

## **Пояснительная записка**

### **к проекту Оперативно-разыскного кодекса Российской Федерации**

Краткая история законодательного регулирования оперативно-разыскной деятельности<sup>1</sup>

Оперативно-разыскная деятельность<sup>2</sup> относится к тем немногим сферам социальной практики, регламентация которой традиционно лежала в плоскости ведомственного секретного нормотворчества. В открытых источниках и о ней лишь упоминалось. Более того, термин «оперативно-разыскная деятельность» в секретных и совершенно секретных нормативных правовых актах вплоть до 60-х годов прошлого века не употреблялся, а для обозначения негласной деятельности по борьбе с преступностью употреблялись словосочетания «оперативно-чекистская работа», «агентурно-оперативная деятельность», «оперативная работа», «разведывательно-поисковая деятельность» и т.п.

Лингвистический поворот произошел в 1958 году, когда впервые в отечественном законодательстве словосочетание «оперативно-разыскные меры» было употреблено в Основах уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик, утвержденных Законом СССР от 25 декабря 1958 года «Об утверждении Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик» (Ведомости Верховного Совета СССР, 1959, № 1, ст. 15), а затем «продублировано» в статье 118 УПК РСФСР (принят на третьей сессии ВС РСФСР 27 октября 1961 г.), которая обязывала органы дознания осуществлять необходимые оперативно-разыскные меры в целях обнаружения, предупреждения и пресечения преступлений.

---

<sup>1</sup> В целях единообразия нами употребляется термин «оперативно-разыскная деятельность» вместо «оперативно-розыскная», в том числе, при анализе исторических документов. Исключение составляет лишь название Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности».

<sup>2</sup> Далее в качестве равнозначного – ОРД.

*И здесь нельзя не обратить внимание на вопрос, почему законодатель стал использовать в анализируемом термине слово «оперативный»? В литературе широко распространено суждение, что слово «оперативно» означает быстро. В результате авторы приходят к выводу, что термин «оперативный» недостаточно полно отражает направленность рассматриваемой деятельности на достижение конкретного результата. А при употреблении термина «оперативно-разыскная деятельность» речь по сути идет о непосредственно-разыскной, практически-разыскной или «быстро»-разыскной работе<sup>1</sup>. С таким подходом согласиться нельзя. Слово «оперативный» в данном случае означает деятельность, осуществляемую посредством проведения операций.*

Можно констатировать, что до 1992 года этими нормами по существу исчерпывалось законодательное регулирование ОРД. Такой подход отражал существовавшее понимание стратегии обеспечения конспирации и необходимой секретности в борьбе с преступностью, поэтому он вполне объясним. Господствовавшая концепция правового регулирования ОРД исходила из посылки, что общество не должно знать о:

- 1) факте существования негласной деятельности по борьбе с преступностью;
- 2) методах, силах и средствах негласной деятельности;
- 3) лицах, участвующих в негласных мероприятиях, фактах их проведения.

Нормативная легитимизация ОРД связана с принятием закона РФ от 13.03.1992 № 2506-1 «Об оперативно - розыскной деятельности в Российской Федерации», где впервые была дана легальная дефиниция этого вида социальной практики.

---

<sup>1</sup> Можаров А.В. К вопросу о сущности и научном определении термина "оперативно-розыскная деятельность" // Российский военно-правовой сборник № 9: Военное право в XXI веке. Серия "Право в Вооруженных Силах - консультант". М.: За права военнослужащих, 2007. Вып. 73. С. 518.

Принятие путем всенародного голосования 12 декабря 1993 года Конституции Российской Федерации потребовало приведения в соответствие с ней и оперативно-разыскного закона. 12 августа 1995 года Президентом Российской Федерации был подписан Федеральный закон № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности». С момента принятия он выдержал 25 редакций и в него внесено более 60 технических и содержательных поправок. Правотворческий процесс в этой части наглядно демонстрирует трансформацию «уголовно реализующего» закона в закон общей направленности, все более насыщаемого нормами, обеспечивающими административную, лицензионно-разрешительную, контрразведывательную, административно-проверочную, кадровую и иные виды деятельности.

Характерно, что Конституционный Суд Российской Федерации более 100 раз рассматривал жалобы граждан на нарушение их конституционных прав Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности», но ни разу не признал его нормы не соответствующими Конституции Российской Федерации. В то же время в мотивировочных частях определений и постановлений Конституционного Суда Российской Федерации сформулировано ряд правовых позиций, имеющих значение не только для правоприменения, но и последующего совершенствования законодательного и ведомственного правового регулирования ОРД. Нельзя не признать и значение для правотворчества особых мнений судей, излагающих в рамках судебской сдержанности суждения относительно отдельных положений Федерального закона № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».

### **Наиболее значимые правовые позиции Верховного Суда Российской Федерации, учитываемые при разработке проекта Оперативно-разыскного кодекса Российской Федерации**

1. ОРД является деятельностью по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, а лица, ее осуществляющие, признаются потерпевшими от преступления, предусмотренного ст. 317 УК РФ.

2. Сведения о полученной о лице информации в ходе проведения оперативно-разыскных мероприятий ему не предоставляются, поскольку сведения о лицах, от которых поступила оперативная информация, оказывающих содействие при проведении оперативно-разыскных мероприятий на конфиденциальной основе, составляют государственную тайну.

3. При наличии информации о лицах, подготавливающих, совершающих, совершивших противоправное деяние, по которому производство предварительного следствия обязательно, проведение мероприятий, которые ограничивают конституционные права человека на тайну переписки, телефонных переговоров, иных сообщений, передаваемых по сетям электрической, почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища допускается на основании судебного решения.

4. Оперативно-разыскные мероприятия не могут подменять следственные действия.

5. Проведение оперативно-разыскных мероприятий в целях выявления, пресечения и раскрытия правонарушений, не являющихся преступлениями, недопустимо.

6. Оперативно-разыскные мероприятия не могут побуждать (провоцировать) лицо на совершение преступления.

7. Проведение оперативно-разыскных мероприятий сотрудниками неоперативных подразделений органов, осуществляющих ОРД, недопустимо.

8. Если по результатам проведения оперативно-разыскных мероприятий было возбуждено уголовное дело, то действия и решения, связанные с проведением указанных мероприятий, обжалованию в порядке гражданского судопроизводства не подлежат.

9. Результаты оперативно-разыскного мероприятия могут быть положены в основу приговора, если они получены в соответствии с требованиями закона и свидетельствуют о наличии у виновного умысла, направленного на совершение преступления и сформировавшегося независимо от деятельности сотрудников оперативных подразделений, а также о проведении лицом всех

подготовительных действий, необходимых для совершения противоправного деяния.

10. Действия оперативных сотрудников, связанные с дальнейшим проведением оперативно-разыскных мероприятий в отношении осужденного с целью документирования его преступной деятельности, должны быть вызваны необходимостью.

Перечень рассматриваемых правовых позиций и оперативно-разыскных ситуаций, ставших предметом судебного рассмотрения, не является исчерпывающим.

В то же время даже предварительный анализ показывает пробелы в правовом регулировании, противоречивость судебной практики в части применения норм Федерального закона «Об оперативно-разыскной деятельности».

## **Обзор правовых позиций Европейского Суда по правам человека, касающихся оперативно-разыскной деятельности и негласного расследования преступлений**

В настоящее время совершенно очевидным является несоответствие современного состояния нормативной регламентации полномочий уполномоченных органов государства по *негласности* действий при раскрытии преступлений международным стандартам и криминальной обстановке в России. Несмотря на то, что ратифицированные международно-правовые акты обязывают Россию осуществлять и участвовать в осуществлении негласных специальных операций по борьбе с преступностью<sup>1</sup>, до настоящего времени в

---

<sup>1</sup> Конвенция против транснациональной организованной преступности (Заключена в г. Нью-Йорке 15.11.2000) // Собрание законодательства РФ. 4 октября 2004 г. № 40. Ст. 3882; Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (Заключена в г. Нью-Йорке 31.10.2003) // Собрание законодательства РФ. 26 июня 2006 г. № 26. Ст. 2780; Рекомендация № Rec (2005) 10 Комитета министров Совета Европы «Об «Особых методах

отечественном законодательстве порядок их проведения детально не регламентирован.

В этой части нельзя игнорировать многочисленные решения Европейского Суда по правам человека, в которых констатируется не только нарушение отдельных положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод<sup>1</sup>, но и формулируется правовая позиция относительно проведения негласных операций и соответствия норм российского законодательства общепризнанным принципам международного права. При этом мы исходим из концепции, что для Российской Федерации важны и правовые позиции Европейского Суда по правам человека, изложенные и в решениях по жалобам на действия властей других стран, так как они разъясняют отдельные нормы Конвенция о защите прав человека и основных свобод.

В качестве иллюстрации можно привести ряд правовых позиций Европейского Суда по правам человека.

1. Российское законодательство не определяет с достаточной ясностью пределы и характер использования дискреции для сбора и хранения в базе данных информации о личной жизни, нет никаких указаний в форме, доступной общественности, на минимальные гарантии от злоупотреблений<sup>2</sup>.

2. Закон должен соответствовать принципу верховенства права. В контексте негласного контроля со стороны органов внутренних дел, законодательство должно предусматривать гарантии от произвольного

---

расследования» тяжких преступлений, в том числе террористических актов» (Принята 20.04.2005 на 924-ом заседании представителей министров) и др.

<sup>1</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) Ратифицирована Российской Федерацией. См.: Федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» // Собрание законодательства Российской Федерации.-1998. - № 14.- Ст. 1514.

<sup>2</sup> Постановление Европейского Суда по правам человека от 21 июня 2011 г. Дело «Шимоволос против России» [Shimovolos v. Russia] (жалоба № 30194/09) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека.- 2012. -№ 1.

вмешательства в права лица, гарантированные статьей 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод<sup>1</sup>.

3. Закон должен быть сформулирован в достаточно ясных выражениях, чтобы давать адекватное представление об обстоятельствах и условиях, при которых публичные органы вправе прибегнуть к негласным операциям<sup>2</sup>.

4. Недопустимо получать доказательства методами принуждения или подавления вопреки воле обвиняемого<sup>3</sup>.

5. Применение агентов под прикрытием должно быть ограничено; сотрудники полиции могут действовать тайно, но не заниматься подстрекательством. Законодательство не должно позволять использование доказательств, полученных в результате подстрекательства со стороны государственных агентов<sup>4</sup>.

6. Следует устанавливать ясную и предвидимую процедуру специального контроля за негласной деятельностью, чтобы обеспечить добросовестность со стороны органов государственной власти и соблюдение должных целей со стороны правоохранительных органов<sup>5</sup>.

7. Необходимо искать средства, позволяющие не подвергать риску раскрытие личности агента, и вместе с тем давать возможность обвиняемому сформулировать возражения по поводу его показаний<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Постановление ЕСПЧ от 10.03.2009 «Дело «Быков (Буков) против Российской Федерации» (жалоба № 4378/02) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека», 2009, № 6

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Информация о постановлении ЕСПЧ от 05.11.2002 по делу «Аллан (Allan) против Соединенного Королевства» (жалоба № 48539/99 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека», 2003, № 4

<sup>4</sup> Постановление ЕСПЧ от 26.10.2006 «Дело «Худобин (Khudobin) против Российской Федерации» (жалоба № 59696/00) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека», 2007, № 11

<sup>5</sup> Там же

<sup>6</sup> Постановление Европейского Суда по делу «Люди против Швейцарии» (Ludi v. Switzerland) от 15 июня 1992 г.

**Практика**  
**прокурорского надзора за исполнением Федерального закона**  
**«Об оперативно-розыскной деятельности»**

Анализ практики прокурорского надзора за ОРД свидетельствует, что в этой сфере существует две группы проблем:

первая группа связана с порядком представления оперативно-служебных документов надзирающему прокурору,

вторая – с реагированием оперативных подразделений на протесты и представления.

Такая ситуация обуславливает потребность в разработке правовых норм, регламентирующих порядок представления прокурору оперативно-служебных документов, содержащий сведения, входящие в предмет надзора.

Анализ практики показал, что в силу ненадлежащего законодательного регулирования процедуры прокурорской проверки прокуроры повсеместно не соблюдают нормы Федерального закона Российской Федерации от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», Закона Российской Федерации от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне» и Инструкцию «О порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне» (утверждена Постановлением Правительства РФ от 06.02.2010 № 63).

Нарушения заключаются в следующем:

1. Надзорные проверки проводятся произвольно, «в плановом порядке» и т.п. Между тем, согласно части 2 статьи 21 Федерального закона Российской Федерации от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» проверки исполнения законов могут проводиться только на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором.

2. Прокурорским надзором часто подменяется ведомственный контроль и прокурорские работники проверяют выполнение оперативными сотрудниками



требований ведомственных нормативных правовых актов, хотя в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» предметом надзора является соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации (статья 1, статья 21 и др.).

3. Несмотря на то, что Федеральным законом от 24.07.2007 № 214-ФЗ прокурор исключен из перечня лиц, уполномоченных давать указания о проведении оперативно-разыскных мероприятий, до настоящего времени прокуроры пытаются давать такие указания, «маскируя» их под требования, протесты и представления.

4. Согласно совместного указания Генпрокуратуры РФ № 215/69 и МВД РФ № 1/7818 от 29.09.2008 «О порядке представления органами внутренних дел оперативно-служебных документов с целью осуществления прокурорами надзора за исполнением Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» вопросы, касающиеся организации, тактики, методов и средств осуществления оперативно-разыскной деятельности, в предмет прокурорского надзора не входят, однако прокуроры, подменяя руководителей органов внутренних дел, до настоящего времени проверяют планы по делам оперативного учета (планирование это элемент организации), их исполнение, дают указания об отработке перспективных, по их мнению, версий и т.п.

5. Прокуроры грубо нарушают правила работы с документами, содержащими государственную тайну. Это проявляется в следующем:

а) до руководства органов внутренних дел не доводится перечень прокуроров, имеющий соответствующую форму допуска и уполномоченных осуществлять надзор за оперативно-разыскной деятельностью, как того требует совместное указание Генпрокуратуры РФ № 215/69 и МВД РФ № 1/7818 от 29.09.2008;

б) в нарушение Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне (утверждена Постановлением Правительства РФ от 06.02.2010 № 63 (ред. от 01.11.2012)

прокуроры не предъявляют предписаний и допусков при проведении надзорных проверок;

в) широкое распространение получило доставление в органы прокуратуры находящихся в производстве дел оперативного учета по устному требованию прокурора, в то время, как изучение оперативно-служебных документов, содержащих государственную или служебную тайну, должно осуществляться, как правило, в помещениях органов внутренних дел и обязательно под расписку об ознакомлении с проставлением даты;

г) прокуроры требуют для надзорной проверки документы, содержащие сведения, не входящие в предмет надзора.

В настоящее время вместо подзаконной регламентации необходимо предложить законодательную процедуру прокурорских проверок и порядок предоставления оперативными подразделениями органов внутренних дел материалов для осуществления прокурорского надзора. Только в этом случае прокурорский надзор будет выступать реальной гарантией обеспечения прав и свобод человека и гражданина при осуществлении оперативно-разыскной деятельности, а также способствовать соблюдению конспирации, режима секретности и предотвращению разглашения сведений, составляющих государственную тайну.

### **Зарубежный опыт правового регулирования оперативно-разыскной и смежной деятельности**

В последние годы в научной литературе активно обсуждается проблема совершенствования досудебного следствия<sup>1</sup>, в том числе и негласного расследования преступлений, а по существу все ярче проявляющейся

---

<sup>1</sup> Ковтун Н.Н., Бухранова Т.С. Институт судебного следователя и специализированного следственного судьи в контексте опыта стран континентальной системы права // Российский следователь. 2011. № 17. С. 31 – 36; См.: Мядзелец О.А. Следственный судья в уголовном процессе России: за и против // Российская юстиция. 2008. № 6; Мельников В.Ю. Судебная реформа - некоторые вопросы судебного контроля // Российский судья. 2008. № 1; Каплина О. УПК Украины: новая парадигма // ЭЖ-Юрист. 2012. № 48. С. 8.

тенденции «перемещение» в уголовно-процессуальное законодательство приемов и методов оперативно-разыскной деятельности. Сравнительный анализ законодательства, регламентирующего оперативно-разыскную деятельность на постсоветском пространстве, представлен в статье И.А. Зинченко и И.А. Поповой<sup>1</sup>. Ими в зависимости от степени проявления названной нами тенденции выделяются четыре подхода к правовому регулированию ОРД.

Первый. В нормах доказательственного права отсутствует упоминание об оперативно-разыскной деятельности и ее результатах, существуют специальные законы об ОРД (УПК Армении, Киргизии и Узбекистана).

Второй. Правовое регулирование использования результатов ОРД по смыслу и содержанию близко УПК РФ (УПК Таджикистана и Туркменистана).

Третий. При схожести регламентации ОРД в уголовном процессе с законодательством России, получаемая в ходе осуществления этого вида деятельности информация именуется не сведениями, а доказательствами, а ее носители – источниками доказательств (УПК Азербайджана и Беларуси).

Четвертый. Оперативно-разыскные мероприятия трансформированы в специальные («негласные», «оперативные», «оперативно-разыскные») следственные действия.. Сведения, получаемые в результате этой деятельности, именуется доказательствами (УПК Грузии, Молдовы, Латвии, Литвы, Украины, Казахстана, Эстонии).

Неожиданный импульс дискуссии придан принятием Республикой Казахстан нового уголовно-процессуального кодекса, вступающего в силу с 1 января 2015 года. В нем заложены впечатляющие революционные идеи, меняющие устаревший и не отвечающий духу времени подход к доказыванию. Регламентация негласных следственных действий по новому УПК Республики Казахстан стала проявлением новой правовой идеологии и нового подхода к восприятию результатов негласной деятельности по борьбе с преступностью.

---

<sup>1</sup> Зинченко И.А., Попова И.А. Интеграция розыскных начал в досудебное производство (компаративистский взгляд) // С.19-29.

Анализ главы 30 УПК показывает, что законодатель позитивно в самом широком формате воспринял доктрину негласности расследования и раскрытия преступлений. Реализация этих идей в уголовно-процессуальном законодательстве превзошла самые смелые ожидания как ученых, так и практических работников.

В частности, новый уголовно-процессуальный закон решает проблему одновременного использования в уголовном процессе данных, полученных процессуальным и оперативно-разыскным путем, которая является одной из наиболее актуальных и в российском уголовном судопроизводстве. Глава 30 УПК Республики Казахстан закрепляет 10 негласных следственных действий и допускает использование следователем помощи конфидентов. Конечно, не все проблемы решены в законе и степень его эффективности покажет время, но уже сейчас можно констатировать появление совершенно новой парадигмы расследования и оценки данных, получаемых негласным путем.

### **Пробелы и недостатки в правовом регулировании оперативно-разыскной деятельности: предварительные выводы**

Под пробелами в оперативно-разыском праве понимаются ситуации, когда какие либо значимые отношения в сфере оперативно-разыскной деятельности остаются не урегулированными правовыми нормами. Это происходит чаще всего из-за недостатков в правовой регламентации и является признаком некачественности соответствующего закона.

Пробелы в праве могут быть ликвидированы посредством разработки и принятия нормативного правового акта, регламентирующего оперативно-разыскную деятельность, либо использования аналогии права или аналогии закона. Учитывая, что возможности применения последних двух способов в уголовно правовой сфере ограничены, основное внимание следует сосредоточить на разработке нового оперативно-разыскного закона.

Недостатки в правовом регулировании это более широкое понятие, означающее несовершенство нормативной регламентации какой либо сферы общественных отношений в целом. В обобщенном виде недостатки в правовом регулировании оперативно-разыскной деятельности были сформулированы в докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2009 года. «О состоянии законодательства в Российской Федерации. Мониторинг правового обеспечения основных направлений внутренней и внешней политики»<sup>1</sup> В нем отмечалось, что совершенствованию борьбы с преступностью и укреплению общественной безопасности будут способствовать разработка и принятие нового федерального закона, регулирующего правоотношения в сфере осуществления оперативно-разыскной деятельности, так как нормы Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» содержат нечеткие формулировки и противоречия. Это относится и к определению задач и принципов оперативно-разыскной деятельности, оперативно-разыскных мероприятий (их перечень основания и условия проведения и так далее), а также к регламентированию прав, обязанностей, социальной и правовой защиты субъектов осуществления оперативно-разыскной деятельности.

В связи с этим, в новом законе предлагалось:

закрепить порядок проведения оперативно-разыскных мероприятий;

уточнить отдельные нормы закона и привести их в соответствие с иными законодательными актами Российской Федерации;

определить правовое содержание и порядок проведения оперативно-разыскных мероприятий, уточнить условия их проведения;

установить правовые критерии проведения отдельных оперативно-разыскных мероприятий (оперативный эксперимент, контролируемая поставка, проверочная закупка) в целях обеспечения гарантий соблюдения прав граждан

---

<sup>1</sup> «Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2009 года. О состоянии законодательства в Российской Федерации. Мониторинг правового обеспечения основных направлений внутренней и внешней политики» СПС КонсультантПлюс.

и недопущения провокационных действий со стороны сотрудников, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность;

разграничить содержание оперативно-разыскных мероприятий и административных процедур, осуществляемых при проведении правоохранительными органами контрольно-надзорных мероприятий в рамках полномочий, предусмотренных иными законодательными актами;

уточнить процедуру представления результатов оперативно-разыскной деятельности для использования в уголовном процессе, а также условия признания этих результатов в качестве доказательств по уголовным делам;

установить особенности пенсионного обеспечения штатных негласных сотрудников органов, осуществляющих ОРД, а также лиц, оказывающих этим органам содействие на контрактной основе.

уточнить порядок и условия проведения оперативно-разыскных мероприятий в отношении отдельных категорий лиц (судей, прокуроров, депутатов, адвокатов).

### **Существующие в науке концепции правового регулирования оперативно-разыскной деятельности**

Анализ воззрений на фундаментальные положения оперативно-разыскной деятельности не позволяет сделать оптимистический вывод о скором научном консенсусе в части оптимизации ее правовой регламентации. Учитывая, что до последнего времени подобные вопросы рассматривались преимущественно при решении научных проблем оперативно-разыскной и уголовно-процессуальной деятельности, позиции ученых в этой части заслуживают особого внимания. Спектр взглядов на концепцию правового регулирования ОРД достаточно широк. Приведем некоторые из них.

Первый. Закон об оперативно-разыскной деятельности не нужен. Негласные способы собирания доказательств, в том числе оперативно-разыскные мероприятия, должны быть закреплены в уголовно-процессуальном

законодательстве. Нормы о сущности, принципах, задачах ОРД не требуют нормативного закрепления и должны отражаться в научной и учебной литературе. Разделение оперативно-разыскной и уголовно-процессуальной деятельности не отвечает современным правоотношениям и правосознанию<sup>1</sup>.

Второй. Конгломерат законодательных актов в сфере оперативно-разыскной, контрразведывательной, частно-сыскной и иной деятельности по профессиональному сыску регламентирует во многом идентичные общественные отношения, а потому должен быть сведен к «общему знаменателю». Выходом из создавшейся ситуации может быть в сведении воедино всего нормативного правового «сыскного массива» в два законодательных акта федерального уровня – федеральный закон «О государственной профессиональной сыскной деятельности» и федеральный закон «О негосударственной профессиональной сыскной деятельности». Возможно более революционное решение - принятие федерального закона «О профессиональной сыскной деятельности», включающего нормы как публичного, так и частного права<sup>2</sup>.

Третий. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» должен регламентировать лишь негласные мероприятия и действия оперативных подразделений. Что же касается гласных мер, то это сфера исполнительно-распорядительных отношений, регулируемых административным правом<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Баранов А.М. Закон об ОРД: вчера, сегодня, завтра // Актуальные вопросы законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности: материалы всероссийской научно-практической конференции. – Омск: Омская юридическая академия, 2012. С.144-150.

<sup>2</sup> Шумилов А.Ю. Нужны ли федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» и другие частные законы об отдельных видах профессиональной сыскной деятельности? // Оперативник (сыщик). 2006. №1. С 12-15; Шумилов А.Ю. Не пора ли полностью кодифицировать основные правила профессионального сыска в двух новых федеральных законах // Актуальные вопросы законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности: материалы всероссийской научно-практической конференции. – Омск: Омская юридическая академия, 2012. С.86-98.

<sup>3</sup> Нагиленко Б.Я. О правовой природе гласных мер, осуществляемых милицией, и об их соотношении с ОРД // Оперативник (сыщик). 2005. № 4 (5). С. 7 - 10.

Четвертый. Совершенствование правового регулирования оперативно-разыскной деятельности следует рассматривать в рамках концепции оперативно-разыскного права как самостоятельной отрасли права<sup>1</sup>. Чаще всего в русле этой концепции оптимизация правового регулирования увязывается с разработкой и принятием оперативно-разыскного кодекса.

### **О концепции правового регулирования оперативно-разыскной деятельности**

Правовое регулирование ОРД носит сложный и многоаспектный характер, и его совершенствование лежит в плоскости решения как фундаментальных, так и прикладных проблем. В настоящее время совершенно очевидным является несоответствие современного состояния правового регулирования оперативно-разыскной деятельности международным стандартам и социально-экономическим реалиям. В этой связи в юридическом сообществе все чаще высказывается мнение о необходимости разработки и принятия нового закона, регулирующего этот важнейший вид юридической практики. С этим нельзя не согласиться. Однако прежде чем приступить к формированию содержательной части нового закона целесообразно определиться в исходных методологических посылках, позволяющих наметить «контуры» концепции правового регулирования ОРД.

---

<sup>1</sup> Эта концепция 70-90х годах стала развиваться учеными Омской научной школы оперативно-розыскной деятельности. До 70-80-е годы прошлого века она разрабатывалась в рамках закрытых научных исследований Ю.Я.Вольдманом, В.Ю.Фроловым и др. Затем идея была поддержана А.Ю. Шумиловым (Оперативно-розыскное право: иллюзия или реальность // Правоведение. 1994. № 4. С.44-51), А.А. Чувилевым (Оперативно-розыскное право. М.: Норма, 1999.). Этой концепции придерживается и автор данной статьи. См.: Луговик В.Ф. Оперативно-розыскное право в системе российского права // Актуальные проблемы оперативно-розыскной деятельности: материалы межвузовского научно-практического семинара (25 ноября 2009 г.) - Тюмень: Тюменский юридический институт МВД России, 2010; Луговик В.Ф. Оперативно-розыскное право: самостоятельная отрасль или институт полицейского права // Социально-экономические и правовые проблемы развития информационного общества: материалы международной научно-практической конференции (30 сентября 2009 г.). В 5 т. Т. 4 / под общ. ред. А.И. Барановского, - Омск: Омский экономический институт, 2009 и др.



Чрезмерное увлечение исследованием прикладных проблем в рамках существующей концепции правового регулирования ОРД не только непродуктивны, но и опасны. Опасность кроется в том, что такой подход сужает горизонт научного мышления и не позволяет оперативно-разыскной науке предлагать радикальные и конструктивные решения возникающих проблем. Более того, можно говорить об отсутствии в настоящее время научной концепции правового регулирования ОРД. Парадоксальность ситуации заключается в том, что совокупность взглядов на возможности и способы законодательного регулирования рассматриваемой деятельности стала обретать форму концепции *постфактум* после опубликования закона «Об оперативно-разыскной деятельности в Российской Федерации» от 13 марта 1992 года. Принятию закона не предшествовало широкое научное обсуждение, можно даже сказать, что его появление скорее было неожиданным для научной общественности. Но еще более внезапным было принятие Федерального закона Российской Федерации «Об оперативно-разыскной деятельности» от 12 августа 1995 года. Соответственно исследования в рамках «наскоро» сформированной концепции чаще всего направлены на обоснование и даже некоторое «оправдание» положений уже действующего закона.

В Постановлении Правительства РФ от 02.08.2001 № 576 (ред. от 07.07.2011) определены требования, предъявляемые к концепции законопроекта. К ним относятся:

1) основная идея, цели и предмет правового регулирования, круг лиц, на которых распространяется действие законопроекта, их новые права и обязанности, в том числе с учетом ранее имевшихся;

2) место будущего закона в системе действующего законодательства с указанием отрасли законодательства, к которой он относится, положений Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и системообразующих законов Российской Федерации, на реализацию которых направлен данный законопроект, а также значение, которое будет иметь законопроект для правовой системы;

4) общая характеристика и оценка состояния правового регулирования соответствующих общественных отношений с приложением анализа действующих в этой сфере законов и иных нормативных правовых актов. При этом указываются пробелы и противоречия в действующем законодательстве, наличие устаревших норм права, фактически утративших силу, а также неэффективных положений, не имеющих должного механизма реализации, рациональные и наиболее эффективные способы устранения имеющихся недостатков правового регулирования. Общая характеристика состояния правового регулирования должна также содержать анализ соответствующей российской и зарубежной правоприменительной практики, а также результаты проведения статистических, социологических и политологических исследований;

5) социально-экономические, политические, юридические и иные последствия реализации будущего закона.

Я остановлюсь лишь на наиболее важных аспектах концепции оперативно-разыскного закона.

1. К сожалению, через двадцать два года после принятия первого закона, регламентирующего ОРД, есть потребность аргументировать необходимость ее правового регулирования. До настоящего времени при оценке социальной значимости и необходимости правового регулирования ОРД бытует множество предубеждений и стереотипов. И можно предположить активное сопротивление принятию оперативно-розыскного кодекса.

Научная общественность не спешит признавать оперативно-разыскное право в качестве отрасли права. Чаше других сомнения в необходимости правового регулирования ОРД, как это ни странно, высказывают криминалисты и представители уголовно-процессуальной науки. Наиболее категорично в этой связи высказывается А.Р. Белкин. По его мнению, «нет никакого «оперативно-разыскного права», а есть правовые нормы, которые относятся к непроцессуальной деятельности органов дознания, их оперативных аппаратов, которые можно характеризовать как нормы административно-правовые, и есть

также нормы, регулирующие ОРД в процессе расследования, относящиеся к числу уголовно-процессуальных норм.

Признание теории ОРД специальной юридической наукой вовсе не означает наличия неких оперативно-разыскных правовых норм, подобно тому, как нет «криминологических» норм права и т.п. Предметом теории ОРД не являются нормы права, а объектами ее могут быть любые правовые нормы, которые для этого незначительно именовать оперативно-разыскными»<sup>1</sup>.

Аналогичных взглядов придерживается и Б.Т. Безлепкин. По его мнению, «монопольное положение заняла идея, будто оперативно-разыскная деятельность является правовой. На ее основе родилась теория, согласно которой совокупность законоположений, посвященных этой деятельности, образует самостоятельную отрасль оперативно-разыскного права, нормы которой регулируют оперативно-разыскной процесс (по аналогии с уголовным процессом). Эта теория вошла в учебную литературу по курсу оперативно-разыскной деятельности, который преподается, в частности, в вузах МВД России», и далее, «между тем нигде в мире, в том числе в России, в гражданских юридических вузах и на факультетах эта дисциплина не преподается, что само по себе парадоксально. Получается, что существует целая отрасль права, о которой юристы с университетским образованием ничего не знают»<sup>2</sup>.

Я согласен с Б.Т. Безлепкиным в оценке ситуации как *парадоксальной* в той части, что в юридических вузах, известных цитируемому автору, ОРД не преподается. Упоминание же автором «юристов с университетским образованием» призвано, видимо, подчеркнуть некую ущербность образования, получаемого в вузах МВД России. Безусловно, такая дискуссия не имеет ничего общего с обсуждением научных проблем.

---

<sup>1</sup> Белкин А.Р. Теория доказывания в уголовном судопроизводстве. – М.: Норма, 2005. – С.

<sup>2</sup> Безлепкин Б.Т. Настольная книга следователя и дознавателя. М.: Велби, Проспект, 2008.

Приверженность мифу исключительности ОРД и трактовке ее как сугубо негласной, закрытой сферы борьбы с преступностью, регулируемой лишь ведомственными нормативными актами, не позволяет авторам увидеть не только тактические, но и правовые проблемы. Достаточно часто суждения сводятся к тому, что правовая регламентация приведет к утрате «козырных» свойств ОРД, сузит поле тактической свободы и тем самым снизит ее эффективность.

Фрагментарность и неполнота знаний в области ОРД, обремененность стереотипами узко профессионального мышления, а в ряде случаев и надменность, пренебрежительное и высокомерное отношение к ОРД как к вспомогательной не вполне моральной сфере социальной практики закрывает авторам глаза не только на реальные проблемы оперативно-разыскной деятельности, но и направления их правового решения.

Полагаю, что правовой характер ОРД давно доказан, более того, еще 1981 году представителем Омской научной школы Ю.Я. Вольдманом было аргументировано существование самостоятельной отрасли права – оперативно-разыскного права<sup>1</sup>. Идея была поддержана А.А. Чувилевым<sup>2</sup> и другими учеными<sup>3</sup>. Некоторые авторы эту отрасль предложили назвать оперативно-процессуальным правом<sup>4</sup>.

В последние годы мы наблюдаем процесс конституционализации этой деятельности посредством дальнейшего развития оперативно-разыскного права. Изменения, происходящие в этой сфере, во многом связаны с

---

<sup>1</sup> См.: Вольдман Ю.Я. Об оперативно-розыском праве как отрасли советского права // Актуальные вопросы работы со спецаппаратом. – Омск: Омская высшая школа милиции МВД СССР, 1981. – С.3-27.

<sup>2</sup> См.: Чувилев А.А. Оперативно-розыскное право.- М.: Норма – Инфра-М, 1999.

<sup>3</sup> См.: Доля Е.А. Формирование доказательств на основе результатов оперативно-розыскной деятельности: Монография. М.: Проспект, 2009; Земскова А.В. Правовые проблемы использования оперативно-розыскных мероприятий в уголовно-процессуальном доказывании.- Волгоград: Волгоградский юридический институт МВД России, 2000.- С. 18; Шумилов А.Ю. Оперативно-розыскное право: иллюзия или реальность // Правоведение. – 1994. - №4. – С.44-51 (в некоторых работах А.Ю. Шумилов говорит об уголовно-розыском праве).

<sup>4</sup> См.: Основы оперативно-розыскной деятельности: Учеб. для вузов / Под ред. В.Б. Рушайло. 4-е изд. СПб.: Лань, 2002. С.5.

изменением структуры и роли источников оперативно-разыскного права. Признание конституционных принципов как источников правового регулирования стимулировало внедрение в оперативно-разыскное законодательство, по существу, новых для него правовых ценностей. И важнейшая роль в этом процессе принадлежит Конституционному Суду Российской Федерации. 3 ноября 2011 года с участием сотрудников Конституционного Суда Российской Федерации был проведен Всероссийский круглый стол «Конституционно-правовые проблемы оперативно-разыскной деятельности»<sup>1</sup>. В выступлениях большинства участников признавалось существование оперативно-разыскного права.

Что же может дать широкое признание оперативно-разыскного права и какое это имеет значение для совершенствования правового регулирования одноименной деятельности? Ответ на этот вопрос представляется вполне очевидным. Во-первых, это стимулирует научные исследования в этой сфере; во-вторых, позволит разработать концепцию правового регулирования ОРД; в-третьих, сузит сферу узковедомственной нормативной регламентации; в-четвертых, даст возможность перевести на законодательный уровень регламентацию ныне необоснованно закрытых вопросов оперативно-разыскной деятельности (труд и социальная защита конфиденентов, их использование в гласной деятельности, создание предприятий для решения задач ОРД и др.).

2. Предваряя разработку закона, важно определить правомерность регламентации ОРД не только в законе об ОРД, но и других федеральных законах. К сожалению, в настоящее время на этот вопрос нет однозначного ответа. Особенностью нынешней ситуации является то, что ОРД регламентируется не только Законом об ОРД, но и другими законами («О связи», «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», «О статусе судей в Российской Федерации», «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации», «О наркотических средствах и

---

<sup>1</sup> См.: Конституционно-правовые проблемы оперативно-розыскной деятельности: Сборник материалов Всероссийского круглого стола: 3 ноября 2011 г. – СПб: Петрополис, 2012.

психотропных веществах» и др.). Сейчас действует несколько десятков таких законов, и их количество продолжает увеличиваться. Насыщение таможенной, уголовно-исполнительной и других отраслей законодательства оперативно-разыскными нормами ведет к «размыванию» предмета правового регулирования. Причем это касается даже не второстепенных, а базовых положений. Иногда наблюдаются конкуренция и коллизии оперативно-разыскных норм.

В теории права выделяется несколько способов систематизации законодательства, направленных на устранение пробельности и противоречивости нормативных актов: учет, инкорпорация, консолидация, кодификация. Полагаю, что одним из возможных способов устранения коллизионности в правовом регулировании деятельности по выявлению оперативно-разыскных данных может быть придание закону об ОРД статуса кодифицирующего нормативного правового акта, т. е. кодекса, закона, обладающего приоритетом относительно других нормативных актов не по силе действия, а исключительно по предмету регулирования. Нужно заметить, что идея кодификации ОРД не претендует на оригинальность: мысль о создании оперативно-разыскного кодекса была высказана В.Ю. Фроловым еще в 1976 году<sup>1</sup>. И хотя она звучала в ином контексте, - оперативно-разыскная деятельность рассматривалась сугубо как процесс, - продуктивность ее несомненна.

Согласно правовой позиции Конституционного суда Российской Федерации Конституцией Российской Федерации не определяется и не может определяться иерархия актов внутри одного их вида, в данном случае - федеральных законов. Ни один федеральный закон в силу статьи 76 Конституции Российской Федерации не обладает по отношению к другому

---

<sup>1</sup> См.: Фролов В.Ю. О понятии и содержании оперативно-розыскного процесса // Вопросы совершенствования оперативной работы органов внутренних дел.- Омск: Омская высшая школа милиции МВД СССР, 1976. – С.17-32.

федеральному закону большей юридической силой<sup>1</sup>. Кодекс это вид федерального закона. Так в чем же его преимущества и чем он может отличаться от иных федеральных законов?

В докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2009 года. «О состоянии законодательства в Российской Федерации» отмечается, что кодификация предполагает такое упорядочение законодательства, которое направлено на его переработку путем исключения противоречий, повторений, пробелов, преобразования его характера и направленности. С помощью этого достигаются внутренняя согласованность, системность и полнота правового регулирования соответствующих общественных отношений. Результатом кодификации является издание нового законодательного акта, который заменяет ранее действовавшие по данному вопросу нормативные акты и называется кодифицированным актом<sup>2</sup>. Я согласен с мнением, что отказ от примата кодекса - позиция юристов, увлекшихся тактическими задачами в ущерб стратегическим. И такой подход может повлечь уравнивание кодекса с обычными законами, утрате интегрирующей роли кодекса в системе законодательств<sup>3</sup>.

Практически во всех кодексах зафиксировано, что именно они регулируют определенную группу правоотношений, а другие законы не могут им противоречить и регулировать данную сферу<sup>4</sup>. Несмотря на то, что этот принцип законодателем часто игнорируется, в одной из статей оперативно-разыскного кодекса необходимо указать, что правовое регулирование ОРД

---

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 03.02.2000 № 22-О «По запросу Питкярантского городского суда Республики Карелия о проверке конституционности статьи 26 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» // Собрание законодательства РФ», 03.04.2000, № 14, ст. 1532,

<sup>2</sup> Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2009 года. «О состоянии законодательства в Российской Федерации. Мониторинг правового обеспечения основных направлений внутренней и внешней политики» // СПС КонсультантПлюс. 2010.

<sup>3</sup> Занина М.А. Коллизии норм права равной юридической силы (понятие, причины, виды): монография. 2-е изд., перераб. и доп. М.: РАП, Волтерс Клувер, 2010.- С.67.

<sup>4</sup> Следует заметить, что в некоторых кодифицированных отраслях права это правило уже соблюдается (ст. 1 УК России; ст. 1 УПК России; ч. 8 ст. 5 Трудового кодекса России).

должно осуществляться путем внесения дополнений и изменений именно в этот закон.

Возможно, что статус кодекса должен быть повышен, с тем, чтобы его изменение или отмена была не простым заурядным событием. Однако здесь мы «упираемся» в проблему нормотворчества, которую, начиная с 80-х годов прошлого века, пытаются решить путем принятия, так называемого, «закона о законах»<sup>1</sup>, а в 1996 г. в первом чтении даже были приняты проекты Федеральных законов «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» и «О порядке принятия федеральных конституционных законов и федеральных законов»<sup>2</sup>.

3. Оперативно-разыскное законодательство необходимо освободить от избыточных норм, носящих декларативный характер и не несущих правовой нагрузки. К таковым можно отнести ст. 1 (понятие ОРД), ст. 2 (задачи ОРД) ныне действующего оперативно-разыскного закона.

В то же время в законе необходимо по новому подойти к формулированию принципов оперативно-разыскной деятельности, при этом следует учесть мировой опыт. В международном праве принципы уже давно приобрели статус стержневых правовых положений. Так, в Рекомендации № Rec (2005) 10 Комитета министров Совета Европы «Об «особых методах расследования» тяжких преступлений, в том числе террористических актов» (принята 20.04.2005 на 924-ом заседании представителей министров) раздел 2 посвящен принципам использования особых методов расследования на государственном уровне; в Рекомендации № R (2005) 9 Комитета министров Совета Европы «О защите свидетелей и лиц, сотрудничающих с правосудием» (принята 20.04.2005 на 924-ом заседании представителей министров) выделено 9 принципов защиты. Обращает внимание, что в международном праве принципы не носят декларативный характер: это реально действующие нормы.

---

<sup>1</sup> Рафалюк Е.Е. Концепция законопроекта «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» // Журнал российского права.- 2012.- № 8.- С. 121 - 125.

<sup>2</sup> См.: Законотворчество в Российской Федерации: Науч.-практ. и учеб. пособие / Под ред. А.С. Пиголкина.- М., 2000.- С. 391 - 392.



4. В закон целесообразно включить статью «Основные понятия, используемые в настоящем законе». В ней необходимо пояснить ключевые термины, которые можно и нужно наполнить правовым смыслом в отдельной дефиниции. При этом нужно учитывать, что любая дефиниция отражает не все признаки определяемого понятия, тем более, невозможно дать нормативное определение такому сложному виду социальной практики, как оперативно-разыскная деятельность. Здесь можно провести аналогию с уголовно-процессуальным, уголовным или гражданским законодательством: в них нет специальных норм, поясняющих, что такое уголовно-процессуальная или иная деятельность, нет определений допроса и обыска и т.п.. По этой же причине следует признать необоснованными попытки дать нормативные правовые дефиниции оперативно-разыскному мероприятию как родовому понятию и отдельным методам ОРД.

Вместе с тем, с развитием права усиливается степень взаимодействия его материальной и процессуальной составляющих. Даже в уголовном законодательстве появляется все больше норм, имеющих обеспечивающий, процедурный, процессуальный характер (например, институт досудебного соглашения о сотрудничестве). Такие нормы, по существу, обеспечивают «жизнь уголовному закону». Более перспективным было бы *сосредоточиться на разработке правовых процедур проведения оперативно-разыскных мероприятий*. Думаю, что четко регламентированная процедура может раскрыть суть оперативно-разыскного мероприятия.

5. На законодательном уровне следует определить оперативно-разыскную компетенцию органов, подразделений и должностных лиц, осуществляющих данную деятельность.

6. Полагаю, что в оперативно-разыскном кодексе следует отказаться от статьи, в которой дается перечень оперативно-разыскных мероприятий. Думаю, некоторым мероприятиям следует посвятить отдельную статью (статьи), где регламентировать процедуру их проведения, другие «прописать» в статье

«Права оперативных подразделений» (например, вместо ОРМ «наведение справок», - право на истребование (получение) информации).

7. В законе следует четко и полно регламентировать контроль и надзор за оперативно-разыскной деятельностью.

8. В целях социальной и правовой защиты лиц, оказывающих содействие оперативным подразделениям, целесообразно предусмотреть заключение с ними трудового договора. Это позволит время сотрудничества засчитывать в трудовой стаж и осуществлять необходимые социальные выплаты и взносы.

9. Принятие оперативно-разыскного кодекса должно повлечь внесение соответствующих изменений в уголовное, уголовно-процессуальное, трудовое и иные отрасли законодательства.

### **Новации проекта Оперативно-разыскного кодекса**

1. Проект содержит 12 глав, включающих 81 статью (в ныне действующем Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности» 6 глав и 23 статьи) и более детально регламентирует вопросы осуществления оперативно-разыскной деятельности.

2. В специальной статье представлен оперативно-разыскной глоссарий, где даются правовые определения наиболее значимым терминам.

3. В главе 2 раскрывается содержание 9 принципов оперативно-разыскной деятельности. Нормы статей понятны, потенциально реализуемы и не декларативны.

4. Специальная глава (4) посвящена участникам оперативно-разыскной деятельности. Впервые на законодательном уровне определяются права и обязанности руководителя оперативно-разыскного органа, руководителя оперативного подразделения, оперуполномоченного, прокурора, суда (судьи), специалиста. Оперативно-разыскное законодательство в этой части корреспондирует с уголовно-процессуальным и административным, в том числе и посредством введения в ОРД такого участника как понятой.

5. Определен порядок оперативно-разыскного производства, предлагается законодательно закрепить, что оперативно-разыскное производство осуществляется только по проверочным материалам и оперативным делам, заводимым как в отношении лиц, так и по фактам. Таким образом, оперативно-разыскные органы смогут заводить лишь один вид дела оперативного учета – оперативное дело, что позволит снизить количество заводимых дел и уменьшить объем ненужного бюрократического «бумаготворчества».

6. Впервые в отечественном законодательстве предусматриваются принудительные меры обеспечения оперативно-разыскного производства. В их числе: 1) доставление; 2) задержание; 3) личный досмотр; 4) изъятие; 5) приведение в негодность или уничтожение документов, предметов, материалов, веществ; 6) ограничение использования сетей связи и средств связи; 7) приостановление услуг связи. Каждой из них посвящена отдельная статья кодекса. Включение в оперативно-разыскной кодекс принудительных мер обеспечения оперативно-разыскного производства, а значит, и получение возможности их реализации, принципиально меняет концептуальные положения ОРД, долгие годы испытывавшей дефицит властно-распорядительных возможностей.

7. В 20-ти статьях главы 7 детально регламентирован порядок осуществления и документального оформления оперативно-разыскных мероприятий, определена процедура представления результатов ОРД органу дознания, дознавателю, следователю или в суд. Впервые предложен судебный порядок оценки результатов ОРД, полученных при непредвиденных обстоятельствах.

8. Содействие отдельных лиц оперативно-разыскным органам предлагается рассматривать как трудовую деятельность с заключением трудового договора. Предусмотрено, что должностные лица государственных органов, органов местного самоуправления, органов военного управления, руководители коммерческих и некоммерческих организаций в рамках своей

компетенции обязаны оказывать содействие органам, осуществляющим оперативно–разыскную деятельность. В установленных нормативными правовыми актами случаях они обязаны сообщать оперативно-разыскным органам об известных им признаках подготовки или совершении преступлений, а также лицах, их подготавливающих и совершающих.

9. В целях обеспечения правовой защиты предусмотрено освобождение от уголовной ответственности лиц, выполняющих специальные задания по борьбе с преступностью. В частности, ст. 73 проекта гласит, что не подлежит уголовной ответственности лицо, которое, выполняя в соответствии с настоящим Кодексом специальное задание по выявлению, предупреждению или пресечению преступления и действуя с другими его участниками, вынужденно совершит преступление, за исключением тяжкого или особо тяжкого, связанного с посягательством на жизнь или здоровье человека. Эта норма потребует внесения соответствующих изменений в уголовное и уголовно-процессуальное законодательства.

10. Нормы статей, включенных в главу 11 проекта оперативно-разыскного кодекса детально регламентируют контроль и надзор за оперативно-разыскной деятельностью. В частности, согласно ст. 76 судья (суд), вынесший постановление о проведении оперативно–разыскного мероприятия, вправе установить срок и регулярность представления ему результатов оперативно–разыскного мероприятия. Если при их оценке судья (суд) придет к выводу о необоснованности проведения оперативно–разыскного мероприятия, то он вправе вынести постановление о его прекращении. Думаю, это будет выступать одним из важнейших элементов обеспечения законности в ОРД.

11. Ст. 81 проекта оперативно-разыскного кодекса запрещает оперативно–разыскным органам и их должностным лицам осуществлять оперативно–разыскную деятельность за счет средств, представляемых безвозмездно, иными юридическими и физическими лицами, за исключением случаев назначения иными юридическими и физическими лицами вознаграждения за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их

совершивших, а также поощрения лиц, оказавших помощь оперативно-разыскным органам в выполнении иных возложенных на них обязанностей. Иными словами, оперативно-разыскные органы не должны находиться на содержании у иных юридических и физических лиц, лишая себя тем самым беспристрастности и независимости.

Принятие оперативно-разыскного кодекса потребует:

а) внесения изменений и дополнений в уголовное, уголовно-процессуальное, трудовое законодательства;

б) внесения изменений в подзаконные нормативные правовые акты, регламентирующие допуск лиц к государственной тайне;

в) издания Указов Президента Российской Федерации о порядке:

- осуществления оперативно-разыскной деятельности за пределами территории Российской Федерации;

- осуществления оперативно-разыскной деятельности в целях поддержания или восстановления международного мира и безопасности;

- взаимодействию оперативно-разыскных органов и операторов связи;

- контроле за оперативно-разыскной деятельностью;

г) приведения нормативных правовых актов оперативно-разыскных органов в соответствие с оперативно-разыскным кодексом.