, моргов и т.п.

Кроме того, пропавшее лицо проверяется по учетам Бюро регистрации несчастных случаев. При наличии предположений, что пропавшее лицо оказалось в условиях, угрожающих его жизни или здоровью, и во всех случаях исчезновения малолетних детей ОВД должны привлекаться специальные службы спасения (МЧС) и проводиться поисково-спасательные мероприятия в малолюдных и труднодоступных местах. Все полученные данные о безвестном исчезновении лица включаются в суточную информацию о происшествиях.

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 (отождествить) разыскиваемое лицо и др.

Существенное значение для отождествления разыскиваемых лиц имеет Федеральный закон «О государственной дактилоскопической регистрации». Идентификационная защита граждан может способствовать установлению

скрывшегося подозреваемого, без вести пропавшего гражданина, лица, который не может сообщить о себе установочные данные в силу возраста или травмы, а также позволит найти пропавшего среди неопознанных трупов.

Отождествление личности без вести пропавших лиц может осуществляться посредством:

- опознания по признакам внешности (живых, погибших лиц, их фотографий и видеоизображений);
- информационного поиска по АИПС и картотекам ОВД;
- исследования биологических объектов, фотоснимков, рентгенограмм.

Проблема розыска лиц, пропавших без вести, самым тесным образом связана с установлением личности граждан по неопознанным трупам. Это обусловлено тем, что абсолютное большинство из числа установленных неопознанных трупов были объявлены в розыск как пропавшие без вести. Так, в 2008 г. устанавливалась личность 110 946 неопознанных трупов, установлено — 32 257.

Поступающие в дежурные части ОВД сообщения об обнаружении трупов регистрируются в книге учета сообщений.

Специфика установления личности граждан по неопознанным трупам является одним из направлений деятельности розыскных подразделений уголовного розыска. Организация данного процесса включает решение таких основных задач, как: а) надлежащее документирование трупа на месте происшествия; б) транспортировка трупа к месту его судебно-медицинского исследования; в) хранение в условиях, обеспечивающих замедление гнилостных изменений; организация предъявления для опознания; осуществление криминалистических и судебно-медицинских исследований с целью отождествления личности по неопознанному трупу.

На место обнаружения трупа направляется следственная оперативная группа, которая производит его осмотр в порядке, предусмотренном ст. 178 УПК РФ. Во время осмотра производится опознавательная фотосъемка трупа, дактилоскопирование кистей рук и др.

При наружном осмотре неопознанного трупа сотрудники розыскных подразделений обращают внимание на находящиеся при нем документы (письма, удостоверение, фотографии, квитанции, рецепты, записные книжки и др.), а также вещи, которые могли бы способствовать установле-

нию личности гражданина (именные часы, мобильный телефон), предметы одежды, обнаруженные на трупе и возле него. Обнаруженные предметы изымаются с целью опознания личности трупа.

В необходимых случаях информация об обнаружении трупа неизвестного гражданина может быть доведена до населения с помощью средств массовой информации (печати, радио, телевидения).

Основные усилия сотрудники уголовного розыска сосредоточивают на установлении личности убитого и возможности его идентифицирования с лицом, которое может быть в числе без вести пропавших.

При этом комплекс оперативно-поисковых мероприятий включает:

- оповещение личного состава ОВД об обнаружении трупа неизвестного гражданина;
- проверку обнаруженного лица по учетам УВД, МВД, ГИАЦ МВД России;
- проверку отпечатков пальцев трупа по дактилоскопическому учету;
- направление сообщений об обнаружении трупа в другие территориальные подразделения ОВД;
- проверку по учетам стационарных лечебных учреждений;
- выявление оперативно-розыскным путем и опрос лиц, видевших разыскиваемое лицо.

При отождествлении личности неопознанных трупов граждан и без вести пропавших лиц широко используется метод дактилоскопии. Однако в 1983 г. в Англии был открыт новый метод идентификации личности, получивший условное название «генная идентификация». Данный метод обладает высокой точностью и эффективностью и заключается в исследовании генетического кода, который является неповторимым для каждого индивида. В качестве исходного материала для определения генетического кода достаточно предмета, которым пользовался исчезнувший человек: обувь, расческа, носовой платок и др.¹

В случаях, когда установить личность не удалось и труп не идентифицирован в течение пяти суток (в исключительных случаях в срок не более 10 суток), заводится дело по установлению личности гражданина по неопознанному

¹ См.: Платоненкова, Л. С. Исследование ДНК волос для идентификации личности / Л. С. Платоненкова, Н. Г. Пименов, М. Л. Богуш. — М. : ЭКЦ МВД России, 1996.

труп. Указанное дело может прекращаться по следующим основаниям: а) в связи с установлением личности; б) по истечении пяти лет с момента заведения. Если в ходе дела по установлению личности выясняется, что смерть наступила насильственным путем, то в соответствии с УПК РФ решается вопрос о возбуждении уголовного дела.

При поступлении в розыскные подразделения информации об обнаружении больного или ребенка, неспособного сообщить о себе никаких сведений, сотрудниками уголовного розыска проводится следующий комплекс мероприятий:

- опрос лиц, первыми обнаружившими неизвестного больного или ребенка;
- установление обстоятельств появления, пребывания обнаруженного лица в данной местности;
- осмотр одежды, вещей обнаруженного больного в целях нахождения в них документов, которые могут способствовать установлению личности;
- фотографирование по правилам опознавательной фотосъемки;
- проверка данных об устанавливаемом лице по учетам ОВД, журналам регистраций жалоб и заявлений, учетам лиц, пропавших без вести, местных лечебных учреждений, детских домов, спецшкол и иных учреждений;
- передача в необходимых случаях сведений об обнаружении лица в СМИ;
- организация доставки неопознанного малолетнего ребенка в возрасте до трех лет в медицинское учреждение, а несовершеннолетних лиц — в приемник-распределитель и др.

Таким образом, как следует из содержания рассмотренной главы, розыскная работа является разновидностью правоохранительной деятельности и сочетает в себе комплексное применение оперативно-розыскных и процессуальных мер с целью скорейшего обнаружения уполномоченными субъектами местонахождения подозреваемых, обвиняемых и подсудимых, без вести пропавших лиц и иных категорий разыскиваемых.

Глава 12

КОНТРОЛЬ И НАДЗОР ЗА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

12.1. Государственный и ведомственный контроль за оперативно-розыскной деятельностью

Деятельность любой социальной системы непременно требует контроля за реализацией нормативно установленного порядка ее осуществления. Контроль за осуществлением ОРД 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 ОРД можно разделить на *государственный* (вневедомственный) и *ведомственный* (внутренний). Все виды контроля должны осуществляться систематически, объективно, обладать преемственностью и результативностью, что позволяет придать данному направлению деятельности плановый характер, выявить ранее имеющиеся место нарушения и предотвратить их повторение, избежать предвзятого отношения в оценке проводимых ОРМ, а также профессиональных знаний, умений и навыков сотрудников органов, осуществляющих ОРД.

В соответствии со ст. 20 Закона об ОРД *государственный* контроль за ОРД осуществляют следующие субъекты: Президент РФ; Федеральное Собрание РФ; Правительство РФ).

Президент РФ как глава государства в соответствии с Конституцией РФ (ст. 80, 85, 90) обладает всей полнотой полномочий по осуществлению стратегического контроля за законностью деятельности различных государственных органов, в том числе оперативно-розыскных. 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.

Президент осуществляет на федеральном уровне подбор и расстановку кадров министерств и ведомств, являющихся субъектами ОРД. Он вправе заслушивать должностных лиц этих органов, выносить вопросы, связанные с ОРД, на рассмотрение Совета Безопасности, участвовать в работе Всероссийских совещаний руководящих работников специальных служб.

Одной из главных функций Президента РФ является то, что он выступает гарантом прав и свобод человека и гражданина. В круг его основных полномочий в сфере обеспечения безопасности входят: а) формирование Совета Безопасности РФ, который решает проблемы безопасности страны, в том числе оперативно-розыскными мерами; б) введение при обстоятельствах, предусмотренных законом, на территории России или в отдельных ее местностях чрезвычайного положения.

Обеспечивая согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, Президент вносит законопроекты в Государственную Думу, подписывает и обнародует федеральные законы, издает указы и распоряжения, касающиеся осуществления ОРД.

Президент в рамках контроля за деятельностью оперативно-розыскных органов вправе заслушивать их руководителей, в том числе по оперативно-розыскной работе.

Рабочим аппаратом, с помощью которого Президент РФ выполняет контрольные функции, является Главное контрольное управление (ГКУ). В соответствии с Положением

о ГКУ 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 ОРД, предписания об устранении выявленных нарушений.

Президентскому контролю подлежит также исполнение изданных им правовых актов и поручений по вопросам, связанным с ОРД. В субъектах Федерации контроль производится 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 округе¹. По результатам контроля Президенту представляются аналитические материалы и предложения.

Федеральное Собрание наделяется правом парламентского контроля за ОРД, который она осуществляет на основании ст. 101–104 Конституции РФ. Контрольные функции реализуются через постоянные комитеты и комиссии (по законодательству, по национальной безопасности и др.), входящие в состав палат Совета Федерации и Государственной Думы, в форме парламентских слушаний, расследований, а также сообщений должностных лиц МВД России в палатах Федерального Собрания².

Информация, касающаяся сферы ОРД, может быть получена депутатами Федерального Собрания РФ путем направления депутатского запроса, парламентского запроса, а также протокольного поручения, что регламентируется Федеральным законом «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

¹ См.: Положение о полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе, утв. Указом Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 848.

² 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 (см. ст. 23 Закона об органах ФСБ).

Парламентский контроль осуществляется по следующим направлениям:

- расходование денежных средств, выделенных из федерального бюджета на осуществление ОРД;
- соблюдение прав и свобод человека и гражданина;
- обсуждение и принятие (отклонение) законопроектов, касающихся сферы ОРД.

Контроль за ОРД по каждому из обозначенных направлений допускается до определенных пределов. Так, финансовый контроль осуществляется только за обоснованностью расходования средств, выделенных на ОРД из федерального бюджета через образованную Советом Федерации и Государственной Думой Счетную палату (ч. 5 ст. 101 Конституции РФ). При проведении проверок должностные лица Счетной палаты (аудиторы) не должны вмешиваться в ОРД 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 ОРД.

С учетом конституционных положений парламентский контроль наиболее реален в ходе законотворческой деятельности, когда парламентарии вправе принять (отклонить) законопроект в области ОРД. Например, при рассмотрении в 1998 г. дополнений и изменений в Закон об ОРД депутаты не сочли нужным оставить в его тексте норму, разрешающую использование полиграфа, и положение о новом техническом средстве не было включено в редакцию Закона.

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, депутатов Государственной Думы в ОРД (см. Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”»).

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 «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 ОРД (ОВД, ФСБ, ФСИН, таможенные органы и др.), а также осуществляет контроль в сфере ОРД для обеспечения законности, прав и свобод граждан, охраны собственности и общественного порядка. В этих целях заслушиваются должностные лица оперативно-розыскных органов, издаются постановления и распоряжения, обязательные для исполнения в Российской Федерации. Правительство назначает и освобождает от должности министра внутренних дел РФ.

Правительство РФ вправе требовать от МВД России исполнения федерального бюджета в плане обоснованности финансирования ОРД, а также сведений о результативности деятельности оперативных подразделений. Проверка обоснованности расходования финансовых средств, выделяемых на ОРД, может осуществляться уполномоченными представителями Минфина России.

Одним из направлений контролирующей деятельности Правительства РФ является проверка соответствия ведомственных нормативных актов, касающихся ОРД, Конституции РФ и федеральным законам. Механизмом данного контроля является государственная регистрация нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, затрагивающих права и законные интересы граждан¹.

В целях реализации (исполнения) законов Правительство РФ издает постановления и распоряжения, которые служат основой для принятия ведомственных нормативных актов МВД России.

Следует отметить, что в предмет контроля Президента РФ, Федерального Собрания РФ и Правительства РФ не может входить законность и обоснованность деятельности субъектов ОРД по конкретным делам. Данные органы государственной власти не вправе вмешиваться в техно-

¹ Постановление Правительства РФ от 13 апреля 1993 г. № 307 «О регистрации и опубликовании ведомственных нормативных актов».

логию ОРД, контролировать правомерность проведения ОРМ, оперативной разработки, а также работу с негласным (специальным) аппаратом. Никто из них не вправе по этим направлениям ОРД давать какие-либо обязательные указания. Этим обеспечивается необходимая автономия правоохранительного механизма ОРД, в то же время исключается использование возможностей спецслужб вразрез с целями и задачами, указанными в Законе об ОРД¹.

Невмешательство органов государственной власти в вопросы организации проведения конкретных ОРМ находит закрепление в оперативно-розыскном законодательстве (ч. 2 ст. 16 Закона об ОРД).

К органам, реализующим внешние контрольные функции в сфере ОРД, также следует отнести *суд*. Основания судебного контроля за ОРД закреплены в ст. 5, 8, 9 и 12 Закона об ОРД. Судья осуществляет проверку материалов о проведении ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан. Правовой базой данной формы судебного контроля является также 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 контролирующих, они являются субъектами внешнего (государственного) контроля.

Суду предоставлено право вынесения постановления о разрешении проведения ОРМ, 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 ОРМ, 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). В данной ситуации судья дает оценку законности и обоснованности ОРМ, проведенного на основании судебного решения.

¹ См.: Тарасов, А. Государственный контроль за ОРД — гарант конституционной защиты прав и свобод человека и гражданина / А. Тарасов // Профессионал. — 2002. — №1 (45). — С. 20.

Оперативно-розыскное законодательство (ст. 5) также наделяет судью правомочием истребовать оперативно-служебные документы при проверке жалобы гражданина на незаконность проведения ОРМ. 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.

Наделение суда полномочиями по осуществлению такой процедуры создает дополнительную гарантию защиты прав граждан (п. 6 Определения Конституционного Суда РФ от 14 июля 1998 г. № 86-О).

Право рассмотрения материалов по ОРД законодательством предоставлено судье, имеющему соответствующий допуск к сведениям, составляющим государственную тайну, и уполномоченному на рассмотрение материалов об ограничении конституционных прав граждан.

Судья обязан единолично и незамедлительно рассмотреть представленные оперативными подразделениями материалы и принять соответствующее решение (п. 6 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 декабря 1993 г. № 13). При отказе судьи в проведении ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, должностные лица оперативных подразделений вправе обратиться в вышестоящий суд.

При проведении ОРД особое значение имеет *ведомственный контроль*. Это обусловлено прежде всего тем, что ОРД как 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 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 (ч. 3—5 ст. 8; ч. 2 ст. 9; ч. 2 ст. 21; ст. 22) ряд должностных лиц входят в понятие «руководители органа, осуществляющего ОРД».

Руководителем органа, осуществляющего ОРД, является должностное лицо, назначенное на основании закона (Федеральный закон «Об основах государственной службы в Российской Федерации»; ст. 37 Закона РФ «О милиции») или ведомственного нормативного акта на соответствующую управленческую должность в оперативно-розыском подразделении.

К числу руководителей, осуществляющих контроль за ОРД в системе ОВД, относятся:

- министр внутренних дел РФ и его заместители по оперативной работе (начальник службы криминальной милиции);

- начальники главных управлений и управлений МВД России, имеющих в своей структуре оперативные службы, и их заместители;

- министры внутренних дел республик и их заместители по оперативной работе;

- начальники главных управлений и управлений внутренних дел на транспорте и на режимных объектах; их заместители, являющиеся по должности начальниками криминальной милиции;

- начальники отделов (управлений) внутренних дел районов, городов, районов (округов) в городе, на транспорте и на режимных объектах, их заместители, являющиеся по должности начальниками криминальной милиции, иные должностные лица.

Под «иными должностными лицами» понимаются лица, имеющие соответствующий допуск, работники аппарата министра, Организационно-инспекторского департамента, Бюро по защите государственной тайны Административного департамента МВД РФ, Главного информационного центра и контрольно-ревизионного управления МВД Рос-

сии, Департамента собственной безопасности МВД РФ, а также сотрудники подчиненных им 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;

— привлечение к ответственности лиц, допускающих нарушения установленных законом и ведомственными нормативными актами оперативно-розыскных процедур проведения ОРМ и оформления оперативно-служебных документов.

Основными формами осуществления ведомственного контроля являются: 1) личное ознакомление должностного лица с оперативно-служебными документами, подтверждающими необходимость и обоснованность проведения ОРМ; 2) личное участие руководителя оперативного подразделения в проведении ОРМ либо наблюдении за его ходом и выполнением с последующей дачей, как правило, письменных указаний; 3) анализ проведенных ОРМ на оперативном совещании; 4) заслушивание отдельных оперативных сотрудников по вопросам эффективности проведения ОРМ; 4) рассмотрение документов о расходовании в ходе ОРМ финансовых средств; 5) ознакомление руководителя оперативного подразделения с делами оперативного учета; 6) изучение общественного мнения о деятельности оперативного подразделения по предотвращению и раскрытию преступлений и др.

В зависимости от времени осуществления вневедомственный контроль можно условно разделить на предварительный, текущий и последующий.

В процессе *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 конфи-

денциальном 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, соблюдение конспирации, правомерность использования технических средств, а также обеспечивается выбор наиболее эффективных тактических приемов, способствующих успешному раскрытию преступлений.

Последующий контроль является наиболее распространенным в деятельности оперативных подразделений и проводится после исполнения принятых решений. Наиболее часто последующий контроль включает проверку качества исполнения проведенных ОРМ, их результативности и оценку деятельности по производству оперативной проверки. При этом проверяется обоснованность прекращения ДООУ или их продления, расходования финансовых средств, выделяемых на ОРД, заслушиваются отчеты исполнителей, определяются эффективность 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. При этом 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 осуществлении 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.

С целью 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, которые 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, организации работы (ч. 3 ст. 13 Закона об ОРД); установлении порядка расходования финансовых средств, предназначенных для ОРД (ч. 1 ст. 19); предоставлении оперативно-служебных документов по требованию уполномоченного прокурора (ч. 2 ст. 21).

Специальные полномочия руководителя в процессе осуществления ОРМ в экстремальных ситуациях состоят в утверждении постановления: о разрешении прослушивания телефонных переговоров лиц, в отношении которых возникла угроза жизни, здоровью, собственности (ч. 6 ст. 8 Закона об ОРД); о проведении проверочной закупки, контролируемой поставки предметов и продукции, свободная реализация которых запрещена либо оборот ограничен (ч. 7 ст. 8), а также об оперативном внедрении и оперативном эксперименте 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, кроме того, информировать прокурора, осуществляющего надзор за ОРД.

Руководители и исполнители, принявшие необоснованные решения и допустившие неправомерное осуществление ОРМ, несут персональную ответственность. Так, согласно ст. 40 Закона РФ «О милиции» за противоправные действия сотрудники могут привлекаться к различным видам ответственности (дисциплинарной, административной, уголовной). За грубое систематическое нарушение дисциплины сотрудник (ч. 6 ст. 19 Закона РФ «О милиции») может быть уволен со службы. Вред, причиненный сотрудниками милиции гражданам, предприятиям и организациям, подлежит возмещению в соответствии с гражданским законодательством. Грубыми нарушениями дисциплины в соответствии с Указом Президента РФ от 6 июня 1996 г. № 810 «О мерах по укреплению дисциплины в системе государственной службы» являются: нарушение федеральных законов, указов Президента РФ; неисполнение или ненадлежащее исполнение федеральных законов, указов Президента РФ и вступивших в законную силу решений судов.

В связи с тем, что большая часть сотрудников оперативно-розыскных органов являются военнослужащими, их материальная ответственность определяется Федеральным законом от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих».

Таким образом, осуществление ведомственного контроля 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 оперативного состава подразделения.

12.2. Сущность, предмет и пределы прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью

Государство создает систему гарантий, обеспечивающих исполнение законов государственными органами. Одной из них является прокурорский надзор¹ за точным и единообразным исполнением законов всеми правоохранительными органами. К одному из направлений работы прокуратуры в данной сфере относится прокурорский надзор за соблюдением законности органами, осуществляющими ОРД.

Прокурорский надзор за ОРД — это вид деятельности, осуществляемой уполномоченными работниками прокуратуры в пределах их компетенции посредством использования ими определенных законом методов проверки и средств

¹ Надзор определяется как наблюдение за кем-нибудь; надзирать с целью проверки, присмотра (см.: Словарь русского языка / сост. С. И. Ожегов. — М., 1952. — С. 332).

реагирования в целях обеспечения исполнения на территории РФ законов всеми оперативно-розыскными органами.

Прокурорский надзор за ОРД должен:

— способствовать выполнению органами, осуществляющими ОРД, обязанностей по предупреждению, своевременному выявлению, пресечению и раскрытию преступлений, изобличению виновных, розыску лиц, без вести пропавших, а также скрывающихся от органов дознания, следствия, суда либо уклоняющихся от уголовного наказания;

— содействовать комплексному и активному осуществлению оперативными подразделениями всего объема ОРМ, разрешенных Законом об ОРД;

— содействовать надлежащему документированию результатов ОРД и использованию их в процессе доказывания по уголовным делам.

Цели и задачи прокурорского надзора за ОРД определяются общими положениями, содержащимися в уголовно-процессуальном законодательстве, относительно надзора в стадии дознания и предварительного следствия. Речь идет о быстром и полном раскрытии преступлений, изобличении виновных и обеспечении правильного применения закона с тем, чтобы каждый совершивший преступление был подвергнут наказанию и ни один невиновный не был привлечен к уголовной ответственности. Прокурор обязан следить, чтобы нормы оперативно-розыскного законодательства не нарушались, а при обнаружении нарушений принимать меры к их устранению, восстановлению нарушенных прав и свобод гражданина.

Задачи прокурорского надзора в сфере ОРД тесно связаны с его предметом. В соответствии со ст. 29 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» *предметом прокурорского надзора* в этом направлении являются:

— соблюдение прав и свобод человека и гражданина;

— соблюдение установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнения ОРМ;

— законность решений, принимаемых органами, осуществляющими ОРД.

Данные направления детализируются в нормах оперативно-розыскного законодательства. В связи с этим можно сделать вывод, что *в предмет прокурорского надзора входит* законность принятия решений: 1) о заведении и прекращении ДОО (ст. 10 Закона об ОРД); 2) проведении и прекращении

конкретных ОРМ (ст. 8, 15); 3) предоставлении результатов ОРД органу дознания, следователю или в суд (ст. 11); 4) о рассекречивании сведений, полученных при проведении ОРМ (ст. 12), и правовой защите лиц оперативно-розыскных органов и лиц, им содействующих (ст. 16, 18).

В *предмет прокурорского надзора не входит* проверка законности решения судьи по результатам рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан при проведении ОРМ (ст. 9 Закона об ОРД). К числу таких мероприятий относятся прослушивание телефонных переговоров, контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, снятие информации с технических каналов связи, негласное обследование жилища. Данное обстоятельство обусловлено тем, что правильность соблюдения указанных в Федеральном законе оснований и условий проверяются судьями при выдаче разрешений на проведение ОРМ.

Сведения об организации, тактике, методах и средствах осуществления оперативно-розыскной деятельности также не входят в предмет прокурорского надзора¹. В соответствии с ч. 3 ст. 21 Закона об ОРД сведения о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих ОРД, а также лицах, оказывающих содействие этим органам на конфиденциальной основе, предоставляются соответствующему прокурору только с письменного согласия этих лиц (заявление, расписка), за исключением случаев, требующих их привлечения к уголовной ответственности.

Полномочия прокурора при осуществлении надзора за ОРД носят в отличие от общего надзора властно-распорядительный (императивный) характер. Эти полномочия устанавливаются уголовно-процессуальным законодательством, федеральными законами и ведомственными нормативными актами.

При осуществлении надзора в сфере ОРД прокурор наделен полномочиями, вытекающими не только из п. 3 ч. 1 ст. 7 и ст. 21 Закона об ОРД, но и из других законов, исходя из специфики этой деятельности. Прокурор *вправе*:

— дать указание об осуществлении ОРМ по уголовному делу, находящемуся у него в производстве;

¹ Указание Генеральной прокуратуры РФ от 29 июля 1996 г. № 1/12812 «О порядке предоставления ОВД материалов для осуществления прокурорского надзора за исполнением Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»».

— указать руководителю органа внутренних дел и сотрудникам, допустившим нарушения законности при осуществлении ОРД, на прекращение их противоправных действий;

— отменять необоснованные постановления оперативно-розыскного органа о возбуждении уголовного дела, вынесенного на основании оперативно-розыскных материалов;

— требовать письменные объяснения от должностных лиц, допустивших нарушения закона при проведении ОРМ;

— направлять в суд жалобы, проверка которых относится к исключительной компетенции судей;

— опротестовать противоречащие закону приказы руководителей органов, осуществляющих ОРД;

— вносить представления по поводу выявленных нарушений закона должностными лицами оперативных подразделений и потребовать от руководителей ОВД отстранения их от дальнейшего проведения оперативных разработок;

— привлекать виновных в нарушении законов лиц к различным видам ответственности.

Уполномоченный прокурор, осуществляющий надзор за ОРД, *обязан*:

а) знакомиться с подлинными оперативно-служебными документами, включая ДООУ, материалы о проведении оперативно-розыскных мероприятий с использованием оперативно-технических средств, учетно-регистрационную документацию и ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок проведения ОРМ, а также иные оперативно-служебные документы, необходимые для осуществления надзора за ОРД;

б) получать письменные объяснения от должностных лиц и сотрудников органов, осуществляющих ОРД, по поводу выявленных нарушений закона;

в) предъявлять письменные требования и давать поручения по делам оперативного учета и иным оперативно-служебным материалам об устранении нарушений закона;

г) решать вопрос об опротестовании незаконных и необоснованных постановлений руководителей органов, осуществляющих ОРД, в том числе о передаче результатов ОРД следователю, дознавателю, руководителю следственного органа, органу дознания, в суд;

д) ставить вопрос об отмене незаконных и необоснованных постановлений следователя (органа дознания) о возбу-

ждении уголовного дела, вынесенных в порядке реализации результатов ОРД;

е) решать вопрос об опротестовании противоречащих закону правовых актов руководителей органов, осуществляющих ОРД;

ж) решать вопрос о внесении представлений об устранении нарушений закона, допущенных сотрудниками и должностными лицами органов, осуществляющих ОРД, в которых требовать их отстранения от дальнейшего участия в проведении ОРМ по конкретным делам оперативно-го учета и иным оперативно-служебным материалам, а также требовать прекращения проведения ОРМ, ведения ДОУ и иных оперативно-служебных материалов;

з) при выявлении в ходе проверки повода и основания для возбуждения уголовного дела, предусмотренных ст. 140 УПК РФ, ставить вопрос о вынесении мотивированного постановления о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам допущенных нарушений уголовного законодательства.

Объем прокурорского надзора в сфере ОРД достаточно большой. Так, в 2007 г. надзирающими прокурорами было изучено около 400 тыс. ДОУ, по каждому четвертому из них были выявлены нарушения. Однако в регламентирующих данное направление надзора нормативных актах имеются недостатки и пробелы, связанные с тем, что в них не оговариваются сроки предоставления оперативно-служебных документов, перечень ДОУ, сроки осуществления прокурорского надзора и оформление его результатов.

При осуществлении проверок уполномоченные прокуроры знакомятся с материалами секретного делопроизводства. Только при крайней необходимости прокурору можно снимать копии с тех или иных документов и делать из них выписки. В случаях неосторожного обращения с секретной информацией и ее утечки проводится служебное расследование.

Отказ в предоставлении документов рассматривается как невыполнение требований прокурора или воспрепятствование его законной деятельности. Прокурор в данном случае при наличии оснований принимает меры для привлечения к ответственности виновных должностных лиц.

Приказ Генерального прокурора РФ предписывает уполномоченным прокурорам требовать у руководителей

органов, осуществляющих ОРД, подлинные оперативно-служебные документы. Тем не менее руководитель оперативно-розыскного органа вправе не предоставлять прокурору оперативно-служебные документы, относящиеся к той части деятельности, которая не входит в предмет прокурорского надзора.

Прокурор, получив подлинные документы, на основе их анализа обязан вскрыть допущенные при осуществлении ОРМ нарушения законности и мерами прокурорского реагирования пресечь их. Но он не должен подменять руководителей оперативных служб и других лиц, осуществляющих ведомственный контроль за их деятельностью.

Вместе с тем на прокуроров не возложена обязанность надзора за исполнением предписаний подзаконных актов (приказов, инструкций). Однако в практической деятельности может иметь место обращение прокурора к подзаконным нормативным актам соответствующих ведомств, если возникает необходимость дать оценку законности проведения конкретных ОРМ, поскольку положения нормативных актов могут конкретизировать закон и определять механизм его исполнения. В процессе ознакомления с перечисленными служебными документами прокурор вправе проверить соответствия выполнения ОРМ установленному законом порядку.

Прокурор должен, используя свои полномочия, пресекать нарушения прав и законных интересов физических и юридических лиц при проведении ОРМ, принимать своевременные меры к их восстановлению, возмещению причиненного вреда, а при наличии оснований — к привлечению к ответственности виновных лиц.

В соответствии с ч. 5 ст. 21 Закона об ОРД неисполнение законных требований прокурора, вытекающих из его полномочий по надзору за ОРД, влечет за собой установленную законом ответственность. Могут быть наказаны как должностные лица органов, осуществляющих ОРД, так и отдельные граждане, привлеченные к сотрудничеству этими органами.

К основным средствам устранения нарушений законности относятся также *указания* прокурора о проведении ОРМ (п. 11 ч. 2 ст. 37 УПК РФ), которые должны даваться в письменной форме. Данные указания являются обязательными для органов дознания. Обжалование полученных указаний вышестоящему прокурору не приостанавливает

их исполнения (ч. 3 ст. 37 УПК РФ). Сроки исполнения указаний могут устанавливаться прокурором самостоятельно с учетом реальных возможностей для их исполнения.

Пунктом 1.4 приказа Генеральной прокуратуры РФ от 18 июня 1997 г. № 31 «Об организации прокурорского надзора за предварительным следствием и дознанием» прокурорам при получении информации об убийстве, террористическом акте, бандитизме, массовых беспорядках предписано обеспечивать выезд на место происшествия ответственных работников прокуратуры для организации квалифицированного раскрытия и расследования преступления.

При всей значимости прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, существуют определенные *пределы полномочий органов прокуратуры*, которые определяются оперативно-розыскным законодательством и указаниями Генерального прокурора РФ.

Прокуратура не должна вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных органов, хотя и наделена определенными властными полномочиями. Прокурорский надзор представляет собой механизм сдерживания и противовесов, цель которого — не допускать превалирования, особенно с нарушениями требований закона, какой-либо ветви власти, способствовать их действительному равенству и независимости¹.

Согласно законодательству (ч. 5 ст. 21 Закона об ОРД) исполняться могут только законные требования прокурора, вытекающие из его полномочий по надзору за ОРД. Следовательно, неподчинение со стороны исполнителей всем иным требованиям прокурора хотя и законным, но не связанным с предметом надзора за ОРД и с возложенными на него в данной связи обязанностями и предоставленными правами, ответственности не влечет².

Отметим, что прокурор *не вправе* лично проводить какие-либо ОРМ или участвовать в их подготовке. Он также не вправе вмешиваться в принятие решений, имеющих опе-

¹ См.: Прокурорский надзор в Российской Федерации : учебник / под ред. В. И. Рохлина. — СПб., 2000. — С. 18; Костенко, Н. И. Место прокуратуры в государственном механизме / Н. И. Костенко // Государство и право. — 1995. — № 11. — С. 19.

² См.: Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности». С постатейным приложением нормативных актов и документов / авт.- сост. А. Ю. Шумилов. — 2-е изд., испр. и доп. — М., 2000. — С. 189.

ративно-тактический характер (последовательность проведения ОРМ, применение тех или иных оперативно-технических средств, СХВ, определять круг участников и т.п.).

В оперативно-розыскной практике встречаются ситуации, когда органы прокуратуры в нарушение своих прав и не учитывая сложившуюся оперативную обстановку стараются указывать оперативному подразделению, какое именно ОРМ, каким способом и в какой срок необходимо осуществить в рамках сопровождения уголовного дела, находящегося в их производстве.

Пределы полномочий прокурора при осуществлении надзора за контрразведывательной деятельностью, проводимой органами ФСБ, находят отражение в приказе Генеральной прокуратуры РФ от 21 декабря 2007 г. № 207 «Об организации прокурорского надзора за исполнением Федерального закона “Об оперативно-розыскной деятельности”». Оперативно-служебные документы (оперативные материалы) об осуществлении органами ФСБ России оперативно-розыскных мероприятий в рамках контрразведывательной деятельности могут истребоваться только в случаях проведения проверок в порядке надзора по поступившим в прокуратуру материалам, информации и обращениям граждан, свидетельствующим о нарушениях этими органами законодательства РФ.

В ходе надзорных мероприятий в Службе внешней разведки России и в органе внешней разведки Минобороны России уполномоченный прокурор вправе изучать только те оперативно-служебные документы, которые связаны с обеспечением собственной безопасности указанных органов.

12.3. Организация прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность

Как уже отмечалось, специфика ОРД 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 вышеупомянутом приказе Генерального прокурора РФ четко определены субъекты по осуществлению надзора за исполнением закона в сфере ОРД. К их числу отнесены

заместители Генерального прокурора РФ, 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 прокурором субъекта РФ уполномочивается его заместитель либо другой работник прокуратуры (старший помощник, помощник).

Перечисленные выше субъекты именуются уполномоченными прокурорами и для осуществления надзора в сфере ОРД должны иметь допуск к секретным или совершенно секретным документам, оформленный в соответствии с положениями инструкции «О порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне», утв. постановлением Правительства РФ от 28 октября 1995 г. № 1050.

В Законе об ОРД (ч. 4 ст. 21) 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 (ст. 5 Закона РФ «О государственной тайне»). В связи с этим в органах прокуратуры должно быть налажено надлежащее делопроизводство по документам ОРД, содержащим секретные сведения, которое исключало бы утрату или разглашение этих сведений. Уполномоченные прокуроры несут персональную ответственность за соблюдение установленных ограничений по ознакомлению со сведениями в сфере ОРД, составляющими государственную тайну. За умышленное разглашение содержания этих сведений или их утрату предусмотрена уголовная ответственность (ст. 283, 284 УК РФ).

Руководители органов прокуратуры создают условия, обеспечивающие защиту от разглашения сведений, содержащихся в представленных прокурору документах. Защита сведений обеспечивается правильной организацией прокурорского надзора, который включает в себя следующие действия.

1. Издание прокурором субъекта РФ приказа, которым определяются прокурорские работники, уполномоченные осуществлять надзор за ОРД и вести секретное делопроизводство по материалам ОРД. В приказе прокурора указываются уполномоченные прокуроры и лица, ведущие секретное делопроизводство, как в аппарате прокуратуры субъекта РФ, так и в каждой районной (городской) прокуратуре.

2. Ознакомление под роспись уполномоченных надзирающих прокуроров и лиц, ведущих секретное делопроизводство по вопросам ОРД, с изданным приказом.

3. Направление копии приказа об уполномоченных прокурорах и лицах, ведущих секретное делопроизводство, руководителям органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также руководителю вышестоящей прокуратуры.

4. Оформление в установленном порядке структурными подразделениями прокуратуры субъекта РФ (первыми отделами, отделами особого и общего делопроизводства, их инспекторами) допуска уполномоченным прокурорам к совершению секретным сведениям или сведениям особой важности (форма № 1 или № 2).

5. Изучение порядка приема, хранения, учета, регистрации, составления, прохождения и уничтожения документов с ограниченным грифом использования.

Документы оперативно-розыскной деятельности не подлежат разглашению. Работа с ними допускается в отдельных служебных кабинетах, оборудованных пожарно-охранной сигнализацией. Переговоры открытыми средствами связи (телефон, радио), передача их телеграфом, телетайпом, факсом запрещается. Разглашение секретных сведений, утрата документов, содержащих такие сведения, влечет установленную законом ответственность¹.

Документы по вопросам ОРД принимаются лично руководителем органов прокуратуры, регистрируются в специальном журнале и передаются уполномоченному прокурору. Листы журнала должны быть пронумерованы, прошиты и печатаны печатью режимно-секретного подразделения.

Печатание документов производится непосредственно исполнителем-прокурором либо поручается машинистке, имеющей допуск к совершению секретным документам.

¹ См.: Приложение к приказу Генеральной прокуратуры РФ от 21 декабря 2007 г. № 207.

Уничтожение документов и журналов учета производится комиссией после подписания соответствующего акта путем сжигания.

7. Определение номенклатуры дел по документам ОРД.

Примерный перечень дел может включать: журналы учета поступивших и исполненных в прокуратуре документов по вопросам ОРД; журнал учета работы прокурора по надзору за исполнением Закона об ОРД; журнал учета надзорных производств по жалобам, связанным с осуществлением ОРД; дело о переписке с вышестоящими органами прокуратуры и подразделениями, осуществляющими ОРД; дело, содержащее представления, протесты, письменные указания, рабочую тетрадь по вопросам ОРД, материалы непосредственных проверок, акты прокурорского реагирования и иные документы.

Все журналы должны быть зарегистрированы, пронумерованы, прошиты, опечатаны и переданы под роспись лицу, ведущему секретное делопроизводство.

Срок хранения надзорных производств устанавливается соответственно срокам хранения уголовных дел и материалов, по которым проводились оперативно-розыскные мероприятия. Журналы учета хранятся не менее пяти лет.

8. Принятие мер по техническому оснащению мест для работы и хранения секретных документов по вопросам ОРД (сейфы, печати, наличие охранной сигнализации, защищенных компьютеров, категорированных помещений и др.).

Важными элементами организации прокурорского надзора являются наличие поводов и оснований для проверок исполнения законов при проведении ОРД и выбор методов надзора. *Поводами* для проверки могут являться поступившие к уполномоченному прокурору источники сведений о нарушениях закона при осуществлении ОРМ. *Основания* прокурорской проверки — это фактические данные, содержащиеся в поступивших сведениях и позволяющие предположить, что при проведении ОРМ были допущены нарушения закона, а также данные о факте проведения ОРМ либо о принятии в ходе них решения.

Согласно приказу Генерального прокурора РФ от 25 апреля 2000 г. № 56 «Об организации надзора за исполнением Федерального закона “Об оперативно-розыскной деятельности”» уполномоченным прокурорам предписано: при восстановлении нарушенных прав и свобод граждан, защите конституционных гарантий от возможных нарушений со

стороны должностных лиц, осуществляющих ОРД, 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 ОРД. Выбор методов производится им с учетом предварительного анализа допущенных 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 ОРМ 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 *три вида* прокурорских проверок в сфере надзора за ОРД:

1) 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 ОРМ или принятии незаконного решения;

2) в плановом порядке, в том числе по указанию вышестоящего прокурора;

3) по инициативе уполномоченного прокурора, осуществляющего надзор за ОРД, по результатам:

а) изучения состояния законности и констатации отсутствия положительных результатов по выявлению подготавливаемых, совершаемых или совершенных преступлений, при раскрытии преступлений, розыске обвиняемых или подозреваемых по уголовным делам и лиц, без вести пропавших;

б) изучения материалов уголовных дел о нераскрытых преступлениях или при поступлении информации о ненадлежащем реагировании на поручение следователя, руководителя следственного органа, органа дознания или подразделения суда по уголовным делам, находящимся в их производстве, а также в связи с ненадлежащим исполнением требований и поручений уполномоченного прокурора.

Одной из обязанностей прокурора является рассмотрение жалоб граждан на действия должностных лиц опе-

ративно-розыскных органов. Наиболее часто предметом обжалования граждан является незаконное (по мнению заявителя) проведение ОРМ, указанных в ст. 6 Закона об ОРД. Могут иметь место и случаи, когда мероприятия проводятся вне рамок требований закона либо не проводятся вообще. Это не способствует раскрытию преступлений, а, 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 разрешения 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 ОРД, а также в плановом порядке с учетом состояния законности в этой сфере деятельности. Уполномоченный прокурор при подготовке к такой проверке должен:

1) подобрать материалы по вопросам ОРД (уведомления о проведении ОРМ, 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.);

2) проанализировать имеющуюся в прокуратуре информацию по вопросам ОРД (учет, регистрация, разрешение заявления и т.д.);

3) определить круг вопросов, подлежащих проверке, цель проверки, состав участников и т.д.

Исследование причин и условий нарушения законности при проведении ОРД, обстоятельств, способствующих этим нарушениям, свидетельствует о том, что нарушения совершаются не только вследствие низкой профессиональной подготовки. Более половины из них имеет место 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 на исполнителей и, кроме того, обеспечили надлежащий ведомственный контроль за руководителями соответствующих подразделений, в том числе вышестоящих органов¹.

Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 21 декабря 2007 г. № 207 требует от уполномоченных прокуроров при осуществлении надзорных мероприятий также проверять:

а) законность, обоснованность и соблюдение установленного порядка заведения и прекращения ДОУ и иных оперативно-служебных материалов, сроков и порядка их ведения;

б) законность и обоснованность решений о проведении или прекращении ОРМ, соблюдение установленных условий и порядка их проведения, а также использования результатов ОРД;

в) соблюдение обязательности регистрации ДОУ и других оперативно-служебных материалов, законности постановки и снятия с оперативного и иных видов учета лиц, в отношении которых заводились такие дела и материалы;

г) соответствие ОРМ целям и задачам ОРД, а также соблюдение недопустимости применения информационных систем и технических средств, наносящих ущерб жизни и здоровью людей и причиняющих вред окружающей среде;

д) наличие полномочий у лиц, осуществляющих ОРД, а также принимающих решения о заведении, продлении сроков и прекращении ведения ДОУ и иных оперативно-служебных материалов, проведении ОРМ, представлении результатов ОРД руководителю следственного органа, органа дознания или в суд;

е) соблюдение определенного Законом об ОРД перечня оперативно-розыскных мероприятий;

ж) наличие оснований для проведения ОРМ, в том числе тех, разрешения на которые даны судом;

з) своевременность уведомления судей органами, осуществляющими ОРД, о проведении без разрешения судьи в случаях, которые не терпят отлагательства и могут привести к совершению тяжкого или особо тяжкого преступ-

¹ См.: Прокурорский надзор : курс лекций и практикум / под ред. проф. Ю. Е. Винокурова. — М., 2000. — С. 249.

ления, а также при наличии данных о событиях и действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности государства, оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, в том числе передаваемых по сетям электронной, электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища; наличие оснований для проведения таких ОРМ в экстренном режиме.

Следует отметить, что законность привлечения граждан к содействию на конфиденциальной основе и соблюдение при этом принципа добровольного сотрудничества с органами, осуществляющими ОРД, уполномоченными прокурорами проверяются исключительно при наличии жалоб граждан.

В процессе надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, 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 и составляют почти 50%¹. В связи с этим прокурор знакомится с картотекой нераскрытых преступлений, журналами регистрации дел оперативного учета, обращает внимание на своевременность их заведения, наличие сведений, дающих основание для проведения различных ОРМ, а также выполнение оперативными подразделениями поручений следователя.

При осуществлении надзора за ОРД 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 ОРМ, направленных на получение информации о местопребывании скрывшегося обвиняемого².

Заключительным этапом организации прокурорского надзора является оформление его результатов в *отчете*,

¹ См.: Соломичев, В. И. Прокурорский надзор за исполнением законов. Экспертное бюро / В. И. Соломичев. — М., 1998. — С. 20.

² См.: Прокурорский надзор в Российской Федерации : учебник / под ред. А. А. Чувилева. — М., 1999. — С. 175.

который состоит из двух разделов и заполняется по правилам секретного делопроизводства на основании документов первичного учета прокурором города, района, приравненным к ним военным прокурором и прокурорами иных специализированных прокуратур и дважды в год (за первое полугодие и год) представляется в вышестоящую прокуратуру до 5-го числа месяца, следующего за отчетным периодом.

Составленный отчет передается старшему помощнику по оперативному учету и статистике для составления сводного отчета по региону. Сводный отчет направляется в отдел информационного обеспечения информационно-аналитического управления Главного организационно-инспекторского управления Генеральной прокуратуры РФ не позднее 15-го числа месяца, следующего за отчетным периодом.

В первом разделе отчета описывается работа прокуроров по проверке всех оперативно-розыскных материалов в порядке надзора за законностью ОРД. В этом же разделе отражаются количество проверок, выявленные нарушения, количество проверенных ДОУ, вынесенные прокурором протесты и мотивированные постановления в отношении органов, осуществляющих ОРД.

Во втором разделе учитываются все поступившие в прокуратуру жалобы, заявления и иные обращения, содержащие сведения о нарушении законов органами, осуществляющими ОРД, в том числе устные. Все показатели учитываются по каждому субъекту ОРД.

Непосредственные исполнители статистических отчетов и руководители прокуратуры, утвердившие их, несут персональную ответственность за полноту и достоверность отчетных данных.

Вопросы и задания для самоконтроля

Глава 1. История становления и развития оперативно-розыскной деятельности в России

1. Дайте характеристику периоду становления оперативно-розыскной (сыскной) деятельности в Российской империи.
2. Назовите основные черты правового регулирования ОРД в XIX — начале XX в.
3. Охарактеризуйте этап развития ОРД в советский период (1918—1991 гг.).
4. Какие органы осуществляли ОРД в советский период?
5. Как осуществлялось становление и развитие теории ОРД как учебной дисциплины и отрасли научных знаний?
6. Перечислите наиболее перспективные направления развития теории ОРД.
7. В чем заключается актуальность преподавания учебного курса «Основы ОРД» и его необходимость для юристов?
8. Что является предметом курса «Основы ОРД»?
9. Что включает в себя система учебной дисциплины «Основы ОРД»?

Глава 2. Оперативно-розыскная деятельность как особый вид правоохранительной функции государства

1. Что понимается под ОРД?
2. Охарактеризуйте основные черты ОРД.
3. Что является целью ОРД?
4. Назовите общие задачи ОРД и раскройте их содержание.
5. Охарактеризуйте частные задачи отдельных подразделений, осуществляющих ОРД.
6. С какими видами юридической деятельности соотносится ОРД?
7. Как соотносится ОРД с уголовно-процессуальной деятельностью и криминалистикой?
8. Как соотносится ОРД с контрразведывательной и частной детективной деятельностью?

Глава 3. Принципы оперативно-розыскной деятельности

1. Что понимается под принципами ОРД?
2. В чем состоит система принципов ОРД и каковы критерии ее формирования?
3. Назовите правовые принципы ОРД, вытекающие из Закона об ОРД.
4. Что понимается под соблюдением принципа законности при проведении ОРД?
5. Раскройте содержание специальных принципов ОРД.
6. Перечислите организационные принципы ОРД.
7. Раскройте значение принципа привлечения конфиденентов для эффективного осуществления ОРД.
8. Назовите морально-этические принципы ОРД.
9. В чем состоит влияние морально-этических принципов на систему оперативно-розыскных правоотношений?

Глава 4. Правовая основа оперативно-розыскной деятельности

1. Что понимается под правовой основой ОРД?
2. Какие существуют уровни правового регулирования ОРД?
3. Каково значение международного уровня правового регулирования?
4. Что включает в себя законодательное регулирование ОРД?
5. Какие нормативные акты концентрируются на подзаконном уровне и каково их значение для органов, осуществляющих ОРД?
6. Дайте характеристику Закона об ОРД.
7. Каково значение Закона об ОРД в правовом регулировании ОРД?
8. Раскройте структуру оперативно-розыскного закона.

Глава 5. Субъекты оперативно-розыскной деятельности

1. Что понимается под субъектами ОРД?
2. Какие государственные органы вправе осуществлять ОРД?
3. Перечислите оперативные подразделения, входящие в структуру криминальной милиции.
4. Назовите основные признаки оперативно-розыскного подразделения.

5. Какие виды физических лиц могут принимать участие в ОРД и каковы их функции?

6. Какие требования предъявляются к профессиональной подготовке штатных сотрудников оперативно-розыскных органов?

7. Что понимается под компетенцией органов, осуществляющих ОРД?

8. Раскройте содержание обязанностей и прав органов, осуществляющих ОРД.

9. Назовите виды конфиденциального содействия граждан органам, осуществляющим ОРД.

Глава 6. Понятие и содержание оперативно-розыскных мероприятий

1. Что понимается под ОРМ?

2. Что понимается под оперативно-розыскными действиями и их виды?

3. Назовите элементы ОРМ и раскройте их содержание.

4. Перечислите виды ОРМ.

5. Перечислите ОРМ, не требующие санкционирования на их проведение.

6. Раскройте содержание ОРМ, требующих ведомственного санкционирования.

7. Раскройте содержание ОРМ, требующих судебного решения.

Глава 7. Основания и условия проведения оперативно-розыскных мероприятий

1. Что понимается под фактическими и юридическими основаниями для проведения ОРМ?

2. Перечислите основания для проведения ОРМ и раскройте их содержание.

3. Назовите категории лиц, в отношении которых оперативно-розыскными органами могут применяться меры по их защите.

4. Что понимается под условиями проведения ОРМ?

5. Какие существуют условия для проведения ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан?

6. Перечислите категории лиц, обладающих неприкосновенностью при проведении в отношении них ОРМ.

Глава 8. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении оперативно-розыскной деятельности

1. Перечислите конституционные права человека и гражданина, которые ограничиваются в процессе осуществления ОРД.
2. Назовите условия ограничения прав человека и гражданина при проведении ОРМ.
3. Раскройте процедуру рассмотрения судом материалов ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан.
4. В какие инстанции могут быть обжалованы незаконные действия должностных лиц оперативных подразделений?
5. Раскройте порядок рассмотрения жалоб граждан.
6. Назовите условия, при которых гражданин может требовать от органа, осуществляющего ОРД, сведения о полученной в отношении него информации.
7. К каким видам ответственности могут привлекаться должностные лица оперативных подразделений за незаконные действия (бездействие), нарушившие права граждан?

Глава 9. Финансовое, информационное и техническое обеспечение оперативно-розыскной деятельности

1. Что понимается под финансовым обеспечением ОРД?
2. Назовите основные источники финансового обеспечения ОРД.
3. Какие объекты подвергаются учету в ОВД?
4. Назовите виды учетов в ОВД.
5. Перечислите функционирующие в ОВД информационно-поисковые системы.
6. Что понимается под оперативной техникой?
7. Какие оперативно-технические средства используются при проведении ОРМ?
8. Какие виды служебных собак используются в целях решения оперативно-розыскных задач?

Глава 10. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности

1. Что является предметом оперативного документирования?
2. Назовите направления оперативного документирования.
3. Что понимается под результатами ОРД?
4. Как оформляются результаты ОРД?

5. Что включает в себя порядок предоставления результатов ОРД органу дознания, следователю, прокурору или в суд?
6. Перечислите основные направления использования результатов ОРД для проведения ОРМ.
7. Раскройте порядок использования результатов ОРД при осуществлении следственных и судебных действий.
8. В чем заключается проблема в использовании результатов ОРД в доказывании по уголовным делам?

Глава 11. Розыскная работа

1. Что понимается под розыскной работой?
2. Кто относится к объектам розыска?
3. Какие подразделения осуществляют розыскную работу?
4. Назовите виды розыска в зависимости от территориальных границ.
5. Какие основные мероприятия проводятся при осуществлении розыскной работы?
6. Назовите основные причины безвестного исчезновения граждан.
7. Какие первоначальные действия осуществляются следственной оперативной группой при обнаружении неопознанного трупа?

Глава 12. Контроль и надзор за осуществлением оперативно-розыскной деятельности

1. Назовите субъектов, осуществляющих вневедомственный контроль за ОРД, и раскройте их полномочия.
2. Перечислите руководителей ОВД, которые правомочны осуществлять ведомственный контроль за ОРД.
3. В чем заключается цель ведомственного контроля?
4. Раскройте содержание ведомственного контроля и роль в нем руководителя оперативно-розыскного органа.
5. Что входит в предмет прокурорского надзора за ОРД?
6. Раскройте полномочия прокурора при осуществлении надзора при осуществлении надзора за ОРД.
7. Назовите основные виды прокурорского надзора за ОРД и раскройте их содержание.
8. Как организуется работа уполномоченных прокуроров по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД?
9. Как оформляются результаты прокурорского надзора за исполнением законов в ОРД?

Задачи для самостоятельной работы по дисциплине «Основы ОРД»

Задача 1.

В подразделение уголовного розыска по телефону обратилась гражданка Соловьева Н. С., которая сообщила, что на ее домашний телефон регулярно звонит бывший работник ее фирмы Рыков Н. Н. и требует крупную денежную сумму в качестве «компенсации» за свое увольнение из коммерческой структуры. В случае, если ему не будут выплачены требуемые деньги, он угрожает Соловьевой Н. С. физической расправой.

Оперуполномоченный уголовного розыска принял решение поставить телефон гр. Соловьевой Н. С. на прослушивание.

1. Правомерно ли решение оперативного работника?
2. Какие документы должен оформить оперативный работник, чтобы его решение было законным?

Задача 2.

В отделение по борьбе с экономическими преступлениями от покупателя Н. поступила информация, что в магазине АО «Кристалл» регулярно реализуется водка «Сибирская» в бутылках емкостью 0,5 л, по внешним признакам изготовленная кустарным способом.

1. Какие ОРМ необходимо провести?
2. В какие подразделения могут быть направлены на исследование полученные образцы?

Задача 3.

При выезде оперативного уполномоченного уголовного розыска на место происшествия по факту совершения грабежа потерпевшая сообщила ему, что может опознать преступника по внешности.

Какое ОРМ необходимо провести для обнаружения и установления личности подозреваемого?

Задача 4.

В Центральный РОВД обратился директор школы Осин Н. Н. с заявлением о том, что генеральный директор коммерческой организации «Град» Петровский А. А. требу-

ет с него лично для себя 1000 долл. за то, чтобы он подписал договор о проведении отделочных работ фасада школы.

Оперуполномоченный ОБЭП принял решение о проведении оперативно-розыскного мероприятия «оперативный эксперимент».

Законно ли решение оперативного сотрудника?

Задача 5.

При принятии на работу в подразделение ФСБ гражданина Норова Н. А. руководителем кадрового подразделения была осуществлена спецпроверка кандидата для допуска его к сведениям, составляющим государственную тайну, и участию в ОРД. В рамках проводимой проверки руководитель отдела кадров поручил оперативному подразделению в отношении гр. Норова дополнительно осуществить следующие ОРМ: прослушивание его телефонных переговоров и контроль почтовых отправок, приходящих в его адрес.

Оцените правомерность принятого решения.

Задача 6.

Внештатный сотрудник милиции Петров Н. И., работающий на протоварном рынке, сообщил сотруднику уголовного розыска о том, что два дня назад к нему подошел неизвестный гражданин с предложением купить у него по низкой цене 30 г героина. Петров Н. И. назначил время для покупки «товара».

1. Какое ОРМ следует провести для изобличения торговца наркотиками?

2. Какие оперативно-служебные документы следует составить оперативному сотруднику?

Задача 7.

Оперативный сотрудник подразделения уголовного розыска обратился к судье для получения постановления о проведении прослушивания телефонных переговоров по месту жительства подозреваемого. Судья отказал в проведении мероприятия, которое ограничивает конституционные права гражданина.

Какие действия должен предпринять представитель оперативно-розыскного органа?

Задача 8.

В ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий оперуполномоченный уголовного розыска Смирнов А. А.

установил лицо, совершившее преступление и работающее в ООО «Спектр». Он обратился с письменным запросом в данную структуру с просьбой предоставить сведения о всех сотрудниках, работающих в ней. Генеральный директор ООО «Спектр» отказал в предоставлении данной информации, сославшись на то, что информация о сотрудниках составляет коммерческую тайну.

Прав ли директор, отказав в предоставлении информации?

Задача 9.

К оперуполномоченному Смирнову обратился сотрудник РОВД с просьбой организовать наблюдение за его женой, которую он подозревает в супружеской измене. Смирнов дал задание конфиденциальным сотрудникам осуществлять в течение недели скрытое наблюдение.

Оцените законность действий оперуполномоченного Смирнова и обоснуйте свой вывод.

Задача 10.

К начальнику РОВД обратился гражданин Иванов А. И. с заявлением о том, что ему стало известно о прослушивании его телефонных переговоров, и потребовал в соответствии со ст. 5 Закона об ОРД предоставить сведения о полученной о нем информации. В отношении Иванова действительно проводилось указанное мероприятие, так как он подозревается в криминальных связях с лидером одной из преступных группировок.

Законно ли обращение Иванова?

Может ли быть выдана Иванову информация, полученная в результате прослушивания его телефонных переговоров?

Задача 11.

Оперуполномоченный Смирнов А. А. осуществлял негласное наблюдение за хищением стройматериалов с завода ЖБИ. Результаты наблюдения он оформил актом, к которому приобщил полученные фотографии противоправной деятельности. О проведенном мероприятии Смирнов А. А. составил рапорт и передал все материалы в следственное подразделение для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Правильно ли оперуполномоченный оформил передачу результатов ОРД следователю?

Перечислите документы, необходимые для предоставления результатов ОРД органу дознания, следователю, прокурору и в суд.

Задача 12.

Следователь ОВД направил в отдел уголовного розыска (ОУР) материал на объявление розыска осужденного, совершившего побег из исправительного учреждения строгого режима. Начальник ОУР после изучения поступившего материала возвратил его следователю, пояснив, что розыск лиц, совершивших побег из учреждений уголовно-исполнительной системы, ОВД не осуществляют.

Правомерен ли отказ начальника ОУР?

Задача 13.

Гражданин Николаев В. А. обнаружил на краю лесного массива ребенка четырех лет, который находился там один и не мог сообщить о себе никаких сведений. Николаев доставил малолетнего ребенка в ближайшее территориальное отделение милиции.

Какие первоначальные мероприятия должны провести сотрудники уголовного розыска по установлению личности обнаруженного ребенка?

Задача 14.

В ОВД поступило сообщение об обнаружении в реке трупа мужчины без внешних признаков насильственной смерти. При осмотре трупа оперативными сотрудниками были обнаружены сильные гнилостные изменения. Каких-либо документов, удостоверяющих личность погибшего, в его одежде не было.

Какие ОРМ и иные мероприятия необходимо провести на первоначальном этапе с целью установления личности неопознанного трупа мужчины?

Задача 15.

В суд обратился гражданин. Н. о том, что нарушено его право на тайну телефонных и иных переговоров. Судья потребовал от оперативно-розыскного органа представить оперативно-служебные документы, подтверждающие законность ограничения конституционного права гражданина.

Вправе ли судья истребовать оперативно-служебные документы?

Задача 16.

Прокурор, уполномоченный осуществлять надзор за ОРД, при проверке законности заведения дел оперативного учета потребовал от руководителя оперативного подразделения дополнительно представить подробную информацию о лицах, внедренных в организованные преступные группы, и установочные данные лиц, конфиденциально сотрудничающих с оперативно-розыскным органом. Руководитель оперативного подразделения отказал в представлении данной информации.

Дайте оценку законности решения, принятого руководителем оперативно-розыскного органа, и обоснуйте свой вывод.

Тесты

по дисциплине «Основы оперативно-розыскной деятельности»

№ п/п	Вопрос	Правильный ответ
1	<p><i>В рамках какой науки первоначально формировались теоретические основы ОРД?</i></p> <p>а) административное право; б) уголовное право; в) криминалистика</p>	В
2	<p><i>Какое из приведенных определений ОРД является правильным (ст. 1 Закона об ОРД)?</i></p> <p>а) ОРД — это система регламентируемых подзаконными нормативными актами и взаимосвязанных по цели ОРМ и организационно управленческих мероприятий, призванных в комплексе обеспечивать предупреждение, раскрытие преступлений и розыск скрывшихся преступников и лиц, пропавших без вести;</p> <p>б) ОРД — вид деятельности, осуществляемой гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных на то Законом об ОРД, в пределах их полномочий посредством проведения ОРМ в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств;</p> <p>в) ОРД — это основанная на оперативно-розыском законодательстве и подзаконных нормативных актах система разведывательно-поисковых мероприятий, осуществляемых преимущественно негласными силами и средствами в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств</p>	Б

Тесты

№ п/п	Вопрос	Правиль- ный ответ
3	<p><i>Какая из перечисленных задач является задачей ОРД?</i></p> <p>а) выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих и совершивших;</p> <p>б) защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений;</p> <p>в) охрана прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя РФ от преступных посягательств, обеспечение мира и безопасности человечества, а также предупреждение преступлений</p>	А
4	<p><i>Какой из принципов ОРД относится к специальным принципам?</i></p> <p>а) законность, соблюдение прав и свобод человека и гражданина;</p> <p>б) гуманизм, демократизм;</p> <p>в) конспирация, сочетание гласных и негласных методов и средств</p>	В
5	<p><i>Назовите законодательные акты, на которых базируется ОРД:</i></p> <p>а) Федеральные законы «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», «О прокуратуре Российской Федерации»;</p> <p>б) ГК РФ, Арбитражный кодекс РФ;</p> <p>в) Конституция РФ, Закон об ОРД</p>	В
6	<p><i>В каком году принят действующий Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»?</i></p> <p>а) 1992 г.;</p> <p>б) 1995 г.;</p> <p>в) 2001 г.</p>	Б
7	<p><i>Относятся ли сведения в сфере ОРД к государственной тайне?</i></p> <p>а) не относятся;</p> <p>б) относятся только сведения о методах и средствах защиты секретной информации;</p> <p>в) относятся сведения о силах, средствах, об источниках, о методах, планах и результатах ОРД, а также о лицах, оказывающих содействие на конфиденциальной основе</p>	В

№ п/п	Вопрос	Правиль- ный ответ
8	<p><i>Какие органы вправе осуществлять ОРД?</i></p> <p>а) ФСБ, таможенные органы; б) органы, специализирующиеся на частной детективной и охранной деятельности; в) органы прокуратуры</p>	А
9	<p><i>Какие оперативные подразделения органов внутренних дел осуществляют ОРД в полном объеме?</i></p> <p>а) оперативно-поисковые подразделения, милиция общественной безопасности; б) подразделения уголовного розыска и подразделения по борьбе с экономическими преступлениями; в) Национальное бюро (НЦБ) Интерпола, подразделения Центра оперативно-розыскной информации</p>	Б
10	<p><i>Какие условия должны быть соблюдены для осуществления сотрудником ОРД?</i></p> <p>а) назначение на должность в правоохранительном органе, знание оперативно-розыскного законодательства; б) назначение на должность в оперативном подразделении органа, осуществляющего ОРД, специализация по линии оперативно-розыскной работы, получение формы допуска для работы с документами, составляющими государственную тайну; в) назначение на должность в любом подразделении органа, осуществляющего ОРД, наличие положительных проверочных материалов на сотрудника, согласие прокурора, осуществляющего надзор за ОРД</p>	Б
11	<p><i>Какой документ оформляется при привлечении граждан органами, осуществляющими ОРД, к долговременному конфиденциальному сотрудничеству?</i></p> <p>а) договор; б) контракт; в) соглашение</p>	Б

Тесты

№ п/п	Вопрос	Правиль- ный ответ
12	<p><i>В каких случаях лица, оказывающие оперативным подразделениям помощь на конфиденциальной основе, имеют право получать вознаграждения и денежные выплаты?</i></p> <p>а) при предоставлении информации о лицах, подготавливающих или совершивших административные правонарушения;</p> <p>б) при предоставлении информации о социально негативных явлениях, связанных с преступностью;</p> <p>в) при предоставлении информации, которая способствовала предупреждению, раскрытию преступления, розыску преступников</p>	В
13	<p><i>Какой категории лиц в процессе осуществления ОРД гарантируется социальная и правовая защита?</i></p> <p>а) должностным лицам органов, осуществляющих ОРД;</p> <p>б) гражданам, содействующим органам, осуществляющим ОРД;</p> <p>в) всем перечисленным категориям</p>	В
14	<p><i>Какую категорию лиц запрещается использовать органам, осуществляющим ОРД, для конфиденциального содействия по контракту?</i></p> <p>а) депутатов, судей, прокуроров, адвокатов, священнослужителей;</p> <p>б) юрисконсультов, глав администрации муниципальных образований, нотариусов, военнослужащих;</p> <p>в) частных детективов, руководителей охранных агентств, инкассаторов</p>	А
15	<p><i>Назовите ОРМ, которое разрешается проводить оперативному сотруднику без судебного решения:</i></p> <p>а) опрос;</p> <p>б) прослушивание телефонных переговоров;</p> <p>в) контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений</p>	А

№ п/п	Вопрос	Правиль- ный ответ
16	<p>Для проведения каких ОРМ требуется постановление, утвержденное руководителем органа, осуществляющего ОРД?</p> <p>а) оперативный эксперимент, оперативное внедрение;</p> <p>б) наведение справок, сбор образцов для сравнительного исследования;</p> <p>в) прослушивание телефонных переговоров, контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений</p>	А
17	<p>Какие виды контролируемых поставок могут осуществляться оперативными подразделениями?</p> <p>а) местные, межобластные, международные;</p> <p>б) внутренние, внешние, транзитные;</p> <p>в) областные, региональные, межгосударственные</p>	Б
18	<p>Что является основанием проведения ОРМ?</p> <p>а) письменное указание администрации района, города по месту нахождения оперативно-розыскного органа;</p> <p>б) обвинительное заключение органов предварительного расследования;</p> <p>в) наличие возбужденного уголовного дела</p>	В
19	<p>В течение какого времени сотрудник оперативно-розыскного органа, проводящий ОРМ, требующее судебного санкционирования, обязан получить судебное решение?</p> <p>а) 24 ч;</p> <p>б) 48 ч;</p> <p>в) 72 ч</p>	А
20	<p>Для каких ОРМ требуется оформление постановления, утвержденного руководителем органа, осуществляющего ОРД?</p> <p>а) для всех ОРМ, предусмотренных Законом об ОРД;</p> <p>б) при проведении проверочной закупки и контролируемой поставки предметов, веществ, продукции, свободная реализация которых запрещена либо оборот ограничен, оперативного внедрения и оперативного эксперимента;</p> <p>в) при проведении ОРМ, ограничивающих конституционные права человека и гражданина</p>	Б

Тесты

№ п/п	Вопрос	Правиль- ный ответ
21	<p><i>Вправе ли сотрудники, осуществляющие ОРД, проводить ОРМ в следственных изоляторах УИС?</i></p> <p>а) не имеют права; б) вправе проводить совместно с работниками следственных изоляторов УИС; в) имеют право самостоятельно осуществлять ОРМ</p>	Б
22	<p><i>Какие права граждан могут ограничивать проводимые ОРМ?</i></p> <p>а) социально-экономические; б) личные (гражданские); в) политические</p>	Б
23	<p><i>В каких инстанциях могут обжаловаться незаконные действия должностных лиц, осуществляющих ОРД?</i></p> <p>а) вышестоящий орган; прокуратура; б) суд; в) во всех перечисленных органах</p>	В
24	<p><i>Могут ли проводиться ОРМ в отношении Президента РФ?</i></p> <p>а) не могут; б) могут в полном объеме; в) не могут в период нахождения его в должности.</p>	В
25	<p><i>Что является основным источником финансового обеспечения ОРД?</i></p> <p>а) федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ; б) бюджеты муниципальных образований, финансовые средства предприятий, учреждений; в) внебюджетные фонды, денежные средства и пожертвования частных лиц и коммерческих структур</p>	А
26	<p><i>Что относится к средствам ОРД?</i></p> <p>а) дела оперативного учета, конфиденциальные сотрудники; б) технико-криминалистические средства; финансовые средства; в) учеты, оперативная техника, служебные собаки</p>	В
27	<p><i>Какие виды учетов относятся к криминальным?</i></p> <p>а) оперативный; оперативно-справочный; б) розыскной; экспертно-криминалистический; в) все перечисленные виды учетов</p>	В

№ п/п	Вопрос	Правиль- ный ответ
28	<p><i>Какие технические средства относятся к оперативной технике?</i></p> <p>а) специальные транспортные средства, резиновые палки; б) эндоскопы, диктофоны; в) средства принудительной остановки транспортных средств, бронежилеты</p>	Б
29	<p><i>Что понимается под оперативным документированием действий проверяемых лиц?</i></p> <p>а) составление оперативно-служебных документов для фиксации криминально значимой информации, которая может использоваться для осуществления оперативно-розыскной профилактики; б) процесс выявления, изучения, оценки и фиксации на материальных носителях фактических данных о противоправных действиях в целях использования полученных материалов в процессе расследования; в) процесс документооборота в оперативных подразделениях, используемый для принятия эффективных управленческих и организационных решений при осуществлении ОРД</p>	Б
30	<p><i>В каких документах находят отражение результаты ОРД?</i></p> <p>а) рапорт, акт, справка, сводка; б) протокол осмотра места происшествия, поручение следователя органам, осуществляющим ОРД; в) заключение, сообщение, соглашение</p>	А
31	<p><i>Могут ли результаты ОРД использоваться в процессе доказывания по уголовным делам?</i></p> <p>а) не могут; б) могут, если они содержат зафиксированные оперативно-розыскным путем фактические данные, содержащие информацию о преступлении и лице, его совершившим; в) могут после их легализации, проверки и закрепления в соответствии с требованиями уголовно-процессуального законодательства</p>	В

Тесты

№ п/п	Вопрос	Правиль- ный ответ
32	<p><i>Какими законодательными актами регламентируется порядок предоставления и использования результатов ОРД?</i></p> <p>а) Федеральными законами «О прокуратуре Российской Федерации», «О государственной тайне»;</p> <p>б) Законом об ОРД, УПК РФ, ведомственными и межведомственными нормативными актами;</p> <p>в) УК РФ, приказами и указаниями Генерального прокурора РФ</p>	Б
33	<p><i>Какие органы осуществляют розыскную работу?</i></p> <p>а) подразделения криминальной милиции;</p> <p>б) подразделения милиции общественной безопасности;</p> <p>в) все перечисленные органы</p>	В
34	<p><i>Какие виды розыска могут осуществляться в зависимости от территориальных границ?</i></p> <p>а) областной, региональный, государственный;</p> <p>б) местный, федеральный, международный;</p> <p>в) городской, краевой, межреспубликанский</p>	Б
35	<p><i>Что является основанием осуществления розыска пропавших без вести лиц?</i></p> <p>а) заявление (сообщение) родственников (заинтересованных лиц);</p> <p>б) обращение руководителя предприятия, организации по факту отсутствия работника;</p> <p>в) факт длительного отсутствия гражданина по месту жительства</p>	А
36	<p><i>Какие органы правомочны осуществлять государственный контроль за ОРД?</i></p> <p>а) Генеральный прокурор РФ, мировые судьи;</p> <p>б) МВД России, ФСБ России, Минюст России;</p> <p>в) Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ</p>	В
37	<p><i>Кто может осуществлять ведомственный контроль за ОРД?</i></p> <p>а) руководитель органа, осуществляющего ОРД;</p> <p>б) руководитель органа, осуществляющего предварительное расследование;</p> <p>в) уполномоченный прокурор, осуществляющий надзор за ОРД</p>	А

№ п/п	Вопрос	Правиль- ный ответ
38	<p><i>Кем осуществляется надзор за осуществлени- ем ОРД?</i></p> <p>а) прокурором, уполномоченным осуществ- лять надзор за ОРД;</p> <p>б) всеми должностными лицами органов про- куратуры;</p> <p>в) руководителем органа, осуществляющего ОРД, совместно с прокурорами территориаль- ных органов</p>	А
39	<p><i>Что не входит в предмет прокурорского над- зора?</i></p> <p>а) надзор за законностью заведения и прекра- щения дел оперативного учета;</p> <p>б) сведения о тактике, методах и средствах осуществления ОРД;</p> <p>в) законность принятия решений о проведе- нии и прекращении конкретных ОРМ</p>	Б
40	<p><i>Имеет ли право прокурор лично проводить ОРМ и участвовать в их подготовке?</i></p> <p>а) не имеет права;</p> <p>б) имеет с письменного согласия руководите- ля органа, осуществляющего ОРД;</p> <p>в) имеет право только при исполнении орга- нами, осуществляющими ОРД, письменного поручения следователя прокуратуры или прокурора</p>	А

Шкала оценки письменных тестов

Количество ошибок	Баллы	Оценка
0	20	Отлично
1–2	19	
3–4	18	Хорошо
5–6	17	
7–8	16	
9–10	15	Удовлетворительно
11–12	14	
13–14	13	
15–17	12	
17–18	11	
19 и более	11	Неудовлетворительно

Покупайте наши книги:

Оптом в офисе книготорга «Юрайт»:
140004, Московская обл., г. Люберцы, 1-й Панковский проезд, д. 1,
тел. (495) 744-00-12, e-mail: sales@urait.ru, www.urait.ru

В розницу в интернет-магазине: www.urait-book.ru,
e-mail: order@urait-book.ru, тел.: (495) 742-72-12

Для закупок у Единого поставщика в соответствии с Федеральным законом
от 21.07.2005 № 94-ФЗ обращайтесь по тел. (495) 744-00-12,
e-mail: sales@urait.ru, kea@urait.ru

Учебное издание

Дубоносов Евгений Серафимович

ОСНОВЫ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Учебное пособие

Редактор *М. В. Кримова*
Корректор *Л. Я. Долинина*
Компьютерная верстка *Ю. А. Варламова*

Формат 84×108 1/32.
Гарнитура «PetersburgC». Печать офсетная.
Усл. печ. л. 18,37. Доп. тираж 1000 экз. Заказ №

ООО «ИД Юрайт»

140004, Московская обл., г. Люберцы, 1-й Панковский проезд, д. 1.
Тел.: (495) 744-00-12. E-mail: izdat@urait.ru. www.urait.ru