

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
КЫРГЫЗСКО-РОССИЙСКИЙ СЛАВЯНСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

Т.И. Сайфутдинов

**ОСНОВЫ
ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**
(по материалам СССР, России и СНГ)

**Учебник
Часть I**

Допущено Министерством образования и науки
Кыргызской Республики в качестве учебника
для студентов высших учебных заведений

Бишкек 2015

УДК 347.9
ББК 67.99(2)
С 14

Рецензенты:

Т.Т. Шамурзаев – д-р юрид. наук, проф.,
О. Д. Ким – д-р юрид. наук, проф.,
К.М. Сманалиев – д-р юрид. наук, проф.

Рекомендовано к изданию ученым советом ГОУВПО КРСУ

Сайфутдинов Т.И.

С 14 **ОСНОВЫ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ:**
учебник. Ч. 1. Бишкек: Изд-во КРСУ, 2015. 278 с.

ISBN 978-9967-19-167-9

В учебнике на основе закона «Об оперативно-розыскной деятельности», нормативных правовых актов и научных источников СССР, России и СНГ 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. Предназначен студентам вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Правоохранительная деятельность», «Судебная экспертиза», «Юриспруденция (бакалавр)», магистрантам, аспирантам и преподавателям юридических вузов, а также курсантам, слушателям и практическим работникам правоохранительных органов, осуществляющим оперативно-розыскную и уголовно-процессуальную деятельность.

С 1203021200-14

ISBN 978-9967-19-167-9

УДК 347.9
ББК 67.99(2)

© ГОУВПО КРСУ, 2015
© Сайфутдинов Т.И., 2015

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	7
Глава 1. ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СССР, РОССИИ И СНГ	11
1.1. Становление и развитие сыскной деятельности в СССР, России и СНГ	11
1.2. История развития теории оперативно- розыскной деятельности как учебной дисциплины и юридической науки	23
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	48
2.3. Соотношение оперативно-розыскной деятельности с другими видами юридической деятельности	60
Глава 3. ПРИНЦИПЫ ОПЕРАТИВНО- РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	72
3.1. Понятие и система принципов оперативно-розыскной деятельности	72
3.2. Содержание принципов оперативно-розыскной деятельности	76
3.3. Морально-этические принципы оперативно-розыскной деятельности	89

Глава 4. ПРАВОВАЯ ОСНОВА ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	101
4.1. Понятие и содержание правовой основы оперативно-розыскной деятельности	101
4.2. Уровни правового регулирования оперативно-розыскной деятельности	104
4.3. Закон об ОРД, его значение и структура.....	115
Глава 5. СУБЪЕКТЫ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	126
5.1. Понятие и структура органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.....	126
5.2. Компетенция должностных лиц, осуществляющих оперативно- розыскную деятельность.....	133
5.3. Лица, содействующие решению задач оперативно-розыскной деятельности на конфиденциальной основе.....	144
Глава 6. ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ	156
6.1. Понятие и виды оперативно-розыскных мероприятий	156
6.2. Оперативно-розыскные мероприятия, не требующие санкции на их проведение	164
6.3. Оперативно-розыскные мероприятия, требующие ведомственного санкционирования или судебного решения	174
Глава 7. ОСНОВАНИЯ И УСЛОВИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ОПЕРАТИВНО- РОЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ	189
7.1. Основания проведения оперативно-розыскных мероприятий	189

7.2. Условия проведения оперативно-розыскных мероприятий	201
7.3. Особенности проведения оперативно- розыскных мероприятий в отношении лиц, находящихся в следственных изоляторах и местах лишения свободы	209
Глава 8. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ОПЕРАТИВНО- РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	214
8.1. Оперативно-розыскная деятельность и права человека	214
8.2. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина при проведении оперативно-розыскных мероприятий	225
8.3. Защита прав и законных интересов личности при проведении оперативно- розыскных мероприятий	236
Глава 9. ФИНАНСОВОЕ, ИНФОРМАЦИОННОЕ И ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	242
9.1. Общие положения финансового обеспечения оперативно-розыскной деятельности	242
9.2. Учет как средство информационного обеспечения оперативно-розыскной деятельности	248
9.3. Техническое и иное обеспечение оперативно-розыскной деятельности	257
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	267
НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ	272
ЛИТЕРАТУРА	273

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

АБД – автоматизированный банк данных
АТЦ – антитеррористический центр
ДОУ – дело оперативного учета
ОРБ – оперативно-розыскное бюро
ОПС – организованное преступное сообщество
ОПФ – организованное преступное формирование
ОРО – оперативно-розыскные органы
ШНС – штатный негласный сотрудник
ПТП – прослушивание телефонных переговоров
ОРД – оперативно-розыскная деятельность
ОРМ – оперативно-розыскные мероприятия
ОИБ – обеспечение информационной безопасности
УПК – уголовно-процессуальный кодекс
ОВД – органы внутренних дел
РФ – Российская Федерация
КР – Кыргызская Республика
ФЗ – Федеральный закон
ФСИН – Федеральная служба исполнения наказаний
ФСКН – Федеральная служба контроля за наркотиками
СК – семейный кодекс

ВВЕДЕНИЕ

Необходимость логического обоснования этимологии, моральных, нравственных, экономических, политических принципов построения и стадий развития системы оперативно-розыскной деятельности (ОРД) – жизненно необходимая задача любого государства, заключающаяся в потребности защиты своих интересов и интересов своих граждан.

Теория, а впоследствии и практика оперативно-розыскной деятельности, зародились в глубине веков. При этом ОРД (сыск) как один из видов правоохранительной деятельности сформировался относительно недавно – в середине XVIII в.

В первые годы советской власти оперативно-розыскную функцию выполняли органы Всероссийской чрезвычайной комиссии при Совете народных комиссаров Государственного политического управления, а функции субъектов ОРД – оперативно-розыскные подразделения рабоче-крестьянской милиции. В начале становления советской власти было принято Положение об уголовном розыске и Инструкция по уголовному розыску, который осуществлял борьбу с криминалом и представителями контрреволюционного подполья.

Неоценимое значение в оптимизации оперативно-розыскной работы имел опыт сыскальной полиции царской России и ее кадры, обладающие знаниями по организации секретной агентуры в учреждениях уголовного розыска. Их опыт был перенят, оптимизирован под веяния текущего времени и трансформирован в Инструкцию Главного управления милиции, которая определила статус агентурного аппарата, а также принципы его деятельности¹.

Наряду с ведомственными актами ОРД регулировалась на законодательном уровне. Допускалась негласная проверка оперативно-розыскными органами анонимных заявлений о совершенных и готовящихся преступлениях.

Дальнейшее развитие ОРД было связано с бесконечной реорганизацией оперативно-розыскных органов. Органы Объеди-

¹ См.: *Сыдыкова, Л.Ч.* Уголовно правовая борьба с преступностью: учебник / Л.Ч. Сыдыкова. Бишкек, 2001. С. 46.

ненного государственного политического управления и рабоче-крестьянской милиции функционировали самостоятельно. Был образован общесоюзный Народный комиссариат внутренних дел, в состав которого в качестве Главного управления государственной безопасности вошло ОГПУ. В относительно короткий исторический промежуток субъектами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, выступали Народный комиссариат внутренних дел, Народный комиссариат государственной безопасности, военная контрразведка, Министерство государственной безопасности, Комитет государственной безопасности, Министерство внутренних дел и др.

Реализуется курс на либерализацию правоохранительной системы. В связи с этим принято постановление «Об основных задачах МВД»¹, в котором отмечалось, что органы милиции неэффективно борются с преступностью, хищениями государственной собственности, спекуляцией и хулиганством.

Естественно, что с учетом этих решений вносились коррективы в организацию, методику 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, исправительно-трудовых учреждений, что позволило выявить профессиональную непригодность многих из них к организации работы с сотрудниками, работающими на конфиденциальной основе, и слабую служебную подготовку.

Первой попыткой легализации понятия агентурной – оперативной работы, и его замены на родовой термин «оперативно-розыскные меры», одинаково обязательный для разведки, контрразведки и милицейского сыска, можно считать принятие Основ уголовного судопроизводства, где было отмечено: «Органами дознания являются органы милиции и другие уполномоченные

¹ См: Постановление пленума Верховного совета Кыргызской ССР. 1956 г. (Здесь и далее см.: Сборник постановлений Правительства, Пленума КР. Фрунзе, 1991.)

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 совершивших¹. Такая формулировка, несмотря на ее ограниченность и расплывчатость, позволила 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, и указанный термин обрел единое легитимное определение.

ОРД рассматривалась как социально обусловленная и необходимая мера. В Указе «Об основных правах и обязанностях милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью» подтверждалось право специальных подразделений милиции осуществлять оперативно-розыскные меры. 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. Одной из важных проблем теории оперативно-розыскных мероприятий является необходимость рассмотрения понятия и сущности оперативно-розыскного мероприятия, поскольку законодатель, закрепив этот термин в качестве правовой категории, не сформулировал его дефиницию.

Попытки определить понятие и суть ОРД предпринимались в работах А.Е. Чечетина, А.Ю. Шумилова, А.Ш. Шаршеналиева, Л.Ч. Сыдыковой, В.Ш. Табалдиевой, О.Д. Ким, К. Кыдырбаева, Г.Р. Рустемовой, А.А. Исаева, К.А. Исаевой, В.Г. Боброва, Н.С. Железняк, Ю.Ф. Кваши, Д.В. Ривмана, К.В. Суркова и ряда других ученых СНГ, однако устоявшегося определения теории оперативно-розыскной деятельности пока не получила. Развитие ОРД нахо-

¹ См.: *Табалдиева, В.Ш.* Международное сотрудничество в уголовном преследовании / В.Ш. Табалдиева. Бишкек, 2002. С. 78.

дится на переломном этапе с точки зрения совершенствования всех уровней правового регулирования ОРД и формирования структуры специализированных органов, осуществляющих ОРД. Функционирует система подразделений, осуществляющих ОРД. В системе МВД ОРД осуществляют подразделения: уголовного розыска, по борьбе с экономическими преступлениями, по борьбе с организованной преступностью, специальных технических мероприятий и др. Систему безопасности обеспечивают такие органы, как органы внешней разведки, контрразведки и СГО.

Принятие новой Конституции потребовало приведения системы законодательных актов в соответствие с ее требованиями. В связи с этим были приняты нормативно-правовые акты, регулирующие оперативно-розыскную деятельность, действующие по настоящее время.

Указанные законодательные акты имеют историческое значение для теории и практики разведывательных, контрразведывательных и правоохранительных служб, поскольку 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.

ГЛАВА 1. ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СССР, РОССИИ И СНГ

1.1. Становление и развитие сыскной деятельности в СССР, России и СНГ

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.).

Оперативно-розыскная (сыскная) деятельность уходит своими корнями в глубину веков, являясь 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 первобытнообщинному строю¹. В этот период, действуя на основе психологического инстинкта самосохранения, человек научился добывать доступную и скрытую информацию, облегчающую удовлетворение его жизненных потребностей и обеспечение безопасности. Чтобы уберечься от нападения хищного зверя или западни соседних племен, первобытному человеку приходилось применять тайную разведку.

Ссылаясь на библейские источники, профессор В.П. Илларионов справедливо утверждает: «Сколько помнит себя человечество, инстинкт самозащиты рода, племени, государственной общности выделил тех, кого в Библии называют “соглядатай”». Далее автор объяснил этимологическое содержание этого термина, обозначающего лицо, исполняющее тайное, скрытое выведывание, высматривание и розыск лиц, угрожающих личной,

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

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.). Тогда 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 розыска, как «свод» и «гонение следа»⁴. В редакции «Пространной правды» описан порядок их

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

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

³ См.: Воронцов, С.А. Правоохранительные органы. Спецслужбы, история и современность / С.А. Воронцов. Рн/Д, 1998. С. 63.

⁴ См.: Крылов, И.Ф. Розыск, дознание, следствие / И.Ф. Крылов, А.И. Бастрыкин. Л., 1984. С. 85.

производства. Так, в статье 36 регламентирован 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 взysкивалась стоимость украденной вещи¹.

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» стали способами коллективной самопомощи соседских общин², 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 обыск³.

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, Холопьевого и др., а также указами царя и Боярской думы.

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

² 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.

³ См.: *Чельцов-Бебутов, М.А.* Указ. соч. С. 640; *Гальперин, С.Д.* Очерки первобытного права / С. Д. Гальперин. СПб., 1893. С. 211.

Судебник 1497 г. содержал нормы, направленные на борьбу с «ведомыми лихими людьми». В эту широкую категорию опасных преступников могли быть зачислены все, 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 посылали так называемых особых обыщиков (сыщиков), с которыми на обыск отправлялись крестьяне¹. По окончании розыска сыщики доставляли добытый материал в приказ. Из представленных сведений делали выборки, и дело докладывали царю.

К основным методам розыска в данный период относились следующие: 1) «повальный обыск», заключающийся в опросе всех жителей территории, на которой проводился розыск; 2) «поличное», т.е. обнаружение и изъятие у подозреваемого похищенного имущества и других вещественных доказательств; 3) 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 подозреваемых 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 выделяли 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.

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

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

Второй период развития сыска 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 государственный аппарат реформировался полностью. Именно тогда была создана регулярная полиция и положено начало законодательному регламентированию ее деятельности. В целях укрепления единоначалия этой деятельности в 1711 г. была введена должность генерал-фискала, а в Указе императора от 17 марта 1714 г. «О должности фискалов» определены сысчные 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.

¹ См.: *Елинский, В.И.* Методология теории оперативно-розыскной деятельности (по мат-лам 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, неправосудием 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).

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. Сохранилось более 50 его указаний и рекомендаций¹, вынесенных в 1700–1705 гг.

После смерти Петра I императорский престол нуждался в прочной защите в связи с растущим недовольством народных масс, ожесточенной борьбой придворных группировок за власть. Поэтому 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 донос².

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 стало упразднение Канцелярии тайных розыскных дел³.

¹ *Воскресенский, Н.А.* Законодательные акты Петра I / Н.А. Воскресенский. М., 1945.

² История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы : учеб. пособ. М., 1998. С. 11–12.

³ См.: *Голиков, Н.Е.* Органы политического сыска и их развитие в XVII–XVIII вв. / Н.Е. Голиков // Абсолютизм в России. М., 1964. С. 254.

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 было передано 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 дел¹, 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 контрразведки².

После подавления восстания декабристов Николай I радикально реорганизовал политическую полицию. Указом от 3 июля 1826 г. образовано 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 струк-

¹ 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.

² См.: Оржиховский, И.В. Самодержавие против революционной России / И.В. Оржиховский. М., 1982. С. 10–14.

туры которой завершилось принятием 6 июля 1908 г. закона «Об организации сыскной части»¹. Согласно закону 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; магазинные воры; квартирные воры; взломщики квартир и магазинов; мошенники и аферисты; грабители и разбойники и т. д. Был усовершенствован так называемый циркулярный розыск преступников².

Совершенствуя теоретические и практические основы оперативно-розыскной работы, Департамент полиции в 1914 г. разработал новую «Инструкцию по организации и ведению внутреннего наблюдения в жандармских и розыскных учреждениях»³. В ней было дано определение агентуры и обосновывалась необходимость классификации на внутреннюю, тюремную, железнодорожную, фабричную, сельскую, профессиональную, просветительную агентуру. Данная

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

² Вестник полиции. 1913. № 26, 30. С. 56–63.

³ См.: Павлов, А. Агенты, жандармы, палачи (по документам) / А. Павлов. М., 1922. С. 5.

Инструкция, являясь 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 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»¹. 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, 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 ведомству². 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), Госу-

¹ См.: Тайны политического сыска: Инструкция о работе с секретными сотрудниками / предисл. В. Островского; публ. З.И. Перегудовой. СПб., 1992. С. 2.

² См.: История полиции России. М., 1998. С. 44.

дарственного 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. Этим документом был определен статус секретных разведчиков и негласных осведомителей, а также принципы их деятельности¹.

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

Дальнейшее развитие ОРД было связано с постоянной 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 которого в качестве Главного управления государственной безопасности вошло ОГПУ. В относительно короткий исторический период субъектами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, выступали Народный комиссариат внутренних дел (НКВД), Народный комиссариат государственной без-

¹ Цит. по: *Елинский, В.И.* Этимология некоторых терминов оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел / В.И. Елинский // Проблемы формирования уголовно-розыскного права: вневед. сб. науч. раб. / под ред. А. Ю. Шумилова. Вып. 2. М, 1999. С. 23.

опасности (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 десталинизацию правоохранительной системы. В связи с этим ЦК КПСС 12 марта 1954 г. принял постановление «Об основных задачах МВД»¹, в котором отмечалось, что органы милиции неэффективно борются с преступностью, хищениями государственной собственности, спекуляцией и хулиганством.

С учетом этих решений вносились коррективы в организацию, методику 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 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 статье 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 совершивших»². Такая формулировка, несмотря на ее ограниченность и расплывчатость, позволила спецслужбам и ОВД применять

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.

в негласной работе специальные силы, средства и методы для защиты интересов личности и государства от внешних угроз и борьбы с преступностью. Указанная 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 рассматривалась уже как социально обусловленная и необходимая мера. Например, в УПК РСФСР возможность проведения ОРД органами дознания закреплялась статьей 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 пункта 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 такую деятельность. 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 приведения системы законодательных актов в соответствие ее требований. 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 науки¹.

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

Анализ дореволюционной юридической литературы, касающейся проблем 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., обусловлены 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 ор-

¹ См.: *Табалдиев, В.Ш.* Международное сотрудничество в уголовном преследовании. Бишкек, 2001. С. 45.

ганизованы учебные курсы для начальников сыскных отделений, где лекции читал опытный работник сыска В.И. Лебедев, издавший в 1909 г. курс лекций отдельной книгой¹.

В годы советской власти оперативно-розыскная функция борьбы с преступностью развивалась на эмпирическом уровне и обобщалась исключительно в закрытых ведомственных 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. Якимов «Современное розыскное искусство». В них автор анализировал розыскную работу полиции, рассматривал возможности совершенствования оперативно-служебной деятельности советского уголовного розыска и впервые упоминал о научных предпосылках теории оперативно-розыскного искусства².

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.

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

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

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 исследования 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 приобрели 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.

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 // Тр. Омск. ВШ МВД СССР. Омск, 1973. Вып. 16. С. 3–15.

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

Позиция А.Н. Васильева была научно обоснована в коллективной монографии правоведов-процессуалистов, где подчеркивалось следующее: 1) ОРД, основываясь на законе, протекает в непроцессуальных формах; 2) закон требует четкого распределения обязанностей следователя и оперативного работника, которые, в разной степени отвечая за раскрытие преступления, идут к общей цели различными путями, используя различные методы¹.

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

¹ См.: Теория судебных доказательств в советском уголовном процессе. Часть общая. М., 1968. С. 501.

вестный 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 «Оперативно-розыскная работа» для изучения и обобщения опыта применения негласных сил, средств и методов в борьбе с преступностью. Эти организационные меры заложили основу 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...»².

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: 1) формальное объединение, научно-образовательная организация различного статуса (научно-исследовательский институт, центр, лаборатория; университет, факультет, кафедра); 2) направление в науке, объединившее интересы группы исследователей, и др.

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

² См.: *Вернадский, В.И.* Труды по истории науки в России / В.И. Вернадский. М., 1988. С. 65.

Предпринимаются попытки дать определение понятия «научная школа» и в подзаконных нормативных правовых актах. Так, в Постановлении Правительства РФ от 23 мая 1996 г. № 633 этому термину определено, что 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 предоставить сведения о наличии в образовательных учреждениях научных школ, их количестве и направлениях деятельности. Однако в условиях, когда не сложилось единого понимания категории «научная школа», образовательные учреждения одного уровня с примерно равными временными (применительно 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 в 1950–991 гг. профессор А.Ю. Шумилов 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. С другой стороны, 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

¹ См.: *Свиcтильников, А.Б.* К вопросу о формировании, функционировании и учете научных школ в системе МВД России / А.Б. Свиcтильников // Проблемы правоохранительной деятельности: междунар. науч.-теорет. журн. 2007. № 1. С. 8.

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

лишь о наличии различных направлений изучения оперативно-розыскной (сыскной) деятельности.

Поскольку ОРД как отрасль прикладных научных знаний длительное время формировалась в рамках криминалистической науки, ее базисные научные положения изначально закладывались в недрах «криминалистической школы», яркими представителями которой считаются 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 ОВД на основе комплексного применения научных методов и эмпирических исследований продолжительное время способствовали развитию всех разделов теории ОРД¹. Таким образом, была фактически создана база для формирования новой научной школы, именуемой учебно-отраслевой². Процесс начал активно развиваться еще в 1970-х гг., когда 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 значительное 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, специализиро-

¹ Совместно с формированием научных школ в системе ОВД развивались и функционировали школы исследования профессионального сыска в системе органов государственной безопасности. Основоположниками 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 : учеб.-практ. пособ. / А.Ю. Шумилов. М., 2008. С. 18).

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

вались на разработке инструментальных методов исследования проблем ОРД, расширили ее теоретическую основу за счет привлечения других научных знаний (социологии, криминологии, психологии и др.)¹.

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. Учеными и практическими работниками на основе творческого поиска и структурного анализа учеными был выделен новый раздел в теории ОРД – оперативно-розыскная методика².

Ранее в процессе данной деятельности методика реализовалась в виде различных методических рекомендаций (по использованию результатов оперативно-розыскной деятельности, проведению контролируемой поставки наркотических и психотропных средств и др.), но научное обоснование в теории документирования она получила как одна из организационных форм теории ОРД. Именно научные рекомендации по документированию действий лиц, подозреваемых в совершении конкретных преступлений, 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 обусловлена, во-первых, требованиями уголовного законодательства, по которому уголовной ответственности подлежит только лицо, виновное в совершении

¹ Климов, И.А. Прокурорский надзор за ОРД. М., 1997.

² См. : Шаршенбекова, Т.В. Уголовный процесс: учебник / Т.В. Шаршенбекова. Бишкек, 2000. С. 31.

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 возможно и 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 следующие: 1) научное обоснование применения тактических операций в борьбе с преступностью; 2) разработка на новой законодательной основе тактики применения ОРМ в борьбе с преступностью; 3) создание

организационно-тактической системы негласного проникновения в криминальную среду; 4) разработка гибких тактических схем привлечения граждан к конфиденциальному сотрудничеству.

Разделы теории ОРД находятся в тесной взаимосвязи и стимулируют взаиморазвитие. Следовательно, 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 следующие: 1) создание единой межведомственной информационно-поисковой системы оперативно-розыскного назначения; 2) создание на основе ЭВМ автоматизированного рабочего места оперативного работника для всех субъектов ОРД; 3) разработка технических систем для специализированных подразделений и создание электронных экспертных систем поддержки процесса принятия решений; 4) научное обоснование методики по использованию бытовых технических средств для скрытой фиксации, изъятия, хранения и использования информации, необходимой для решения оперативно-розыскных задач борьбы с преступностью. Эти направления стали основой дальнейшего развития деятельности оперативных аппаратов в сфере применения информационно-технических мер борьбы с организованной преступностью.

Одна из актуальных проблем – 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 дея-

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

тельности. Они являются закономерным результатом постоянно-го 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.

Интеграция научных знаний в сфере ОРД позволит использовать достижения других наук (теории государства и права, социологии, криминологии, криминалистики, психологии, информатики, кибернетики, конфликтологии и др.)². С их использованием 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»³.

Значение для дальнейшего развития теории ОРД и преподавания открытого учебного курса приобрел изданный 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

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 *Ким, О.Д.* Основы Криминалистики: учебник / О.Д. Ким. Бишкек, 2008. С. 87.

³ *Климов, И. А.* Указ. соч. С. 51.

синтезировал весь «оперативно-розыскной материал» на базе формирующегося оперативно-розыскного законодательства и способствовал активной разработке и внедрению в учебный процесс изучение названного курса в высших образовательных учреждениях России. Не менее значимыми для совершенствования процесса обучения стали многие изданные в открытой печати работы по оперативно-розыскной деятельности¹.

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

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

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

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: учеб.-практ. пособ. / 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. 3-е изд. доп. и перераб. / А.Ю. Шумилов; под ред. А.Е. Чечетина; Барнаул. ЮИ МВД России. Барнаул, 2007; *Он же.* Курс основ оперативно-розыскной деятельности / А.Ю. Шумилов. М., 2006.

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, изучаемый 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 теоретическое и практическое значение приобретает рассмотрение ее предмета, который является производным от объекта познания. Он формируется в результате определенных познавательных операций с последним.

¹ Подробнее см.: Оперативно-розыскная деятельность в России: библиогр. 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.

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 наук¹.

Главным структурным элементом предмета познания теории ОРД являются определенного рода закономерности, проявляющиеся в процессе применения оперативно-розыскными органами специальных сил, средств, методов и форм борьбы с преступностью². 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.

¹ См.: *Кыдырбаев, К.* Наставление по организации оперативной работы / К. Кыдырбаев. Бишкек, 2005. С. 69.

² *Климов, И.А.* Предмет теории оперативно-розыскной деятельности / И.А. Климов. М., 1993. С. 15.

Таким образом, *предметом* учебной дисциплины (несекретного курса) «Основы ОРД» являются объективные 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 (сыскальной) 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.

Задача дисциплины «Основы ОРД» – обучение курсантов, слушателей, студентов знаниям, навыкам и умениям в области теории ОРД. В процессе обучения главное внимание следует уделить усвоению обучающимися требований законов, подзаконных нормативных актов, регламентирующих ОРД; уяснению 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, обоб-

щения 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 результате полученные при изучении дисциплины знания призваны способствовать следующему: 1) формированию у обучающихся знаний основных положений данной дисциплины; 2) получению ими навыков использования положений теории ОРД в борьбе с преступностью; 3) 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 значение в процессе выявления и раскрытия преступлений и розыска преступников.

Содержание дисциплины поможет слушателям определить место и роль ОРД в ряде других видов юридической деятельности, а также значение сил, средств и методов ОРД в системе мер, направленных на раскрытие преступлений. Без знания основ ОРД в современных условиях профессиональный юрист не может оцениваться как полноценный специалист в области юриспруденции. Базовые знания 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 ОРД¹.

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 изложены в учебных и рабочих программах, учебниках, учебных пособиях по данному курсу, а также методических пособиях, издаваемых образовательными и научно-исследовательскими учреждениями.

Актуальность 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 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.

¹ См: *Сагынбаев, Д.* Правоохранительная деятельность по противодействию незаконному обороту наркотиков ОРМ: монография / Д. Сагынбаев. Бишкек: Изд-во Акад. МВД КР, 2005. С. 62.

ГЛАВА 2. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КАК ОСОБЫЙ ВИД ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

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

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

Закон РФ № 1026-1 «О милиции», принятый 18 апреля 1991 г., и Закон об ОРД, Закон Кыргызской Республики № 131 «Об ОРД», принятый 16 октября 1998 г., создали правовые предпосылки для активизации деятельности ОВД и их оперативных подразделений. Однако этого недостаточно. Условия, в которых сегодня работают оперативные подразделения, требуют поиска нового пути совершенствования их деятельности, а при необходимости – пересмотра организационных принципов, форм, средств и методов ОРД¹.

ОРД как особый вид юридической деятельности на протяжении развития советского, а затем и российского государства, осуществлялась в целях борьбы с преступностью, обеспечения правопорядка специально образованными государственными органами, их службами и исключительно уполномоченными на то

¹ См.: Закон КР № 131 «Об оперативно-розыскной деятельности» от 16 октября 1998 г. (с изм. и доп. от 4 августа 2001 г. № 81; 20 марта 2002 г. Бишкек, 1998. № 41.); Закон РФ № 1026-1 «О милиции» от 18 апреля 1991 г. М., 1991.

должностными лицами. Эта деятельность была подчинена интересам успешного выполнения задач борьбы с уголовной преступностью. Ее главным назначением была и остается 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 просто как совокупность конкретных мероприятий по предотвращению и раскрытию преступных проявлений. Борьба с преступностью в современном обществе – 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 целом¹.

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»², а термин «розыск» – предшествующее суду, дознанию собрание улик³.

¹ См.: Приказ Генеральной прокуратуры КР 3 мая 2006 г. № 11 «Об организации прокурорского надзора за раскрытием и расследованием преступлений». М., 2006.

² См.: *Ожегов, С.И.* Словарь русского языка / С.И. Ожегов. М, 1990. С. 452.

³ См.: *Ожегов, С.И.* Толковый словарь русского языка: около 65 000 слов и фразеолог. оборотов / С.И. Ожегов; под ред. проф. Л.И. Скворцова. 26-е изд., перераб и доп. М., 2008. С. 550.

Деятельность – это занятие, труд¹, а ОРД является разновидностью социально-полезной юридической деятельности, 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. Разноточение в терминологии – прямое следствие 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 разведы-

¹ См.: *Ожегов, С. И.* Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеолог. выражений. 4-е изд., доп. / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова; РАН. Ин-т рус. языка им. В.В. Виноградова. М., 2007. С. 164.

вательных (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: 1) непосредственно практическая деятельность, направленная на применение специальных сил и средств для защиты охраняемых объектов; 2) организационно-управленческая деятельность, реализуемая в управлении практической работой оперативных сотрудников; 3) научная работа (научная специальность 12.00.09); 4) педагогическая деятельность, призванная научить применять теоретические знания в практике оперативных подразделений.

В теории ОРД 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 придает 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

¹ См.: Ефремов, А.М. Процессуальный статус оперативно-розыскной деятельности в уголовном судопроизводстве / А.М. Ефремов // Операндмик (Сыщик). 2004. № 1. С. 9–11. русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., доп. М., 2007. С. 164.

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. Следовательно, 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 органы 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 носит 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 законности¹.

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. Этот процесс представляет собой сложный комплекс социально-экономических, правовых, специальных и иных

¹ См.: *Исаева, К.А.* Уголовно-правовая борьба с бандитизмом: монография. Бишкек, 2003. С. 36.

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 в 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 приобретает особое значение.

Однако очевидная значимость данного вида деятельности вовсе не означает придания ей исключительного характера. 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. 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 нарастающей преступностью может быть обеспечена лишь при условии сочетания ОРМ со следственными действиями. Иными словами, тайным, маскированным 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 во многом обуславливает направленность ОРД на получение информации о тщательно скрываемых и маскируемых признаках преступной деятельности, которые гласными уголовно-процессуальными мерами не могут быть выявлены. Меры негласного характера позво-

ляют своевременно предотвратить и быстро раскрыть заранее планируемые и скрытно подготовленные противоправные действия.

Понятие ОРД находит наиболее яркое отражение в законодательных актах. Статьей 1 Закона об ОРД определено, что *«оперативно-розыскная деятельность – вид деятельности, осуществляемой гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченными на то настоящим 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 несостоятель-

ными 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 Пирл-Харбор он изменил свою точку зрения.

В последующие годы все попытки отказаться от использования негласных форм заканчивались неудачей (последнюю подобную попытку в 1956 г. предпринял министр внутренних дел СССР Н.П. Дудоров, 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 обществу, оказалось также несостоятельным в связи с ростом преступности в 1960-е гг.

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 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 статьей 13 Закона об ОРД. Статья 6 Закона об ОРД Кыргызской Республики включает органы внутренних дел; органы службы безопасности; органы государственной охраны; таможенные органы; Службу внешней разведки; Службу исполнения наказаний Министерства юстиции; Государственную службу по контролю за оборотом наркотиков². Каждый субъект ОРД имеет свой круг полномочий, обусловленных спецификой ведомственной

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

²См.: Закон КР от 16 октября 1998 г. № 131 «Об оперативно-розыскной деятельности» // ИПС «Токтом». Бишкек, 2014.

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 статье 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 статье 1 Закона об ОРД объектов от преступных посягательств и устранения причин и условий совершения преступлений.

В ряде объектов защиты оперативно-розыскными мерами приоритетными законодателем названы интересы человека и гражданина. В соответствии со статьей 16 Конституции КР человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Их признание, соблюдение и защита – обязанность государства. Данное конституционное положение реализуется в деятельности государственных органов, в число которых входят и оперативные подразделения различных ведомств. Непосредственно под охрану государства поставлены права и свободы человека, закрепленные в главе 2 Конституции РФ и главе 1 Конституции КР¹.

С помощью оперативно-розыскных мер государство осуществляет защиту собственности. Согласно статье 8 части 2 Конституции РФ и статье 16 главы 1 Конституции КР равной

¹ См.: Конституция КР от 27 июня 2010 г. Бишкек, 2010; Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. М., 1993.

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 (ст. 1 ч. 3 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 норм статьи 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 целенаправленной 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 приобретают особое 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 (ст. 5 ч. 2). Данный запрет выступает 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.

Общие задачи органов, осуществляющих ОРД, вытекают из содержания статьи 2 Закона об ОРД РФ и статьи 3 Закона об ОРД КР. К ним относятся следующие: 1) выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших; 2) осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыска без вести пропавших; 3) получение информации о событиях или действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности государства¹.

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

Предупреждение и пресечение преступлений – одна из задач ОРД², которая состоит в превентивном воздействии на условия и причины, способствующие совершению преступления, или на поведение конкретного лица (группу лиц) с целью не допустить со-

¹ См.: Закон об ОРД РФ 1991 г., Закон об ОРД (КР?) от 16 октября 1998 г. № 131. (Здесь и далее см.: ИПС «Токтом». Бишкек.)

² 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 / А.А. Квачевский. СПб., 1866. С. 77–78.

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

Главными направлениями деятельности по предупреждению преступлений являются следующие: 1) активное участие оперативных аппаратов в общих профилактических мероприятиях (рейды, совместные комплексные проверки); 2) организация и целенаправленное осуществление индивидуальных профилактических мероприятий в отношении лиц, от которых, судя по их антиобщественному поведению, можно ожидать совершения преступлений; 3) 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 приобретает выявление лиц, склонных к их совершению, из числа следующих: 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 отличаются разнообразием, это может быть 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 – 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 профилактика¹.

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

¹ См.: Уголовно-процессуальный кодекс КР от 30 июня 1999 г. № 62.

ОВД предполагает различные 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 ОРД¹. 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.² В 2008 г. число 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, КР, РК и стран СНГ³. 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 мно-

¹ См.: Закон КР от 16 октября 1998 г. № 131 «Об оперативно-розыскной деятельности».

² См.: Состояние преступности в России за 2007 г. / ГИАЦ МВД России. М., 2008. С. 6.

³ См.: Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 30 июня 1999 года № 62.

гие 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 преступление. 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: 1) выявлять латентные преступления, которые продолжительное время могли оставаться неизвестными¹; 2) раскрывать неочевидные преступления; 3) устанавливать лиц, представляющих оперативный интерес, и применять к ним соответствующие меры.

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. пособ. / Э.И. Петров, Р.Н. Марченко, Л.В. Барина. М., 1995. С. 72)

Самостоятельной специфической задачей ОРД является *розыск лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания*. Решение этой 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.

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 (см. подробнее в гл. 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, ГКНБ КР относится к компетенции органов государственной безопасности¹.

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

¹ См.: Закон КР от 11 января 1994 г. № 1362–XII «Об органах национальной безопасности КР».

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.

Экономическая безопасность заключается в неязвимости независимости экономических интересов 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 оценива-

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

ется 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 коррупцией, криминалитетом, 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.

В настоящее время состояние отечественной экономики, несовершенство системы организации государственной власти и гражданского общества, криминализация общественных отношений обуславливают приоритет экономической безопасности, 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

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; Академия экономической безопасности МВД России. М, 2006. С. 5.

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, как РФ, так и стран СНГ, 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.

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 исполнения 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 приказах³,

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 статьях 9,10 ФЗ «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации».

³ См., напр.: Приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений».

инструкциях, наставлениях, директивах¹ 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: 1) выявление, пресечение и раскрытие экономических преступлений; 2) возмещение материального ущерба; 3) 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, ст. 65 УИК КР), можно назвать следующие: 1) обеспечение личной безопасности осужденных, персонала исправительных учреждений и иных лиц; 2) выявление, предупреждение и раскрытие готовящихся и совершаемых в исправительных учреждениях преступлений и нарушении установленного порядка отбывания наказания; 3) розыск в установленном порядке осужденных, совершивших побег из исправительных учреждений, а также осужденных, уклоняющихся от отбывания лишения свободы; 4) содействие в выявлении и раскрытии преступлений, совершенных осужденными до прибытия в исправительное учреждение. Таким образом, частные задачи отражают специфику оперативного подразделения и в целом не противоречат общим задачам ОРД, а лишь конкретизируют их².

¹ См., напр.: Директива МВД России от 17 октября 2006 г. №3 дсп «О приоритетных направлениях деятельности органов внутренних дел и внутренних войск МВД России в 2007 г.».

² См.: Уголовно-исполнительный кодекс КР от 13 декабря 1999 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.

Эти виды деятельности тесно взаимосвязаны, однако они не тождественны. Различия между ними можно провести по субъекту, правовой базе, пределам производства упомянутых действий,

¹ См., напр.: *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.

методам и использованию результатов этих действий. Субъектами ОРД являются оперативные подразделения и их сотрудники, процессуальной деятельности – следователи, органы прокуратуры и суда¹.

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 действий². 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 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 методы³.

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 появилась значительно раньше 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 свидетельству-

¹ См.: Закон КР от 16 октября 1998 г. № 131 «Об оперативно-розыскной деятельности».

² См.: Закон КР «О защите государственных секретов КР» от 16 апреля 1994 г.

³ См.: Теория судебных доказательств в советском уголовном процессе. Часть Общая. М., 1968. С. 502.

ет 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 розыска¹.

По мере развития криминалистики в научных работах приводилась идея о том, что криминалистические методы должны поступать на вооружение не только следователей 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 этой науки. Иными словами, ОРД является таким же объектом криминалистики, как и деятельность органов предварительного следствия².

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»³. Близость теории ОРД к криминалистике объясняется тем, что эти науки имеют одни и те же объекты

¹ 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.

² См.: *Белкин, Р.С.* Курс криминалистики: в 3 т. Т. 1. Общая теория криминалистики / Р.С. Белкин. М., 1997. С. 191.

³ *Гребельский, Д.В.* Теоретические основы и организационно-правовые проблемы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел / Д.В. Гребельский. М., 1977. С. 35.

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 криминалистики¹.

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. хозяйственных объектов. Так, на 1 января 1999 г. насчитывалось уже 10 804 частных охранно-сыскных структур, в том числе 229 частных детективных предприятий, 5995 охранных предприятий, 4580 служб безопасности юридических лиц². 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 агентство. Примечательно, что агентство с названием «Пинкертон инвестигейшнс» действует и в настоящее время. Оно имеет 20 отделений по всему миру, штат составляет 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

¹ См.: *Ким, О.Д.* Криминалистическая тактика и методика расследования преступлений: учебник / О.Д. Ким. Бишкек, 2006. С. 95.

² Сведения о результатах работы лицензионно-разрешительных подразделений МВД, ГУВД, УВД по контролю за частной детективной и охранной деятельностью за 1998 г. // Мир безопасности. 1999. Февр. С. 2.

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; розыск; консультирование граждан по вопросу утраченного имущества и пропавших без вести лиц; охрана граждан и имущества; охрана помещений юридических лиц; обеспечение безопасности перевозки денежных средств и ценных грузов; обеспечение безопасности массовых мероприятий и деловых встреч¹.

Очевидно, что частная детективная деятельность имеет много общего с ОРД. При этом статья 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: 1) ОРД осуществляется уполно-

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. М., 1993. Вып. 4. С. 114–115.

моченными государственными органами, а детективная деятельность – негосударственными организациями и частными лицами; 2) 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 цель частной детективной деятельности – 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.

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

1) целью первой является защита человека, общества 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;

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

3) общие правила оперативно-розыскной деятельности изложены в Законе об ОРД, а контрразведывательной – законе об органах ФСБ;

4) контрразведывательная деятельность осуществляется преимущественно с помощью ОРМ. Вместе с тем она включает комплекс и 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 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 преступление зарождается, развивается и осуществляется лицом или группой лиц в отношении разных видов преступлений.

Оперативные аппараты используют теоретические основы криминологии в практической деятельности по предупреждению кон-

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 юрид. вузов / под ред. А.И. Долговой. М., 1997. С. 31.

кретных видов преступлений с учетом географических, демографических, экономических и социально-психологических факторов. Наиболее яркое воплощение эти знания имеют при организации системы оперативного обслуживания криминогенных объектов¹.

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 приобрел 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-розыскной характеристики должны входить в интегральном виде те информационные признаки, которые составляют характеристики преступлений и с точки зрения иных отраслей знаний, в том числе общекриминологические².

Криминологические знания состояния, структуры, динамики конкретных видов преступлений, личности преступника, причин и условий, способствующих совершению преступления, в совокупности с другими дисциплинами расширяют спектр основных

¹ См.: *Табалдиев, В.Ш.* Международное сотрудничество в уголовном преследовании: монография / В.Ш. Табалдиев. Бишкек, 2001. С. 79.

² См.: *Абрамов, А.М.* К вопросу о содержании оперативно-розыскной характеристики вида преступлений / А.М. Абрамов, И.А. Климов // Актуальные вопр. борьбы с преступностью и проблемы их преподавания: науч. тр. М., 1996. С. 83.

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 преступность¹. 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 выявления 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 согласно части 1 статьи 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 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 присуще наличие весьма значимых для ОРД

¹ См.: *Исаева, К.А.* Проблемы ювенальной юстиции / К.А. Исаева. Астана, 2005.

положений: уголовная ответственность, освобождение от нее; добровольный отказ от совершения преступлений; необходимая оборона (ст. 37); состояние крайней необходимости, исполнение приказа или распоряжения¹; деятельное раскаяние и др.

Наряду с этим в статье 18 Закона об ОРД РФ и статье 20 Закона об ОРД КР 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 законодательством².

Нормы уголовного права тесно связаны с теорией ОРД и имеют определяющее значение для ее развития. Это обусловлено родственным объектом изучения этих наук, которым выступают 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, определяющих преступность и наказуемость деяний, опасных для общества, и только нарушение этих норм может служить основанием про-

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 обстоятельств, исключающих преступность деяния / В.И. Михайлов // *Гос-во и право.* 1995. № 12).

² См.: Закон КР № 131 «Об оперативно-розыскной деятельности» от 16 октября 1998 г.

ведения 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.

ОРД при решении задач уголовно-исполнительной политики основывается на положениях УИК РФ. Например, статья 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 проведенного анализа следует вывод, 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 истолкования 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 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 законо-

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.

мерностей 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 методов¹. 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, ученые единодушно признают их наличие и обосновывают их определенную специфику².

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 ОРД. Каждый прин-

¹ См.: Закон КР № 131 «Об оперативно-розыскной деятельности» от 16 октября 1998 г. //

² 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.

цип 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 работы¹.

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

Правовые принципы классифицируются как конституционные (общеправовые), находящие применение в ОРД и отраслевые, относящиеся только к ОРД².

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. Два этих принципа законодатель обозначил как конституционные, так как они основаны на конституционных нормах.

Специальные (отраслевые) принципы вытекают из закономерностей оперативно-розыскной деятельности, поэтому они носят локальный характер и реализуются только в этой сфере. Отраслевыми принципами в нормах статьи 3 Закона об ОРД РФ названы конспирация, а также сочетание гласных и негласных методов и средств.

Принципы, закрепленные в законах и подзаконных нормативных актах, принято обозначать как нормы-принципы³. Следует отметить, что все принципы ОРД самостоятельны, среди них

¹ См.: Белеков, Б.С. Методика расследования бандитизма: по материалам КР и РФ: дис. ... канд. юрид. наук / Б.С. Белеков. М., 2009.

² См., напр.: Сурков, К.В. Принципы оперативно-розыскной деятельности, мости и их правовое обеспечение в законодательстве, регламентном сыске: монография / К.В. Сурков. СПб., 1996; Чувилев, А.А. Оперативно-розыскное право / А.А. Чувилев. М., 1999. С. 14.

³ См.: Кваша, Ю.Ф. Сущность, задачи, правовая основа и принципы оперативно-розыскной деятельности / Ю. Ф. Кваша, К. В. Сурков. РФ, 1994. С. 17; Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел. СПб.: Изд-во Акад. МВД РФ, 1998.

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

Организационные принципы – это основополагающие идеи, требования и правила, выработанные оперативно-розыскной практикой. В социальной области, к которой относится борьба с преступностью, особое значение приобретает организация упорядочения и регулирования действий отдельных индивидом 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.

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

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.

в рассматриваемой системе соответственно выделяется группа морально-этических принципов (подробнее об этом см. 3.3).

Следовательно, принципы ОРД должны в своей совокупности: 1) отражать социальный и правовой характер ОРД; 2) способствовать познанию ее сущности; 3) способствовать дальнейшему совершенствованию ее правового регулирования; 4) находить закрепление и отражение в действующих нормативных актах, а также в содержании конкретных организационных и тактических аспектов деятельности оперативных аппаратов; 5) подчеркивать специфический и самостоятельный характер этой деятельности; 6) отражать ее место и соотношение с другими видами правоохранительной деятельности; 7) гарантировать соблюдение прав и свобод личности при проведении ОРД; 8) 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 направлений и пределов их правильного выполнения, принятия обоснованных и законных решений.

Органы ОРД и их должностные лица осуществляют 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 отношений¹.

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 требо-

¹ См.: Закон КР № 1362-ХП «Об органах национальной безопасности Кыргызской Республики» от 11 января 1994 г.

ваниях 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 форм 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), Конституции КР (ст. 3), оперативно-розыскным законодательством (ст. 4, 10, 14, 15, 21, 22), законом об ОРД КР (5, 6, 8, 11, 12) и различными ведомственными правовыми актами, составляющими правовую основу этой деятельности. Данный принцип запрещает осуществлять ОРД для достижения целей и задач, не предусмотренных законодательными актами¹.

Обеспечение законности при проведении ОРД предполагает следующее: 1) осуществление ОРД исключительно субъектами, уполномоченными оперативно-розыскным законодательством; 2) недопущение нарушений требований законодательства и ведомственных нормативных актов в деятельности оперативных подразделений и конкретных оперативных сотрудников; 3) привлечение к ответственности должностных лиц оперативно-розыскных органов, виновных в нарушении законности; 4) разработку комплексных мер, направленных на устранение причин и условий нарушения законности; 5) оформление ОРД соответствующими документами и соответствующий ведомственный контроль и прокурорский надзор за ее осуществлением.

С момента принятия в 1998 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 дета-

¹ См.: Закон КР № 131 «Об оперативно-розыскной деятельности» от 16 октября 1998 г.

лизацию 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 этих принципов означает и нарушение принципа законности.

Принцип уважения и соблюдения прав и свобод человека/гражданина является общеправовым принципом, закрепленным в статье 2 Конституции РФ, главе 1 Конституции КР¹. 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. Ограничение 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, ст. 24 Конституции КР), на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями должностных лиц органов государственной власти (ст. 53 Конституции РФ, разд. 5 Конституции КР), право частной собственности (ст. 35 Конституции РФ, ст. 42 Конституции КР).

¹ См.: Конституция КР от 27 июня 2010 г.

Нормы статьи 24 Конституции РФ реализуются в ОРД и 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 РФ, ст. 6 Закона об ОРД КР)¹.

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 – непереносимое

¹ См.: Закон Кыргызской Республики «Об оперативно-розыскной деятельности» от 16 октября 1998 г. № 131.

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, 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 части 4 статьи 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, ст. 4 Закона об ОРД КР). В то же время этим органам предоставлено право «исполь-

зовать 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 РФ, ст. 20 Закона об ОРД КР).

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.

Несоблюдение норм конспирации, игнорирование принципов ОРД приводит к тому, что ОРД утрачивает свою эффективность, и унифицирует этот вид деятельности с точки зрения возможностей с иными видами правоохранительной деятельности: административно-правовой, уголовно-исполнительной, уголовным процессом¹.

Принцип сочетания гласных и негласных методов средств отражает сущность ОРД. Необходимость сочетания этих методов в борьбе с преступностью на практике обусловлена рядом обстоятельств. Использование только гласных мер не позволяет решать задачи правосудия в полном объеме, и, напротив, 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 пункте 1 статьи 15 Закона об ОРД РФ и статьи 16 Закона об ОРД КР, закрепив право органов, осуществляющих ОРД, проводить такую деятельность как гласно, так и негласно.

Как показывает практика, эффективное решение задач борьбы с преступностью обеспечивается комплексным применением

¹ См.: *Рустемова, Г.Р.* Уголовное право: учебник / Г.Р. Рустемова. Астана, 2007. С. 67.

оперативно-розыскных методов и средств, оптимальным сочетанием гласных и негласных ОРМ. Это сочетание определяется с учетом 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 деяниям, и интенсивно используются в процессе всего конфиденциального сотрудничества граждан с оперативными сотрудниками. Применение же гласных мер более результативно при изучении жалоб, заявлений граждан, открытых источников информации (документов государственных органов, материалов средств массовой информации, приговоров судов и др.), при проведении профилактики.

Кроме перечисленных в статье 3 Закона об ОРД РФ, выделяются и другие группы организационных принципов, выработанных оперативно-розыскной практикой. В частности, ОРД присущ *принцип наступательности (оперативности)*, который предполагает непосредственное и быстрое принятие мер по борьбе с преступностью. Согласно этому принципу оперативные работники должны проявлять наступательность и инициативу в своевременном обнаружении преступлений и принятии законных мер к лицам, их подготавливающим и совершающим, проводить целенаправленную профилактическую работу.

По мнению профессора Г.К. Синилова, 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 способствовать достижению максимального эффекта в решении поставленной задачи.

Принцип оперативности вытекает из статей 1–2, пункта 1 статьи 15 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 следующее: 1) знание складывающейся оперативной обстановки на обслуживаемой территории, в отрасли хозяйства, обеспечение своевременного получения органами внутренних дел информации, представляющей оперативный интерес; 2) своевременное реагирование на поступающую информацию на основе оптимального варианта расстановки кадров и распределения функциональных обязанностей; 3) быстрые и слаженные действия оперативных аппаратов по предупреждению и раскрытию преступлений, розыску и задержанию преступников; 4) 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 преступления.

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 пособниками преступников, другими заинтересованными лицами поставляется ложная информация. Иногда поступившая информация может быть неправильно воспринята либо искажена в результате некомпетентности информатора в тех или иных вопросах. Данные обстоятельства обуславливают необходимость проверки первичной информации с использованием всех имеющихся в распоряжении оперативного работника возможностей.

Реализация принципа объективности приобретает большое значение при ведении дел оперативного учета. В этом случае требования этого принципа сводятся к тому, чтобы оперативный работник не допускал субъективизма и предвзятости при оценке обстоятельств противоправного деяния, каждого соучастника преступления. Важно избегать обвинительного или оправдательного уклона. Соблюдение принципа объективности будет способствовать более эффективному решению задач правосудия и установлению объективной истины.

Принцип привлечения конфиденентов в ОРД отражает один из ее значимых 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 в одном из китайских трактатов, написанном за пять веков до рождения Христа¹. Принцип привлечения конфиденентов основан на законодательном закреплении права оперативных розыскных органов устанавливать на безвозмездной либо возмездной основе отношения сотрудничества с лицами, изъявившими согласие оказывать этим органам содействие на конфиденциальной основе (ст. 15 Закона об ОРД), а также возможность содействия с ними граждан (ст. 17 Закона об ОРД).

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

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

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

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

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 и 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. Этот принцип позволяет ориентировать население на оказание гласного содействия оперативным аппаратам и использовать помощь общественности при осуществлении оперативно-розыскной профилактики, а также 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 (ст. 5), из которых следует, что должностным лицам, осуществляющим ОРД, запрещается: 1) проводить ОРМ в отношении какой-либо политической партии, общественного и религиозного объединения; 2) 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 статьях 20–22 Закона об ОРД РФ, статье 23 Закона об ОРД КР.

Принцип единоначалия и коллегиальности 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 коллегиально-

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

сти 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.¹

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 особенностей 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 обществу 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»². Однако нельзя согласиться с подобным утверждением, поскольку оно является отражением поверхностного, неглубокого взгляда на сущность ОРД и обусловлено следующим: 1) характер ОРД обозначен в законодательных актах лишь в общих чертах; 2) подзаконные нормативные акты, регламентирующие ОРД, содержат далеко не исчерпывающие предписания поведения оперативного сотрудника; 3) практика ОРД неразрывно связана с необходимостью общения оперативного

¹ Закон КР № 1360-ХІІ «Об органах внутренних дел КР» от 11 января 1994 г.

² *Россель, Ч.* Разведка и контрразведка / Ч. Россель. М., 1938. С. 70.

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. Алексеев, Д.В. Гребельский, А.Ф. Возный, А.Г. Лекарь, Г.К. Синилов, 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

¹ См.: Гусейнов, А.А. Этика: учебник / А. А. Гусейнов, Р.Г. Апресян. М., 1998. С. 10–11.

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 немало важно, оказывает влияние на формирование нравственного сознания и нравственных позиций самих оперативных 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 ими к поведению сотрудников правоохранительных органов. 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.

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, основываясь на общих этических нормах, в то же время вырабатывают и свою систему моральных требований применительно к реализации профессиональных функций оперативными работниками¹. Несмотря на это,

¹ См.: *Шамурзаев, Т.Т.* Уголовный процесс: учеб. пособ. / Т.Т. Шамурзаев. Бишкек: Изд-во КРСУ, 2007.

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 реализации 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 заслуженного 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

¹ См., напр.: *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. пособ. / Л.Д. Кокорев, Д.П. Котов. Воронеж, 1993.

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: 1) обобщить накопленный опыт по данной теме; 2) разработать единые общеевропейские стандарты в рассматриваемой области общественных отношений; 3) 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 общества в целом. 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 подозреваемого.

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 подразделения. 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-розыскном законодательстве (ч. 1 ст. 8 Закона об ОРД РФ), в соответствии с которым гражданство, национальность, пол, место жительства, имущественное, должностное и социальное положение, принадлежность к общественным объединениям, отношение к религии и политические убеждения отдельных лиц не являются препятствием для проведения в отношении них ОРМ.

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, неза заслуженной 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 активного 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 – с интересами общества. Поступок каждого

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

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 статье 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.

Названные 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 значительное 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

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

в интересах определенной группы людей для достижения определенных целей. 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 замаскировано. Отсюда возникает 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, суждениями 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

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

или лицам из его окружения. Кроме того, это может отрицательно отразиться на общественной морали, исповедующей принципы гуманизма, добра, защиты личной жизни человека.

К числу важных проблем морально-этического свойства можно отнести вопрос о дезинформации подозреваемого при использовании средств массовой информации. 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 контрпозицию по отношению к общественной морали. 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.

Происшедшие 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

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.

вознаграждения и т.п. Подобное положение снижает роль общественной морали, приводит к осуждению сотрудничества отдельных граждан с правоохранительными органами и в целом влияет на авторитет субъектов ОРД.

Осмысление с точки зрения морали сущности негласного сотрудничества граждан с органами, осуществляющими ОРД, создает условия для правильной оценки различных тактических приемов (привлечение конфиденциальных сотрудников, руководство ими, обеспечение доверительных отношений конфиденцента 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 учитывать, 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.

По мнению И.И. Басецкого, в процессе ОРД допустимо все, что законно: психологическая игра, ловушки, введение в заблуждение и психологическое воздействие². Подобное утверждение за-

¹ См.: Профессиональная этика сотрудников правоохранительных органов: учеб. пособ. / 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.

служивает 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 – придание морально-этическим принципам декларативного характера. Полагаем, что наиболее целесообразным в данной ситуации будет регулирование профессионального поведения, а также оправданности и допустимости некоторых приемов, методов и оперативно-розыскных действий деонтологическим кодексом¹.

В заключение 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.

¹ О нормах и принципах профессионального поведения см.: *Кукушин, И.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: мат-лы 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 РФ) 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, ведомственными и межведомственными нормативными актами, оставляющими 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

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.

в связи с необходимостью защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства от преступных посягательств¹. При этом правовая основа – 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 уровней 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 статье 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 общую основу всех видов государственной деятельности, применяемых во всех сферах социального управления. Если определять Конституцию самым общим образом, то можно сказать, что это нормативный акт,

¹ См.: Комментарий к ФЗ «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 и заключающийся в рассмотрении всей совокупности нормативных актов в соответствии с их юридической силой.

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, – уровень на котором концентрируется в настоящее время основная масса нормативно-правовых материалов, относящихся к сфере ОРД.

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 следующее: 1) проверку информации посредством применения сил, средств и методов данной деятельности; 2) осуществление превентивных мер в форме оперативно-розыскной профилактики; 3) законодательные процедуры ограничения конституционных прав человека и гражданина.

Важное значение приобретают межотраслевые границы правового регулирования, которые смыкаются с процессуальными отраслями права, позволяющими реализовать информацию, по-

лученную 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 суд¹. Не менее значимы и 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 Европы², 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.

¹ *Ким, О.Д.* Основы криминалистики: учебник / О.Д. Ким. Бишкек, 2008. С. 87.

² См.: ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Уставу Совета Европы» от 23 февраля 1996 г. № 19-ФЗ.

В связи с тем что Российская Федерация является субъектом международного права, существенно возрастает значение межгосударственного сотрудничества в сфере борьбы с преступностью. Это обусловило заключение Россией ряда межгосударственных, межправительственных 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, утвержденный 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. Согласно конституциям многих стран, в том числе России, 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 дальнейшего развития и регулирования непосредственного объекта оперативно-розыскных отношений. Высшая юридическая сущность Конституции РФ на данном

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

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-юридического 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 главы 2 Конституции РФ определяются основные права и свободы гражданина. В частности, согласно статье 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, 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 уголовно-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 отношений¹.

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 власти². На данном уровне разрабатываются законы, в том числе

¹ См.: Аубакиров, А.Ф. Методики экспертного исследования: учебник / А.Ф. Аубакиров. Астана, 2000. С. 50.

² Даль, В.И. Толковый словарь русского языка / В.И. Даль. М., 1981. Т. 1. С. 588.

кодифицированные, т. е. кодексы РФ. В настоящее время общественные отношения в области ОРД регулируют более 20 законодательных актов¹.

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

В России множество законов в той или иной степени влияют 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, статья 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

¹ См.: Шумилов, А.Ю. Базисные положения правового регулирования оперативно-розыскной деятельности / А.Ю. Шумилов. М., 1997. С. 17.

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, часть 4 статьи 157 УПК РФ обязывает органы дознания в случае необнаружения лица, совершившего преступление, принимать розыскные и оперативно-розыскные меры для его установления, уведомляя следователя об их результатах.

В данном случае возникают 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. Согласно пункту 4 части 2 статьи 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 статье 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:

1) УИК РФ в статье 84 закрепил право осуществления ОРД оперативными аппаратами Минюста России в исправительных учреждениях;

2) Таможенный кодекс РФ в статье 224 закрепил право таможенных органов на осуществление оперативно-розыскной деятельности в целях решения возложенных на них задач;

3) Закон РФ «О милиции» в статье 11 закрепил право милиции на осуществление оперативно-розыскных мер для выполнения возложенных на нее обязанностей;

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

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

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

7) Закон об органах ФСБ, органах ГКНБ КР основными направлениями деятельности органов определил контрразведывательную, разведывательную деятельность и ОРД;

8) Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» в статье 2 определил сущность разведывательной деятельности как разновидности ОРД, которая заключается в добычании и обработке разведывательной информации о планах, возможностях и действиях иностранных государств, затрагивающих интересы государства¹.

Два последних уровня правового регулирования общественных отношений в ОРД образуют единую систему ее законодательного регулирования, которая неуклонно расширяется,

¹ См.: Закон КР № 1362-ХП «Об органах национальной безопасности Кыргызской Республики» от 11 января 1994 г.

имеет открытый характер и может пополняться новыми законодательными актами.

Необходимо отметить, что в России происходит неуклонное расширение сферы применения закона. Его воздействие становится все более ощутимым 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: «Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне» от 30 ноября 1995 г.; № 1203 «Об упорядочении организации и проведения оперативно-розыскных мероприятий с использованием технических средств» от 1 сентября 1995 г. № 891 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 в августе 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 предопределяет природу, признаки и виды издаваемых им актов. Акты Правительства: а) подзаконны; б) обязательны к исполнению на всей территории; 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: «Об утверждении перечня видов специальных технических средств, предназначенных (разработанных, приспособленных, запрограммированных) для негласного получения информации в процессе осуществления оперативно-розыскной деятельности»; «Об утверждении Правил взаимодействия операторов связи с уполномоченными органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность»; «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности» и др. 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 различных 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);

¹ См.: Конституция КР от 27 июня 2010 г.

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 согласно статье 5 Закона «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 лиц¹.

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. Содержа-

¹ См.: Закон КР «О защите государственных секретов КР» от 16 апреля 1994 г.

ние 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 общеобязательными ведомственными актами. Как правило, они издаются для успешного взаимодействия субъектом 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, наставлений). Предпринимаемые попытки законодательного регулирования данной сферы отличались недостаточно продуманными решениями, отсутствием необходимого социально-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 пытался реализовать идею законодательного регулирования оперативно-розыскной функции борьбы с преступностью, внося соответствующие предложения. Однако в условиях политизированного, тоталитарного мышления не все предложения были учтены при разработке ведомственных нормативных актов.

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

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-теоретики 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 создали прочную правовую базу данной деятельности и определили 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 № 2506-1 «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» от 13 марта 1992 г. Это 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.

Первый Закон об ОРД 1992 г. считается нормативным актом переходного периода. Он 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. Закон «Об ОРД» Кыргызской Республики¹.

Новым Законом предусмотрен ряд новых правовых установлений.

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

2. Новый Закон об ОРД дополнен перечнем активных ОРМ (оперативное внедрение, контролируемая поставка, оперативный эксперимент) (ст. 7).

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

4. Внесены изменения в статью 9 Закона, что позволяет проводить ОРМ, ограничивающие конституционные права граждан, только на основании судебного решения (ч. 2 ст. 9). 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.

6. Конкретизированы права граждан, содействующих органам, осуществляющим ОРД (ст. 20). Предусмотрена возможность освобождения их от уголовной ответственности за сотрудничество в раскрытии преступлений в рамках УПК и УК.

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 государ-

¹ См.: Закон «Об ОРД» Кыргызской Республики от 1998 г. №131.

ственной 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 закона 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 апел-

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

лизовать 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 1 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).

Структура действующего Закона об ОРД представлена следующим:

Пreamбула (от лат. *praeambulus* – 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) нормативно закрепляет 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.

федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания».

Глава 3 «Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность» (ст. 13–16) содержит перечень оперативно-розыскных органов и регламентируются условия их деятельности.

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

Глава 5 «Финансовое обеспечение оперативно-розыскной деятельности» (ст. 19) регулирует такой вид обеспечения ОРД, как финансирование¹.

Глава 6 «Контроль и надзор за оперативно-розыскной деятельностью» (ст. 20–23) определяет систему ведомственного, вневедомственного контроля и организации прокурорского надзора за данной деятельностью. В статье 23 отражен 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. 11 ст. 7; ст. 19, 20; ч. 1 ст. 21 и др.). Отдельные нормативные положения носят декларативный характер (абз. 3 ст. 2, п. 11 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 статье 67 Кон-

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 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» / отв. ред. и рук. авт. колл. А. Ю. Шумилов. М., 1997. С. 173).

ституции 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 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.

Учитывая значимость указанного закона, следует отметить, его характерные черты. Действующий Закон об ОРД: 1) закрепил общие правила осуществления ОРД на законодательном уровне; 2) повысил значение соблюдения прав и свобод человека и гражданина в ОРД; 3) определил общие положения осуществления данной деятельности для всех субъектов ОРД; 4) 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. Луговик, К.В. Сурков, А.Ю. Шумилов² и др.). Наряду с этим

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 Инициативные авторские проекты ФЗ «Об ОРД» / сост. В. Ф. Луговик. Омск: ОмЮИ, 2006. С. 44–79.

предлагается и создание Кодекса РФ «О специальных службах России»¹.

Идея систематизации оперативно-розыскного законодательства и создание оперативно-розыскного кодекса не является новой, поскольку данную проблему в 1970–1980-х рассматривали такие ученые, как В.Г. Самойлов, Г.К. Сенилов, В.К. Шульц. В частности, Г.К. Сенилов 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 ОРД².

Анализ предложений в законопроект, который проводили вузы МВД России, ФСБ России и другие учебные учреждения, показал, что их условно можно разделить на три группы³.

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.

¹ *Шумилов, А.Ю.* Новая редакция оперативно-розыскного закона России: открытый проект: науч.-справ. пособ. / А. Ю. Шумилов. М., 2004.

² См.: См.: *Атмажитов, В.М.* О законодательном регулировании оперативно-розыскной деятельности: науч. докл. / В.М. Атмажитов, В.Г. Бобров. М., 2003. С. 3.

³ Аналитический обзор предложений в законопроект «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности». М., 2004.

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 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

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

² См., напр.: *Чувилев, А.А.* Взаимодействие оперативно-розыскного права и уголовно-процессуального права / А.А. Чувилев // Ученые, научные школы и идеи: сб. науч. тр. 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. С. 44–51.

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 уголовно-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 изучению 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

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. / В.И. Михайлов; под ред. А.Ю. Шумилова М., 1998. Вып. 1. С. 88–89.

конспиративной работы правоохранительных органов и спецслужб не изучается, так как выходит за рамки предмета данной учебной дисциплины¹.

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.

¹См.: *Шумилов, А.Ю.* Об уголовно-розыскном 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 и объем полномочий по осуществлению оперативно-розыскных мероприятий.

Согласно части 1 статьи 13 Закона об ОРД оперативное подразделение является органом, осуществляющим ОРД и соответственно обеспечивающим реализацию оперативно-ро-

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.: *Нерсесянц, В.С.* Общая теория права и государства: учебник для вузов / В.С. Нерсесянц. М., 2004. С. 509).

зыскных 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) ФСИН России; 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:

1) 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);

2) идущих извне (выявление интереса спецслужб иностранных государств, иностранных организаций к органам внешней разведки, выявление отдельных лиц, замышляющих, готовящих или совершающих преступления против этого органа или его со-

¹ См.: Указ Президента РФ от 28 июля 2004 г. № 976 «Вопросы Федеральной службы РФ 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 РФ».

трудников, 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 конфидентов, 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:

1) 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);

2) выполняют задачи, предусмотренные оперативно-розыскным законодательством;

3) используют в своей деятельности оперативно-розыскные силы, средства и методы;

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

4) используют при решении оперативно-розыскных задач конфиденциальных сотрудников;

5) работают под руководством должностного лица – руководителя оперативно-розыскного органа;

6) 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 пунктом 16 статьи 11 Закона РФ «О милиции». Согласно статье 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 функции в структуре центрального аппарата МВД России действуют следующие департаменты, организующие, координирующие и контролирующей 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 инфор-

мации с технических каналов связи, электронное наблюдение; Национальное 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 следующие: 1) координация, контроль и анализ деятельности ОВД в соответствующих федеральных округах; 2) организация деятельности ОВД в соответствующих федеральных округах по борьбе с организованной преступностью, носящей межрегиональный характер; 3) организация взаимодействия ОВД с полномочными представителями Президента РФ в соответствующих федеральных округах.

ФСБ России в соответствии со статьей 1 Закона об органах ФСБ 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, следуя статье 10 Закона об органах ФСБ РФ, являются следующие: 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

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

конституционного строя РФ. При осуществлении контрразведывательной деятельности эти органы руководствуются Законом об органах ФСБ, а при организации борьбы с преступностью – Законом об ОРД.

Ряд положений федеральных законов, касающихся ОРД, находит 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 – добывание 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 статьей 408 Таможенного кодекса РФ осуществляют оперативно-

¹ Утверждено Указом Президента РФ от 11 августа 2003 г. «Вопросы федеральной службы безопасности РФ».

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 оперативных 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 статье 84 УИК РФ являются следующие: 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, праве проводить совместно с работниками уголовно-исполнительной системы ОРМ в следственных изоляторах.

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 высокого профессионализма сотрудников, их исполняющих.

5.2. Компетенция должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность

Термин «компетенция» (от лат. *competto* – добиваюсь) 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 части 3 статьи 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.

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

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

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-технических 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: 1) должностные лица оперативных подразделений, осуществляющих ОРД; 2) граждане, привлеченные на добровольной основе и конспиративно сотрудничающие с оперативными подразделениями; 3) лица, гласно участвующие в подготовке и осуществлении отдельных ОРМ.

Под должностным лицом понимается лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию реализующее функции пред-

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.

ставителя власти в области непосредственного осуществления 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.

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 МВД¹.

Деятельность перечисленных лиц отличается определенной спецификой. Например, сотруднику оперативного подразделения требуются условия для осуществления своей деятельности, к которым относятся:

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

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

3) получение соответствующей формы допуска для работы с секретными и совершенно секретными документами

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

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

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

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

¹ См.: *Басецкий, И.И.* Словарь оперативно-розыскной терминологии / И.И. Басецкий, Т.Г. Кабанов, В.П. Шиенок. Минск, 1993. С. 28.

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 и высокой психологической и физической выносливости.

Коммуникативная функция ОРД связана с развитием таких личных качеств оперативного работника, как умение общения 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, справки, меморандумы, постановления, акты. Такая работа требует четкости, ясности, логичности устной и письменной речи, аккуратности, пунктуальности к изложению фактов в соответствии с правовыми нормами.

Рассмотренные качества в совокупности составляют личностные и профессиональные требования к сотрудникам опе-

ративных 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 ОРД, 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, предоставленных органам, осуществляющим ОРД (ст. 15 Закона об ОРД).

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 закреплены не только 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 сотрудников и законспирированных оперативных работников, чья принадлежность к правоохранительным органам или спецслужбам скрывается.

ется. Первая категории 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 добывания 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 статьях 17–64 Конституции РФ и других нормативных актах. При этом в соответствии с частью 2 статьи 8 Конституции РФ оперативно-розыскной защите подлежат различные формы собственности (государственная, частная, муниципальная и др.). Важно отметить, что согласно статье 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 вопросов 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 следующие: 1) борьба с транснациональной организованной преступностью; 2) борьба с международным терроризмом и 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 деятельности, 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 выработываются специальные правила и приемы обеспечения скрытности их проведения. Соблюдение конспирации базируется на выработанных правилах, обеспечивающих скрытность проведения ОРМ, а также приемах, изучаемых оперативными сотрудниками в специальных учебных заведениях и в процессе служебной подготовки.

В соответствии с пунктом 6 статьи 14 Закона об ОРД оперативно-розыскные органы обязаны содействовать обеспечению личной безопасности и сохранности имущества своих сотрудников; лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим ОРД; участников 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 случае угрозы жизни, здоровью и сохранности имущества оперативного сотрудника он пишет мотивированный рапорт на имя руководителя оперативно-го 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 безопасности сотрудников: личная 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, сроком их 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 пункту 1 статьи 15 Закона об ОРД им предоставляется право проводить гласно и негласно ОРМ, перечень которых определен, законодателем в статье 6 Закона об ОРД. Гласность ОРМ означает открытость для окружаю-

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

щих 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 пункт 1 части 1 статьи 15 Закона об ОРД, закрепили право органов, осуществляющих ОРД, производить проведение 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 выработывались 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., напр.: 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 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 в последующем функционируют 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 их оскорбления влекут для граждан дисциплинарную, административную (ст. 19.3 КоАП РФ), уголовную (ст. 318, 319 УК РФ) и другую ответственности.

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 статьей 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 и с преступностью является привлечение внештатных сотрудников¹, которое регламентируется ведомственными нормативными актами

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

и предполагает: а) организационную деятельность оперативных уполномоченных различных подразделений в отношении руководства 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 иной основе. Помощь этих лиц может использоваться при проведении 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.

Оперативные аппараты могут использовать 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 содей-

ствие осуществлялось исключительно на основе закрытых ведомственных актов МВД, однако в настоящее время оно закреплено в оперативно-розыском законодательстве (ст. 15, 17, 18 Закона об ОРД). Следовательно, 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 конфидентами¹.

Конфиденциальное содействие строится таким образом, чтобы у негласных сотрудников выработывались устойчивые, осознанные позиции и личные качества, стимулирующие их активное участие в борьбе с преступностью. Конфиденциальное содействие может быть установке, 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 (конфидента) о негласном содействии может выражаться

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 отношения 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. пособ. / А.Ю. Шумилов. М., 1999. С. 71).

как в устной, так и в письменной форме. Основой письменной формы получения согласия о долговременном 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 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 длительная устойчивость взаимоотношений между гражданином и ОВД. Контракт заключается только с совершеннолетним дееспособным лицом. В соответствии со статьей 60 Конституции РФ полная дееспособность гражданина наступает с 18 лет. С учетом 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: 1) добровольное желание безвозмездно помочь правоохранительным органам, основанное на идеологических и моральных убеждениях, чувстве долга; 2) возможность освобождения от уголовной ответственности в случае сотрудничества, активного содействия раскрытию преступлений, возмещения нанесенного ущерба; 3) стремление улучшить условия своего содержания в исправительном учреждении; 4) месть, зависть, конкуренция в преступной среде, личные симпатии и чувство благодарности к конкретному работнику правоохранительных органов, тяга к риску; 5) 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, прерогатива решения данного вопроса относится к компетенции оперативно-розыскного органа. При этом законодатель подчеркнул, что привлекаться к конфиденциальному содействию могут отдельные граждане,

¹ Демин, А. Контракты в сфере оперативно-розыскной деятельности / А. Демин // Рос. юстиция. М., 1997. № 6. С. 10.

исключив тем самым его групповую (коллективную) форму. Это необходимо 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 части 3 статьи 17 Закона об ОРД законодатель определяет исчерпывающий перечень лиц, привлечение которых к содействию на конфиденциальной основе по контракту запрещено. К их числу относятся следующие категории: 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 деятельностью¹.

Ограничения в отношении других категорий лиц связаны в большей мере с морально-этическими нормами. Адвокатам и священнослужителям граждане доверяют 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 запре-

¹ См.: Федеральный закон от 5 июня 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы».

щают адвокату разглашать без согласия доверителя сообщения, полученные им в результате оказания юридической помощи¹, а также негласное сотрудничество с органами, осуществляющими ОРД (ч. 5 ст. 8 указанного закона).

При осуществлении конфиденциального содействия граждан значение для оперативных работников приобретает 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, ставя под угрозу личную безопасность и жизнь лица, содействующего оперативным подразделениям.

В связи с этим конфиденциальность предполагает следующее: 1) специальный допуск к сведениям закрытого характера; 2) установление режима секретности при осуществлении документооборота в оперативных подразделениях; 3) обеспечение специальных мер защиты сведений, используемых в оперативных подразделениях и сосредоточенных в информационных массивах ОВД; 4) 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 организо-

¹ См.: Кодекс профессиональной этики адвоката. Принят Всероссийским съездом адвокатов 31 января 2003 г.

ванную 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 конфиденнтом с целью решения долговременных оперативных задач и может оформляться контрактом.

Одним из видов кратковременного (разового) содействия является *анонимное содействие* граждан (от греч. *анонимос* – 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 находя должной поддержки коллектива. Не желая идти на сделку со своей совестью, они все чаще используют возможность анонимного сообщения о признаках преступлений и злоупотреблении 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

¹ В данном случае информация не регистрируется в журнале учета информации (ЖУИ), а заявления без подписи, т.е. анонимные, не реги-

внутренних дел для возможного их пользования в установленном порядке в ОРД¹. Дальнейшее использование такой информации регламентируется ведомственными нормативными актами.

Анонимное содействие (до возбуждения уголовного дела) осуществляется путем предоставления информации, когда лицо, ее предоставляющее, не желает раскрывать своего имени 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 посредника². При предоставлении информации, указывающей 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. 1Н Закона об ОРД. Подобные законодательно закрепленные гарантии обусловлены особенностью правоотношений в сфере ОРД.

Сведения о лицах, конфиденциально содействующие оперативным подразделениям ОВД, отнесены законодательством

стрируются 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.

¹ См.: Приказ МВД России от 13 марта 2003 г. № 158 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел РФ сообщений о преступлениях и иной информации о правонарушениях».

² См.: *Давыдов, Я.В.* Оперативно-розыскная деятельность (конспект лекций) / Я.В. Давыдов. М.: Приориздат, 2004. С. 65.

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.

Гарантия правовой защиты закреплена в части 4 статьи 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 статьей 75 УК РФ. Ее положения создают базу, 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 значение будет иметь эффективность такого содействия и его результативность, способствующая изоляции преступника.

Лица, оказывающие содействие органам, осуществляющим ОРД, в соответствии с законодательством (ч. 5 ст. 18 Закона об

¹ См.: Закон РФ «О государственной тайне».

ОРД) имеют право получать вознаграждения и другие выплаты из федерального бюджета. Размер такого вознаграждения определяется руководителем оперативно-розыскного органа. Вознаграждения могут быть представлены 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 объявленного 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 содержания) 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 зако-

нодательных 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; ВНИИ МВД России. М., 2003. С. 18.

² См.: Пояснительная записка к проекту федерального закона № 197371-3 «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» // URL: [//www.hrgo.org/dok/rlex/duma/44/11](http://www.hrgo.org/dok/rlex/duma/44/11).

ГЛАВА 6. ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

6.1. Понятие и виды оперативно-розыскных мероприятий

ОРД согласно статье 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 так же без вести пропавших лиц.

ОРМ – это законодательно закрепленная 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 следующие: 1) анализ и оценка оперативно-розыскной ситуации и прогнозирование возможного ее изменения; 2) расчет сил (участников), их инструктаж, экипировка, обеспечение необходимыми документами прикрытия, специальными техническими средствами и т. п.; 3) разработка легенд, создание условий или объектов, обеспечивающих проведение намеченного мероприятия; 4) разработка приемов, обеспечивающих выявление, сохранность и использования полученных данных как судебных доказательств¹.

¹ Блинов, Ю.С. Указ. соч. С. 37.

ОРМ проводятся только тогда, когда иными средствами невозможно обеспечить выполнение задач, предусмотренных статьей 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, содействующие 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.

Наряду с этим в части 2 статьи 7 Закона об ОРД обозначен довольно специфический круг объектов, сбор сведений о которых необходим для профилактических целей. В их число входят следующие:

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 литературе ОРМ иногда называют способами собирания оперативно-розыскной информации¹.

Эффективность проведения ОРМ во многом зависит от умелого сочетания оперативным сотрудником определенных действий,

¹ Основы оперативно-розыскной деятельности : учеб. пособ. 3-е изд., доп. и перераб. / под ред. А.Е. Четина. Барнаул, 2007. С. 77.

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 плановость и конкретность 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 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 со следующими целями: выявление лиц и фактов, представляющих оперативный интерес; проведение оперативной проверки и оперативной разработки; раскрытие преступлений и оперативно-розыскное обеспечение их расследования; розыск преступников и без вести пропавших. Названные ситуации считаются организационно-тактическими.

Ситуации, складывающиеся при проведении конкретных ОРМ и действий, определяются как оперативно-тактические¹.

Оперативно-розыскные ситуации отличает скрыто протекающий процесс развития криминального события, противостояние 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 финансирования². 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 следующие факторы: 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); 5) подготовленность объекта ОРД к активному противодействию (пси-

¹ См.: *Давыдов, С.И.* Оперативно-розыскные ситуации: понятие, структура, виды : учеб. пособ. / С.И. Давыдов. Барнаул, 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.

хологическая подготовка, знание приемов и методов оперативной работы, осуществление контрмер и т.п.); б) 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 частью 1 статьи 6 Закона об ОРД следующее:

1) информационные системы, включающие оперативные, справочные и криминалистические учеты, различные массивы информации (картотеки, автоматизированные банки данных, информационно-поисковые системы), созданные на базе ЭВМ;

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

3) 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 частью 1 статьи 6 Закона об ОРД при осуществлении ОРД проводятся следующие ОРМ: 1) опрос; 2) наведение справок; 3) сбор образцов для сравнительного исследования; 4) проверочная закупка; 5) исследование предметов и документов; 6) наблюдение; 7) отождествление личности; 8) обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств; 9) контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений; 10) прослушивание телефонных переговоров; 11) снятие информации с технических каналов связи; 12) оперативное внедрение; 13) контролируемая поставка; 14) 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 статье 6 Закона об ОРД исчерпывающего перечня ОРМ. Ограничительный перечень ОРМ в определенной мере сдерживает инициативу оперативных работников и их творческий подход к решению задач борьбы с преступностью, замедляет 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 засады)³.

¹ См.: Теория и практика применения органами внутренних дел Закона «Об оперативно-розыскной деятельности»: науч. докл. ВНИИ МВД России. М., 2001. С. 7.

² См.: Шумилов, А.Ю. Оперативно-розыскная деятельность в схемах / А.Ю. Шумилов. М., 1998. С. 58.

³ См.: Железняк, Н.С. К вопросу о соотношении оперативно-розыскных мероприятий и оперативно-розыскной деятельности / Н.С. Железняк // Актуальные вопросы и практики: мат-лы науч.-практ. семинара. М., 2005. С. 30.

Для того чтобы понять сущность ОРМ и наиболее полно выявить сходство и различие, целесообразно классифицировать их, используя классификацию ОРМ, предлагаемую профессором А. Е. Четиним, которая основана на такой условии 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.

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. пособ. / А.М. Абрамов, Ю.С. Блинов, Л.Л. Тузов; ЮИ МВД России. М., 1999.*

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 следующие: 1) опрос; 2) наведение справок; 3) сбор образцов для сравнительного исследования; 4) исследование предметов и документов; 5) отождествление личности; 6) 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: 1) потенциально склонные к преступлениям или связанные с криминальной средой; 2) причастные к преступлению и тесно связанные с ними; 3) 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 бесе-

ды 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, результат, 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

¹ Михайлов, В. Опрос граждан как оперативно-розыскное мероприятие / В. Михайлов // Рос. юстиция. 1998. № 12. С. 49.

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. Например, в пункте «п» части 2 статьи 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 учета-

ми, 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 объектов. Наиболее часто сбор образцов обеспечивает проведение другого ОРМ – исследование предметов и документов.

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.).

Цели исследования – 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, товароведомы, 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 сотрудник¹. 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 так же 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 на-

¹ При исследовании качества сырья и готовой продукции в процессе проведения гласных проверочных мероприятий оперативные сотрудники руководствуются пунктом 19 Инструкции о порядке проведения сотрудниками милиции проверок и ревизий финансовой, хозяйственной, предпринимательской и торговой деятельности, утв. приказом МВД России от 2 августа 2005 г. № 636.

личии 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. Результаты исследования, проведенного в иных учреждениях, оформляются документами, предусмотренными нормативными актами соответствующих ведомств.

Отождествление 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-спра-

вочных 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. Акт имеет исключительно ориентирующее значение для целенаправленного осуществления поиска лица, совершившего 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 (непро-

¹ См.: Приказ МВД России от 31 декабря 2005 г. № 1171 «Об утверждении Наставления по организации деятельности кинологических подразделений».

цессуальный) 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 включает их осмотр 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 обследования 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

¹ Мешков, В.М. Оперативно-розыскная тактика и особенности легализации полученной информации в ходе предварительного следствия: учеб.-практ. пособ. / В.М. Мешков, В.Л. Попов. М., 1999. С. 33.

жилища. Этот вид обследования проводится в соответствии с частью 2 статьи 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.

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 не предусмотрено подробного изложения вопросов, касающихся проведения

оперативного 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 статье 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 проверки 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 следующие: 1) документирование противоправных действий лиц; 2) приобретение предметов для проведения их исследования и подтверждения факта незаконного сбыта; 3) 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 осуществляется у следующих категорий 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 необходимости сбора всех фактических данных о противоправной деятельности подозреваемых лиц и установлении их криминальных связей. Субъектами,

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2005 г. № 198-О.

осуществляющими проверочную закупку, являются непосредственно оперативные работники и лица, действующие по их заданию (внештатные и конфиденциальные сотрудники, работники контролирующих органов).

Организационно-техническое обеспечение проверочной закупки включает в себя письменное оформление решений 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 указываются 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 (на улицах, в 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 может быть выявлено следующее: 1) очевидцы преступления; 2) лица, совершающие преступления, и их участники; 3) места сбыта похищенного; 4) тайники и места хранения материальных ценностей для дальнейшего обеспечения

возмещения материального ущерба лицом; 5) данные об образе жизни и криминальных связях подозреваемого лица; 6) 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, 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 руководитель американской разведки А. Даллес отмечал, что «если невозможно внедрить своего агента на объект, то не остается ничего кроме как завербовать человека, уже находящегося там»¹.

Сведения о штатных негласных сотрудниках или 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).

¹ См.: Даллес, А. Искусство разведки / А. Даллес. М, 1992. С. 288. (Пер. с англ.).

Организационно-техническое обеспечение оперативного внедрения включает составление плана, вынесение постановления, принятие мер обеспечивающего характера и мер защиты в отношении внедренных лиц. В процессе внедрения оперативные сотрудники имеют право пользоваться документами, зашифровывающими 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.

Задачи контролируемой поставки следующие: 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 статье 11 Венской конвенции ООН «О борьбе против незаконного оборота наркотических и психотропных веществ» 1988 г., статье 73 Шенгенской конвенции 1990 г., статье 12 Конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам между странами-участницами Европейского Союза 2000 г.; в рамках СНГ – Соглашением «О сотруд-

¹ См.: Комментарий к Таможенному кодексу РФ / под общ. ред. Ю.Ф. Азарова, Г.В. Баландиной. М., 2004. С. 826–842.

ничестве государств в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров», подписанным в г. Минске 30 ноября 2000 г., и др.

Объектами поставки являются предметы и товары, к которым относятся следующие: 1) предметы, вещества и продукция, свободная реализация которых запрещена либо оборот которых ограничен (наркотические средства, оружие, культурные ценности, драгоценные камни и драгоценные металлы и т. п.); 2) предметы, добытые преступным путем или сохранившие на себе следы преступления; 3) 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 статье 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 со-

¹ Михайлов, В.И. Указ. соч. С. 8.

трудники 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 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 документальное оформление 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 тяжких и особо тяжких преступлений.

Более детальное определение данного вида ОРМ можно найти в международных документах, где под оперативным экс-

¹ *Гаврилов, В.Г.* Методика организации и проведения контролируемых поставок наркотических средств и психотропных веществ: учеб.-метод. пособ. 2-е изд. / В.Г. Гаврилов, В.И. Диденко. М., 1999. С. 22, 23.

периментом 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 деятельности¹.

При производстве оперативного эксперимента не допускается унижение достоинства и чести участвующих в нем лиц и окружающих и создание опасности для их здоровья. 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 с полным конкретными лиц. Чаще всего этот вид эксперимента применяется для изобличения взяточников².

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 дела³. В зарубежной практике подобное мероприятие называется «секретной операци-

¹ См.: Рекомендательный законодательный акт «О борьбе с организованной преступностью», принятый постановлением Межпарламентской ассамблеи государств-участников СНГ от 2 ноября 1996 г.

² См.: Основы оперативно-розыскной деятельности: учеб. пособ. 3-е изд. доп. и перераб. / под ред. А.Е. Чечетина; БЮИ МВД России. Барнаул, 2007. С. 122, 123.

³ Там же.

ей». Одной из наиболее крупных 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 шейхов¹.

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.

Полученные в результате проведения оперативного эксперимента данные могут способствовать: 1) проверке выдвинутых оперативных (сыскных) версий; 2) проверке и уточнению имеющихся данных о причастности конкретного лица к тому или иному негативному событию (деянию, явлению, процессу); 3) осуществлению захвата с поличным лица, совершившего тяжкое преступление, непосредственно при совершении преступного деяния (действия или бездействия); 4) подготовке и осуществлению следственных и судебных действий; 5) установлению причин и условий совершения тяжкого преступления и др.²

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.

¹ См.: *Власихин, В.* Операция «Абскэм»: жучки, маячки и жало в борьбе с коррупцией / В. Власихин // Чистые руки. 1999. № 3. С. 39–52.

² *Шумилов, А.Ю.* Юридические основы оперативно-розыскных мероприятий... С. 107.

Знание общих понятий и порядка оформления каждого из ОРМ, требующих ведомственного санкционирования, чрезвычайно важно для успешного выявления преступления. Однако значение приобретает возможность получения информации при строгом соблюдении законности, особенно при проведении другой группой 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. Объектами контроля могут выступать письма, телеграммы, посылки, бандероли, денежные переводы и иная корреспонденция. При необходимости с почтовых отправлений 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 проведенного 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: 1) обеспечить сохранение в тайне факта контроля; 2) обеспечить сохранность почтового отправления; 3) 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 частях 2–3 статьи 8 Закона об ОРД. Оно проводится по мотивированному постановлению руководителя оперативно-розыскного подразделения и на основании судебного решения. Организация и тактика проведения данного вида 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 отправлений, 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 подозреваемым и лицами по абонентским телефонным линиям. К телефонным линиям относятся любые сети электросвязи 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 соб-

ственности, 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 прослушивание телефонных переговоров граждан в случаях возникновения угрозы их жизни, здоровью и собственности (ч. 4 ст. 8 Закона об ОРД). Телефоны ставят 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 течение 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 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 телексы, факсимильные, пейджинговые каналы обмена информацией между абонентами, радиосвязь, компьютерные сети и др. Перечень видов специальных технических средств, назначенных для негласного получения

¹ Кокорев, Л.Д. Уголовный процесс, доказательства и доказывание / Л.Д. Кокорев, Н.П. Кузнецов. Воронеж, 1995. С. 156.

информации процессе осуществления ОРД, утвержден постановлением Правительства РФ от 11 июня 1996 г. № 770.

В соответствии со статьей 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 части 4 статьи 15 Закона об органах ФСБ закреплено, что 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 прилагаются 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.

Поводам могут стать 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 оперативного 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: 1) необходимость решения задачи предупреждения совершения преступления и (выявления) латентных преступлений (ст. 1, 2 Закона об ОРД); 2) наличие данных о совершении преступления (ч. 1 ст. 7); 3) наличие фактических данных о неизвестном отсутствии лица (п. 4 ч. 1 ст. 7); 4) необходимость соблюдения административно-правовых режимов (ст. 5, ч. 1 и 2 ст. 7); 5) 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 следующие: 1) наличие возбужденного уголовного дела (п. 1 ч. 2 ст. 7 Закона об ОРД); 2) 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: 1) выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, розыск лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания и без вести пропавших; 2) 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 частью 1 статьи 7 Закона об ОРД отнесены 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 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

¹ Шумилов, А.Ю. Юридические основания оперативно-розыскных мероприятий... С. 30.

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 части 2 статьи 41 УПК РФ запрещается возложение полномочий по проведению дознания на то лицо, которое проводило или проводит по данному уголовному делу ОРМ.

Согласно части 4 статьи 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 сдерживаться отсутствием документа, подписанного следователем, и всецело зависит от квалификации оперативного сотрудника и его знаний всего арсенала негласных средств и методов раскрытия преступлений.

Второе основание проведения ОРМ – сведения, ставшие известными органам, осуществляющим ОРД.

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: неоконченной (приготовление и покушение) и оконченной (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. *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.).

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, ориентировках ОВД, розыскных заданиях,

а также в конфиденциальной информации. К скрывшимся относятся следующие категории лиц: 1) обвиняемые, не находившиеся под стражей и нарушившие меру пресечения; 2) обвиняемые, совершившие побег из-под стражи на предварительном следствии; 3) осужденные, совершившие побег при конвоировании; 4) 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.

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.

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 исключительной компетенции оперативно-розыскных органов. От-

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).

метим, 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 пункта 11 части 2 статьи 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 части 3 статьи 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.

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.

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) сотрудники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, а также 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

щие угрозы: физической расправы (83 %); убийством (33 %); насилия над близкими лицами (17 %); разглашения сведений, порочащих честь и достоинство (12 %); уничтожения имущества (12 %)¹.

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:

1) заявление должностного лица, в отношении которого имеется угроза посягательства на его жизнь, здоровье, имущество в связи с его служебной деятельностью;

2) обращение к председателю суда или руководителю правоохранительного органа о наличии реальной угрозы безопасности указанного лица;

3) 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. Ими являются специальные подразделения ОВД, контрразведки. В настоящее время в ОВД эта функция возлагается на Департамент собственной безопасности (ДСБ) и Департамент по борьбе с экстремизмом.

¹ *Зайцев, О.А.* Теоретические и правовые основы государственной защиты участников уголовного процесса: монография / О.А. Зайцев; под науч. ред. С.П. Щербы. М., 1997. С. 88.

В специальной литературе зафиксированы 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: 1) создание специализированных судов для рассмотрения уголовных дел, по которым проходят организаторы и другие участники преступных сообществ; 2) зашифровка субъектов внедрения в уголовно-процессуальных документах; 4) допрос указанных лиц в судебном заседании в отсутствие подсудимых и адвокатов; 5) скрытое предъявление этим свидетелям подозреваемых, обвиняемых и подсудимых для опознания¹.

б. 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 г. Лионе (Франция). В России организовано 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

¹ Теория и практика применения органами внутренних дел закона «Об оперативно-розыскной деятельности»: науч. докл. / ВНИИ МВД России. М., 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.

СНГ, утвержденное 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 статьей 2 Закона РФ «О государственной тайне» предусмотрена процедура оформления права граждан 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 нормам статьи 22 Закона РФ «О государственной тайне» могут выступать следующие:

1) 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;

2) наличие медицинских противопоказаний для работы с использованием сведений, составляющих государственную тайну;

3) постоянное проживание лица и его близких родственников за границей и оформление указанными лицами документов для выезда на постоянное жительство в другие государства;

4) выявление в результате проверочных мероприятий действий оформляемого лица, создающих угрозу безопасности России;

5) 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.* ОРД осуществляется только уполномоченными законом лицами, а сведения, полученные в ходе ее осуществления, считаются 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 доступ 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 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 собственной 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 статьей 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.

¹ См.: ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»: науч.-практ. комментарий / под ред. проф. А.Е. Четина; БЮИ МВД России. 12-е изд., перераб. и доп. Барнаул, 2007. С. 103.

² ФЗ от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

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, место жительства, должностное и социальное положение лица, его принадлежность к общественным объединениям, отношение к религии и политические убеждения.

В статье 19 Конституции РФ закреплён 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 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 статье 91 Конституции РФ Президент РФ обладает неприкосновенностью. Действующее законодательство не дает понятия и пределов уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной неприкосновенности Президента РФ. В части 1 статьи 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 пункт 8 части 1 статьи 448 УПК РФ допускает возбуждение уголовного дела только в отношении Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий, а также кандидата в Президенты РФ.

На основании статьи 98 Конституции РФ члены Совета Федерации РФ и депутаты Государственной Думы РФ обладают неприкосновенностью в течение всего срока полномочий. В соответствии норм статьи 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 могут, однако не исключается возможность проведения других ОРМ, не затрагивающих эти конституционные права.

Неприкосновенность судей закреплена статьей 122 Конституции РФ. Согласно статье 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 статье 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 норм статьи 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 служебные 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 части 3 статьи 8 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре» закреплено 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 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 их к даче ложных показаний и т. п.)¹.

Из ОРМ, обозначенных в статье 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, значение приобретает законодательное толкование понятий переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, а также понятия жилища. Согласно статье 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 информацию 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

¹ Громов, Н.А. Гарантии права на защиту обвиняемого в досудебных стадиях по УПК РФ: учеб.-практ. пособ. / Н.А. Громов, С.А. Курушин. М., 2005. С. 63.

о входящих и исходящих сигналах соединения телефонных аппаратов конкретных пользователей связи»¹.

В пункте 10 статьи 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, 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:

1) 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;

2) 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 несвоевременное применение ОРМ позволит

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 2 октября 2003 г. № 345-0 «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Советского районного суда города Липецка о проверке конституционности части 4 статьи 32 Федерального закона от 16 февраля 1995 г. «О связи».

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 части 4 статьи 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, значимо 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 известно *исключение*, которое допускает проведение ОРМ, нарушающих конституционные права граждан, без предварительного получения постановления судьи в следующих случаях:

- 1) 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;

2) 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, осуществляющего 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 печатанном виде в условиях, исключающих возможность их прослушивания и тиражирования посторонними лицами.

Вторую группу в соответствии с частями 7–8 статьи 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, 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 докумен-

тов, 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.

В заключение отметим, что для эффективного осуществления ОРМ оперативные работники должны знать не только их содержание, но, прежде всего, требования, предъявляемые 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 с системой учреждений исполнения наказаний. В УИС следственные изоляторы (СИЗО) и места лишения свободы (отбывания наказания).

В соответствии со статьей 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: 1) арестованные с санкции суда из числа находящихся под следствием и судом; 2) осужденные, в отношении которых приговор не вступил в законную силу; 3) осужденные, оставленные для хозобслуживания ввиду непродолжительного срока лишения свободы и нецелесообразности этапирования в места лишения свободы; 4) 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: 1) исправление заключенных; 2) предотвращение и раскрытие преступлений в данных учреждениях; 4) 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 следующее: 1) исправительные колонии (ИК) с различным видом режимов (общий, строгий, особый); 2) воспитательные колонии (ВК) для несовершеннолетних с различными видами режимов (общий, усиленный); 3) тюрьмы, где содержатся, как правило, рецидивисты и злостные нарушители режима в ИК; 4) 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 по-

¹ Наряду с СИЗО УИС подозреваемые и обвиняемые могут содержаться в СИЗО органов ФСБ, изоляторах временного содержания (ИВС) ОВД, ИВС пограничных войск ФСБ.

стоянно 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 статьей 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 пунктом 9 части 1 статьи 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 следующие: 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 в следующем: 1) наличие криминальной субкультуры, традиций и обычаев, которые вынуждены соблюдать осужденные; 2) концентрация групп отрицательной направленности, оказывающих влияние на отдельных осужденных; 3) немотивированная агрессия осужденных вследствие принятия алкогольных и наркотических средств, незаконно пронесенных на территорию ИУ; 4) ограничения в правах объектов оперативной работы в местах лишения свободы согласно УИК РФ; 5) привлечение к конфиденциальному сотрудничеству только осужденных лиц; 6) проведение 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) в число задач ОРД в ИУ включены следующие: 1) выявление, предупреждение и раскрытие готовящихся совершаемых в ИУ преступлений и нарушений установленного порядка отбывания наказания; 2) розыск в установленном порядке осужденных, совершивших побег из ИУ, а также осужденных, уклоняющихся от отбывания лишения свободы; 3) 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 нарушении режима содержания, 98 % недозволённых связей и каналов поступления запрещённых предметов.)¹.

Оперативные аппараты СИЗО и ИУ, исходя из специфики учреждений УИС, объективно не могут использовать все ОРМ, предусмотренные частью 1 статьи 6 Закона об ОРД. Вместе с тем отдельные ОРМ могут быть реализованы в СИЗО, ИУ и тюрьмах. В числе проводимых ОРМ значение приобретает проведение всех видов опроса среди обвиняемых и осуждённых. Наблюдение (визуальное и электронное) чаще всего применяется как надзорная мера за повседневной деятельностью осуждённых. В настоящее время для системы УИС разрабатываются электронные браслеты, позволяющие контролировать места нахождения осуждённых лиц.

Наиболее распространённым ОРМ в данных учреждениях считается оперативное внедрение, которое заключается в легитимированном вводе в криминальную среду определенной категории лиц, оказывающих конфиденциальное содействие, из числа подозреваемых, обвиняемых и осуждённых.

¹ *Сенатов, А.В.* Оперативно-розыскная деятельность в тюрьмах: проблема определения понятия / *А.В. Сенатов* // *Вестн. Владимирского юрид. ин-та 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 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 статье 12 Всеобщей декларации прав человека (1948 г.), статье 17 Европей-

ской 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 часть 2 статьи 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 статье 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 части 1 статьи 5 Закона об ОРД детализированы и конкретизированы конституционные положения о защите прав человека и гражданина. Эта норма обеспечивает соблюдение при проведе-

нии 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.

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.

Если обратиться к практике Европейского суда, вмешательство в частную жизнь граждан возможно, лишь при условии, если оно действительно необходимо, т. е. когда 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 пункте 7 Определения Конституционного суда РФ от 14 июля 1998 г. № 86-0, 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 статьей 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 чело-

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.

века 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 главе 2 Конституции РФ).

К личным тайнам можно отнести тайны творчества и общения, семейных и интимных отношений, 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 норм Федерального закона 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 известны на исповеди (п. 4 ч. 3 ст. 56 УПК РФ). Под священнослужителем Русской православной церкви понимается «лицо, имеющее

¹ *Петрухин, И.Л.* Личные тайны (человек и власть) / И.Л. Петрухин. М., 1998. С. 15–16.

благодать совершать таинства». Принимает исповедь священник или архиерей¹.

Тайна усыновления (удочерения) в соответствии со статьей 139 СК РФ может быть нарушена только по воле усыновителей. Однако это не исключает возможности без их 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 служить 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 части 8 статьи 5 этого закона,

¹ Покровский, Д. Словарь церковных терминов / Д. Покровский. М., 1995. С. 61–62.

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, позволяющих 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.

Право на неприкосновенность жилища закреплено в статье 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 статье 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 непри-

¹ ФЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции о защите прав человека и основных свобод».

косновенность жилища предполагает, 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 выраженной согласии проживающих в нем лиц. Без их согласия все происходящее 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).

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. пособ. /Л.Ш. Берекашвили. М., 1999. С. 118).*

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 пункте 25 статьи 11 Закона РФ «О милиции». При этом органы ФСБ в соответствии с пунктом «з» статьи 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 помещения 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. Обо всех случаях входения в жилые и иные принадлежащие гражданам помещения органы внутренних дел, ФСБ обязаны уведомлять прокурора в течение 24 часов.

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 носит индивидуальный характер, поскольку гарантировано каждому человеку и гражданину. Без такой гарантии немислимо существование современного общества. Факты

¹ В указанном законе имеется статья 7 «Защита сетей связи и сооружений связи».

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 принесли бы пользу правосудию¹. А.С. Пушкина приводила в бешенство сама мысль, что написанное жене может попасть полиции. Он считал, что «без тайны нет семейной жизни»².

Негласная перлюстрация – достаточно старый метод, заимствованный российскими царями еще в середине XVIII в. у правителей Западной Европы³. В царской России перлюстрация осуществлялась непосредственно на почтамтах. Данным направлением негласной деятельности занималось от 40 до 50 человек, имеющих 30 помощников из числа почтовых работников⁴.

В настоящее время статья 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 внутрипроизводствен-

¹ См.: *Квачевский, А.* Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по Судебным Уставам 1864 г. / А. Квачевский. СПб., 1869. Ч. 3.

² *Пушкин, А.С.* Полн. собр. соч.: в 10 т. / А.С. Пушкин. М., 1966. С. 485.

³ См.: *Брикер, А.* Вскрытие чужих писем и депеш при Екатерине II. Русская старина / А. Брикер. М., 1873. Т. 7. С. 75–84.

⁴ См.: Каторга и ссылка. 1927. № 8(37).

ной 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. Однако тотального, массового прослушивания, 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 подчиненным¹.

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 пресечена 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. Следовательно, ограничения некоторых прав имеют целью сбалансировать его не только с другими отраслями права, но и, прежде всего, с правами и интересами общества

¹ *Петухин, И.Л.* Указ. соч. С. 89.

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 гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

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 следующим: 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.

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.

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.

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 дополнительных относительно запрета на следующее: а) 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.

В юридической деятельности под провокацией понимается подстрекательство, побуждение отдельных групп, организаций к действиям, которые могут повлечь за собой тяжкие последствия². 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.

¹ См.: *Снигирев, И.М.* О сыске / И.М. Снигирев. Касимов, 1908. С. 3.

² *Кирпичников, В.И.* Взятка и коррупция в России / В.И. Кирпичников. СПб., 1997. С. 312.

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 изобличении лиц в хранении наркотиков, боеприпасов, карманных кражах и других преступлениях¹. 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 подкупе².

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 неоговоренных дописок, подчисток или составление документа, правильного по форме, но имеющего элементы полного или частичного несоответствия действительным фактам (например, путем искажения порядка проведения ОРМ его реальных результатов и др.). Наиболее часто фальсификации подвергаются документы, которые в дальнейшем могут считаться источником доказательств или вносить изменение в результаты расследования. За фальсификацию доказательств предусмотрена уголовная ответственность по статье 303 УК РФ.

Огромное значение в плане обеспечения прав и свобод человека и гражданина приобретает введение *судебного контроля* за

¹ 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 // Госво и право. 1996. № 2. С. 82–87.

² См.: Пункт 25 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе».

законностью и обоснованностью ограничения прав личности при проведении ОРМ, нарушающих конституционные права граждан. Статьей 9 Закона об ОРД предусмотрен 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, в 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 исследованием письменных документов, потребовать их разъяснений представителями органа, осуществляющего ОРД, или представления дополнительных материалов. Если ОРМ проводятся по возбужденному уголовно-

му 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 описательным для инициатора мероприятия.

Течение срока выполнения мероприятия не прерывается ни отсрочкой, ни приостановлением или прекращением его проведе-

ния 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 первоначально 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 часов. Конкретная форма уведомления в тексте закона не указана, что допускает возможность устного уведомления, поскольку в течение 48 часов необходимо получить судебное решение, для чего выносятся письменное постановление руководителя органа, осуществляющего ОРД. Если судебное решение в течение 48 часов 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 отравлений) в течение 48 часов также должно быть получено судебное разрешение в письменной форме.

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 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 частях 3–5 статьи 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 уголовное дело прекращено при недоказанности его участия в совершении преступления (п. 1 ч. 1 ст. 27 УПК РФ) либо судом постановлен оправдательный приговор по одному из названных оснований (ч. 2 ст. 302 УПК РФ).

В Определении Конституционного Суда РФ от 14 июля 1998 г. № 86-0 «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки 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 пункте 2 описательно-мотивировочной части определения указано, что «по смыслу части третьей этой же статьи (ст. 5) во взаимосвязи со статьями 2 и 10 при неподтверждении данных, предусмотренных пунктами 1, 2 части 1 статьи 7, и, следовательно, при отсутствии оснований для возбуждения уголовного дела ОРМ подлежат прекращению, что позволяет проверяемому лицу в порядке, определенном частью 3 статьи 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 констатации 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, сведений 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 располагать фактами проведения в отношении него оперативно-розыскных мероприятий и 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 слу-

жебные 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 свидетельствует 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 дан-

ной законодательниц нормы. По аналогии с требованием части 2 статьи 161 УПК РФ представляется необходимым предупредить участников ОРМ о недопустимости разглашения сведений, затрагивающих неприкосновенность частной жизни граждан, а в отдельных случаях брать подписку с предупреждением об ответственности по статье 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

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 месту 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 достоин-

¹ *Галустьян, ОА.* Обеспечение прав граждан в уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел: монография / О.А. Галустьян. М., 2000. С. 74.

ство 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 пункте 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.

Вышестоящий орган в соответствии с частью 2 статьи 4 Закона РФ от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» обязан рассмотреть жалобу в месячный срок. Порядок рассмотрения жалоб, 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,

¹ Приказ МВД России от 22 сентября 2006 г. № 750 «Об утверждении Инструкции по работе с обращениями граждан в системе МВД России».

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.

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 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 чело-

века. 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.

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 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, осуществляющих 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 должностных лиц органов, осуществляющих ОРД, в соответ-

ствии с частью 3 статьи 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). Частью 10 статьи 5 Закона об ОРД предусмотрена ответственность за нарушение положений данного Закона.

Необходимыми условиями возмещения вреда, причиненного незаконными действиями субъектов ОРД, являются следующие: 1) причинение имущественного и морального вреда гражданину или юридическому лицу; 2) причинение вреда незаконными действиями органов, осуществляющих ОРД, и их должностными лицами; 3) наличие причинной связи между совершением незаконных действий в процессе проведения ОРМ и причинением вреда; 4) 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 потер-

певшим. Эти вопросы разрешаются в соответствии норм статей 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 требования 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 требования статьи 12 Закона об ОРД должностные лица, допущенные 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 статье 38 Положения о прохождении службы в органах внутренних дел, утвержденного постановлением Верховного Совета РФ от 23 декабря 1992 г. В их ряду 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 мероприятия, 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 средой 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),

¹ Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. М., 1993. С. 438, 884.

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.¹ 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.

Законодательство (ст. 19 Закона об ОРД) придает легитимность следующим источникам финансирования: 1) федеральный бюджет; 2) бюджеты субъектов РФ; 3) внебюджетные целевые фонды.

Основным источником финансового обеспечения ОРД является федеральный бюджет. Правительство РФ как держатель и распорядитель денежных средств обеспечивает проведение

¹ 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 формирующегося в отрасли российского права) / А. Ю. Шумилов. М., 1998.

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 и 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 актам.

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 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, кофиденциальных сотрудников и расходы, связанные с осуществлением ОРД, выделяются в 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 формирования, распределение и использование бюджета и право 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 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 са-

¹ Басков, В.И. Оперативно-розыскная деятельность: учеб.-метод. пособ. / В. И. Басков. М., 1997. С. 87.

моуправления, предприятий и организаций целевые добровольные взносы и пожертвования, в том числе с предворительным 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 статье 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 допуск 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 тай-

¹ См.: Положение о Финансово-экономическом департаменте (ФЭД) МВД России, утв. приказом МВД России от 18 ноября 2004 г. № 750.

не (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 использованием в оперативно-служебной деятельности ОВД современных информационных технологий. 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, но 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.

¹ Шумилов, А.Ю. Информационная безопасность: метод. пособ. / А.Ю. Шумилов; Ун-т МВД России. СПб., 1997. С. 14.

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 МИД 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 России, 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 следующие категории: 1) особо опасные рецидивисты; 2) преступники-гастролеры; 3) лица, взятые на контроль по делам оперативного учета (ДОУ); 4) ранее судимые лица; 5) лица, осужденные условно, или те, в отношении которых избрана такая мера пресечения, как отсрочка исполнения приговора; 6) лица, привлеченные к административной ответственности; 7) иные лица.

Факты, события – информация по делам оперативного учета (ДОУ); зарегистрированные преступления (раскрытые и нераскрытые).

Предметы

1) орудия совершения преступления;

2) огнестрельное оружие, находящееся в пользовании граждан и организаций;

3) разыскиваемые предметы, документы, вещи, служившие предметом преступных посягательств;

4) похищенные и неразысканные предметы, а также изъятые у задержанных и арестованных вещи, предметы антиквариата;

5) автотранспортные средства, принадлежность которых не установлена.

В зависимости от назначения, способа организации, ведения и учитываемых объектов учета ОВД делятся на следующие виды: 1) оперативный; 2) оперативно-справочный; 3) розыскной; 4) экспертно-криминалистический; 5) криминологический; 6) профилактический; 7) 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, оперативно-справочный, розыскной, экспертно-криминалистический учеты в учебной литературе объединяют под общим названием «Криминальные учеты» (см.: Основы оперативно-розыскной деятельности: учеб. пособие / под ред. А.Е. Чечетина; РЮИ МВД России. 3-е изд. доп. и перераб. Барнаул, 2007. С. 134).

1. Оперативный учет – это массив систематизированной информации, которая сосредоточивается в делах оперативно-го учета, на картах-накопителях и в информационно-поисковых системах, т. е. в оперативно-справочных и оперативно-розыскных картотеках, автоматизированных системах и банках данных¹.

Объектами оперативного учета являются следующие: 1) лица, оказывающие конфиденциальное содействие оперативным подразделениям ОВД; 2) проверочные материалы и ДОУ; 3) проверяемые, разрабатываемые и наблюдаемые по ним лица.

Значение оперативных учетов заключается в том, что держащаяся 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.

¹ См.: Кленов, С.Н. Организация использования оперативно-справочных и розыскных учетов органами внутренних дел: учеб. пособие / С.Н. Кленов, Е.Б. Кузин; МЦ при ГУК и КП МВД России. М., 1990. С. 3.

В рамках данного учета ведется учет лиц (пофамильный и дактилоскопический); учет преступлений и правонарушений.

К числу лиц, подвергающихся учету, относятся следующие:

- 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: 1) преступления с участием иностранцев и лиц без гражданства (ЛБГ); 2) административные правонарушения иностранцев и ЛБГ; 3) 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: 1) 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); 2) учет похищенных и изъятых предметов (утраченное и выявленное нарезное огнестрельное оружие, похищенный и бесхозный автотранспорт, предметы антиквариата и культурные ценности, номерные вещи и документы общегосударственного 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: 1) лиц (антропологические, социально-психологические и криминальные портреты); 2) особо опасных преступников; 3) без вести пропавших, неизвестных больных и детей; 4) неопознанных трупов граждан; 5) 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 и расследования уголовных дел.

Обязательной постановке на данный вид учета подлежат следующие объекты: 1) следы рук неустановленных лиц, изъятые с мест преступлений; 2) данные ДНК биологических объектов, изъятых с мест преступлений; 3) пули, гильзы и патроны, изъятые с мест происшествий и преступлений; 4) самодельное оружие, взрывные устройства и их части; 5) поддельные денежные билеты, ценные бумаги и документы; 6) фонограмма речи (голоса) неустановленных лиц; 7) следы подошв обуви, орудий взлома, протекторов колес транспортных средств; 8) микрообъекты; 9) 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, 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»);

АИПС «ФР-Оповещение» – автоматизированный централизованный учет лиц, объявленных в федеральный 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.

¹ Аналитические материалы ГИАЦ МВД России.

Кроме того, в соответствии с Федеральным законом «О государственной дактилоскопической регистрации и Российской Федерации» ГИАЦ МВД России осуществляет формирование и ведение дактилоскопических картотек (интегрированных с АИПС «Картотека»), которые включают следующее:

- 1) оперативно-справочный дактилоскопический массив;
- 2) дактилоскопический массив добровольной государственной дактилоскопической регистрации;
- 3) межведомственный дактилоскопический массив личного состава органов исполнительной власти;
- 4) дактилоскопический миграционный массив.

В экспертно-криминалистических центрах (ЭКЦ УВД, МИД России) собраны коллекции пуль, гильз, патронов, изъятых с мест преступления, и ведутся 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) принадлежности 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 за регистрируемые 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 органах загс, кадровые 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, 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 средства 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: 1) виды специальных технических средств, допущенные к применению; 2) субъекты и порядок оборота специальной техники; 3) основания и порядок их применения для решения задач ОРД; 4) направления и порядок использования результатов, полученных с помощью технических средств, для решения задач ОРД; 5) 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 статье 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, и 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 части 3 статьи 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 следующие: 1) возможность зашифровать источник информации; 2) оказание в конкретной ситуации психологического воздействия на правонарушителя; 3) эффективное проведение ОРМ и фиксация его результатов; 4) 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

¹ См.: Московский комсомолец. 1999. 8 окт.

в целях продажи, а также использования специальных технических средств, предназначенных для негласного 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, следовательно 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 определяются подзаконными актами¹, а тактика их проведения – ведомственными нормативными актами.

¹ См.: Указ Президента РФ от 1 сентября 1995 г. № 891 «Об упорядочении организации и проведения оперативно-розыскных мероприятий с использованием технических средств».

Использование оперативной техники при осуществлении ОРМ позволяет: 1) надежно и полно документировать информацию, необходимую для решения задач ОРД; 2) эффективно проводить мероприятия по розыску преступников; 3) своевременно обнаруживать предметы и орудия преступления с целью их дальнейшего использования в доказывании по уголовным делам; 4) осуществлять успешное взаимодействие оперативных подразделений при проведении ОРМ; 4) обнаруживать и фиксировать факты преступной деятельности подозреваемых лиц на материальных носителях для их использования в уголовном процессе.

К наиболее широко используемой оперативной технике в процессе проведения ОРМ относится следующее:

- 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: 1) определение факта участия лица в преступлении или причастности к нему; 2) определение местонахождения доказательств по делу; 3) 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 раскодирование. 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 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 обнаруживают 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 кинологовических 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. Розыскных собак используют 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 используют при оперативном осмотре жилых помещений, участков местности, багажа, транспортных средств, контейнеров для выявления взрывчатых веществ и наркотических средств.

Собаки-детекторы принимают участие при проведении исследований запахов следов человека (одорологические исследования). 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 участием 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.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

С целью выяснения сущности ОРД и определения 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.

При решении задач раскрытия преступлений ОРД выполняет вспомогательную, обеспечивающую роль по отношению к уголовно-процессуальной деятельности, поскольку направлена на выявление лиц, причастных к их совершению¹.

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

Эти виды деятельности тесно взаимосвязаны, однако 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: Закон Кыргызской Республики от 16 октября 1998 г. № 131 «Об оперативно-розыскной деятельности»

² См: *Кыдырбаев, К.* Организационно-правовые проблемы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. А-Ата, 2004. С. 49.

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 уголовно – процессуального кодекса.

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

Только в результате появления науки криминалистики стало возможным формирование тактических и методических основ осуществления негласной работы. Об этом свидетельствует анализ научных трудов по криминалистике О.Д. Ким, где определено, что научные основы ОРД – это положения криминалистики, составляющие теоретическую основу как гласных, так и негласных действий органов дознания и розыска ¹.

По мере развития криминалистики в научных работах приводили мнение о том, что криминалистические методы должны поступать на вооружение не только следователей 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 следствия².

¹ См: *Ким, О.Д.* Курс криминалистики: Основы криминалистической тактики и методики. Бишкек, 2002. С. 56.

² См.: *Белкин, Р.С.* Указ. соч.: в 3 т. Т. 1. Общая теория криминалистики / Р.С. Белкин. М., 1997. С. 191.

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 К. Кыдырбаева 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»¹.

Близость теории ОРД к тактике и методике криминалистики 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. Изучение причин и условий преступности, личности преступника, а также рассмотрение общетеоретических проблем применительно к конкретным видам преступности, имеют существенное значение для оперативно-розыскных органов. 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 этимологии преступления.

Для практики ОРД представляет интерес 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

¹ *Кыдырбаев, К.* Организационно-правовые проблемы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. А-Ата, 2004. С. 35.

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 в практической деятельности по предупреждению конкретных видов преступлений с учетом географических, демографических, экономических и социально-психологических факторов. Наиболее яркое воплощение эти знания получают при организации системы оперативного обслуживания.

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 приобрел 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 преступления. Кроме того, комплексный характер данной дисциплины предполагает максимальное использование различных видов информации, которые могут сделать эффективным применение оперативно-розыскных сил и средств.

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 пре-

ступления, что значительной мере способствует повышению эффективности оперативно-розыскной работы. 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 присуще наличие весьма значимых для ОРД положений.

Наряду с этим в статье 20 «Закона об ОРД» Кыргызской Республики 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.¹

Нормы уголовного, уголовно-процессуального 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. По результатам проведенного анализа можно сделать вывод, что в ОРД происходит видовая конкретизация и детализация применительно к определенной разновидности юридической деятельности. Это, безусловно, важно для познавательного процесса в рамках обучения и подготовки грамотных кадров в системе правоохранительных органов.

¹ См: Закон Кыргызской Республики от 16 октября 1998 г. № 131 «Об оперативно-розыскной деятельности».

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ

1. Конституция Кыргызской Республики 5 мая 1993 г. (В ред. Закона КР от 15 января 2007 г. № 2).
2. Закон КР от 11 января 1994 г. № 1360-ХII «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики».
3. Закон Кыргызской Республики «О защите государственных секретов Кыргызской Республики» от 16 апреля 1994 г.
4. Закон Кыргызской Республики от 16 октября 1998 г. № 131 «Об оперативно-розыскной деятельности» (с изм. и доп. от 4 августа 2001 г. № 81; 20 марта 2002 г. № 41).
5. Закон КР от 11 января 1994 г. № 1362-ХII «Об органах национальной безопасности Кыргызской Республики».
6. Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 30 июня 1999 г. № 62 (с изм. от 22 июня 2001 г. № 55; 28 июня 2001 г. № 62; 4 августа 2001 г. № 81; 20 марта 2002 г. № 41; 16 октября 2002 г. № 141; 13 марта 2003 г. № 61.)
7. Приказ Генеральной прокуратуры КР 3 мая 2006 г. № 11 «Об организации прокурорского надзора за раскрытием и расследованием преступлений».
8. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 г.
9. Соглашение о сотрудничестве стран СНГ в борьбе с преступлениями в сфере экономики от 12 апреля 1996 г.
10. Соглашение о взаимодействии министерств внутренних дел независимых государств в сфере борьбы с преступностью от 24 апреля 1992 г.
11. Соглашение о взаимоотношениях министерств внутренних дел в сфере обмена информацией от 3 августа 1992 г.
12. Закон КР от 11 января 1994 г. № 1362-ХII «Об органах национальной безопасности Кыргызской Республики».

ЛИТЕРАТУРА

1. Теория оперативно-розыскной деятельности / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Синилова. М.: ИНФРА-М, 2010.
2. *Чечетин А.Е.* Актуальные проблемы теории ОРД. М., 2006.
3. Основы оперативно-розыскной деятельности / В.Б. Рушайло. СПб.: Лань, 2000.
4. Криминалистическое обеспечение деятельности криминальной милиции и органов предварительного расследования / колл. авт.; под ред. Аверьяновой Т.Б., Белкина Р.С. М., 1997.
5. Оперативно-розыскная деятельность: учебник / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Т.К. Синилова, А.Ю. Шумилова. 2-е изд., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2004. С. 84–92.
6. *Белусов Л.В.* Процессуальное закрепление доказательств при расследовании преступлений. М.: Юрлитинформа, 2001.
7. *Корневский Ю.В., Токарева М.Е.* Использование результатов оперативно-розыскной деятельности в доказывании по уголовным делам: методическое пособие. М.: Юрлитинформ, 2000
8. *Крюков В.Ф.* Прокурорский надзор: учебник для вузов. М.: Норма, 2006. С. 202–291.
9. *Григорьев В.Н.* Прокурорский надзор: учебник. М.: Эксмо, 2006. С. 237–258.
10. *Басков В.И.* Прокурорский надзор за оперативно-розыскной деятельностью при расследовании преступлений // Вестн. Моск. ун-та. Серия 11: Право. 2002. № 4.
11. *Земскова М.* Документирование результатов оперативно-розыскных мероприятий // Рос. юстиция. 2001. № 7.
12. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» / под ред. Николюка В.В. М.: Гарант, 2006.

13. Правоохранительные органы Российской Федерации / под ред. В.П. Божьева. М.: Спарк, 2002.
14. *Рохлин В.И.* Организация и методика прокурорского надзора за соблюдением законности при проведении ОРД: метод. рекомендации. СПб.: ОМЕГА, 2006. С. 78–91.
15. *Осипкин В.Н.* Проблемы прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью // *Вопр. совершенствования прокурорско-следственной деятельности: сб. стат. Вып. 8.* 2005. С. 18–21.
16. *Осипкин В.Н.* Проблемы прокурорского надзора по делам о преступлениях, совершенных организованными преступными группами // *Проблемы прокурорской и следственной деятельности в сфере борьбы с преступностью в современных условиях. Международная научно-практическая конференция 5–6 июля 2005.: тез. выступлений.* М.: ПРИОР. С. 65–74.
17. *Орлов С.М.* Прокурорский надзор в РФ: учебник. М.: Омега, 2006. С. 156–167.
18. *Якушев В.Г.* ОРД как объект прокурорского надзора. М.: Омега, 2006. С. 56–61.
19. *Белкин А.Р.* Теория и практика прокурорского надзора. М.: Норма, 2005. С. 68–75.
20. *Божкова Н.Р., Быстряков Е.Н.* Расследование преступлений, совершенных в сфере экономической деятельности: учеб. пособие / под ред. проф. Е.П. Фирсова. М.: Юрлитформ, 2005. С. 206–230.
21. *Бородин С.В., Дубовик О.Л., Келина С.Г.* Курс российского уголовного права: учебник для вузов. Особенная часть. М.: Спарк, 2005. С. 213–227.
22. *Винницкий Д.В.* Нормативное регулирование ОРМ. Понятие. Юридические признаки. Генезис. М.: НОРМА, 2002. С. 88–101.
23. *Зорин Г.А.* Теоретические основы криминалистики. М.: Амалфея, 2000. С. 405.
24. *Иванов И.А.* Специальный случай прокурорского надзора в РФ // *Рос. юстиция.* 2003. № 1. С. 12.

25. *Ипатов А.Р.* Возмещение ущерба, причиненного при проведении ОРД // *Законность*. М., 2002. № 6. С. 18.
26. *Ищенко Е.П., Топорков А.А.* Криминалистика: учебник / под ред. Е.П. Ищенко. М.: ИНФРА, 2005. С. 601–625.
27. *Филиппов А.Г.* Криминалистика: учебник. М.: Спарк, 2005. С. 673–686.
28. *Яблоков Н.П.* Криминалистика: учебник. М.: Юрист, 2005. С. 694–713.
29. *Григорьев В.Н., Петрушинский Ю.В.* Первоначальные действия при получении сведений о преступлении. М.: Наука, 2005. С. 45.
30. Криминалистика. Расследование преступлений в сфере экономики: учебник. Н. Новгород, 2006. С. 192.
31. *Кучеров И.И.* Прокурорский Надзор в РФ. М.: Финансь, 2006. № 3. С. 14.
32. *Кругликов Л.Л.* Уголовное право России. Часть Особенная: учебник для вузов. М.: Волтерс Клувер, 2004. С. 369–371.
33. *Ларичев В.* Прокурорский надзор в РФ // *Адвокат*. 1997. № 7.
34. *Ларичев В.Д., Бембетов А.П.* Специфика прокурорского надзора в РФ. М.: Наука, 2004. С. 141–155.
35. *Маякин Н.А., Лебедев Ю.А.* Выявление внешнеэкономических преступлений. М.: ПРИОР, 1999.
36. *Михайлев В., Даньков А.* Прокуратура РФ. Задачи. Функции. М.: ПРИОР, 2000.
37. *Петухов К.А.* Криминалистический анализ документов при проведении ОРМ // *Прокурорская и следственная практика*. М., 1999. № 3–4.
38. *Павлов И.П.* Прокурорский надзор за ОРД // *Законность*. 1999. № 6. С. 13.
39. *Трубин Н.А.* Прокуратура должна заниматься своим делом // *Социальная законность*. 1996. № 3. С. 29–32.
40. *Татарчук В.Л.* Социальная эффективность прокурорского надзора // *Законность*. 2001. № 7. С. 14–18.

41. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебник / под ред. А.А. Чувилева. М.: Юристъ. 2000. 341 с.
42. Цуканов А.Н. Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов // Государство и право. 2001. № 3. С. 23.
43. Шалумов М. Прокуратура в современном Российском государстве // Теория и практика прокурорского надзора. Кострома, 2001. С. 84.
44. Прокурорский надзор: курс лекций и практикум / под ред. проф. Ю.Е. Винокурова. 6-е изд. перераб. и доп. М.: Экзамен, 2004.
45. Прокурорский надзор: учебник для вузов / под ред. проф. Г.П. Химичевой. М.: ЮНИТИДАНА, 2001.
46. Оперативно-розыскная деятельность: учебник / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Т.К. Синилова, А.Ю. Шуმიлова. 2-е изд., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2004. С. 84–92.

Сайфутдинов Тахир Исмаилджанович
ОСНОВЫ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Учебник

Редактор *О.А. Старцева*
Компьютерная верстка *А.С. Шабалиной*

Подписано в печать 17.11.2015
Формат 60×84 ¹/₁₆. Печать офсетная.
Объем 17,5 п. л. Тираж 150 экз. Заказ 100

Издательство КРСУ
720000, г. Бишкек, ул. Киевская, 44

Отпечатано в типографии КРСУ
720048, г. Бишкек, ул. Горького, 2