



**№ 1 (1)
2017**

Евразийская научно-экспертная ассоциация
оперативно-розыскного права

ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЕ ПРАВО

научно-практический журнал

В НОМЕРЕ:

- Софронов В. Н.* Факторный анализ в борьбе с преступлениями против собственности 3
- Луговик В. Ф.* Прокурорский надзор за оперативно-розыскной деятельностью: предмет, процедура и порядок представления документов 9
- Железняк Н. С.* Рецензия на работу «Настольная книга прокурора» 15
- Гусев В. А.* Блокирование участков местности, жилых помещений, строений и других объектов при проведении оперативно-розыскных мероприятий. 22
- Болдырев В. А.* Последствия отстранения от выполнения служебных обязанностей оперативного сотрудника органов внутренних дел 25
- Буряков Е. В.* Проведение оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права человека и гражданина, в процессе розыска без вести пропавших лиц ... 30
- Баженов С. В.* Изъятие в оперативно-розыскной деятельности .. 33
- Третьякова О. А.* Выявление коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел 37
- Конюх Е. А.* Подходы к определению сущности информации в свете решения задач оперативно-розыскной деятельности .. 41
- Бакланов Л. А.* Принудительное гласное обследование 45
- Лугович С. М., Евтин А. Г.* Некоторые особенности правового положения лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность 52
- Кузьмин Н. А.* Некоторые вопросы документирования действий лиц, подозреваемых в совершении преступлений коррупционной направленности 55
- Васильченко Д. А.* Деятельность милиции Российского правительства А. В. Колчака в городе Омске 58

Редакционный совет:

Гусев Владимир Александрович,
доктор юридических наук, доцент

Давыдов Сергей Иванович,
доктор юридических наук, профессор

Железняк Николай Семенович,
доктор юридических наук, профессор

Осипенко Анатолий Леонидович,
доктор юридических наук, профессор

Павличенко Николай Владимирович,
доктор юридических наук, профессор

Чечетин Андрей Евгеньевич,
доктор юридических наук, профессор

Редакционная коллегия:

Буряков Евгений Владимирович,
кандидат юридических наук, профессор

Васильченко Денис Александрович,
кандидат юридических наук —
ответственный секретарь

Десятов Михаил Сергеевич,
кандидат юридических наук

Луговик Виктор Федорович,
доктор юридических наук, профессор —
заместитель главного редактора

Самоделькин Александр Сергеевич,
доктор юридических наук, доцент

Софронов Виктор Николаевич,
доктор юридических наук —
главный редактор

Тамбовцев Андрей Иванович,
кандидат юридических наук, доцент

Шмидт Александр Альбертович,
кандидат юридических наук, доцент

Учредитель — Евразийская научно-экспертная
ассоциация оперативно-розыскного права

Главный редактор *В. Н. Софронов*

Свидетельство о регистрации средств массовой
информации Федеральной службы в сфере связи,
информационных технологий
и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

ПИ № ФС77-69280 от 29 марта 2017 г.

Адрес редакции: 119049, г. Москва,
Ленинский пр-т, д. 6, стр. 7, пом. 4.

Цена свободная.

Выход в свет: ___-___-2017. Тираж ___ экз.

Уч.-изд. л. 7,5. Усл. печ. л. 7,9.

При перепечатке ссылка на журнал обязательна.

© Евразийская научно-экспертная ассоциация
оперативно-розыскного права, 2017

От главного редактора

Уважаемый читатель! Вы держите в руках первый номер научно-практического журнала «Оперативно-розыскное право», который отныне будет издаваться Евразийской научно-экспертной ассоциацией оперативно-розыскного права. Поддерживая славные традиции нашей ассоциации, мы предлагаем Вашему вниманию актуальные материалы оперативно-розыскной практики, анализ ведомственных нормативных актов и законов, законотворческие инициативы, результаты научных исследований проблем оперативно-розыскной деятельности, новейшие теоретические концепции.

Современная отечественная теория оперативно-розыскной деятельности стала формироваться с начала 60-х годов прошлого века, после принятия уголовно-процессуальных кодексов союзных республик, где впервые на законодательном уровне появился термин «оперативно-розыскные меры», осуществление которых было возложено на органы дознания. С принятием в 1992 году первого закона «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» данный вид государственной правоохранительной деятельности получил официальное законодательное признание и с него была снята завеса секретности. Это дало новый мощный импульс для развития теории оперативно-розыскной деятельности. За прошедшее время появилось немало доступной литературы по вопросам оперативно-розыскной деятельности. Однако потребность в «открытых» источниках указанной тематики остается высокой, поскольку существует очевидная неразрывная связь науки и практики, особенно в такой тонкой социальной сфере, как правоотношения государства и гражданина, складывающиеся в процессе выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, а также выявления и установления лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших. Мы твердо убеждены в том, что оперативно-розыскная теория без реализации в оперативно-розыскной практике непродуктивна, в свою очередь, оперативно-розыскная деятельность хаотична и малоэффективна без соответствующего теоретического фундамента. «...Роль наук служебная, они составляют средство для достижения блага», — говорил Д. И. Менделеев. Это суждение в полной мере распространяется на оперативно-розыскную науку, плоды которой имеют ярко выраженный прикладной характер и созданы, прежде всего, для совершенствования сил, средств и методов противодействия преступности.

Редакционная коллегия выражает благодарность всем ученым и преподавателям, руководителям и сотрудникам оперативных подразделений, приславшим свои материалы для опубликования. Надеемся на дальнейшее плодотворное сотрудничество.

Факторный анализ в борьбе с преступлениями против собственности

Софронов Виктор Николаевич, профессор кафедры оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, доктор юридических наук

Рассматриваются криминогенные факторы, влияющие на организацию и тактику борьбы с преступлениями против собственности. Исследуется механизм их формирования, предлагаются меры, направленные на оперативно-розыскное предупреждение преступлений против собственности на ранних стадиях развития умышленной преступной деятельности, изучаются режимы и способы оперативного обслуживания территорий и объектов.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность, криминогенные факторы, преступления против собственности, предупреждение преступлений.

Деятельность оперативных подразделений полиции по выявлению, предупреждению и раскрытию преступлений против собственности требует изучения факторов, оказывающих влияние на структуру и динамику этих преступлений, в целях оптимизации тактики борьбы с ними. Поэтому одна из наиболее актуальных теоретических задач связана с изучением таких факторов, а также определением механизмов их формирования и влияния на криминогенные процессы.

Методологией познания криминогенных факторов и процессов, порождающих преступность в целом и преступления против собственности в частности, выступает философское учение о закономерной универсальной взаимосвязи и взаимообусловленности явлений объективной действительности. Социальный детерминизм позволяет объяснить и понять наличие функциональной, генетической, корреляционной и другой зависимости между явлениями и процессами, протекающими в обществе. Вместе с тем при изучении преступлений против собственности особое место занимает причинно-следственная связь, так как «философская категория причинности отражает один из наиболее общих, фундаментальных законов объективного мира, распространяющийся на все явления и процессы природы и общества (как индивидуальные, так и массовые), включая те, которые носят вероятностный характер и подчиняются статистическим закономерностям»¹. Действительно, изучая такое сложное социальное явление, как преступность, исследователь неминуемо должен обратиться к причинным отношениям, так как «именно этот вид связи отвечает на вопросы, почему и как произошло то или иное событие»².

Традиционно в философии причинность определяется как объективная связь между явлениями, при которой одно или несколько явлений (причин) порождает другое явление (следствие). Исходя из этой общетеоретической посылки, большинство современных ученых понимает под причинами пре-

ступности «негативные социальные явления, которые порождают и воспроизводят преступность и преступления как свое закономерное следствие»³. А. Л. Репецкая и В. Я. Рыбальская определяют причины преступности как «социально негативные явления и процессы, опасные для защищаемых уголовным законом общественных отношений, порождающие преступность и определяющие ее природу»⁴. Н. Ф. Кузнецова приходит к выводу, что «причины и условия преступности и преступлений — это система негативных для соответствующей экономической формации, государства и общества явлений, детерминирующих преступность как свое следствие»⁵. Г. А. Аванесов считает, что «в целом причины преступности понимаются как комплекс общественных и индивидуальных (социальных и биологических) проявлений природы и сознания людей, который противостоит системе общественных отношений и способен детерминировать (и детерминирует) преступное поведение»⁶.

А. И. Долгова, соглашаясь в целом с вышеприведенными подходами, выражает несогласие лишь с тем, что преступность могут вызвать исключительно негативные явления и процессы. На ее взгляд, «преступность порождается отнюдь не комплексом только негативных обстоятельств. В этом комплексе самые позитивные факторы могут взаимодействовать с рядом негативных, и в итоге давать криминальный эффект»⁷. Данное мнение принимают не все, указывая: «...то, что порождает преступность, уже по определению не может быть позитивным»⁸, тем не менее его следует поддержать.

Определение конкретного фактора как негативного или позитивного относительно: какие-либо детерминанты могут быть оценены как отрицательные во взаимодействии с одними социальными явлениями, а также как положительные — с другими, находящимися с ними в причинной связи. Так, для совершения противоправных деяний против собственности преступники используют расширение

экономических, социальных и иных связей между регионами внутри страны и за ее пределами, современные достижения науки и техники, информатизацию всех сфер общества, процессы приватизации и т. д., а в целом эти факторы нельзя не признать положительными.

Анализ приведенных выше определений позволяет сделать ряд выводов. Во-первых, под причиной преступлений против собственности необходимо понимать совокупность явлений и процессов, закономерным следствием которых выступает криминальное деяние. Во-вторых, преступность порождается комплексом не только негативных, но и позитивных обстоятельств. В-третьих, одни и те же причины при одинаковых обстоятельствах вызывают одинаковые следствия. В-четвертых, важнейшей особенностью причинности служит множественность факторов, воздействующих на преступления против собственности.

Значительное влияние на структуру и динамику преступлений против собственности оказывают и явления социальной действительности, которые не порождают преступность как закономерное следствие, однако способствуют ее возникновению (условия совершения преступлений), иными словами, «способствуют возникновению у человека намерения совершить преступление»⁹. Именно сочетание и взаимодействие причин и условий приводит к осуществлению противоправных действий. Причина порождает следствие, а условие лишь этому способствует, они всегда находятся в неразрывном взаимодействии, без условия причина либо не формируется, либо не реализуется, а одни только условия не порождают следствия¹⁰. Таким образом, налицо необходимость в изучении сущности конкретной причины и условий ее взаимодействия с другими причинами в процессе детерминации преступного поведения, а также принятия мер по ее устранению либо нейтрализации¹¹. Для этого надлежит провести классификацию причин и условий рассматриваемых преступлений, первоначально определившись с природой криминогенных факторов, порождающих преступления против собственности.

По мнению некоторых ученых, причины преступности имеют социально-психологическое значение, они всегда субъективны и относятся к сфере сознания и социальной психологии¹², а непосредственные причины и истоки виновного поведения преступников всегда лежат в личности человека, совершившего преступление¹³. А. И. Долгова в противовес такой позиции считает, что преступление есть результат социально приобретенных личностных качеств и взаимодействия с внешними обстоятельствами, что позволяет говорить о причинности как о подвижной, динамичной категории¹⁴. Последнюю

точку зрения считаем более предпочтительной, так как причины и условия, способствующие проявлению криминальной активности, по своей природе носят как субъективный, так и объективный характер. Иными словами, только при криминальном взаимодействии социальной среды и личности может быть совершено преступление. Следует согласиться с суждением Н. Ф. Кузнецовой: «...большинство криминогенных детерминант носят объективно-субъективный характер с преобладанием объективного либо субъективного»¹⁵. С учетом изложенного определим наиболее значимые криминогенные факторы субъективного и объективного характера, которые оказывают влияние на совершение преступлений против собственности, объединенных общей природой, а также особенностями возникновения, состояния и развития.

Среди объективных факторов необходимо выделить те противоречия в жизни общества, которые носят социально-экономический характер, так как корыстная преступность органически связана с социально-экономической системой общества, а среди субъективных факторов — нравственно-психологические детерминанты, обусловленные корыстно-потребительской ориентацией и социальным паразитизмом индивидуума.

Криминогенные факторы социально-экономического характера. Большинство современных ученых объясняет высокий уровень преступности в целом и преступлений против собственности в частности именно социально-экономическими деформациями современного российского общества, проявляющимися в противоречивости экономических отношений, недостатках государственной экономической политики, проблемах и пороках экономических реформ, региональных особенностях развития экономики¹⁶.

Действительно, возникновение новых форм государственного управления, изменение социально-географического деления России, недостатки в регулировании экономических отношений, несоответствие законодательства реально происходящим в обществе процессам порождают негативные проявления в обществе, среди которых преступность занимает главенствующее место. Именно стремительные изменения в современном российском обществе, формирование новой политической системы, сопровождающиеся разрушением устоявшихся экономических и социальных отношений, выступают факторами, влияющими на негативные тенденции в структуре и динамике преступлений против собственности.

«История подтверждает, что все коренные преобразования, все крутые переломы в жизни общества всегда сопровождаются ростом преступности, причем в наиболее опасных формах»¹⁷, причина

которых в большинстве своем кроется в невозможности и несвоевременности государственного регулирования и обеспечения эффективных методов развития страны, защиты личных социальных прав проживающих в государстве граждан, уровень жизни которых значительно снижается¹⁸.

Несмотря на то что в последние годы экономика страны развивается, прогнозы ученых относительно преодоления экономических проблем неутешительны: возможны снижение темпов развития экономики; высокие издержки производства и ухудшение финансового состояния как отдельных групп предприятий, так и целых отраслей отечественного народного хозяйства; нарастание объемов импорта, ухудшение его структуры, вытеснение отечественного производителя из многих секторов внутреннего рынка; замедление темпов инвестиционной активности; повышение социальной и дотационной нагрузки на бюджеты всех уровней.

Не вызывает сомнения, что подобные тенденции в экономике являются активным источником материального неблагополучия российских граждан, что пробуждает потребность в реализации криминальных способов получения доходов. Показательно, что при анализе национальной экономической угрозы ученые и практики (законодатели) нашли взаимопонимание. Экономические причины роста преступлений против собственности более 20 лет назад были изложены в Указе Президента Российской Федерации от 29 апреля 1996 г. № 608 «О государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации»¹⁹. В числе наиболее вероятных угроз экономической безопасности Российской Федерации, на локализацию которых должна быть направлена деятельность федеральных органов государственной власти, были названы:

— увеличение имущественной дифференциации населения и повышение уровня бедности (расслоение общества на узкий круг богатых и преобладающую массу бедных; увеличение доли бедных слоев населения в городе по сравнению с деревней; рост безработицы; задержка выплаты заработной платы, остановка предприятий и т. д.);

— деформированность структуры российской экономики (усиление топливно-сырьевой направленности экономики; отставание разведки запасов полезных ископаемых от их добычи; низкая конкурентоспособность продукции большинства отечественных предприятий; свертывание производства в жизненно важных отраслях обрабатывающей промышленности; завоевание иностранными фирмами внутреннего рынка России; приобретение иностранными фирмами российских предприятий);

— возрастание неравномерности социально-экономического развития регионов (различия

в уровне социально-экономического развития регионов; нарушение производственно-технологических связей между предприятиями отдельных регионов России; увеличение разрыва в уровне);

— криминализация общества и хозяйственной деятельности (рост безработицы; сращивание части чиновников государственных органов с организованной преступностью; ослабление системы государственного контроля).

Параллельно с проблемами в экономике в обществе наблюдается резкое экономическое неравенство, за которым следуют расслоение людей, проживающих в нашей стране, по уровню доходов, безработица, сопровождающаяся нищетой. Исследования показывают, что примерно треть населения нашей страны находится за чертой бедности.

В свою очередь, имущественное неравенство порождает корысть как социально-психологическое явление. Пока существуют люди, выделяющиеся своим материальным достатком, будут и отдельные индивиды, стремящиеся преступным путем урвать свое положение или хотя бы приблизиться к желаемому уровню благополучия²⁰. Иными словами, корысть возникает как некая завышенная потребность в удовлетворении своих нужд.

Достаточно сравнить исследования ученых, проводимые в 1960–80-е гг. и в настоящее время. Так, в 1960–80-е гг. прямая нужда была причиной 3–6% преступлений против собственности. Опрошенные нами сотрудники оперативных подразделений полагают, что до 50% таких деяний в данный период совершается по причине бедности. Бесспорно, эта цифра нуждается в анализе и не носит безусловного характера, однако она иллюстрирует мнение практиков.

Изучение уголовных дел, возбужденных по фактам совершения преступлений против собственности, отчасти подтверждает экспертные оценки сотрудников правоохранительных органов. Так, причиной совершения преступлений против собственности в 25% случаев явилась безработица, отсутствие средств к существованию, примерно в 10% — тяжелое материальное положение. Необходимо учитывать, что на уровень безработицы и обнищания населения влияет неравномерность социально-экономического развития регионов, выражающаяся в серьезных различиях в уровне благосостояния.

Вместе с тем говорить, что бедность или нищета — причина всех преступлений против собственности, не совсем верно, иначе богатство абсолютно исключало бы противоправную деятельность. Однако мы наблюдаем противоположную картину, где за каждым нажитым капиталом кроется криминальное прошлое его владельца. В ряде случаев криминальная мотивация у богатых людей намного выше, чем

у бедных, а материальный ущерб от их действий составляет миллионы рублей. Достаточно вспомнить финансовые пирамиды «МММ», «Властилина», «Русский дом Селенга» и т. д. Безусловно, удельный вес данных преступлений в уголовной статистике минимален, и проследить соотношение преступлений, совершаемых этими слоями населения, не представляется возможным. В большинстве случаев лица с высокими доходами, обладая криминальным профессионализмом, избегают привлечения к уголовной ответственности с помощью опытных юристов (отмечают 67% оперуполномоченных), благодаря коррупционным связям в органах власти (53%), путем прямого подкупа должностных лиц правоохранительных органов (34%). Наличие в государстве (обществе) так называемого теневого бизнеса и непринятие мер к его устранению со стороны правоохранительных органов порождают в обществе представление о некоем дуализме уголовно-правовых норм, что, в свою очередь, ослабляет рычаги, тормозящие процессы противоправных действий.

Необходимо учитывать, что экономические детерминанты преступлений против собственности имеют закономерным следствием и ресоциализацию личности человека. В данных условиях личность чувствует себя неравной с другими, ущемленной, что чревато протестующим поведением, в крайнем своем выражении выливающимся в преступление²¹. Именно в неблагоприятной экономической ситуации кроется неудовлетворенность индивидуума в своем социальном статусе, в полученном образовании, обстановкой в трудовом коллективе и т. д. Эти обстоятельства дополнительно подтверждают прямую зависимость между уровнем культуры, воспитания и образования и уровнем преступлений (мотивации преступного поведения).

Формулируя промежуточный вывод, отметим зависимость структуры, динамики, уровня и других параметров преступлений против собственности от внутрисистемных проблем современной российской экономики. Произошедшая дифференциация общества по уровню доходов, отсутствие социального и государственного контроля за криминально активными слоями населения, насаждение корыстной психологии приводят к негативным тенденциям в сфере борьбы с имущественными преступлениями.

Криминогенные факторы нравственно-психологического характера. Для всесторонней оценки причинного комплекса преступлений против собственности необходимо учитывать не только объективные (социально-экономические) явления и процессы, но и субъективные (нравственно-психологические) детерминанты преступного поведения. Как отмечает Ю. В. Чуфаровский, «совершение конкретного поступка субъектом обуславливается

как внешней ситуацией (объективный фактор), так и установками субъекта, одна из которых на уровне сознания превращается в умысел (субъективный фактор)»²².

Исследование процессов социально-экономического характера имеет, по нашему мнению, весьма важное значение для предупреждения преступлений против собственности, однако они могут повлечь за собой совершение преступления в рассматриваемой сфере лишь в том случае, когда потенциальный преступник будет воспринимать их (даже подсознательно) как некую возможность пойти на противоправный поступок. Таким образом, причинами и условиями преступного поведения являются синтез ситуационных составляющих (возможность совершения преступления) и криминогенно значимое восприятие ситуации индивидуумом (допустимость противоправного поступка).

Нравственно-психологические детерминанты преступлений против собственности взаимодействуют между собой и выступают разновидностью всеобщего универсального взаимодействия, с философской точки зрения представляющего собой «процесс воздействия объектов друг на друга, их взаимную обусловленность и порождение одним объектом другого»²³. Учитывая это, нельзя не согласиться с мнением С. В. Склярова о том, что «поведение обусловлено как личностными, так и ситуационными факторами и является при этом результатом взаимодействия индивидуальных диспозиций и особенностей актуальной ситуации»²⁴.

Правовой нигилизм, отсутствие страха перед наказанием — основные причины социально-психологической направленности, проявляющиеся во всех сферах жизнедеятельности современного российского общества. «Правовое государство сильно не только и не столько тем, что писаное право, система правовых норм и государственный аппарат отвечают формальным критериям правового государства, а тем, что общество, общественные отношения, жизнь и деятельность людей постоянно и повсеместно соответствуют идеалам прав и свобод и они реально защищены от деформаций и преступных посягательств»²⁵. Исследования ученых позволили констатировать наличие существенных различий между преступниками и законопослушными гражданами в уровне развития правосознания, в отношении к различным правовым институтам общества.

В настоящее время наблюдается полное отсутствие воспитательной работы в коллективах; формированию антисоциальных установок индивидуума способствуют бесхозяйственность и бесконтрольность со стороны руководства предприятий, учреждений и организаций за распределением материальных ресурсов на производстве, формальное

реагирование администрации предприятий и организаций на нарушения технологического процесса, правил хранения, транспортировки материальных ценностей, а нередко и непосредственные злоупотребления руководителей производств, носящие явно противоправный характер. Особенно негативно влияют на формирование личности безнаказанность и непринятие уголовно-правовых мер к виновным за совершение преступлений против собственности, создающие представление об обычности незаконного приобретения материальных благ, вследствие чего возникает иллюзия безнаказанности подобных действий²⁶.

Кроме того, процессу формирования личности способствуют несовершенство форм и методов, отсутствие механизмов материального и морального стимулирования лиц, добросовестно относящихся к своим непосредственным обязанностям.

В настоящее время отмечаются упущения администрации предприятий и организаций в просветительской и правовоспитательной работе. В. Л. Васильев отмечает, что «развитие индивидуального правосознания всегда детерминировано окружающей социальной средой»²⁷. В. Н. Кудрявцев и В. Е. Эминов считают, что «причины преступности следует искать во всей палитре отношений человека с внешней средой как социального существа, в том, что является содержанием социального бытия человека во всех его сложностях и противоречиях»²⁸. Ю. В. Чуфаровский подчеркивает, что «при криминологическом изучении важен анализ личности во взаимодействии с социальной средой, поскольку преступное поведение рождает не сама по себе личность или среда, а именно их взаимодействие»²⁹. Таким образом, причины и условия нравственно-психологической направленности, способствующие совершению преступлений против собственности, возникают и развиваются в той социальной среде, в которой находится личность. В связи с этим важное значение приобретает правовоспитательная работа среди населения в целом, среди коллективов и индивидуумов.

Существовавший при административно-командной системе механизм укрепления правовой психологии в обществе, несомненно, имел недостатки и требовал изменений. Что же касается нынешней ситуации, то государство в лице своих законодательных и исполнительных органов не разработало действенных мер по предупреждению преступлений против собственности, соответствующих современным реалиям.

Особое место в негативном воздействии на личность, в части соблюдения правовых установок, оказывает резкое снижение авторитета правоохранительных и контролирующих органов, произошедшее за последнее десятилетие, связанное как с грубыми нарушениями законности сотрудниками право-

охранительных органов, так и с целенаправленной травлей и дискредитацией органов внутренних дел. Кроме того, слабая профессиональная подготовка, текучесть кадров и просчеты в планировании скажутся на эффективности деятельности по предупреждению преступлений против собственности, длительном функционировании преступных групп в результате неэффективной борьбы правоохранительных органов с рассматриваемыми преступными проявлениями. По некоторым данным, уровень выявления и регистрации преступлений против собственности не превышает 30%, что говорит о высокой латентности, а раскрываемость подобных преступлений вдвое, а то и втрое ниже насильственных преступлений.

Реализация преступного умысла возможна только при сочетании причин противоправного деяния и условий, ему способствующих. Такие условия весьма разнообразны, а их влияние на криминогенную мотивацию лица не всегда линейно. Анализ уголовных дел свидетельствует, что среди прочих условий особое место занимают недостатки в охране ибережении имущества. Это имеет место в 30% случаев совершения преступлений против собственности. Особенно рельефно это наблюдается при анализе условий совершения квартирных и карманных краж, краж и угонов автомобилей и иных транспортных средств, а также грабежей и разбоев. Часто это обстоятельство проявляется в беспечности граждан к хранению своего имущества, доверия незнакомым людям (около 10% случаев). Отсутствие или ослабление контроля за посторонними лицами в подъездах, во дворах и т. д. оказывает влияние на совершение рассматриваемых преступлений в одном из четырех случаев.

На предприятиях основными условиями совершения изучаемых преступлений выступают: несоблюдение или облегчение пропускного режима (имело место в 27% случаев); недобросовестное отношение к исполнению своих обязанностей лицами, которым имущество вверено для физической охраны, а также материально ответственных лиц (более 20%); упущения и недостатки в учете, контроле, расходовании, транспортировке и хранении товароматериальных ценностей (в каждом втором случае); применение устаревших технологий, не позволяющих автоматизировать работу и исключить влияние на этот процесс «человеческого фактора» (5%), просчеты кадровой политики (9%)³⁰.

В качестве самостоятельных условий совершения преступлений против собственности необходимо рассматривать недостатки в организации оперативно-розыскной деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел по борьбе со сбытом похищенного имущества и скупкой кра-

деного. Характерно, что упущения в этой деятельности в качестве криминогенного фактора назвали 70% опрошенных сотрудников оперативных подразделений органов внутренних дел. Результаты изучения уголовных дел, возбужденных по фактам совершения преступлений против собственности, свидетельствуют, что к традиционным местам сбыта похищенного относятся: ломбарды (45%), рынки (24%), остановки транспорта и места парковок такси (16%), магазины (3%), вокзалы (1%), иное (11%). Однако уровень оперативно-розыскного контроля за данными объектами не отвечает потребностям предупреждения и раскрытия преступлений против собственности.

Особое место среди факторов, способствующих совершению преступлений против собственности, следует отнести упущениям в борьбе с указанными преступлениями, их низкой раскрываемости, недостаткам в организации оперативной работы, отсутствию активности в выявлении латентных преступлений против собственности и прямому укрытию криминальных деяний от учета.

В заключение отметим, что криминогенные факторы, влияющие на структуру и динамику преступлений против собственности, носят как субъективный, так и объективный характер. Знание сотрудниками оперативных подразделений наиболее типичных криминогенных факторов позволит применять действенные меры, направленные на оперативно-розыскное предупреждение преступлений против собственности на ранних стадиях развития умышленной преступной деятельности, осуществить выбор эффективных режимов и способов оперативного обслуживания территорий и объектов.

¹ Кудрявцев В. Н., Эминов В. Е. Причины преступности в России: Криминологический анализ. М., 2006. С. 10.

² Кудрявцев В. Н. Генезис преступности. Опыт криминологического моделирования : учебное пособие. М., 1998. С. 10.

³ Четвериков В. С. Криминология : учебное пособие. М., 1996. С. 45.

⁴ Репецкая А. Л., Рыбальская В. Я. Криминология: (Общая часть) : учебное пособие. Иркутск, 1999. С. 92.

⁵ Криминология : учебное пособие / под ред. Н. Ф. Кузнецовой. М., 1996. С. 50.

⁶ Аванесов Г. А. Криминология и социальная профилактика. М., 1980. С. 183–184.

⁷ Криминология : учебник для юридических вузов / под общ. ред. А. И. Долговой. М., 2001. С. 266–267.

⁸ Кудрявцев В. Н. Указ. соч. С. 15.

⁹ Криминология : учебник / под ред. В. Н. Кудрявцева, В. Е. Эминова. М., 1995. С. 76.

¹⁰ Власов В. И., Гончаров Н. Ф. Взгляды на причины преступности в России за тысячелетие : монография. Домодедово, 1998. С. 3.

¹¹ Кабанов П. А. Причины политической преступности // Следователь. 1999. № 4. С. 46.

¹² Прохорова М. И. Некоторые особенности детерминации совершения грабежей и разбойных нападений // Актуальные проблемы ОРД на современном этапе : сб. науч. тр. М., 2001. С. 49.

¹³ Ратинов А. Р. Психологическое изучение личности преступника. М., 1981. С. 9.

¹⁴ Долгова А. И. Социально-психологические аспекты преступности несовершеннолетних // Вопросы борьбы с преступностью. М., 1981. Вып. 39. С. 18.

¹⁵ Кузнецова Н. Ф. Проблемы криминологической детерминации. М., 1984. С. 53.

¹⁶ Воронова Е. В., Калачев Б. Ф., Соломатина Е. А., Челябинский Б. П. Криминологическая характеристика и профилактика негативных социальных явлений, связанных с преступностью / под ред. Е. С. Жигарева. М., 1998. С. 21.

¹⁷ Организованная преступность / под ред. А. И. Долгой, С. В. Дьякова. М., 1993. С. 10.

¹⁸ Тихонов Е. Н. Уголовная ответственность за причинение вреда здоровью по законодательству : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 5.

¹⁹ Рос. газета. 1996. 14 мая.

²⁰ Криминология : учебник / под ред. В. Н. Бурлакова, Н. М. Кропачева. СПб., 2005. С. 285.

²¹ Кудрявцев В. Н., Эминов В. Е. Указ. соч. С. 67.

²² Чуфаровский Ю. В. Юридическая психология : учебник для вузов. М., 1998. С. 266.

²³ Большая советская энциклопедия / гл. ред. А. М. Прохоров. М., 1991. Т. 1. С. 215.

²⁴ Скляр С. В. Мотивы индивидуального преступного поведения и их уголовно-правовое значение. М., 2000. С. 25.

²⁵ Прикладная юридическая психология : учебное пособие для вузов / под ред. проф. А. М. Столяренко. М., 2001. С. 13.

²⁶ Криминология : учебник / под ред. В. Н. Бурлакова, Н. М. Кропачева. С. 287.

²⁷ Васильев В. Л. Юридическая психология. СПб., 2009. С. 324.

²⁸ Криминология : учебник / под ред. акад. В. Н. Кудрявцева и проф. В. Е. Эминова. 2-е изд. М., 1999. С. 185.

²⁹ Чуфаровский Ю. Ф. Психология в оперативно-розыскной деятельности правоохранительных органов. М., 1996. С. 23.

³⁰ Сумма превышает 100%, так как совершению одного преступления способствовал комплекс криминогенных факторов.

Прокурорский надзор за оперативно-розыскной деятельностью: предмет, процедура и порядок представления документов

Луговик Виктор Федорович, профессор кафедры оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации

Рассматриваются проблемы, связанные с определением предмета прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью, предлагаются процедура и порядок представления оперативно-служебных документов надзирающему прокурору, а также организационные меры по обеспечению законности и режима секретности при осуществлении надзора за оперативно-розыскной деятельностью.

Ключевые слова: прокурорский надзор; оперативно-розыскная деятельность; оперативно-служебные документы; режим секретности; государственная тайна.

Прокурорский надзор за органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, является одной из гарантий, обеспечивающих точное и единообразное исполнение законов на территории Российской Федерации. Следует отметить, что это весьма специфический вид деятельности органов прокуратуры, поскольку его осуществляет строго очерченный законом круг субъектов — уполномоченные прокуроры, а объект и предмет надзора отнесены законом к разряду государственной тайны.

Правовой основой определения предмета прокурорского надзора в сфере ОРД являются законодательные, межведомственные и ведомственные нормативные правовые акты, к которым, прежде всего, следует отнести Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»¹ (далее — Закон об ОРД) и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»² (далее — Закон о прокуратуре). В законодательстве и подзаконных нормативных правовых актах используются несколько понятий, имеющих значение для уяснения предмета прокурорского надзора:

1) надзор за оперативно-розыскной деятельностью (название ст. 21 Закона об ОРД);

2) надзор за исполнением Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (ч. 1 ст. 21 Закона об ОРД; указание Генпрокуратуры России № 215/69, МВД России № 1/7818 от 29 сентября 2008 г. «О порядке представления органами внутренних дел оперативно-служебных документов с целью осуществления прокурорами надзора за исполнением Федерального закона „Об оперативно-розыскной деятельности“»);

3) надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность (ст. 30 Закона о прокуратуре).

Чтобы определиться с исходной терминологией и, соответственно, предметом прокурорского надзора в рассматриваемой сфере, обратимся к Закону о прокуратуре. Согласно ст. 1 данного Закона прокуратура Российской Федерации — единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор **за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.**

Именно надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов выступает базовой посылкой при определении предмета прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью. Поэтому, говоря о прокурорском надзоре за оперативно-розыскной деятельностью, мы имеем в виду, прежде всего, надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации, исполнением Закона об ОРД и других законов, регламентирующих данный вид деятельности. Таким образом, **надзор за оперативно-розыскной деятельностью является лишь видом надзора за исполнением законов.**

В связи с этим возникает вопрос: входит ли в предмет прокурорского надзора соблюдение должностными лицами оперативных подразделений положений ведомственных нормативных правовых актов? Они, как известно, законом не являются. Прокурорские работники, осуществляя надзор за оперативно-розыскной деятельностью, склонны расширительно толковать термин «закон». Это просматривается даже в учебниках по прокурорскому надзору. Так, Н. В. Ласкина в учебнике «Прокурорский надзор» высказывает парадоксальную мысль: «Под термином „законы“ в ч. 2 ст. 1 Федерального закона „О прокуратуре РФ“ понимаются: Конституция РФ, федеральные конституционные законы,

федеральные законы, постановления Правительства РФ, указы Президента РФ, **нормативные акты министерств и ведомств, нормативно-правовые акты (?!)**, издаваемые представительными (законодательными) и исполнительными органами власти субъектов РФ, нормативные акты органов местного самоуправления»³. Непозволительно вольное толкование в учебном издании ч. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре способно изначально неправильно ориентировать студентов — будущих юристов в части предмета надзора и полномочий прокурора. Действительно, при такой трактовке понятия закона приказ МВД России, объявляющий Наставление об организации и тактике оперативно-розыскной деятельности и изданный в соответствии с ч. 2 ст. 4 Закона об ОРД, следует считать законом.

Несмотря на нелепость тезиса, нужно учитывать, что он отражает суждение, широко распространенное среди прокурорских работников и реализуемое ими в ходе осуществления надзора за ОРД. Так, в протестах и представлениях прокурора часто можно встретить указания о нарушении или невыполнении какого-либо пункта ведомственного нормативного акта МВД России. Между тем под законом применительно к прокурорскому надзору за оперативно-розыскной деятельностью следует понимать федеральные конституционные и федеральные законы. Иное противоречило бы п. «о» ст. 71 Конституции Российской Федерации. Таким образом, **надзор за исполнением ведомственных нормативных правовых актов МВД России в предмет прокурорского надзора не входит**. Этот вывод касается формально юридической стороны прокурорского надзора за ОРД.

Уясняя содержательную сторону прокурорской проверки, следует обратиться к указанию Генпрокуратуры России № 215/69, МВД России № 1/7818 от 29 сентября 2008 г. «О порядке представления органами внутренних дел оперативно-служебных документов с целью осуществления прокурорами надзора за исполнением Федерального закона „Об оперативно-розыскной деятельности“». В соответствии с этим указанием вопросы, касающиеся организации, тактики, методов и средств осуществления оперативно-розыскной деятельности, в предмет прокурорского надзора не входят. Это положение прокурорами практически игнорируется, и камнем преткновения здесь выступают понятия организации и тактики оперативно-розыскной деятельности. В частности, прокуроры считают вправе в представлениях и протестах давать оценку количеству и содержанию версий, выдвигаемых по делам оперативного учета, высказывать суждения о полноте планирования, требовать проведения конкретных мероприятий. Между тем эти компоненты являются составляющими

организации и тактики оперативно-розыскной деятельности, определение которым дано в Наставлении об организации и тактике оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел, утвержденном приказом МВД России. Здесь же определено, что планирование является элементом организации (п. 8). Таким образом, вопросы планирования, выдвигаемые версии, исполнения пунктов плана и др. не могут быть предметом прокурорского надзора.

Не входят в предмет прокурорского надзора и вопросы работы с лицами, оказывающими в соответствии со ст. 17 Закона об ОРД содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. Согласно ч. 3 ст. 21 Закона об ОРД сведения о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также о лицах, оказывающих содействие этим органам на конфиденциальной основе, представляются соответствующим прокурорам только с письменного согласия перечисленных лиц, за исключением случаев, требующих их привлечения к уголовной ответственности.

Под сведениями о таких лицах следует понимать любые оперативно-служебные документы (учетно-регистрационная документация, сообщения, записки, дела и др.), посредством анализа которых можно раскрыть установочные данные лиц, оказывающих конфиденциальное содействие полиции. Определяя предмет прокурорского надзора, сформулируем промежуточный вывод:

1. Надзор за оперативно-розыскной деятельностью является видом надзора за исполнением законов.

2. В предмет прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью не входит проверка соблюдения требований ведомственных нормативных правовых актов, поскольку это предмет ведомственного контроля.

3. Организация, тактика, методы и средства осуществления оперативно-розыскной деятельности в предмет прокурорского надзора не входят.

4. Сведения о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также о лицах, оказывающих содействие этим органам на конфиденциальной основе, представляются прокурорам только с письменного согласия указанных лиц.

Переходя к рассмотрению процедуры прокурорской проверки, следует заметить, что этот вопрос до недавних пор был недостаточно четко урегулирован. Прокуроры произвольно, без всяких оснований и поводов истребовали (впрочем, и продолжают истребовать) оперативно-служебные доку-

менты, проводили надзорные проверки, направляли требования и т. п. Аксиоматичное положение о трех составляющих правосознания — правовой идеологии, правовой психологии и поведенческих элементах (привычки, установки и др.) — находит проявление и при осуществлении прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью. Как свидетельствует практика прокурорского надзора, в настоящее время основной проблемой выступает именно дефектность правосознания правоприменителя, а именно гонка за показателями. Что же касается деформированных критериев оценки деятельности, то они способны свести к нулю эффективность любого закона. Это относится и к прокурорским работникам. Здесь мы сталкиваемся с явлением, описанным известным русским философом И. А. Ильиным, когда уродливое правосознание «извращает свое содержание; оно обращается к идее права, но берет от нее лишь схему; пользуется им по-своему, злоупотребляет им и наполняет его недостойным, извращенным содержанием»⁴.

7 марта 2017 г. в Закон о прокуратуре были внесены изменения⁵, касающиеся процедуры прокурорской проверки. Нельзя утверждать, что этот закон изменил практику: инерция слишком велика. Но все-таки он определил рамки, режим проверки, и со временем прокурорские проверки будут введены в правовое русло. Так каков же порядок прокурорской проверки и как должен действовать прокурор согласно Закону об ОРД и Закону о прокуратуре?

Итак, в соответствии с Законом о прокуратуре (в ред. от 7 марта 2017 г.):

1. Проверка исполнения законов проводится только на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором, в случае если эти сведения нельзя подтвердить или опровергнуть без проведения указанной проверки (ч. 2 ст. 21 Закона о прокуратуре). Таким образом, плановые, инициативные и прочие (например, по указанию вышестоящего прокурора) надзорные проверки незаконны.

2. Проверка исполнения закона проводится по письменному решению прокурора⁶ или его заместителя и доводится до сведения руководителя или иного уполномоченного представителя проверяемого органа не позднее дня начала проверки. В решении о проведении проверки в обязательном порядке указываются цели, основания и предмет проверки (ч. 3 ст. 21 Закона о прокуратуре).

3. Уполномоченный прокурор, кроме письменного решения, руководителю оперативно-розыскного органа предъявляет:

а) предписание на выполнение задания, подписанное руководителем прокуратуры и заверенное печатью (форма 5 — приложение к Инструкции

«О порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне»⁷). В предписании *указывается основание для командирования и надзорной проверки;*

б) документ, удостоверяющий личность;

в) справку о допуске по соответствующей форме (п. 66 Инструкции «О порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне»).

4. Руководитель оперативно-розыскного органа на предписании накладывает резолюцию и указывает, какие документы необходимо представить прокурору, в каком помещении будет проходить ознакомление с документами, перечисляет конкретных сотрудников, которые будут при этом находиться. Прокурор может иметь доступ в присутствии работников принимающей организации только к тем сведениям, составляющим государственную тайну, которые ему необходимы в рамках предмета проверки (п. 71 Инструкции «О порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне»).

5. Предписание на выполнение задания и справка о допуске по соответствующей форме регистрируются в журнале. После регистрации справка о допуске по соответствующей форме остается в режимно-секретном подразделении органа внутренних дел, а предписание на выполнение задания с отметкой о форме допуска прокурора передается принимающему его руководителю. Руководитель заполняет на оборотной стороне предписания на выполнение задания справку, после чего данное предписание передается в режимно-секретное подразделение органа внутренних дел, где хранится в отдельном деле не менее 5 лет. Справка о допуске по соответствующей форме возвращается прокурору для сдачи в выдавшее ее режимно-секретное подразделение. На обороте справки о допуске по соответствующей форме делается запись с указанием степени секретности сведений, с которыми ознакомился прокурор, и даты ознакомления, заверяемой подписью руководителя режимно-секретного подразделения органа внутренних дел.

Все опрошенные нами руководители оперативных подразделений и оперуполномоченные неоднократно сталкивались с ситуациями, когда прокурор по телефону требует доставить к нему для проверки оперативно-служебные документы. Нужно заметить, что нормативными актами предусмотрено, что документы, содержащие сведения, отнесенные к государственной тайне, могут быть направлены только по письменному запросу. При этом сотрудники органов внутренних дел должны руководствоваться не указаниями прокуроров, а нормативными правовыми актами МВД России, регулиющими порядок

работы с документами, содержащими государственную тайну.

Оперативно-служебные документы представляются прокурору по правилам, которые установлены для работы со сведениями, содержащими государственную тайну. Прокурор не уполномочен проводить выемку, принудительное изъятие или поисковые действия в служебных помещениях органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Например, он не может требовать, чтобы сотрудник оперативного подразделения открыл сейф или шкаф и представил хранящиеся там документы для осмотра.

Согласно ст. 21 Закона об ОРД по требованию прокуроров руководители органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, представляют им оперативно-служебные документы, включающие в себя: 1) дела оперативного учета; 2) материалы о проведении оперативно-розыскных мероприятий с использованием оперативно-технических средств; 3) учетно-регистрационную документацию; 4) ведомственные нормативные правовые акты, регулирующие порядок проведения оперативно-розыскных мероприятий. Применительно к надзору за оперативно-розыскной деятельностью перечень оперативно-служебных документов, представляемых прокурору, носит исчерпывающий характер.

Еще раз подчеркнем, прокурору представляются лишь те документы, которые отражают сведения, входящие в предмет проверки. Казалось бы, именно они имеют правовое значение, «интересны» для прокурора и должны им изучаться. Но делопроизводство в сфере оперативно-розыскной деятельности построено таким образом, что подобные документы находятся в делах вместе с содержащими сведения, не входящие в предмет надзора. Речь идет, прежде всего, о делах оперативного учета, которые заводятся в целях собирания и систематизации сведений, проверки и оценки результатов оперативно-розыскной деятельности, а также принятия на их основе соответствующих решений органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность (ст. 10 Закона об ОРД). В них концентрируются и сведения, не входящие не только в предмет проверки, но и в предмет прокурорского надзора. Это планы, отчеты, справки, сводки и т. п.

На страницах научных изданий предлагались варианты обеспечения конспирации и режима секретности при представлении материалов прокурорам. Так, А. П. Киселев предлагает материалы дела оперативного учета, из которых можно получить сведения о конфиденциальных источниках, упаковывать в конверты, исключая прочтение текста, и после этого представлять уполномоченному лицу⁸. Возникает вопрос, что же мешает прокурору или

другому должностному лицу вынуть из конверта документ и ознакомиться с ним?

В настоящее время имеется нормативное решение этой проблемы. В Наставление об основах организации и тактики оперативно-розыскной деятельности внесены изменения, и теперь допускается формирование второго раздела дела оперативного учета, куда могут помещаться документы, содержащие сведения, не входящие в предмет прокурорского надзора. Это информация о лицах, внедренных в организованные преступные группы; о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность; о лицах, оказывающих содействие этим органам на конфиденциальной основе; об организации, тактике, методах и средствах осуществления оперативно-розыскной деятельности; о результатах оперативно-розыскной деятельности⁹. Соответствующие разделы могут формироваться по решению оперуполномоченного или указанию руководителя оперативно-розыскного органа в тех делах, где такая необходимость существует.

При представлении оперативно-служебных документов прокурору необходимо соблюдать требования законодательства в сфере охраны государственной тайны. Несоблюдение режима секретности может повлечь привлечение к дисциплинарной или уголовной ответственности сотрудников оперативных подразделений и руководителей полиции. Здесь необходимо проявлять принципиальность и учитывать, что на прокуроров полностью распространяются требования Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне», ч. 2 ст. 32 которого гласит, что доступ лиц, осуществляющих прокурорский надзор, к сведениям, составляющим государственную тайну, осуществляется в соответствии со ст. 25 данного Закона. Согласно ч. 1 названной статьи порядок доступа должностного лица или гражданина к сведениям, составляющим государственную тайну, устанавливается нормативными документами, утверждаемыми Правительством Российской Федерации.

Руководители органов государственной власти, предприятий, учреждений и организаций несут персональную ответственность за создание таких условий, при которых должностное лицо (в данном случае — прокурор) *знакомится только с теми сведениями, составляющими государственную тайну, и в таких объемах, которые необходимы ему для выполнения его должностных (функциональных) обязанностей.*

Необходимо затронуть еще один вопрос: имеет ли право прокурор истребовать для проверки дела оперативного учета, находящиеся в производстве, по которым решение еще не принято и продолжается осуществление оперативно-розыскных мероприятий?

В настоящий момент прокуроры повсеместно знакомятся с делами, по существу, изымая их на длительный период из оперативно-розыскного производства. Подобную практику следует признать порочной и не соответствующей закону по ряду причин. Первая. Временно изымая дела, прокуроры, по сути, парализуют оперативную разработку и проверку проходящих по таким делам лиц. Вторая. Проверка находящихся в производстве дел оперативного учета фактически превращает прокурорский надзор в текущий контроль за работой по делам, что грубо нарушает закон (ч. 2 ст. 21 Закона о прокуратуре). Третья. При таком подходе к надзорной проверке трудно обеспечить режим секретности и конспирации в оперативно-розыскной деятельности, без чего, как неоднократно отмечалось в решениях Конституционного Суда Российской Федерации, оперативно-розыскная деятельность утрачивает смысл¹⁰. Четвертая. Работу по делам оперативного учета следует рассматривать как негласное производство (негласное расследование), соответственно, такие дела должны истребоваться для надзорной проверки в порядке, установленном для истребования материалов проверок. Здесь целесообразно обратиться к решениям Верховного Суда Российской Федерации, где формулируется правовая позиция относительно права прокурора истребовать материалы проверки у следователя.

Оговорившись, что ст. ст. 29 и 30 Закона о прокуратуре включены в главу третью указанного закона, устанавливающую предмет надзора и полномочия прокуроров по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, Верховный Суд Российской Федерации отмечает, что в соответствии со ст. 30 Закона о прокуратуре полномочия прокурора по надзору за такими органами устанавливаются уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации и другими федеральными законами. Из буквального толкования этой нормы следует, что прокурор вправе истребовать материалы проверок лишь в том случае, если по их окончании вынесены соответствующие процессуальные решения¹¹. Представляется, что данная правовая позиция может быть распространена и на порядок истребования дел оперативного учета.

Прокуроры часто требуют представления им не только статистических и иных сведений в рамках предмета проверки, но и проведения аналитической работы и систематического (например, раз в неделю или месяц) представления каких-либо материалов и сведений, вводя тем самым не предусмотренные нормативными актами формы отчетности¹². Такие решения прокурора возлагают дополнительные обязанности на оперативно-розыскные органы и могут быть обжалованы в суд.

Анализ практики показывает, что прокурор, надзирающий за исполнением Закона об ОРД, далеко не всегда прав, и интересы борьбы с преступностью требуют от оперативных подразделений отстаивать свою позицию. Для того чтобы обеспечить законность и режим секретности при осуществлении прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью, руководителям органов внутренних дел и оперативных подразделений необходимо предпринять ряд организационных мер. Перечислим предлагаемые меры.

1. В оперативном подразделении надлежит выделить сотрудника по взаимодействию с прокурором, осуществляющим надзор за оперативно-розыскной деятельностью. Это может быть заместитель начальника оперативного подразделения либо оперуполномоченный, закрепленный по линии организации оперативной работы (линия «А»). В должностной инструкции сотрудника требуется предусмотреть соответствующие обязанности.

2. В УМВД по области или органе внутренних дел целесообразно издать нормативный правовой акт, регулирующий порядок представления прокурору оперативно-служебных документов.

3. Практиковать регулярные выступления на служебных совещаниях и занятиях по служебной подготовке сотрудника, осуществляющего взаимодействие с прокурором, уполномоченным надзирать за оперативно-розыскной деятельностью.

4. В органе внутренних дел выделить помещение для представления прокурору оперативно-служебных документов.

5. Провести в подразделении изучение законов об ОРД, о прокуратуре, о государственной тайне, постановления Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 г. № 63 (ред. от 29.12.2016) «Об утверждении Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне», указания Генпрокуратуры России № 215/69 и МВД России № 1/7818 от 29 сентября 2008 г. «О порядке представления органами внутренних дел оперативно-служебных документов с целью осуществления прокурорами надзора за исполнением Федерального закона „Об оперативно-розыскной деятельности“» с принятием зачетов.

6. Регулярно рассматривать типичные нарушения закона при осуществлении оперативно-розыскной деятельности и разрабатывать меры по их недопущению.

¹ Об оперативно-розыскной деятельности : федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 33, ст. 3349.

² О прокуратуре Российской Федерации : федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 19.12.2016) // Рос. газета. 1992. 18 февр.

³ Ласкина Н. В. Прокурорский надзор : учебник. М., 2012. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Ильин И. А. О сущности правосознания. М., 1993. С. 20.

⁵ О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» : федеральный закон от 7 марта 2017 г. № 27-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 11, ст. 1536.

⁶ Типовая форма решения о проведении проверки утверждена приказом Генпрокуратуры России от 17 марта 2017 г. № 172 «О некоторых вопросах организации прокурорского надзора в связи с принятием Федерального закона от 07.03.2017 № 27-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О прокуратуре Российской Федерации“».

⁷ Об утверждении Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне : постановление Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 г. № 63 (ред. от 29.12.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 7, ст. 762.

⁸ Киселев А. П. Комментарий к Федеральному закону от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (постатейный) (Подготовлен для системы «КонсультантПлюс», 2008). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ Прокуроров нет в числе адресатов результатов оперативно-розыскной деятельности (Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд : приказ МВД России № 776, Минобороны России № 703, ФСБ России № 509, ФСО России № 507, ФТС России № 1820, СВР России № 42, ФСИН России № 535, ФСКН России № 398, СК России № 68 от 27 сентября 2013 г. // Рос. газета. 2013. 13 дек.).

¹⁰ По делу о проверке конституционности положений пункта 7 статьи 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и части первой статьи 9 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» в связи с жалобой гражданина И. В. Аносова : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 июня 2011 г. № 12-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 26, ст. 3858 ; Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мартиросяна Ованеса Борисовича на нарушение его конституционных прав статьей 9 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» : определение Конституционного Суда РФ от 8 февраля 2007 г. № 128-О-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; и др.

¹¹ Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 7 октября 2013 г. № 18-АД13-21.

¹² Такая практика была признана не соответствующей Конституции РФ (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2015 г. № 2-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 9, ст. 1389).

Рецензия на работу «Настольная книга прокурора»

Железняк Николай Семенович, профессор кафедры оперативно-разыскной деятельности Сибирского юридического института МВД России (г. Красноярск), доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации

Рассматривается содержание одного из разделов «Настольной книги прокурора», посвященного прокурорскому надзору за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, анализируются сформулированные в нем рекомендации.

Ключевые слова: прокурорский надзор, оперативно-розыскная деятельность, оперативно-розыскные мероприятия, закон, рекомендации.

Сравнительно недавно в свет вышла работа «Настольная книга прокурора» (под общ. ред. С. Г. Кехлерова и О. С. Капинус. М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Издательство Юрайт, 2012)¹.

Учитывая серьезный состав авторского коллектива, участвовавшего в создании указанного труда², а также значительный тираж книги, насчитывающий 1500 экземпляров и поэтому обеспечивающий достаточно свободный доступ для ознакомления с ее содержанием³, считаем необходимым высказать свое отношение к некоторым изложенным в ней мыслям представителей прокурорского корпуса. Подвергнем оценке лишь один раздел данной работы, озаглавленный «Надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность».

Однако прежде, чем перейти к сути исследования, обратим внимание читателя на характеристику ориентированности данного труда и решаемых с его помощью задач.

В анонсе к работе отмечается: «Книга представляет собой методическое пособие, в котором опыт подготовки подобных изданий переосмыслен с учетом положений действующего законодательства об организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации, задач, определяемых Генеральным прокурором Российской Федерации для нижестоящих прокуроров применительно к конкретным направлениям работы». Это, очевидно, должно означать, что рекомендации, высказанные авторами, ориентированы на помощь в профессиональной подготовке сотрудников прокуратуры и обеспечение качества их работы, близкого к оптимуму. Идентичной позиции придерживается и один из редакторов данной книги — ректор по научной работе Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации О. С. Капинус, давшая корреспонденту научно-практического журнала «Прокурор» интервью, озаглавленное «Наша задача — заложить основы для формирования знающего, принципиального, дисциплинированного прокурора»⁴.

Знающий, принципиальный и дисциплинированный прокурор — что может быть лучше упомянутых ректором характеристик для должностного лица, реализующего функцию прокурорского надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов на территории России? Остается удостовериться, что содержание книги обеспечивает решение именно этой центральной задачи.

Изучение раздела 7.1 «Надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность» поначалу действительно подтверждает сделанное нами в предыдущем абзаце предположение.

Так, в подразделе 7.1.1 «Предмет и пределы надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность» абсолютно оправданными выглядят следующие высказывания:

— «организация оперативно-розыскных мероприятий⁵ как разновидность управленческого труда не входит в предмет надзора. Прокурору не следует вторгаться в оценку правильности используемых в ОРД приемов и методов, если они не приводят к нарушению установленных законом требований»;

— «организация информационных систем, порядок их ведения и использования определяются ведомственными нормативными актами органов, осуществляющих ОРД, и не должны входить в предмет прокурорского надзора. Также не входит в предмет прокурорского надзора порядок применения технических средств в ОРД»;

— «в предмет прокурорского надзора не входит проверка законности решения судьбы об удовлетворении ходатайства органа, осуществляющего ОРД, об обследовании жилища, о прослушивании телефонных переговоров, о снятии информации с технических каналов связи, о контроле почтово-телеграфной корреспонденции»⁶.

Однако каждый тезис, изложенный в научной или учебно-методической работе, надлежит как-то подтверждать.

Первая из представленных позиций могла бы быть подтверждена авторами, во-первых, цитированием п. 1 совместного правового акта Генеральной прокуратуры РФ и МВД России⁷, в котором уполномоченным прокурорам разъясняется, что «вопросы, касающиеся организации, тактики, методов и средств осуществления оперативно-розыскной деятельности, в предмет прокурорского надзора не входят». Во-вторых, положения данного нормативного правового акта, на наш взгляд, могут дублироваться и другими субъектами оперативно-розыскной деятельности⁸ в соответствии с принципом аналогии. Проще говоря, несмотря на то что Указание распространяет свои предписания исключительно на органы внутренних дел, другие субъекты ОРД могут применять их в своих нормативных правовых актах по аналогии. По смыслу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в ряде его решений, в том числе в постановлениях от 25 марта 2008 г. № 6-П и от 26 февраля 2010 г. № 4-П, однородные по своей юридической природе отношения в силу принципа юридического равенства должны регулироваться одинаковым образом⁹.

Позиция относительно нахождения информационных систем оперативно-розыскного назначения за пределами предмета прокурорского надзора также могла быть вполне объяснена, поскольку сами системы как средства ОРД (о чем уже было сказано выше) не входят в предмет прокурорского надзора, а их использование является существенной частью организации ОРД, также не входящей в предмет прокурорского надзора.

Правильность утверждения, что в предмет прокурорского надзора не входит проверка законности решения судьи об удовлетворении ходатайства органа, осуществляющего ОРД, на ограничение прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий, доказать еще проще, поскольку в федеральном законодательстве отсутствует закрепление ревизии судебных решений со стороны органов прокуратуры¹⁰. В. М. Атмажитов и В. Г. Бобров по этому поводу задают вопрос: «Что же должен делать прокурор, если он, выполняя данную норму приказа¹¹, в котором содержится требование к прокурорам проверять „законность и обоснованность проведения или прекращения оперативно-розыскных мероприятий, в том числе тех, разрешения на проведение которых даны судом; наличие оснований, соблюдение установленных условий, порядка и сроков их проведения“, придет к выводу об отсутствии оснований для проведения ОРМ, разрешения на которые были даны судом? Должен ли прокурор в этом случае требовать прекращения проведения ОРМ, а значит, требовать отмены судебного решения? Но подобные действия вступают в противоречие с п. 1 ст. 6

Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ „О судебной системе Российской Федерации“, согласно которому постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации, вступившие в законную силу, являются обязательными и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации»¹².

Верные формулировки, по нашему мнению, содержатся и в некоторых других подразделах рассматриваемого раздела работы.

Так, в подразделе 7.1.5 «Организация проверок исполнения законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность» отмечается следующее:

— «*весьма важным является установление оснований для проведения проверок исполнения законов в ОРД*»;

— «*важнейшим обстоятельством, которое должно учитываться при решении вопроса о необходимости проведения проверки, является уровень исполнения требований закона при проведении конкретных оперативно-розыскных мероприятий*»;

— «*необходимо, чтобы нахождение оперативно-служебных документов в прокуратуре не создавало проблем для эффективного осуществления ОРД. Поэтому в зависимости от ситуации может оказаться предпочтительнее изучать такие документы непосредственно в органе, осуществляющем ОРД*».

Первая из представленных позиций, на наш взгляд, является ключевой, так как выступает первоосновой прокурорского надзора. Действительно, правоохранительная деятельность не может осуществляться произвольно при отсутствии оснований для нее, закрепленных в профильном законе. В соответствии с ч. 2 ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»¹³ «*проверки исполнения законов проводятся на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором*». Из этого предписания следует сразу несколько выводов:

— во-первых, отсутствие поступившей в прокуратуру информации не позволяет уполномоченному прокурору осуществлять надзорную функцию;

— во-вторых, поступившая информация должна свидетельствовать о факте нарушения закона (либо конституционных положений);

— в-третьих, первично оцениваемая степень серьезности нарушения закона должна обуславливать необходимость принятия установленных законом мер прокурорского реагирования.

Вторая позиция может быть аргументирована предписанием, содержащимся в ч. 1 ст. 21 ФЗ о прокуратуре: «Предметом надзора являются *соблюде-*

ние Конституции РФ и исполнение законов, а также соответствие им издаваемых правовых актов». Это означает, что предметом прокурорской проверки не могут быть деяния, не нарушающие закон (например, неисполнение должностными лицами положений ведомственных нормативных правовых актов, если они не образуют состав деяния, нарушающего закон).

Третья позиция, представленная в пособии, исходит из логики правоохранительной деятельности, обусловленной необходимостью постоянной работы оперативных сотрудников с имеющимися материалами (делами), поскольку только такой подход может обеспечить эффективность достижения поставленных целей.

Подводя промежуточный итог исследованию содержания работы, можно было бы оценить ее как труд, действительно направленный на формирование если не принципиального и дисциплинированного, то, безусловно, знающего прокурора¹⁴. Однако дальнейший анализ текста полностью перечеркивает столь похвальное начинание, и вот почему.

В основном вся оставшаяся часть исследуемого раздела пособия является «перепевами»¹⁵ Приказа. Не подвергая подробному анализу положения этого нормативного правового акта¹⁶, кратко остановимся лишь на фразах, откровенно бросающихся в глаза из-за их противоречия закону либо существующим правовым реалиям.

Так, в подразделе 7.1.5 «Организация проверок исполнения законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность» отмечается: «Необходимо обращать внимание на соблюдение ограничений по проведению оперативно-розыскных мероприятий в отношении некоторых категорий должностных лиц, например, членов Совета Федерации и депутатов Госдумы, судей, адвокатов». Вместе с тем авторы не указывают, существуют ли такие ограничения, в чем они проявляются и как действуют.

Наверное, нас можно было бы упрекнуть в «высасывании проблемы из пальца» — мол, читай закон, там все сказано. Действительно сказано, но так расплывчато, что правоприменитель не уверен, можно ли в той или иной практической ситуации провести мероприятие в отношении лиц, обладающих особым правовым статусом, или лучше не стоит — себе дороже.

Именно поэтому Конституционный Суд Российской Федерации в ряде своих решений представил правовую позицию по этим вопросам¹⁷. Так, он отметил:

— в определении от 8 февраля 2007 г. № 1-О: «Закон об ОРД допускает возможность проведения ОРМ в отношении членов Совета Федерации без предварительного согласия Совета Федерации, если имеется

информация о совершении ими тяжкого преступления, не связанного с осуществлением парламентской деятельности»;

— в определении от 7 февраля 2008 г. № 224-О-О: «ОРМ, не ограничивающие неприкосновенности судей, до возбуждения уголовного дела либо до привлечения судьи в качестве обвиняемого могут проводиться без предварительного получения разрешения коллегии из трех судей»;

— в определении от 27 мая 2010 г. № 752-О-О: «Положения статьи 42 Закона о прокуратуре не могут быть истолкованы как содержащие ограничения на проведение ОРМ в отношении сотрудников прокуратуры при наличии сведений об их причастности к подготовке и совершению преступлений»;

— в определениях от 22 марта 2012 г. № 629-О-О и от 17 июля 2012 г. № 1472-О: «Положения п. 3 ст. 8 Закона об адвокатуре предполагают получение судебного решения при проведении в отношении адвоката лишь тех ОРМ, которые вторгаются в сферу осуществления им собственно адвокатской деятельности и могут затрагивать адвокатскую тайну. При этом к сфере адвокатской деятельности в любом случае не может быть отнесено совершение адвокатом преступного деяния как несовместимого со статусом адвоката»¹⁸.

Помести авторы такие «выжимки» из решений Конституционного Суда Российской Федерации в свой труд — и одной проблемой в области повышения квалификации прокурорских работников было бы меньше. Однако этого, к сожалению, не случилось, и прокурорам остается на слово верить сделанным рекомендациям.

В подпункте 7.1.3 «Задачи надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность» содержатся следующие рекомендации, в основном переписанные из упомянутого выше Приказа:

— «при проверках законности оперативно-розыскных мероприятий, проводимых на основании поручения следователя, руководителя следственного органа, органа дознания, начальника подразделения дознания, дознавателя по уголовным делам, находящимся в их производстве, основываясь на положениях ст. 21 УПК, в каждом отдельном случае следует рассматривать необходимость проведения дополнительных оперативно-розыскных мероприятий, направленных на раскрытие преступления и выявление причастных к нему лиц»;

— «в ходе изучения дел оперативного учета и других оперативно-служебных материалов в обязательном порядке проверять наличие в них документов, свидетельствующих об укрытии преступлений, незаконном освобождении от уголовного преследования, фальсификации оснований и условий про-

ведения оперативно-розыскных мероприятий (заявлений граждан, протоколов следственных действий, официальных документов и т. п.);

— «при осуществлении надзора за исполнением законодательства о противодействии терроризму требуется *не реже одного раза в полугодие проверять в уполномоченных органах исполнение законодательства об ОРД*»;

— «в соответствии с приказом Генпрокурора от 15.05.2010 № 209 прокуроры обязаны *ежеквартально проводить в органах, осуществляющих ОРД, проверки соблюдения законности при получении и документировании информации о коррупционной деятельности, принятии решений по ее проверке и последующей реализации в делах оперативного учета*»;

— «согласно п. 1.1 указания Генпрокурора РФ и Директора ФСБ России от 18.04.2002 № 20-27/10 «О порядке осуществления прокурорского надзора за исполнением Федерального закона „Об оперативно-розыскной деятельности“ органами Федеральной службы безопасности» *надзор должен обеспечивать не только гарантии соблюдения прав человека и гражданина, правомерность оперативно-розыскных мероприятий, но и установленный законодательством Российской Федерации, а также ведомственными нормативными актами порядок организации и проведения оперативно-розыскных мероприятий*».

В первой из представленных рекомендаций содержится фраза «в каждом отдельном случае следует рассматривать необходимость проведения дополнительных оперативно-розыскных мероприятий». Если она обращена к уполномоченному прокурору, то представляется противоречащей изменениям, внесенным в ст. 7 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»¹⁹ и ст. 37 Уголовно-процессуального кодекса РФ. В настоящее время прокурор лишен полномочия, связанного с дачей указаний в области ОРД. Что касается применяемого во многих актах прокурорского реагирования положения ч. 4 ст. 21 УПК РФ, объясняющего право прокурора давать указания о проведении ОРМ, то согласно ему «требования, поручения и запросы прокурора, руководителя следственного органа, следователя, органа дознания и дознавателя, предъявленные в пределах их полномочий, установленных настоящим Кодексом, обязательны для исполнения всеми учреждениями, предприятиями, организациями, должностными лицами и гражданами». Представляется очевидным, что данная норма ориентируется (в рассматриваемом нами контексте) на положения ст. 37 УПК РФ, в которой не оговаривается право прокурора давать какие-либо указания органам, осуществляющим ОРД. Противоречит рассматриваемый пункт и ст. 7 ФЗ об ОРД, не имеющей подобного основания для проведения ОРМ.

Правда, Генеральная прокуратура РФ периодически корректирует данный Приказ, видимо, в целях перманентного увеличения числа собственных полномочий и более глубокого проникновения в оперативно-розыскную сферу. Так, в одном из последних приказов Генерального прокурора РФ²⁰ сформулирована новая функция уполномоченных прокуроров: «При проверках дел оперативного учета и иных оперативно-служебных документов в каждом случае изучать законность, обоснованность и достаточность проведения оперативно-розыскных мероприятий для выполнения задач, установленных статьей 2 Федерального закона от 21.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности». В связи с этим следует еще раз напомнить об отсутствии в ФЗ о прокуратуре, УПК РФ и ФЗ об ОРД предписаний, разрешающих надзирающим прокурорам оценивать достаточность (организацию и тактику) ОРМ для решения задач ОРД, т. е. осуществлять контрольную функцию. Кроме того, как тогда относиться к находящейся в подразделе 7.1.1 книги фразе «организация оперативно-розыскных мероприятий как разновидность управленческого труда *не входит в предмет надзора*. Прокурору *не следует вторгаться в оценку правильности используемых в ОРД приемов и методов, если они не приводят к нарушениям установленных законом требований*»?

Кстати, поскольку приказ Генерального прокурора РФ от 9 июля 2015 г. № 364, как и от 15 февраля 2011 г. № 33, затрагивает правовые отношения межведомственного характера, то он должен проходить государственную регистрацию²¹, чего до настоящего момента так и не сделано.

Но все же представим себе, что уполномоченный прокурор, используя рассматриваемое положение приказа, установит (т. е. определит «на глазок») недостаточность проведенных ОРМ для решения задач ОРД. Каким образом дальше будет развиваться ситуация? Он упомянет об этом в акте прокурорского реагирования? Даст устные или письменные рекомендации сыщикам о необходимости дополнительного проведения конкретных мероприятий? Как должны реагировать руководители и сотрудники оперативных подразделений на данные действия? Что будет, если ошибочные рекомендации прокурора²² приведут к тяжким или даже необратимым последствиям? На данные вопросы ответа мы не найдем ни в приказах Генерального прокурора, ни в анализируемом разделе книги.

Может, в связи с этим отдельные авторы предлагают «прогрессивные» методики рассматриваемой сферы прокурорского надзора²³, включающие в себя — не побоимся этого слова — такие бредовые идеи, как, например:

— «в рабочих делах агентов, осведомителей проверить наличие соответствующих агентурных записок, а также содержащихся в них данных, оценив, являлась ли эта информация оперативной и способствующей раскрытию преступления...»;

— «в целях проверки законности заведения дел оперативного учета, *полноты и достаточности мер*, принятых к розыску лиц... изучают такие дела не позднее 10 суток после их заведения, в последующем с периодичностью не реже одного раза в квартал»;

— «...подобная проверка позволяет выявить, использовался ли комплекс необходимых мер к отработке всех выдвинутых версий»;

— «отсутствие прокурорского надзора или недостаточная принципиальность прокурора может привести и приводит к нарушению прав человека, противоправным деяниям и даже преступлениям со стороны оперативников»;

— «прокурор может направить свою надзорную деятельность на координацию деятельности оперативных подразделений внутри органа, осуществляющего ОРД (внутренняя координация), и между самими органами, осуществляющими ОРД (внешняя координация)»;

— «...имеются все основания полагать, что осуществляемая этими подразделениями деятельность нуждается в согласованности и взаимодействии²⁴. В этом случае осуществляемая прокурором координация будет выступать в качестве эффективного способа объединения их усилий, а также средства обеспечения выработки скоординированных решений и действий»;

— «возможно... координировать действия органов прокуратуры, оперативно-розыскных органов и суда по конкретному уголовному делу»²⁵.

Предложенные выше выводы и рекомендации позволяют сделать совершенно нелицеприятное для органов, осуществляющих ОРД, и их должностных лиц заключение, что без всемерного участия прокуратуры в оперативно-розыском процессе (в рамках надзора, координации деятельности и иных мер) сыщики будут нарушать закон и права граждан, не смогут целеустремленно решать поставленные перед ними задачи, а их руководители будут проявлять неспособность грамотного обеспечения организации работы и контроля действий подчиненных.

Мы уделили чрезвычайно много времени анализу первой рекомендации исследуемого раздела книги, но, наш взгляд, это оправдано реальным стремлением повысить квалификацию уполномоченных прокуроров, что, в свою очередь, приведет к минимизации противоречий между оперативными подразделениями и компетентными надзирающими органами. Что касается остальных рекомендаций, то их характеристики будут представлены нами конспективно.

Вторая рекомендация начинается со слов: «В ходе изучения дел оперативного учета и других оперативно-служебных материалов...». В данном случае из текста не ясно, является ли обоснованным исследование прокурором указанных дел и материалов. В связи с этим авторам надлежит напомнить, что изучение отмеченных накопителей информации уполномоченным прокурором в соответствии с ФЗ о прокуратуре и упоминавшимся выше Указанием возможно при соблюдении следующих условий:

— наличие у прокурора сведений о нарушении закона по конкретному делу оперативного учета или оперативно-служебному материалу, требующих принятия им мер;

— ознакомление с документами, не содержащими сведений об организации, тактике, средствах и методах оперативно-розыскной деятельности, штатных негласных сотрудниках и конфиденциальных источниках информации.

Третья рекомендация обязывает при осуществлении надзора за исполнением законодательства о противодействии терроризму «не реже одного раза в полугодие проверять в уполномоченных органах исполнение законодательства об ОРД». Такая установка вступает в противоречие с предписанием уже отмечавшейся в данной работе ч. 2 ст. 21 ФЗ о прокуратуре, согласно которому «проверки исполнения законов проводятся на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором».

Абсолютно по тому же основанию представляется неприемлемой рекомендация о том, что «прокуроры обязаны ежеквартально проводить в органах, осуществляющих ОРД, проверки соблюдения законности при получении и документировании информации о коррупционной деятельности, принятии решений по ее проверке и последующей реализации в делах оперативного учета».

Что касается последней из упомянутых рекомендаций о том, что «надзор должен обеспечивать... установленный законодательством РФ, а также ведомственными нормативными актами порядок организации и проведения оперативно-розыскных мероприятий», то аргументами неправомерности позиции авторов могут быть следующие рассуждения.

Во-первых, порядок (процедуры) проведения ОРМ²⁶ в ФЗ об ОРД совсем не оговаривается, лишь в общих чертах он сформулирован в подзаконных нормативных правовых актах органов, осуществляющих ОРД, а потому нередко с уверенностью нельзя сказать, нарушена ли вообще процедура проведения мероприятия²⁷. На наш взгляд, окончательное решение о правильности проведения ОРМ (если его результаты встраиваются в процесс доказывания по уголовному делу) должен принимать суд. Если же не-

обходима досудебная оценка соответствия порядка проведения ОРМ имеющимся нормам, то ее возможно осуществить в рамках ведомственного контроля ОРД либо (в уголовном процессе) путем получения заключения специалиста²⁸.

Во-вторых, мы уже неоднократно отмечали в своих работах, что положения ведомственных нормативных правовых актов могут быть предметом прокурорского надзора только в части установления их соответствия Конституции РФ и закону²⁹. Поэтому оценивать соответствие порядка подготовки и проведения ОРМ предписаниям подзаконного нормативного акта — функция контролирующих, а не надзорных органов.

Далее авторы пособия отмечают, что уполномоченные прокуроры должны:

— «наблюдать за тем, чтобы оперативными органами принимались все предусмотренные законом меры по решению предусмотренных законом задач в ОРД»;

— «устанавливать наличие законных оснований и соблюдение необходимых условий и порядка при проведении оперативно-розыскных мероприятий»;

— «проверять, чтобы не ущемлялись права и законные интересы лиц, оказывающих содействие оперативным органам».

Во-первых, нам сложно представить действия уполномоченного прокурора по выполнению рекомендации авторов о наблюдении за деятельностью «оперативных органов» (видимо, речь идет все же об оперативных подразделениях). Что это за вид наблюдения, как оно реализуется, как сочетается с полномочиями надзорного органа? Будет ли прокурор подглядывать за действиями сыщиков, присутствовать при проведении ОРМ или иным образом собирать требуемую информацию? Эти вопросы никак не раскрываются в пособии, а значит, не учат уполномоченных должностных лиц, призванных надзирать за соблюдением закона, самим исполнять законодательные предписания.

Во-вторых, в перечисленных выше обязанностях упоминается «надзор за соблюдением порядка при проведении оперативно-розыскных мероприятий». Если речь идет о надзоре за соблюдением порядка проведения ОРМ, то выше мы уже приводили наши аргументы о бесперспективности таких действий уполномоченного прокурора. Если же, следуя за логикой фразообразования, вести речь о соблюдении порядка при проведении оперативно-розыскных мероприятий, то в связи с этим возникают новые вопросы: что это за порядок — общественный, правовой, мировой, войсковой или какой-то иной? Но об этом в пособии ничего не написано.

Требование «проверять, чтобы не ущемлялись права и законные интересы лиц, оказывающих содей-

ствие оперативным подразделениям» также представляется неконкретным. Должностное лицо, хорошо изучившее соответствующие нормативные предписания, поймет, что такая проверка возможна лишь в одном случае, упомянутом в п. 6 Приказа: «Законность привлечения граждан к содействию на конфиденциальной основе и соблюдение при этом принципа добровольного сотрудничества с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, проверять исключительно при наличии жалоб граждан». Но ведь пособие ориентировано в основном на тех, кому еще предстоит стать «знающим, принципиальным и дисциплинированным». И если последние два качества формируются комплексно, то знание приходит, в первую очередь, в результате изучения литературных источников. Правда, не все литературные источники (даже рассматриваемого жанра) действительно способствуют приращению знаний.

В завершение исследования данного раздела «Настольной книги прокурора» вынуждены констатировать его незначительный методический ресурс, не позволяющий в обозримом будущем исполнить мечту ректора по научной работе Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации о закладке основ для формирования знающего, принципиального, дисциплинированного прокурора.

¹ 2-е издание, переработанное и дополненное, увидело свет в 2013 г.

² В творческом коллективе, насчитывающем 88 сотрудников прокуратуры разных уровней, представлены 15 должностных лиц, имеющих высшие, и 60 — старшие классные чины.

³ Несмотря на то что заявленная на различных страницах Интернета цена одного экземпляра от 1740 до 3449 руб. представляется существенной.

⁴ Прокурор. 2012. № 4.

⁵ Далее — ОРМ.

⁶ Существует и иная позиция, сформулированная в Информации Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 5 июня 2014 г. «О рассмотрении судами материалов об ограничении конституционных прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий»: «В настоящее время постановления судьи о разрешении проведения ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, может быть обжаловано в вышестоящий суд в порядке глав 47¹ и 48¹ УПК РФ лицом, полагающим, что действия органов, осуществляющих ОРД, привели к нарушению его прав и свобод. В том же порядке на судебное решение может быть подано кассационное (надзорное) представление прокурора, на которого в соответствии с ч. 9 ст. 5 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» возложена обязанность принимать меры по восстановлению прав и законных интересов физических и юридических лиц, нарушенных органом (должностным лицом), осуществляющим ОРД».

⁷ О порядке представления органами внутренних дел оперативно-служебных документов с целью осуществления

прокурорами надзора за исполнением Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»: указание Генпрокуратуры России № 215/69, МВД России № 1/7818 от 29 сентября 2008 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (далее — Указание).

⁸ Далее — ОРД.

⁹ По делу о проверке конституционности положений частей первой, третьей и девятой статьи 115, пункта 2 части первой статьи 208 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и абзаца девятого пункта 1 статьи 126 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Недвижимость-М», общества с ограниченной ответственностью «Соломатинское хлебоприемное предприятие» и гражданки Л. И. Костаревой: постановление Конституционного Суда РФ от 31 января 2011 г. № 1-П.

¹⁰ Вагин О. А., Исиченко А. П., Чечетин А. Е. Об оперативно-розыскной деятельности: комментарий к Федеральному закону от 12.08.1995 № 144-ФЗ (постатейный). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹¹ Подпункт «в» п. 6 приказа Генерального прокурора РФ от 15 февраля 2011 г. № 33 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности» (далее — Приказ).

¹² Атнажитов В. М., Бобров В. Г. К вопросу о нормативном правовом регулировании прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью // *Оперативник* (сыщик). 2008. № 2(15). С. 11.

¹³ О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (далее — ФЗ о прокуратуре).

¹⁴ Вместе с тем, оценивая качество подачи материала, следует отметить, что в работе содержатся в основном декларации, не подтверждаемые какими-либо аргументами, отсутствуют формулировки, поясняющие те или иные рекомендации, в лучшем случае имеется ссылка на отмеченный выше приказ Генерального прокурора РФ.

¹⁵ Так мы называем почти дословное цитирование отмеченного нормативного правового акта без разъяснения правоприменителю тех или иных проблемных вопросов, без наличия аргументированных пояснений и т. п. Остается неясной методика донесения воли Генерального прокурора РФ до сознания обучаемых.

¹⁶ Это мы сделали ранее в одной из своих работ (Железняк Н. С. Проблемы прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность: научно-практический комментарий. Красноярск, 2013).

¹⁷ Согласно ст. 6 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» «решения Конституционного Суда Российской Федерации обязательны на всей территории Российской Федерации для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учрежде-

ний, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений».

¹⁸ Более подробно о решениях Конституционного Суда Российской Федерации см.: Чечетин А. Е. О совершенствовании правового регулирования условий проведения оперативно-розыскных мероприятий в отношении лиц, обладающих особым правовым статусом // *Актуальные проблемы профилактики наркомании и противодействия правонарушениям в сфере легального и незаконного оборота наркотиков: мат-лы XVI междунар. науч.-практ. конф.*: в 2 ч. / отв. ред. И. А. Медведев; СибЮИ ФСКН России. Красноярск, 2013. Ч. 2. С. 248–255.

¹⁹ Далее — ФЗ об ОРД.

²⁰ О внесении изменений в приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 15.02.2011 № 33 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности»: приказ Генерального прокурора РФ от 9 июля 2015 г. № 364.

²¹ Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 (п. 10).

²² Аргументами за то, что такие рекомендации могут быть ошибочными, выступают как недостаточная информированность в некоторых аспектах ОРД существенного количества надзирающих прокуроров или незнание ими конкретной оперативно значимой информации по делу, так и отсутствие установленной законом ответственности за рекомендации, исполнение которых приведет к нарушению закона или иным тяжким последствиям.

²³ Колесников А. В. Методика прокурорского надзора за осуществлением оперативно-розыскной деятельности по уголовным делам о преступлениях против личности, совершенных в условиях неочевидности // *Оперативник* (сыщик). 2015. № 4(45). С. 35–40.

²⁴ Кто бы против этого протестовал?

²⁵ Не будет ли это прямым вмешательством в организацию судопроизводства и осуществление правосудия?

²⁶ Во многом тактика проведения ОРМ зависит от уровня творчества сотрудника оперативного подразделения, базирующегося на его знаниях и опыте работы в этой сфере правоохранительной деятельности.

²⁷ В лучшем случае при обоснованной проверке прокурор может установить наличие в материалах постановлений о проведении ОРМ судебного или ведомственного санкционирования.

²⁸ Естественно, данный участник уголовного процесса должен, во-первых, подтвердить свой статус наличием соответствующего образования, стажа практической, педагогической, научной работы по рассматриваемому профилю, во-вторых, иметь соответствующую форму допуска к нормативным правовым и иным документам, обладающим грифом секретности.

²⁹ См. ч. 1 ст. 21 ФЗ о прокуратуре: «Предметом надзора являются соблюдение Конституции РФ и исполнение законов, а также соответствие им издаваемых правовых актов».

Блокирование участков местности, жилых помещений, строений и других объектов при проведении оперативно-розыскных мероприятий

Гусев Владимир Александрович, первый заместитель начальника Омской академии МВД России (по учебной работе), доктор юридических наук, доцент

Рассматривается юридическая процедура блокирования (оцепления) различных объектов в целях решения задач оперативно-розыскной деятельности, а также исследуется проблема ограничения свободы передвижения граждан, попавших в зону полицейского оцепления при проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Ключевые слова: оперативно-розыскные мероприятия, оцепление, блокирование, свобода передвижения.

Новейшим полицейским законодательством предусмотрена такая мера государственного принуждения, как оцепление (блокирование) участков местности, жилых помещений, строений и других объектов (ст. 16 Федерального закона «О полиции» (далее — Закон о полиции)). Следует отметить, что ранее в п. 20 ст. 13 Закона Российской Федерации «О милиции» также предусматривалось право милиции производить оцепление участков местности, которое, по мнению специалистов, представляет собой «мероприятие, осуществляемое милицией для перекрытия по определенному рубежу отдельных участков территории, и действия ее подразделений, нарядов и сотрудников по временному установлению специального порядка пропуска людей, транспортных средств, грузов, товаров и животных в зону оцепления с целью обеспечения ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и проведения специальных операций»¹. Несмотря на очевидную аналогию, следует отметить существенные отличия между правовыми положениями милицейского и полицейского законодательства.

Прежде всего, в настоящее время оцепление (блокирование) определяется как мера государственного принуждения, применение которой предполагает возможное ограничение или запрещение движения транспорта и пешеходов, в том числе если это необходимо для проведения ОРМ (ч. 3 ст. 16 Закона о полиции). Действующим полицейским законодательством значительно расширен перечень объектов и ситуаций, в которых данные объекты могут быть блокированы полицией. Помимо этого, данной мере государственного принуждения корреспондирует соответствующее полицейское право. Так, пунктом 7 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции ее сотрудникам предоставляется *право требовать от граждан покинуть определенные территории* (здания, сооружения, участки местности и т. п.), если это необходимо для проведения ОРМ, а также в целях защиты жизни, здоровья и имущества граждан *не допускать их на*

отдельные участки местности и объекты либо обязывать оставаться на соответствующих участках местности и объектах или покинуть их.

Оперативно-розыскное законодательство не содержит аналогичных норм, однако в оперативно-розыскной практике необходимость осуществления подобных действий вполне прогнозируема. Например, блокирование участков местности или зданий может возникнуть в случае получения оперативной информации о готовящемся на их территории преступлении, о скрывающихся там лицах, причастных к преступной деятельности, о нахождении на данных участках местности или в помещениях, зданиях, сооружениях вещественных доказательств подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления. Безусловно, в большинстве случаев оперативные сотрудники имеют возможность проверить данную информацию негласно или легендированно, однако в некоторых тактических ситуациях провести ОРМ в целях предупреждения и пресечения преступлений, обнаружения указанных лиц и предметов нельзя без обеспечения полного блокирования этих объектов.

Таким образом, полицейское законодательство предоставляет возможность должностным лицам оперативных подразделений органов внутренних дел ограничивать свободу передвижения граждан. Анализ ст. ст. 13 и 16 Закона о полиции позволяет выделить следующие элементы полицейского блокирования:

- 1) право требовать от граждан покинуть определенные территории;
- 2) право обязывать граждан оставаться на определенных участках местности или объектах;
- 3) право не допускать граждан на отдельные участки местности или объекты.

Принимая во внимание, что все указанные элементы блокирования представляют собой права полиции ограничивать в той или иной форме свободу передвижения граждан, связанные с блокированием

действия должностных лиц полиции могут вызвать серьезные юридические дискуссии, а потому нуждаются в дополнительной правовой регламентации.

Следует отметить, что ч. 2 ст. 16 Закона о полиции дает право осуществлять оцепление (блокирование) при розыске лиц, совершивших побег из-под стражи, и лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания, а также при преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступления. В части 3 ст. 16 Закона о полиции определено, что при оцеплении (блокировании) участков местности может быть ограничено или запрещено движение транспорта и пешеходов, если это необходимо для проведения оперативно-розыскных мероприятий. Таким образом, законодатель предоставляет полиции право обязывать граждан «оставаться на соответствующих участках местности и объектах» в оперативно-розыскных целях. При этом полагаем, что подобное требование возлагает на граждан обязанность подчиниться сотрудникам полиции, которые в обратном случае имеют право оставить их в зоне оцепления (блокирования) принудительно².

Принуждение в правоотношениях государства и гражданина априори предполагает антагонистические позиции правоприменителей и правозащитников. Так, относительно полицейского блокирования жилых помещений некоторые исследователи с положительной стороны отмечают, что «это мероприятие может проводиться для предотвращения угрозы жизни и здоровью граждан, которые не могут быть защищены иным способом»³. Мы не склонны безоговорочно позитивно оценивать такое решение законодателя, поскольку в правоохранительной практике достаточно часто возникает необходимость блокирования жилого помещения и при отсутствии угрозы жизни и здоровью граждан. Например, при осмотре места происшествия в жилище свободный доступ граждан может быть ограничен (блокирован) до завершения необходимых следственных действий и ОРМ, направленных на обнаружение и фиксацию следов преступления. Весьма вероятно необходимость проведения поисковых и оперативно-розыскных мероприятий на территории, прилегающей к жилому помещению, блокирование которой не позволяет гражданам войти сюда.

Безусловно, оцепление жилого помещения не нарушает его неприкосновенность, гарантированную Конституцией Российской Федерации. В то же время как при блокировании жилища граждан, так и во всех иных случаях ограничения свободы их передвижения сотрудники полиции должны руководствоваться ч. 1 ст. 27 Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать ме-

сто пребывания и жительства, и положениями Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

Вне всякого сомнения, граждане, чья свобода передвижения была ограничена при осуществлении полицейского оцепления (блокирования), вправе по данному факту обратиться в прокуратуру или в суд. В этом случае должностные лица оперативных подразделений полиции будут обязаны аргументировать принятие такого решения и сроки (длительность) пребывания граждан в зоне оцепления.

В связи с этим возникает обоснованный вопрос о юридической процедуре оцепления (блокирования) участков местности, объектов и транспортных средств. К сожалению, ни Закон о полиции, ни отдельные комментарии к нему⁴ не позволяют ответить на данный вопрос.

Во-первых, нуждается в разъяснении порядок принятия решения об оцеплении. В соответствии с ч. 2 ст. 16 Закона о полиции оцепление (блокирование) осуществляется «по решению руководителя территориального органа или лица, его замещающего». Казалось бы, статус должностного лица, принимающего решение, законодательно определен. Однако ряд ученых полагает, что решение об оцеплении (блокировании) жилых помещений, строений и иных объектов могут принимать и другие сотрудники полиции⁵. Трудно не согласиться с таким подходом, так как в подавляющем большинстве случаев в правоприменительной практике решение об оцеплении места происшествия принимает участковый уполномоченный полиции, оперуполномоченный или следователь.

Так как в Законе о полиции ничего не сказано о форме принимаемого решения, то можно предположить, что оно может быть как в письменной, так и в устной формах. Однако, учитывая возможную перспективу судебного разбирательства по факту ограничения свободы передвижения граждан, мы считаем, что решение о блокировании должно быть оформлено письменно, в виде постановления. Безусловно, при обстоятельствах, не терпящих отлагательства, соответствующий руководитель (или иное должностное лицо полиции) может отдать устный приказ об оцеплении, в дальнейшем его решение, по нашему мнению, также должно быть оформлено постановлением.

Во-вторых, не определен допустимый срок полицейского оцепления (блокирования) участков местности, зданий и других объектов. Срок (временной период) оцепления (блокирования) напрямую должен зависеть от решения тех задач ОРД, ради которых оно осуществлялось. Например, если помещение

блокировалось в целях розыска или выявления лица, совершившего преступление, то граждане обретают свободу передвижения вновь после того, как сотрудники полиции установят их личность, а также иные обстоятельства, имеющие значение для раскрытия преступления и задержания преступника (следы преступления на теле и одежде, похищенное имущество, очевидцев, прямо указывающих на лицо, совершившее преступление, и т. п.). Вместе с тем решение задач, для которых осуществлялось оцепление, может продолжаться длительно и превысить все разумные пределы терпимости граждан, повлечь негативные последствия для их здоровья, например, в связи с несвоевременным приемом лекарств, вызвать приступ клаустрофобии и т. п.

К сожалению, законодатель не определяет этого в Законе о полиции, что, на наш взгляд, представляет законодательный пробел. Применительно к ОРД его можно устранить путем формирования нормы, предписывающей, что проведение оцепления (блокирования) допускается на период проведения ОРМ до решения оперативно-розыскных задач, но на срок, не превышающий 3 часов.

В-третьих, требуется фиксация самого процесса оцепления и его результатов (последствий). Закон о полиции не определяет порядка документального оформления действий, совершаемых сотрудниками полиции при блокировании, описания объектов оцепления, сведений о гражданах, находящихся на оцепленной территории или блокированном объекте. Безусловно, оцепление (блокирование) — это мера обеспечительного характера, и основные результаты ОРД будут изложены в оперативно-служебных документах, выполненных в процессе осуществления ОРМ или после их завершения. Однако рапорты и справки, составленные по результатам того или иного ОРМ, не могут отразить всех обстоятельств ограничения права на свободное передвижение граждан. Кроме того, следует учитывать некоторую аналогию с такой мерой обеспечения, как задержание. В связи с этим полагаем целесообразным за-

конодательно установить требование оформлять протокол, в котором указывать дату, время, место, способ оцепления (блокирования), а также список граждан, оказавшихся в зоне оцепления.

В то же время в целях исключения излишней формализации и сокращения документооборота, по нашему мнению, в законе должно быть предусмотрено, что постановление и протокол оцепления (блокирования) составляются в случаях блокирования жилых помещений, а также если в зоне оцепления находились граждане, чья свобода передвижения была ограничена.

Итак, полагаем целесообразным определить в Законе об ОРД такую меру обеспечения оперативно-розыскного производства, как оцепление (блокирование) участков местности, помещений, зданий и транспортных средств, при этом регламентировать юридическую процедуру ее применения, установив основания, условия, порядок принятия решения, документального оформления и сроки оцепления (блокирования) указанных объектов.

¹ *Комментарий к Закону Российской Федерации «О милиции» (постатейный)* / под ред. Ю. Н. Мильшина, С. Е. Чанова. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс», 2007.

² Более того, нарушение ограничений и запретов, связанных с блокированием, может повлечь административную ответственность за неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции (ст. 19.3 КоАП РФ) (*Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный)* / Ю. Е. Аврутин, С. П. Булавин, Ю. П. Соловей и др. М., 2012. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»).

³ *Новиков В. А.* Неприкосновенность жилища: конституционные, уголовно-правовые и уголовно-процессуальные гарантии // *Российская юстиция.* 2011. № 10. С. 16–19.

⁴ Например, весьма подробный, но в то же время и крайне «технический», выполненный в словарно-энциклопедическом стиле комментарий А. П. Рыжакова (*Рыжаков А. П.* Постатейный комментарий к Федеральному закону «О полиции». М., 2011).

⁵ См., напр.: *Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный)* / Ю. Е. Аврутин, С. П. Булавин, Ю. П. Соловей и др.

Последствия отстранения от выполнения служебных обязанностей оперативного сотрудника органов внутренних дел

Болдырев Владимир Анатольевич, профессор кафедры предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса Пермского государственного национального исследовательского университета, доктор юридических наук, доцент

Производится разбор кейса, по условиям которого оперативный сотрудник, отстраненный от исполнения служебных обязанностей без возложения иных функций, после вынесения постановления, разъясняющего право на реабилитацию, уволен за прогул. Автор приходит к мнению о неконституционности такого решения, его противоречии праву на труд и отдых, праву на свободу передвижения. Отстаивается позиция, согласно которой лицо, убежденное в своей невиновности, может скрываться от органов предварительного расследования, и оно не должно впоследствии оцениваться как действующее противоправно или недобросовестно, если его невиновность подтверждена юрисдикционными органами.

Ключевые слова: отстранение, реабилитация, увольнение, прогул, право на труд, свобода передвижения, объявление в розыск.

Высокопрофессиональное выполнение служебных обязанностей оперативным сотрудником органов внутренних дел в течение длительного времени неизбежно приводит к его обвинению в нарушении закона (по сути, в непрофессионализме) со стороны членов преступного мира. Говорить об этом как о парадоксе неправильно. Ситуация типична для жесткого противостояния любых социальных групп, имеющих антагонистические интересы. Следствием названного конфликта является высокий риск привлечения сотрудников оперативных подразделений к уголовной ответственности без законных оснований, в условиях, когда производство по уголовному делу инспирировано, базируется на недостоверных доказательствах, является следствием борьбы различных ведомств внутри правоохранительной системы. Понятно, что невиновный оперативный сотрудник, попавший в жернова правоохранительной системы, должен иметь возможность рассчитывать на восстановление нарушенных прав — реабилитацию.

Реабилитация — понятие даже в юриспруденции с весьма широким значением. Всерьез и не без основания ставится вопрос о введении, а точнее, возвращении института реабилитации в уголовное право: «Под ним нужно понимать полное восстановление в правах осужденного, отбывшего наказание, полностью загладившего причиненный его преступлением ущерб и доказавшего факт своего исправления»¹.

Однако гораздо большее значение имеет реабилитация в отношении жертв государственной репрессивной машины, т. е. восстановление прав и свобод лица, незаконно или необоснованно подвергнутого уголовному преследованию, и возмещение при-

чиненного ему вреда. Механизму ее осуществления посвящены нормы уголовно-процессуального законодательства (гл. 18 УПК РФ), а основания и меры содержатся, например, в гражданском законодательстве (ст. ст. 1070, 1071 ГК РФ). При этом подчеркну, что реализация права на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц (ст. 53 Конституции России), далеко не всегда означает, что лицо действительно реабилитировано в полной мере. Есть и иные права, могущие быть восстановленными с учетом их характера. Как справедливо отмечает А. Д. Прошляков, «право на реабилитацию по природе таково, что не может быть частичным: оно либо существует, либо нет»².

Для государственных служащих, имеющих право на реабилитацию, важно восстановление в служебно-трудовых правах. Таковое в большинстве случаев возможно с учетом характера соответствующих отношений, где труд используется в интересах государства.

Является ли право на реабилитацию иллюзорным или реальным в отечественной правовой системе?

Сама постановка данного вопроса должна казаться невозможной, поскольку притязание гражданина к государству рождается из уже свершившегося нарушения последним интересов первого, причем, как показывает практика, нарушения часто грубого, не могущего считаться ошибкой или стечением обстоятельств, нарушения, прямо констатированного государственным органом.

Однако приведенные выше рассуждения — светлые сентенции теоретического плана. В русле

судебной практики нередко текут гораздо более темные воды. Чтобы показать это, считаю необходимым обратиться к конкретному случаю, оценка которому дана в рамках гражданского судопроизводства, а сделанные всеми российскими судебными инстанциями выводы касаются толкования закона, оценки границ субъективных прав оперативного сотрудника органа внутренних дел, незаконно привлеченного к ответственности.

Думаю, что представленный ниже материал может оказаться полезным оперативным сотрудникам, отстраненным от выполнения служебных обязанностей, как руководство к действию (с пониманием их перспектив), а аппарату управления МВД России — как серьезный повод для раздумья об уровне социальной и правовой защищенности этих сотрудников.

Суть кейса. Собственно, фабула дела довольно проста. 1 сентября 1995 г. гражданин России А. А. Кондрашенков был принят на службу в органы внутренних дел. С 1 января 2012 г. работал в должности заместителя начальника отдела по раскрытию имущественных преступлений Управления уголовного розыска ГУ МВД России по Челябинской области.

8 августа 2013 г. следователем Следственного комитета Российской Федерации по Уральскому федеральному округу И. Г. Бедериним в отношении Кондрашенкова и ряда иных лиц было возбуждено уголовное дело в связи с якобы имевшим место превышением должностных полномочий с применением насилия или с угрозой его применения (ч. 3 ст. 286 УК РФ).

26 августа 2013 г. приказом начальника ГУ МВД России по Челябинской области Кондрашенков был временно отстранен от выполнения служебных обязанностей в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 73 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в ОВД»³ (далее — Закон о службе в ОВД). Тем самым руководством органа внутренних дел было реализовано право исключить исполнение должностных обязанностей подозреваемым государственным служащим на период уголовного преследования, если он не заключен под стражу или не помещен под домашний арест⁴.

31 декабря 2015 г. уголовное преследование в отношении А. А. Кондрашенкова (как и в отношении всех иных фигурантов дела) было прекращено в связи с отсутствием в его действиях состава преступления, а также ему было разъяснено право на реабилитацию в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Однако 1 февраля 2016 г. приказом начальника ГУ МВД России по Челябинской области контракт

о службе с Кондрашенковым был расторгнут, и он был уволен со службы в органах внутренних дел по п. 6 ч. 2 ст. 82 Закона о службе в ОВД — в связи с грубым нарушением служебной дисциплины, выразившимся в отсутствии сотрудника по месту службы без уважительных причин более четырех часов подряд в течение установленного служебного времени.

Ввиду неотносимости к предмету данного исследования намеренно опускаю сколько-либо подробное обсуждение целого ряда фактов, важных для понимания «подковерной» части борьбы за справедливость итогового процессуального решения по уголовному делу, и главное, того, что в основу решения о его возбуждении легли исключительно показания взятого с поличным похитителя транспортного средства, «потянувшего» за собой на скамью подсудимых организованную преступную группу.

Важно понять, что именно неявка на работу временно отстраненного от выполнения служебных обязанностей на период следствия Кондрашенкова была оценена как прогул.

Закономерно считая увольнение необоснованным, он обратился в суд.

Решения российских судов общей юрисдикции. Первый суд, рассмотревший исковое заявление Кондрашенкова, вынес совершенно справедливый, на наш взгляд, судебный акт. Решением Тракторозаводского районного суда г. Челябинска⁵ Кондрашенков был восстановлен в должности заместителя начальника отдела по раскрытию имущественных преступлений Управления уголовного розыска ГУ МВД России по Челябинской области.

Однако апелляционным определением Челябинского областного суда⁶ вышеназванное решение Тракторозаводского районного суда г. Челябинска отменено, в удовлетворении требований о восстановлении в должности отказано. В названном судебном акте говорится: «Отсутствие в приказе об отстранении от выполнения должностных обязанностей указания о возложении на истца каких-либо поручений не означает, что сотрудник освобождается от обязанности являться по месту прохождения службы».

Из всех принятых по делу судебных актов неоспоримо следует, что: (1) Кондрашенков был временно отстранен от выполнения обязанностей по занимаемой должности; (2) приказом об отстранении на него не возлагалось выполнение иных служебных обязанностей; (3) ему вменяется совершение дисциплинарного проступка — прогула — в период отстранения от выполнения служебных обязанностей; (4) приказ об отстранении от выполнения служебных обязанностей вплоть до момента увольнения не отменен; (5) в период отстранения ему по месту жительства работодателем не направлялись требования о явке на службу для выполнения какой-либо работы.

Таким образом, в рассматриваемом деле нормы ст. 73 Закона о службе в ОВД были впервые официально интерпретированы судами как обязывающие лицо, отстраненное от выполнения служебных обязанностей без возложения на него обязанностей по иной должности в органах внутренних дел и без привлечения к выполнению отдельных служебных поручений, находиться по месту службы, не выполняя никаких служебных (трудовых) функций.

Примечательно, что ни в ст. 73 Закона о службе в ОВД, ни в Порядке временного отстранения сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации от выполнения служебных обязанностей, утвержденном приказом МВД России от 25 июня 2012 г. № 630⁷, нет ни слова о том, что отстраненный сотрудник должен находиться на работе.

Читая постановление суда апелляционной инстанции, понимаешь, что юрисдикционный орган испытывал существенные сложности, мотивируя свою позицию, согласно которой Кондрашенков являлся «прогульщиком». Например, он увидел требование о необходимости присутствия на работе в п. 13 Порядка временного отстранения сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации от выполнения служебных обязанностей. Однако сам пункт выглядит так: «На период временного отстранения сотрудника должны быть приняты меры, исключающие несанкционированный доступ сотрудника к табельному оружию и специальным средствам, к служебным документам и материалам».

Как видим, в приведенной норме ни слова про явку к месту службы отстраненного сотрудника. В рамках нормоконтроля, проведенного впоследствии Верховным Судом Российской Федерации⁸ на основании жалобы все того же Кондрашенкова, в п. 13 Порядка временного отстранения сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации нарушений закона найдено не было. Печально, что высший орган отечественного правосудия вопреки сложившимся при оспаривании нормативных актов канонам по факту дважды высказался о правильности увольнения Кондрашенкова, а также о том, как следует понимать нормы Закона о службе в ОВД, регулирующие отношения по поводу отстранения. На мой взгляд, единственное, что следовало сделать Верховному Суду, — указать, что оспариваемым пунктом вопрос о присутствии или отсутствии на службе отстраненного сотрудника не затрагивается.

Отстранение и содержание Конституции России. Как видится, осуществленная в рассматриваемом деле интерпретация норм ст. 73 Закона о службе в ОВД исключает возможность реализации права свободно распоряжаться своими способностями к труду и препятствует реализации права на отдых,

а значит, противоречит положениям ст. 37 Конституции Российской Федерации.

В силу положений названной статьи, в частности, труд свободен; каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию; принудительный труд запрещен; каждый имеет право на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации; каждый имеет право на отдых.

Нахождение сотрудника органов внутренних дел в помещении работодателя, где находится его служебное (рабочее) место, в условиях, когда ему запрещено выполнять свои должностные обязанности, исключает одновременно возможности свободно распоряжаться своими способностями к труду и реализовать право на отдых.

Нельзя считать, что такое ограничение конституционных прав имеет под собой веские основания, например, в силу возможности в последующем отдельным (новым) письменным приказом возложить на сотрудника выполнение обязанностей по иной должности в органах внутренних дел или выполнение отдельных служебных поручений, поскольку такая мера явно несоразмерная и необоснованная. Иными словами, необходимость находиться в месте службы исключительно в связи с гипотетически возможным в будущем принятием решения руководства органа внутренних дел о возложении на сотрудника новых обязанностей не может рассматриваться в качестве разумного основания для ограничения свободы человека, лишённого к тому же возможности трудиться самим руководством органа внутренних дел.

Оценка норм ст. 73 Закона о службе в ОВД как обязывающих отстраненного сотрудника органов внутренних дел находиться (являться) по месту службы приводит к нарушению правила ч. 1 ст. 27 Конституции России, в силу которой каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства.

Очевидно, что установление для сотрудника органов внутренних дел обязанности по постоянному нахождению сотрудника в месте службы без какого-либо определенного занятия, т. е. в условиях невозможности выполнять служебную (трудовую) функцию, сравнимо по своему отрицательному влиянию на человека с такими мерами уголовно-правового воздействия, как ограничение свободы (ст. 53 УК РФ) и лишение свободы на определенный срок (ст. 56 УК РФ).

Возможно, на сказанном можно было бы остановиться и перейти к выводам, однако есть в апелляционном определении Челябинского областного суда суждение еще более странное, если не сказать,

страшное, касающееся возможностей сотрудников органов внутренних дел, подвергающихся незаконному уголовному преследованию, самостоятельно защищать свои права.

Границы права на защиту от незаконного уголовного преследования. Часть 2 ст. 45 Конституции России гласит: «Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом».

На мой взгляд, указанная норма дает безусловное право уклоняться от незаконного уголовного преследования, особенно когда оно инспирировано властями любого уровня, путем бегства. Из этого предположения строятся правила о защите от экстрадиции, о невыдаче граждан иностранного государства, обвиняемых в совершении преступлений, которые считаются в стране пребывания политическими. Всерьез говорить об обязанности гражданина, уверенного в своей невиновности, явиться к следователю, когда его (гражданина) «подельники» уже находятся под арестом, — значит исходить из тоталитарных стандартов. Фактически это стандарт, больше подходящий для вымышленной правовой системы из антиутопии «1984» Оруэлла. Однако это мое видение ситуации.

Видение ситуации Челябинского областного суда иное: «Скрываясь от органов предварительного расследования, истец Кондрашенков А. А. вел себя противоправно, нарушая не только нормы уголовно-процессуального законодательства, но и Закона № 342-ФЗ „О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации“.

Служба в органах внутренних дел является особым видом государственной службы и направлена на реализацию публичных интересов, что предопределяет наличие у сотрудников, проходящих службу в этих органах, специального правового статуса, в том числе предполагающего для этой категории граждан особые требования к их личным и деловым качествам, и особые обязанности, обусловленные выполняемыми задачами и специфическим характером деятельности указанных лиц.

Положения норм УПК РФ, Закона № 342-ФЗ истцу были известны в силу того, что он длительное время проходил службу в органах внутренних дел РФ, а с 2012 года занимал руководящую должность в Управлении уголовного розыска МВД субъекта РФ».

В ходе производства по гражданскому делу Кондрашенков указывал, что не скрывался от следствия, что никто его не приглашал к следователю, но, базируясь на постановлении следователя об объявлении названного гражданина в розыск (от-

мененного за преждевременностью и необоснованностью), суд апелляционной инстанции пришел к иному выводу.

Представим, что суд сделал правильный вывод о факте. Останутся ли верными от этого суждения юрисдикционного органа о содержании закона? Можно ли тогда считать, что, скрывшись от следствия, Кондрашенков нарушил нормы права и профессиональной этики?

Ни одна норма уголовно-процессуального или иного закона не запрещает скрываться от следствия. Законом не только не установлен запрет на это, но и не оговорена ответственность.

В силу ст. 2 Конституции России человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства.

Из апелляционного определения следует, что Кондрашенков, подобно его сослуживцам, должен был находиться под стражей в течение долгого срока, а впоследствии добиваться реабилитации, в том числе обращая иск к казне Российской Федерации. Выводы, сделанные судом апелляционной инстанции, направлены по своей сути на формирование гражданской позиции полного непротивления допускаемому злу, запрету на защиту от явного и неприкрытого посягательства на свободу со стороны лиц, наделенных властью, более того, запрета уклониться от актов незаконного поведения, а не противопоставить им ответные меры. Такая позиция не согласуется ни с одной разумной светской системой юридических и этических норм.

В отечественной кинематографии существуют десятки картин, в которых несправедливо обвиненный в совершении преступления правоохранитель скрывается от следствия, после чего, сам раскрыв преступный заговор, возвращается и продолжает службу. Однако «передовые» идеи из судебных актов по делу Кондрашенкова делают изложенный сюжет отныне неактуальным. Таких беглецов надо увольнять за прогул, причем даже когда они были отстранены от исполнения должностных обязанностей.

Возможно, занятая в делах Кондрашенкова судами позиция базируется на принципе бюджетной экономии, который даже в условиях экономического кризиса слишком серьезно, чтобы оставаться принципом, бьет по авторитету судебной системы. Нельзя исключать и того, что действует иной (хотя и близкий) отрицательный вектор отечественного правосудия — увеличение числа случаев отказа в удовлетворении требований работников к работодателям, т. е. к налогоплательщикам, формирующим бюджет. Однако думается, что основу такого рода судебных актов составляет упорное нежелание

признавать за государственными служащими, попавшими в жернова правоохранительной машины, элементарные субъективные права даже тогда, когда нарушения работы механизма правоохранения констатированы.

Как говорится, ложечки нашлись, а осадок остался...

¹ Бахарев Д. В. Судимость и реабилитация — неотъемлемые институты эффективной уголовной политики // Российское право: образование, практика, наука. 2015. № 6(90). С. 32–33.

² Прошляков А. Д. Появление у лица права на реабилитацию // Российский юридический журнал. 2008. № 3. С. 169.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 49, ч. 1, ст. 7020.

⁴ Марфицин П. Г., Гапонова В. Н. Временное отстранение подозреваемого или обвиняемого от должности и его альтернативы // Вестник Воронежского института МВД России. 2015. № 2. С. 3.

⁵ Решение Тракторозаводского районного суда г. Челябинска от 18 апреля 2016 г. по делу № 2-1501/2016 // Архив Тракторозаводского районного суда г. Челябинска.

⁶ Апелляционное определение Челябинского областного суда от 14 июля 2016 г. по делу № 1193/2016. URL: <http://bsa.chel-oblsud.ru/db/GetDoc.php?id=1631640> (дата обращения: 07.05.2017).

⁷ Рос. газета. 2012. 3 авг.

⁸ Решение Верховного Суда РФ от 17 ноября 2016 г. № АКПИ16-909. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант»; Определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 21 февраля 2017 г. № АПЛ17-28. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

Проведение оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права человека и гражданина, в процессе розыска без вести пропавших лиц

Буряков Евгений Владимирович, профессор кафедры оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, кандидат юридических наук, профессор

Рассматриваются вопросы проведения оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища, в процессе розыска без вести пропавших лиц.

Ключевые слова: без вести пропавшие лица, оперативно-розыскные мероприятия.

Анализ статистических данных за последние 5 лет показывает, что ежегодно в розыск объявляется от 42 до 54,5 тыс. без вести пропавших лиц. Хотя доля розыска исчезнувших граждан довольно велика — от 91,4 до 96,8%, в связи с чем можно было бы считать деятельность правоохранительных органов в этом направлении довольно эффективной, но все же общее количество неразысканных лиц с учетом прошлых лет¹ остается значительным — от 42 до 49,5 тыс. лиц (см. табл.), а неизвестность судеб исчезнувших людей оказывает негативное морально-психологическое влияние на их близких и родственников, являющихся частью нашего общества, и не способствует положительному имиджу органов внутренних дел. Есть ли резервы сокращения остатка числа необнаруженных без вести пропавших лиц? На наш взгляд, такие меры влияния на эффективность розыскной деятельности полиции существуют. К ним можно, например, отнести ранее высказывавшиеся предложения по дактилоскопированию и получению генетических образцов всего населения страны².

В рамках же этой статьи мы хотим рассмотреть проблему, которая, с одной стороны, касается морально-этического аспекта соблюдения прав и свобод граждан при осуществлении розыскной деятельности, а с другой — правового регулирования проведения оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права человека

и гражданина, в процессе розыска без вести пропавших лиц.

Розыскная деятельность осуществляется путем проведения как гласных, так и негласных оперативно-розыскных мероприятий. Попробуем разобраться, имеются ли какие-либо ограничения по их применению в ходе розыска и установления личности различных категорий граждан. Изучение этого вопроса показывает, что если в процессе розыска лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда, возможно применение всего арсенала средств и методов оперативно-розыскной деятельности без исключения, то ситуация с обнаружением места нахождения без вести пропавших лиц выглядит несколько иначе. Усматриваются некоторые ограничения по проведению оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права человека и гражданина.

С одной стороны, лица, пропавшие без вести, как правило, преступлений не совершают, и Конституция Российской Федерации гарантирует им основные права и свободы человека и гражданина, которые неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения: право на жизнь, на свободу и личную неприкосновенность, неприкосновенность жилища и частной жизни, право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства, свободно выезжать за пределы Российской Федерации и т. д.

Таблица. Данные о лицах, пропавших без вести, за период 2012–2016 гг.

| Без вести пропавшие лица | Изучаемый период 5 лет | | | | |
|-----------------------------------|------------------------|---------|---------|---------|---------|
| | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. |
| Объявлено в розыск в текущем году | 53 635 | 54 487 | 46 361 | 46 711 | 42 227 |
| Розыск прекращен в текущем году | 48 950 | 50 015 | 42 400 | 43 088 | 40 887 |
| Доля разысканных в текущем году | 91,4% | 91,8% | 91,5% | 92,2% | 96,8% |
| Остаток за прошлые годы | 47 479 | 47 751 | 46 116 | 44 630 | 42 041 |

(ст. ст. 17, 18, 20–25, 27, 33, 37, 45–48, 52), в том числе право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ч. 2 ст. 23).

С другой стороны, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются обязанностью государства (ст. 2) и осуществляются путем применения различных мер, в том числе и розыскных, в ряде случаев допускается ограничение прав граждан, но только на основании судебных решений (ч. 2 ст. 23). При этом указанная конституционная норма вступает в противоречие с законодательной, в частности, со ст. 8 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»³ (далее — Закон об ОРД). Рассмотрим суть проблемы.

В соответствии с ч. 2 ст. 7 Закона об ОРД основание для проведения оперативно-розыскных мероприятий допускается такое, как ставшие известными органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, сведения о трех категориях разыскиваемых (устанавливаемых) граждан: 1) лицах, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда или уклоняющихся от уголовного наказания; 2) лицах, без вести пропавших; 3) обнаруженных неопознанных трупов (пп. 3 и 4 анализируемой нормы). В то же время согласно ч. 2 ст. 8, где говорится об условиях проведения оперативно-розыскных мероприятий (включая получение компьютерной информации), которые ограничивают конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища, их осуществление возможно только для одной из трех рассматриваемых категорий разыскиваемых лиц — скрывшихся преступников. При этом мероприятия проводятся лишь на основании судебного решения и при наличии информации о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, по которому производство предварительного следствия обязательно; о лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших противоправное деяние, по которому производство предварительного следствия обязательно; о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации.

Итак, законодатель разрешает проведение таких оперативно-розыскных мероприятий для розыска скрывшихся преступников и обнаружения исчезнувших граждан исключительно в случаях возбуждения уголовных дел при наличии признаков криминального исчезновения⁴, т. е. когда речь идет

о совершении преступления, но при этом устанавливает прямой запрет на проведение вышеуказанных мероприятий при розыске без вести пропавших лиц, осуществляемом в обычном порядке, когда признаки криминального исчезновения не усматриваются.

Одним из способов быстрого обнаружения без вести пропавших лиц является детализация телефонных переговоров пропавшего и установление местонахождения средства его сотовой связи по базовым станциям, которая в соответствии с действующим законодательством практически невозможна, так как обращение к оператору сотовой связи может осуществить только обладатель SIM-карты, на которой она зарегистрирована, и который, как правило, не может выполнить это действие в связи с безвестным отсутствием. Поэтому необходимо выяснять, на кого были оформлены средства связи исчезнувшего (родственник или, например, предприятие, если пользовался корпоративный тариф) и может ли это лицо предоставить требуемые сведения.

Возможна ситуация, когда исчезнувший по каким-либо причинам не желает сообщать родственникам и близким о своем месте нахождения. В этом случае не идет речи о совершении преступного деяния и вполне оправданно говорить о запрете в отношении исчезнувшего лица проведения оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права человека и гражданина. Люди, пожелавшие исчезнуть временно или навсегда, а таких, по нашим данным, около 20% от общего числа объявляемых в розыск, руководствуются своими, понятными им одним мотивами (обида, ссора, измена, завышенные требования к окружающим, долги и т. д.). При этом, на наш взгляд, они несут большую моральную ответственность перед своими родными и близкими людьми, которые в этот период жизни испытывают не только высокую степень дискомфорта и переживаний, но и нередко находятся на грани психического расстройства и заболеваний, вызывающих необратимые впоследствии процессы. В связи с этим уместно предположить, что правовые нормы вступают в конфликт с нормами морали, и необходимо определить, кто является пострадавшей стороной, т. е. потерпевшим в данной ситуации, и чьи права и свободы должно защищать государство. По нашему мнению, права и свободы гражданина, сделавшего заявление о безвестном исчезновении, не менее ценны, чем исчезнувшего лица.

Полагаем, что следует вести речь о необходимости судебного санкционирования оперативно-розыскных мероприятий, проводимых в неотложном порядке⁵, в связи с чем ч. 2 ст. 8 Закона об ОРД надлежит дополнить пунктом 3 следующего содержания: «О лицах, пропавших без вести», а ныне действующий пункт 3 считать пунктом 4.

В качестве аргументов в пользу высказанного предложения приведем результаты проведенного нами изучения розыскных дел, которые дают возможность утверждать, что жертвами преступлений становятся 49% лиц из числа неустановленных без вести пропавших (из них по 42% лиц имеются основания для возбуждения уголовных дел, 13% которых впоследствии прекращаются за отсутствием состава преступления); могли стать жертвой несчастных случаев — 31%; умерли — 8; заблудились — 5; неизвестно отсутствовали по иным обстоятельствам — 7%. Таким образом, большинство неустановленных лиц по тем или иным причинам погибли или находятся в условиях, угрожающих их жизни и здоровью, что подтверждается результатами интервьюирования сотрудников розыскных подразделений, 72% которых, отвечая на вопрос о необходимости осуществления специальных технических мероприятий по фактам безвестного исчезновения граждан без явных признаков криминального исчезновения, высказались за их проведение. При этом среди аргументов в пользу этого действия они отметили, что могло быть совершено преступление либо произойти самоубийство, несчастный случай; исчезнувший погиб или находится в беспомощном состоянии и ему необходимо оказание помощи; в качестве еще одного довода они указали облегчение страданий родственников (устранение неизвестности по факту безвестного исчезновения и установление судьбы человека). Кроме того, по результатам исследования В. В. Лободы в 33% случаев проведение специальных технических мероприятий в отношении подозреваемых и близких родственников исчезнувшего дало положительные результаты для изобличения преступников и поиска трупа⁶.

Таким образом, рассматриваемую в статье проблему можно урегулировать путем внесения предлагаемых автором изменений в ч. 2 ст. 8 Закона об ОРД, в соответствии с которыми будет возможно проведение оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой

связи, а также право на неприкосновенность жилища, и для обнаружения без вести пропавших лиц.

¹ Статистические данные по этому показателю принято учитывать за последние 15 лет.

² Подробнее об этом см.: Буряков Е. В., Шаршин В. А. Некоторые вопросы совершенствования правового регулирования розыска лиц, пропавших без вести // Вопросы применения Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»: межвуз. сб. науч. тр. Омск, 1999. С. 163–170; Буряков Е. В., Важенни В. В. Правовая защита сведений об оперативно-розыскной деятельности // Там же. С. 99–105; Буряков Е. В. Проблемы совершенствования правового регулирования розыскной деятельности // Полицейское право. 2005. № 1. С. 73–79; Его же. Перспективы законодательного регулирования розыскной деятельности // Оперативно-розыскная работа. 2006. № 2. С. 10–14; Его же. Кодификация как направление совершенствования правового регулирования розыскной деятельности // Актуальные вопросы законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности: мат-лы всерос. науч.-практ. конф. Омск, 2012. С. 192–199; Его же. Вопросы совершенствования правового регулирования розыскной деятельности // Оперативно-розыскное право: сб. науч. ст. / отв. ред. Н. В. Павличенко. Волгоград, 2014. С. 4–12; Его же. Правовое регулирование розыска лиц, пропавших без вести // Актуальные вопросы законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности: мат-лы всерос. науч.-практ. конф. Омск, 2015. С. 86–93; Его же. Правовое регулирование розыскной деятельности: прошлое, настоящее, будущее // Актуальные вопросы нормативного правового регулирования оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел: мат-лы всерос. межведом. науч.-практ. конф. Омск, 2016. С. 123–129.

³ Об оперативно-розыскной деятельности: федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (в ред. от 6 июля 2016 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 33, ст. 3349.

⁴ Об утверждении инструкции о порядке рассмотрения заявлений, сообщений о преступлениях и иной информации о происшествиях, связанных с безвестным исчезновением лиц: приказ МВД России, Генпрокуратуры России, СК России от 16 января 2015 г. № 38/14/5.

⁵ Об этом см.: Железняк Н. С. О необходимости судебного санкционирования оперативно-розыскных мероприятий, проводимых в неотложном порядке // Полицейский сыск: науч.-практ. сб. Хабаровск, 2016. Вып. 5. С. 130–132.

⁶ Лобода В. В. Некоторые аспекты розыска лиц, пропавших без вести при криминальных обстоятельствах // Актуальные проблемы оперативно-розыскной и административной деятельности органов внутренних дел. М., 2008. № 1(5). С. 140.

Изъятие в оперативно-розыскной деятельности

Баженов Сергей Викторович, докторант адъюнктуры Омской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент

Рассматриваются особенности оформления протокола изъятия при проведении гласных оперативно-розыскных мероприятий, анализируется необходимость участия при этом представителей общественности, а также предъявления лицу, у которого производится изъятие, копий документов и электронных носителей. Приводятся основания проведения досмотра лица при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. Предлагается авторский вариант порядка осуществления изъятия компьютерной информации с прекращением доступа к ней лица, у которого она изымается.

Ключевые слова: протокол изъятия, досмотр, изъятие компьютерной информации, оперативно-розыскное мероприятие.

В настоящее время одной из наиболее актуальных и вместе с тем вызывающих наибольшее количество споров является проблема изъятия документов, предметов, материалов и сообщений в оперативно-розыскной деятельности (далее — ОРД).

В основе решения этого вопроса находятся положения ст. 15 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее — Закон об ОРД), раскрывающие права органов, осуществляющих ОРД, на изъятие при проведении гласных и негласных оперативно-розыскных мероприятий документов, предметов, материалов и сообщений.

Некоторые работники прокуратуры ставят под сомнение законность проведения изъятия в ходе гласных оперативно-розыскных мероприятий (далее — ОРМ). Они считают, что изъятие допустимо только в ходе уголовно-процессуальных действий по обнаружению и изъятию доказательств, так как последние предусматривают более широкие гарантии по защите конституционных прав граждан при их производстве, и при необходимости изъятия вместо ОРМ надлежит проводить обыск, выемку или осмотр места происшествия¹. Однако по смыслу ст. 7 Закона об ОРД в случае возникновения дилеммы между необходимостью проведения следственного действия и оперативно-розыскного мероприятия осуществление последнего возможно только при наличии информации, недостаточной для решения вопроса о возбуждении уголовного дела, поэтому с правовой точки зрения проблема отсутствует. Оперативно-розыскное мероприятие должно иметь место только при отсутствии возможности проведения следственного действия. Здесь, скорее всего, присутствует организационно-психологический аспект. Следовательно проще направить в орган дознания поручение об оперативно-розыскном мероприятии, чем заниматься следственным действием самому. И наоборот, оперуполномоченные нередко стараются прибегать именно к оперативно-розыскному мероприятию, чтобы не затрачивать время на решение вопроса о возбуждении уголовного дела и проведении следственного действия.

Согласно ст. 15 Закона об ОРД в случае изъятия документов, предметов, материалов при осуществлении гласного оперативно-розыскного мероприятия необходимо составление протокола в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации. Структура протокола и требования к его составлению раскрываются только в ведомственном нормативном правовом акте — приказе МВД России от 1 апреля 2014 г. № 199², которым предусмотрено обязательное присутствие представителей общественности при проведении изъятия. При этом не учитывается вероятность возникновения ситуации, когда привлечение таких лиц к участию в оперативно-розыскном мероприятии невозможно или крайне затруднительно. В частности, к подобным случаям можно отнести проведение изъятия в труднодоступной местности, при отсутствии надлежащих средств сообщения, а также при производстве оперативно-розыскного мероприятия, связанного с опасностью для жизни и здоровья людей, или при возможности этой опасности в месте его проведения, что влечет за собой необходимость удаления оттуда всех посторонних лиц.

Имеется мнение, что при отсутствии представителей общественности результаты оперативно-розыскной деятельности как не отвечающие требованиям, предъявляемым к ним Уголовно-процессуальным кодексом РФ, в соответствии со ст. 89 этого Кодекса могут быть признаны ничтожными. Однако ч. 3 ст. 170 УПК РФ гласит, что в вышеперечисленных случаях следственные действия могут проводиться без участия понятых, о чем в протоколе следственного действия должна быть соответствующая запись. В такой ситуации применяются технические средства фиксации хода следственного действия и его результатов. Если же применение технических средств невозможно, то следователь делает об этом в протоколе соответствующую запись. Кроме того, Федеральным законом от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ³ ст. 170 УПК РФ дополнена ч. 1¹, согласно которой понятые принимают участие в осмотре по усмотрению следователя. Если в указанных случаях по решению

следователя поняты в следственных действиях не участвуют, то опять же необходимо применение технических средств фиксации хода и результатов следственного действия. Если же применение технических средств невозможно, то следователь делает об этом в протоколе соответствующую запись. По нашему мнению, эти положения полностью применимы к проведению гласного оперативно-розыскного мероприятия (обследования и т. п.), из чего вытекает возможность его осуществления при необходимости без участия представителей общественности, но с ведением видеозаписи. Если же применение технических средств невозможно, это должно быть отражено в протоколе проведения оперативно-розыскного мероприятия со ссылкой на причину. Результаты оперативно-розыскного мероприятия в подобной ситуации будут соответствовать требованиям уголовно-процессуального законодательства, в том числе и положениям ст. 89 УПК РФ.

В связи с оформлением протокола изъятия особый интерес вызывает необходимость выполнения обусловленной требованиями ст. 15 Закона об ОРД обязанности сотрудника, осуществляющего изъятие, обеспечить изготовление и передачу лицу, у которого проводится изъятие, копий документов и (или) информации, содержащейся на изымаемых электронных носителях. В диспозиции упомянутой выше статьи отмечено, что копирование не допускается, если это может воспрепятствовать осуществлению ОРД. На наш взгляд, не учтена часто возникающая ситуация, когда сам факт передачи кому-либо такой информации может быть нарушением закона, например, если в ней содержатся данные, относящиеся к государственной тайне, носящие экстремистский характер и т. п. В этом случае предлагаем в протоколе изъятия указывать, что копия документа или электронного носителя не представлялась в связи с тем, что содержащиеся в них сведения включают информацию ограниченного доступа, а лицо, у которого они изымаются, не имеет законных оснований для их хранения, или что распространение этих сведений запрещено законодательством Российской Федерации. Соответствующее дополнение предлагаем внести в текст ст. 15 Закона об ОРД.

Помимо сказанного, необходимо учитывать, что оперативно-розыскное производство не допускает досмотра граждан. Этот пробел, по нашему мнению, может в некоторой степени восполнить Федеральный закон «О полиции»⁴. Пункт 16 ч. 1 ст. 13 последнего закрепляет право сотрудников полиции осуществлять в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях, личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, а также досмотр их транспортных средств при наличии данных о том, что эти граж-

дане имеют при себе оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры либо ядовитые или радиоактивные вещества, изымать указанные предметы, средства и вещества при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения. Считаем, что наличие достоверной оперативной информации можно отнести к основаниям для применения названной статьи. При этом следует заметить, что возможность осуществления в рамках оперативно-розыскной деятельности административного производства нельзя отнести к удачному решению исследуемого вопроса.

Нельзя упускать из виду, что в соответствии со ст. 8 Закона об ОРД изъятие сведений, которые содержат тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, допускается только на основании судебного решения.

Следует акцентировать внимание, что изъятие сведений, которые содержат государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну, также должно проводиться только по судебному решению, если иное не предусмотрено федеральным законом. В практической деятельности для изъятия информации, содержащей адвокатскую тайну (ст. 8 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»), тайну страхования (ст. 946 ГК РФ), коммерческую (ст. 6 Федерального закона от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ «О коммерческой тайне»), банковскую (ст. 26 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности»), аудиторскую (ст. 9 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»), а также тайну информации, полученной ломбардом от заемщика или поклажедателя в связи с заключением договора займа или договора хранения, исключая наименование, описание технических, технологических и качественных характеристик невостребованной вещи, на которую в порядке, установленном Федеральным законом от 19 июля 2007 г. № 196-ФЗ «О ломбардах», обращено взыскание, также требуется решение суда⁵. По не совсем понятным для нас причинам это требование до сих пор не нашло отражения в Законе об ОРД.

Кроме того, отдельного рассмотрения заслуживает оформление изъятия информации из компьютера или электронных сообщений, которые не являются материальными объектами, в связи с чем возможно изъятие только их копий на бумажном или электронном носителе. В результате проведенного нами исследования было установлено, что механизм изъятия такой информации практически ни-

где не регламентирован, имеет значительные региональные отличия, что нередко ставит под сомнение возможность использования полученных сведений в уголовном судопроизводстве. Кроме того, изъятие обычно предполагает выход объекта из владения прежнего собственника. Учитывая, что в нашем случае изымается только копия информации на материальном носителе, после этого возможно оставление первоначальной информации во владении прежнего собственника и копирование информации с прекращением права доступа к ней лица, в отношении которого проводится оперативно-розыскное мероприятие.

Предлагаем различать четыре оперативно-тактические ситуации:

1. Получение и фиксация текста электронного сообщения без прерывания предоставления услуг связи. В этом случае адресат получит направленное ему сообщение.

2. Получение и фиксация текста электронного сообщения с прерыванием предоставления услуг связи, чтобы оно не смогло дойти до адресата.

3. Копирование (изъятие) информации, содержащейся в каком-либо файле на компьютере, без ее уничтожения.

4. Копирование (изъятие) информации, содержащейся в каком-либо файле на компьютере, с последующим уничтожением первоначальной информации.

Первый случай полностью охватывается проведением оперативно-розыскного (специального технического) мероприятия «снятие информации с технических каналов связи» и споров практически не вызывает.

Во втором случае, при наличии оснований, указанных в ст. 15 Закона об ОРД, оперативно-розыскное мероприятие «снятие информации с технических каналов связи» проводится одновременно с прерыванием предоставления услуг связи. При этом, на наш взгляд, компанией-оператором должна быть организована переадресация сообщений на электронный адрес, предоставленный правоохранительным органом. Таким образом, информация не доходит до адресата и фиксируется на электронный носитель, принадлежащий правоохранительному органу. При необходимости переадресация может быть отменена.

В третьем случае, если в ходе проведения оперативно-розыскного мероприятия необходимо зафиксировать информацию, содержащуюся в электронном файле на жестком диске компьютера, а сам диск по каким-либо причинам изъятию не подлежит (содержит иную информацию ограниченного доступа, или его изъятие может причинить значительный материальный ущерб), возникает вопрос, что имен-

но мы должны изымать: скриншот, электронный носитель с записанной на него копией информации или что-либо еще. Мы предлагаем следующие способы решения этой проблемы. Если информация изымается негласно путем удаленного доступа, имеет место ОРМ «получение компьютерной информации» с последующим предоставлением электронного носителя с выявленными данными сотруднику оперативного подразделения-инициатора. Если изъятие информации производится в ходе обследования, то, как мы считаем, необходимо проведение ОРМ «исследование предметов и документов» с привлечением специалиста. Результаты исследования оформляются справкой, к которой прилагается бумажный и (или) электронный носитель с записью скопированной информации. В случае проведения гласного мероприятия целесообразно в процессе получения информации присутствие представителей общественности и удостоверение ее подлинности путем ведения видеозаписи исследования. Представителям общественности должен быть предъявлен и первоначальный, и копированный текст, так как они должны подтвердить их идентичность. Информация копируется на непerezаписываемый носитель (CD-R диск). Учитывая, что у лица, в отношении которого осуществляется оперативно-розыскное мероприятие, остается первоначальная информация, копия бумажного и (или) электронного носителя ему не вручается.

В четвертом случае скопированная информация подлежит стиранию с электронного носителя (компьютера, сервера), на котором она ранее находилась. Такое требование может возникнуть при изъятии сведений ограниченного доступа с носителя, принадлежащего третьему лицу, при невозможности или нецелесообразности изъятия самого носителя. Например, если изымаются материалы экстремистского характера, находящиеся в виде файла личной папки сотрудника фирмы на сервере организации, который содержит иную информацию, значимую для ее работы. На наш взгляд, подобные действия в связи с невозможностью или затруднительностью сокрытия последствий возможны только при проведении гласного ОРМ. Результаты проведенного нами опроса сотрудников подразделений уголовного розыска и подразделений по противодействию экстремизму показали, что в данной ситуации правонарушителю предлагается добровольно стереть информацию с компьютера.

В настоящее время отсутствуют правовые основания для уничтожения содержащихся на компьютере сведений до проведения исследования на предмет определения противоправности выявленной информации и принятия процессуального решения по собранным материалам. Такое определение за-

нимает от нескольких дней до нескольких недель и даже месяцев. Весь этот период посторонние лица могут знакомиться с информацией ограниченного доступа в случае отказа владельца добровольно ее стереть.

Для устранения этого пробела предлагаем в ст. 15 Закона об ОРД внести изменения, предусматривающие право органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, на уничтожение (стирание) информации ограниченного доступа или запрещенной к распространению в случае обнаружения ее у неправомерно владеющих ею лиц в ходе проведения ОРМ. Мотивировка необходимости уничтожения (стирания) первоначальной информации, по нашему мнению, должна быть отражена в постановлении о проведении ОРМ, а при наличии и в судебном решении, на основании которого оно осуществляется. Если это не было сделано заранее и лицо отказывается удалить сведения добровольно, должно выноситься дополнительное постановление с обязательным уведомлением суда (судьи) в течение 24 часов по аналогии с требованиями ч. 3 ст. 8 Закона об ОРД. Непосредственно стирать информацию должен только специалист с оформлением отдельного акта, в котором указываются основания, способ уничтожения, расположение, размер и наименование уничтожаемого (стираемого) файла. Лицу должно быть разъяснено право на обжалование уничтожения информации и представлена копия акта. Если уничтожение будет признано незаконным, то первоначальная информация восстанавливается на компьютере с носителя, имеющегося в распоряжении правоохранительных органов. Факт добровольного или принудительного уничтожения первоначальной информации должен быть отражен в справке об исследовании компьютера (сервера).

В пользу предложенного нами изменения говорит и то, что В. Ф. Луговик в проекте оперативно-розыскного кодекса Российской Федерации среди

мер обеспечения оперативно-розыскного производства предусмотрел приведение в негодность или уничтожение документов, предметов, материалов, веществ⁶. Если в этот перечень добавить информацию, расположенную на электронных носителях, то данная новелла в случае утверждения предложенного им проекта сможет служить правовой базой для решения выявленной нами проблемы.

Существует еще значительное количество проблем, связанных с проведением в ходе оперативно-розыскной деятельности изъятия, но рассмотренные выше, на наш взгляд, являются наиболее злободневными и вызывают повышенный интерес.

¹ Подробнее см.: *Зенкин А. Н.* Подмена уголовно-процессуальных действий оперативно-розыскными мероприятиями // *Законность.* 2017. № 1. С. 61–63.

² *Об утверждении Инструкции о порядке проведения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации гласного оперативно-розыскного мероприятия обследования помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств и перечня должностных лиц органов внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных издавать распоряжения о проведении гласного оперативно-розыскного мероприятия обследования помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств* : приказ МВД России от 1 апреля 2014 г. № 199 (в ред. приказа МВД России от 30 сентября 2016 г. № 610). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ *О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации* : федеральный закон от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2013 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ *О полиции* : федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ Подробнее см.: *Баженов С. В.* Оперативно-розыскные мероприятия судебного санкционирования: проблемы теории и практики // *Научный портал МВД России.* 2016. № 2. С. 46–50.

⁶ *Луговик В. Ф.* Оперативно-розыскной кодекс Российской Федерации : авторский проект. Омск, 2014. С. 54.

Выявление коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел

Третьякова Ольга Анатольевна, заместитель начальника по учебной и научной работе — начальник отделения (учебного отделения) Брянского филиала ВИПК МВД России, кандидат юридических наук

Рассматривается противодействие коррупции в органах внутренних дел как угрозе стабильному функционированию государства, реализации прав и законных интересов граждан. Раскрывается роль в этой борьбе подразделений собственной безопасности, предлагаются инновационные способы выявления коррупционных правонарушений.

Ключевые слова: коррупция, подразделения собственной безопасности, приоритетная задача, предупреждение, выявление преступлений.

Уровень коррупции выступает одним из основных показателей в системе оценки морально-нравственной сферы российского общества¹.

В настоящее время коррупция — это одно из самых опасных социальных явлений, нарушающих права и законные интересы граждан, существенно препятствующих реализации государственных реформ. Эта проблема оказывает негативное влияние на внутрисистемную стабильность государства.

Необходимость уделять повышенное внимание борьбе со взяточничеством и иными проявлениями коррупции подтверждается увеличением в 2016 г. количества зарегистрированных преступлений коррупционной направленности на 1,4%. В общей структуре преступности их доля составляет 1,5% (32 924)².

Предельную опасность представляет коррупция среди сотрудников правоохранительных органов — людей, обладающих государственно-властными полномочиями.

В выступлении на расширенном заседании коллегии МВД России в 2017 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин обратил внимание на важность кадровой политики и тех требований, которые должны предъявляться к кандидатам на ключевые должности в системе МВД, и сделал особый акцент на службе собственной безопасности Министерства, выразив уверенность, что она приложит максимум усилий для решения поставленных перед ней задач³.

Безусловно, среди правоохранительных органов Министерство внутренних дел — самая многофункциональная система. Однако в течение последних лет оно нередко становится объектом общественной критики. По абсолютным показателям наибольшее число преступлений коррупционной направленности приходится на органы внутренних дел — в 2015 г. выявлено 916 преступлений; второе место занимает МЧС России — 782 преступления; далее следуют ФСИН России — 737; ФССП России — 695; ФТС России — 600 преступлений⁴.

В прошлом году, отметил Президент РФ, по подозрению в совершении серьезных преступлений задержан целый ряд высокопоставленных должностных лиц ведомства.

Громкие коррупционные скандалы с участием должностных лиц, занимающих руководящие должности в органах внутренних дел, привлекают к себе всеобщее внимание, формируя крайне негативное отношение и недоверие в обществе к людям в полицейских погонах. Эти факты стали мощным ударом по общественному авторитету органов внутренних дел, бросили тень на всех, кто честно и профессионально исполняет свой долг.

Необходимо тщательно проанализировать причины случившегося, сделать соответствующие выводы, усилить укрепление служебной дисциплины среди личного состава. Требования к тем, кто претендует на руководящие должности, должны стать более жесткими⁵.

Самый широкий резонанс в последнее время в МВД имело дело полковника полиции Дмитрия Захарченко, задержанного 9 сентября 2016 г. в связи с получением взятки в сумме 7 млн рублей. При задержании у него изъяли еще 20 млн рублей. Кроме того, при обыске в одной из квартир у родственников Захарченко было изъято около 120 млн долларов и 2 млн евро наличными.

Следствием скандала стало расформирование Управления «Т» Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России, в котором служил Захарченко.

По данным различных источников, в том числе и зарубежных, около 30% сотрудников полиции обеспечивают оперативное прикрытие коммерческим структурам. По результатам проведенного нами в первом полугодии 2017 г. анкетирования, 32% сотрудников органов внутренних дел Брянской области считают, что нарушения законности, в том числе и совершение коррупционных преступлений, в деятельности ОВД — весьма распространенное явление.

Приведенная статистика отражает насущную потребность своевременного реагирования и принятия мер, направленных на выявление и ликвидацию коррупционных проявлений среди сотрудников органов внутренних дел.

В настоящий период борьба с преступлениями коррупционной направленности, совершаемыми лицами, постоянно, временно или на основании специального полномочия осуществляющими функции представителя власти либо выполняющими организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных корпорациях (компаниях), на государственных и муниципальных унитарных предприятиях, в акционерных обществах, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования превышает 50%, поручена Президентом Российской Федерации Министерству внутренних дел, что закреплено в Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы.

Важная роль в выявлении коррупционных преступлений сотрудников принадлежит подразделениям собственной безопасности, на долю которых приходится в среднем 70–75% выявленных преступлений⁶. Помимо них, в противодействии коррупции участвуют органы прокуратуры Российской Федерации, выявляющие около 30% преступлений данного вида⁷.

Система обеспечения собственной безопасности включает ведомственный и специальный уровни. На Главное управление собственной безопасности МВД России возлагаются функции по координации деятельности системы обеспечения собственной безопасности.

Для реализации возложенных на подразделения собственной безопасности полномочий они вправе:

- проводить проверки оперативно-служебной деятельности;
- запрашивать интересующие их сведения от организаций различных форм собственности, должностных лиц, в том числе и органов внутренних дел;
- использовать в своей деятельности полиграф в установленном законом порядке;
- направлять в адрес руководителей системы МВД России информацию о выявленной противоправной деятельности сотрудников, а также о причинах и условиях, которые могут создать непосредственную угрозу осуществлению такой деятельности.

Актуальные вопросы совершенствования деятельности подразделений собственной безопасности обусловлены не только негативными тенденциями в динамике и структуре коррупционных преступле-

ний сотрудников органов внутренних дел, но и высоким уровнем латентности вышеуказанных преступлений. Проведенные исследования показали, что коррупционные преступления, совершаемые сотрудниками органов внутренних дел, нередко носят многоэпизодный характер, а также совершаются организованными группами. И это не случайность. По штатной численности МВД России превышает другие правоохранительные органы. При этом любой гражданин практически каждый день сталкивается с сотрудниками органов внутренних дел⁸. Информация о характере преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, а также о процессе формирования криминальной мотивации может способствовать своевременному распознаванию общественно опасных посягательств, применению методик по обеспечению собственной безопасности, выбору наиболее эффективных методов и приемов предупреждения таких преступлений. Руководство МВД России давно провозгласило необходимость обеспечения собственной безопасности и законности в качестве одной из приоритетных задач в деятельности органов внутренних дел. В связи с этим руководителям служб и подразделений органов внутренних дел неоднократно приписывалось использовать действенные формы контроля законности в профессиональной деятельности должностных лиц и оперативно реагировать на все факты должностных проступков, допущенных сотрудниками.

К основным направлениям деятельности подразделений собственной безопасности относятся:

- выявление и пресечение проникновения в органы внутренних дел представителей организованных преступных групп;
- недопущение принятия на службу в органы внутренних дел и образовательные организации системы МВД России лиц, преследующих корыстные цели;
- выявление и пресечение коррупционных связей сотрудников органов внутренних дел, а также их действий в интересах криминальных и недобросовестных коммерческих структур.

Однако организация деятельности данного субъекта предупреждения преступности среди личного состава органов внутренних дел заслуживает пристального внимания и требует научного осмысления в целях выработки рекомендаций по ее оптимизации.

В настоящее время ГУСБ МВД России инициировано рассмотрение предложения разрешить подразделениям собственной безопасности проведение оперативно-розыскного мероприятия «оперативный эксперимент» в отношении лиц, занимающих руководящие должности в системе внутренних дел, без наличия оперативной информации. В случае, если

они согласятся принять взятку, предлагается не возбуждать уголовное дело, так как с формальной стороны действия сотрудников УСБ будут являться провокацией, а в дисциплинарном порядке снимать с должности таких руководителей. Изложенная идея вызвала разноречивые оценки, но, на наш взгляд, заслуживает самого подробного изучения.

Деятельность подразделений собственной безопасности в области контроля подбора и расстановки кадров также требует особого внимания. Данное обстоятельство обусловлено существенным ухудшением качественных характеристик кандидатов, поступающих на службу в органы внутренних дел. В свою очередь, со стороны подразделений собственной безопасности нередко проверка кандидата сводится к формальным запросам в соответствующие подразделения органов внутренних дел, которые неспособны дать ему объективную оценку. Информация, представляемая ими в кадровые подразделения органов внутренних дел, во многих случаях ограничивается сведениями о наличии административных штрафов и других административных правонарушений кандидата.

Деятельность по выявлению склонности к коррупционному поведению при устройстве кандидата на службу должна осуществляться подразделениями собственной безопасности во взаимодействии с кадровыми аппаратами, а также с руководителями служб и подразделений органов внутренних дел, имеющих вакантную должность. Необходимо отметить, что одним из основных факторов, способствующих совершению сотрудниками органов внутренних дел коррупционных преступлений, является имеющая место практика приема на службу лиц, которые, по данным психофизиологического обследования, потенциально предрасположены к недобросовестному исполнению возложенных на них обязанностей, злоупотреблению служебным положением. Изложенным обуславливается необходимость совершенствования системы отбора кандидатов на конкурсной основе с учетом их деловых, личных и профессиональных качеств.

Адресное реагирование сотрудников подразделений собственной безопасности путем проведения оперативно-розыскных мероприятий при оформлении кандидата на службу позволит выявлять латентные преступления в данной сфере, однако, как мы уже упоминали, осуществляется оно крайне редко.

В случае выявления в ходе проводимой проверки обстоятельств, препятствующих назначению кандидата на замещаемую должность, сотрудники подразделений собственной безопасности должны информировать руководителей соответствующих подразделений и служб органов внутренних дел о фактах выявленных должностных проступков

и преступлений, а также об условиях, способствующих их совершению, о фактах ненадлежащего выполнения руководящим составом органов внутренних дел своих служебных обязанностей по ведению профилактической работы в целях обеспечения собственной безопасности и т. п.

Совершенствующаяся в настоящее время нормативно-правовая регламентация оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, безусловно, повысила эффективность механизма противодействия коррупции в системе МВД России. Это связано, прежде всего, с обязанностью сотрудника докладывать непосредственному начальнику обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений⁹; с обязательной ежегодной подачей сведений о своих доходах и расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, в том числе супруга (супруги) и несовершеннолетних детей; с требованиями о предупреждении непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или об угрозе его возникновения; с наличием запрета на получение подарков свыше определенной стоимости, запрета заниматься иной оплачиваемой деятельностью без уведомления и, конечно, с увольнением за коррупционные правонарушения в связи с утратой доверия.

Безусловно, организационные и практические мероприятия, направленные на снижение уровня коррупционной напряженности, осуществляются на постоянной основе. Повышение уровня ведомственного контроля, эффективности обеспечения собственной безопасности в системе органов внутренних дел возможно на основе мониторинга и анализа состояния антикоррупционной защищенности органов внутренних дел.

Выявление коррупционных преступлений сотрудников органов внутренних дел на протяжении многих лет осуществляется во взаимодействии с рядом правоохранительных органов и институтов гражданского общества.

Основными организационными формами такого взаимодействия в рамках выявления и пресечения преступлений коррупционной направленности выступают постоянный обмен оперативно значимой информацией, проведение совместных оперативно-розыскных мероприятий и др.

Например, в Брянской области преступления коррупционной направленности в рядах полиции выявлялись подразделениями собственной безопасности УМВД России по Брянской области совместно с УФСБ России по Брянской области. 13 мая 2016 г. начальник отдела по борьбе с экономическими преступлениями и противодействия коррупции отдела полиции «Севский» УМВД России по Брянской об-

ласти Давыдков был задержан сотрудниками ФСБ и собственной безопасности регионального УМВД при получении взятки в 200 тыс. рублей. Установлено, что задержанный просил гораздо большую сумму, но в итоге согласился на названную. За эти деньги он обещал смягчить в отношении гражданина наказание по уголовному делу.

На основании материалов УФСБ, переданных в СУ СК России по Брянской области, в отношении майора полиции возбуждено уголовное дело по факту мошенничества, совершенного лицом с использованием своего служебного положения.

В целях выявления совершенных сотрудниками органов внутренних дел преступлений службам собственной безопасности, кроме оперативно-розыскных мер, необходимо, на наш взгляд, активнее использовать помощь общественности. Граждане, как правило, весьма нетерпимо относятся к совершению сотрудниками преступлений, прежде всего общеуголовного характера, но опасаются сообщать о них в службы собственной безопасности или органы прокуратуры. Поэтому следует шире использовать телефоны доверия органов внутренних дел, по которым граждане, даже не раскрывая своего имени, могли бы сообщать о фактах коррупции в деятельности сотрудников.

В целом, как представляется, работу названных подразделений следует ориентировать не только на выявление и пресечение противоправных действий

сотрудников, но и на их недопущение, т. е. на осуществление профилактических мероприятий.

¹ *Комплексный анализ состояния преступности в Российской Федерации по итогам 2016 года и ожидаемые тенденции развития* : аналитический обзор. М., 2017. С. 6.

² Там же. С. 10.

³ *Расширенное заседание коллегии МВД России 9 марта 2017 г.* URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54014> (дата обращения: 13.06.2017).

⁴ *Щукин С. Ю.* Проблема коррупции в правоохранительных органах (сравнительный анализ). URL: <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=8624> (дата обращения: 13.06.2017).

⁵ *Расширенное заседание коллегии МВД России 9 марта 2017 г.* URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54014> (дата обращения: 13.06.2017).

⁶ *Куценко М. В.* Оперативно-розыскная информация о признаках коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, и пути ее реализации в деятельности подразделений собственной безопасности территориальных органов МВД России // *Вестник Нижегородской академии МВД России.* 2015. № 4. С. 252.

⁷ Там же. С. 253.

⁸ *Предупреждение коррупции в органах внутренних дел и формирование антикоррупционного поведения сотрудников и работников органов внутренних дел* : учеб. пособие. М., 2014.

⁹ *Об утверждении порядка уведомления в системе МВД России о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений* : приказ МВД России от 19 апреля 2010 г. № 293 (в ред. от 19 марта 2014 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Подходы к определению сущности информации в свете решения задач оперативно-розыскной деятельности

Конюх Евгений Александрович, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Омской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент

Анализируется сущность информации для решения задач оперативно-розыскной деятельности. Рассматриваются основные подходы к определению информации в литературе и действующем законодательстве, с разных позиций исследуется сущность информации как объекта правоотношений и как объекта права.

Ключевые слова: информация, добывание информации, объект правоотношений, объект права.

Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»¹ в ст. 2 в качестве одной из задач оперативно-розыскной деятельности определяет добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации. Получение информации подразумевают и другие сформулированные в указанной статье задачи оперативно-розыскной деятельности. Об информации в каком-либо контексте, в том числе в значении сведений, также можно найти упоминание в ст. ст. 4–8, 15, 17 данного закона. Причем напрашивается вывод, что здесь законодатель вкладывает разное содержание в термины «информация» и «сведения». Представляется, информация — более широкий по содержанию термин. Информация — это определенного рода субстанция, которая, бесспорно, имеет важнейшее значение при выявлении и раскрытии преступлений различной направленности, особенно террористической.

В настоящей работе своей целью автор видит обращение внимания на основные подходы к определению сущности информации, ее признаков и особенностей в литературе и действующем законодательстве. По сути, информацию можно назвать тем стержнем, вокруг которого возникают, изменяются и прекращаются соответствующие отношения при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

Термин «информация» употребляется достаточно широко во многих областях знания. Изучению ее правовой природы посвящено немало исследований в юридической литературе, но единого подхода к пониманию информации в правовой доктрине еще не выработано². Анализ результатов этих исследований позволяет констатировать, что слово «информация» — латинское по происхождению, оно означает: «1) сообщение о чем-либо; 2) сведения, являющиеся объектом хранения, переработки и передачи»³.

До появления кибернетики понятие «информация» функционировало как элемент языка повседневной коммуникативной науки ее основатель Н. Винер определил информацию как обозначение содержания, полученного от внешнего мира в процессе приспособления к нему⁴. В русском языке слово «информация» означает «сведения об окружающем мире и протекающих в нем процессах, воспринимаемых человеком или специальным устройством»⁵, где «сведения» — это познания в какой-либо области, известия, сообщения, знания, представления о чем-либо⁶.

В Законе РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации»⁷ под массовой информацией понимаются предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы (ст. 2).

В действовавшем до августа 2006 г. Федеральном законе от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации»⁸ в ст. 2 впервые давалось легальное определение информации, под которой понимались «сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления». В действующем в настоящее время Федеральном законе от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»⁹ (далее — ФЗ № 149) определение информации представлено в более общем виде — любые сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления (п. 1 ст. 2).

По мнению З. З. Зейналова, законодатель некорректно трактует понятие информации, так как в таком смысле оно является слишком абстрактным, что может стать результатом неточных толкований и вызвать неправильное определение «информации» как объекта информационных правоотношений¹⁰. Интересна точка зрения В. П. Коняхина, Р. Г. Асланяна о том, что под информацией как средством совершения преступления в сфере экономической

деятельности понимаются преимущественно ложные сведения, не обладающие какой-либо экономической, научной, исторической или иной ценностью, используемые виновным в целях посягательства на объект уголовно-правовой охраны¹¹.

В литературе отмечаются следующие основные признаки информации:

1) информация представляет собой определенные сведения, факты, данные о различных процессах и явлениях, протекающих в природе и обществе¹², ее содержание может быть связано с любыми явлениями и процессами физической, биологической, социальной реальности (признак универсальности информации);

2) информация как процесс есть сообщение какому-либо субъекту определенных сведений;

3) информацией выступает и та оценка, которую человек дает в своем сознании определенным явлениям;

4) информация рассматривается как нематериальное благо¹³, она неистребима, подвержена лишь моральному старению, а не физическому износу, ее можно передать («продать») одновременно многим субъектам;

5) информация обладает качественными (полнота, новизна, полезность, ценность, достоверность) и количественными (объем, плотность, емкость, информативность) характеристиками.

Особый взгляд в литературе наблюдается на подход к информации как объекту правоотношений. Данный признак отражен в п. 1 ст. 5 ФЗ № 149, согласно которому информация может являться объектом публичных, гражданских и иных правовых отношений. В этом восприятии информация (обязательно в своем материализованном виде) представляет собой вещь. Иначе говоря, будучи благом нематериальным, в то же самое время информация не может существовать вне материального носителя — документов, информационных ресурсов. Думаем, руководствуясь этим правилом, законодатель определяет и виды информации, подразделяя ее на общедоступную, ограниченного доступа и т. п.

В ФЗ № 149 в п. 11 ст. 2 определяется понятие документированной информации, под которой понимается «зафиксированная на материальном носителе путем документирования информация с реквизитами, позволяющими определить такую информацию или в установленных законодательством Российской Федерации случаях ее материальный носитель». В пункте 11.1 названного закона формулируется понятие «электронный документ», а именно документированная информация, представленная в электронной форме, т. е. в виде, пригодном для восприятия человеком с использованием электронных вычислительных машин, а также для пере-

дачи по информационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах. В качестве определенного рода информации закон рассматривает также и электронное сообщение, под которым легально понимается информация, переданная или полученная пользователем информационно-телекоммуникационной сети (п. 10 ст. 2 ФЗ № 149).

В Федеральном законе от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов»¹⁴ под документом понимается «материальный носитель с зафиксированной на нем в любой форме информацией в виде текста, звукозаписи, изображения и (или) их сочетания, который имеет реквизиты, позволяющие его идентифицировать, и предназначен для передачи во времени и в пространстве в целях общественного использования и хранения».

В рассматриваемом контексте документ — основная форма существования информации. Документированная информация определяется как единая совокупность: а) содержания информации; б) реквизитов, позволяющих установить источник, полноту информации, степень ее достоверности, принадлежность и другие параметры; в) материального носителя. При этом содержание документа выступает результатом волевой деятельности лица, его составившего. Подпись лица, от имени которого исходит документ, является обязательным реквизитом документа. Письменные акты (заявления, письма, справки и пр.), не имеющие подписи уполномоченного на то лица, документами не считаются, за исключением тех документов, форма и содержание которых точно установлены специальными нормативными правовыми актами, не предусматривающими подписи лица, от которого они исходят (например, проездные билеты).

Исходя из цивилистических представлений, режим права собственности распространяется не в отношении информации, а к ее материальным носителям. Без материального носителя, обеспечивающего движение сведений от лица, создавшего информацию либо обладающего ею, к другим лицам, информация существовать и передаваться не может. Сами по себе знания человека, не проявленные вовне, еще не есть информация. Формой бытия информации выступает движение: понятие информации употребляется тогда, когда оно связывается с возможностью передачи (получения) сведений о лицах, предметах или, напротив, запретом на ее передачу (получение) третьим лицам (третьими лицами).

По мнению В. П. Мозолина и Ю. В. Петровичевой, информацию нельзя рассматривать ни как объект прав собственности, ни как объект исключи-

тельных прав; информация — объект гражданского права, подпадающий под действие самостоятельного субъективного права на информацию, которое возникает с момента возникновения сведений о знаниях (лицах, предметах, событиях, явлениях и процессах) в какой-либо объективной форме на материальном носителе в отношении субъекта при возможности последующей их передачи другим лицам¹⁵. Д. В. Грибанов верно обращает внимание на то, что и само право как универсальный регулятор общественных отношений имеет информационную природу¹⁶. По этому вопросу А. Ф. Черданцев указал: «Правовое регулирование — разновидность движения информации. Здесь мы видим различного уровня и рода „генераторов“ информации (правотворческие органы, правоприменяющие и другие субъекты, например, заключающие договор) и рецепторов информации (адресатов)»¹⁷.

В связи с этим в литературе выделяются особенности информации как объекта права:

а) идеальность (виртуальность) информации (информация неосознаема, поэтому она опосредуется в результате действий субъекта, осуществленных под воздействием воспринятой им информации, либо становится объектом права после фиксации ее на материальном носителе);

б) неисчерпаемость информации (возможность использования неограниченным числом субъектов неограниченное количество раз, из разных мест и одновременно; иными словами, количество информации не уменьшается в результате использования. Вследствие этого информация может иметь неограниченное число пользователей и при этом оставаться неизменной);

в) самостоятельность (независимость от носителя, на котором сведения зафиксированы);

г) нелинейность, способность к накоплению (краткое единичное сообщение может повлиять на течение какого-либо процесса во много раз более радикально, чем иное множество полученных до этого данных);

д) обособляемость и оборотоспособность (для включения в оборот информация должна быть овеществлена в виде символов, знаков, волн, что отделяет ее от производителя, позволяет существовать независимо от него, в результате чего появляется возможность передачи информации от одного субъекта к другому; благодаря материальному носителю она становится товаром массового распространения и, соответственно, самостоятельным объектом права);

е) неотчуждаемость (сведения, знания неотчуждаемы от их производителя, их носителя, от любого лица, в пользовании которого они оказались; лицо, владеющее ими, может передать их

другим лицам, например, в процессе оказания образовательных услуг, продолжая оставаться их владельцем);

ж) особыми информационными объектами выступают большинство названных в ст. 150 ГК РФ нематериальных благ, характеризующихся отсутствием имущественного содержания и неразрывной связью с личностью носителя: здоровье, достоинство личности, личная неприкосновенность, честь и доброе имя, деловая репутация, личная и семейная тайны, право свободного передвижения, выбора места пребывания и жительства, право авторства и иные нематериальные права (блага). В частности, сведения о поступках человека в повседневной или профессиональной деятельности могут существенно повлиять на выбор тактики и других параметров сбора информации.

Таким образом, можно согласиться с мнением Т. В. Закупень и С. Ю. Соболя о том, что информация — «нематериальный объект в системе взаимодействий в рамках человеческого общества, который представляет собой сведения о лицах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления, а также результаты их оценки в сознании человека»¹⁸.

По нашему мнению, решение задач оперативно-розыскной деятельности предполагает поиск и получение любой информации (в том числе в виде сведений) в любых формах, в любых возможных проявлениях, из любых источников, но, безусловно, при условии соблюдения требований, установленных законом.

¹ Об оперативно-розыскной деятельности : федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (в ред. от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 33, ст. 3349.

² См., напр.: Грибанов Д. В. Информация как объект правового регулирования. Теоретический аспект // Юрист. 2003. № 3. С. 9–10; Зверева Е. А. Информация как объект нематериальных гражданских прав // Право и экономика. 2003. № 9. С. 28–33; Закупень Т. В., Соболев С. Ю. Информация и ее правовое регулирование // Журнал российского права. 2004. № 1. С. 31–41; Щербак Н. В. Информация как объект гражданско-правового регулирования // Законодательство. 2004. № 7. С. 80–83; Мозолин В. П., Петровичева Ю. В. Информация и право // Журнал российского права. 2004. № 8. С. 54–64; Федосеева Н. Н. Термин «информация» в современной науке и законодательстве. М., 2008. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Коняхин В. П., Асланян Р. Г. Информация как предмет и средство совершения преступлений в сфере экономической деятельности // Российский следователь. 2016. № 8. С. 24–27.

³ Словарь иностранных слов. М., 1996. С. 201.

⁴ Винер Н. Кибернетика и общество. М., 1968. С. 201.

⁵ Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1989. С. 253.

⁶ Там же. С. 698.

⁷ *Ведомости* Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 7, ст. 300.

⁸ *Собрание* законодательства Российской Федерации. 1995. № 8, ст. 609.

⁹ Там же. 2006. № 31, ч. 1, ст. 3448.

¹⁰ *Зейналов З. З.* Проблемы определения информации как объекта информационных правоотношений // *Информационное право*. 2010. № 1. С. 6–9.

¹¹ *Коняхин В. П., Асланян Р. Г.* Указ. соч. С. 27.

¹² Другими словами, это данные о материальном, но необходимо учитывать и то, что «информацию можно воспринимать и как исключительно идеальный объект, мыслительный образ» (*Грибанов Д. В.* Указ. соч. С. 9).

¹³ «Благо, предоставленное информацией, особого рода: оно материально в том смысле, что материя способна переносить, отражать или содержать информацию, и нематериально, поскольку не является особым видом материи» (*Городов О. А.* Информация как объект гражданских прав // *Правоведение*. 2000. № 5. С. 15).

¹⁴ *Собрание* законодательства Российской Федерации. 1995. № 1, ст. 1.

¹⁵ *Мозолин В. П., Петровичева Ю. В.* Указ. соч. С. 64.

¹⁶ *Грибанов Д. В.* Указ. соч. С. 9.

¹⁷ *Черданцев А. Ф.* Логико-языковые феномены в праве, юридической науке и практике. М., 1993. С. 8.

¹⁸ *Закупень Т. В., Соболев С. Ю.* Указ. соч. С. 34.

Принудительное гласное обследование

Бакланов Леонид Анатольевич, старший преподаватель кафедры оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, кандидат юридических наук

Рассматриваются проблемы, связанные с проведением гласного обследования против воли собственников обследуемых объектов. Анализируются затрагивающие данную тему решения Конституционного, Верховного судов РФ и Европейского Суда по правам человека. Делается вывод о допустимости проведения гласного обследования против воли граждан, чьи права при этом могут ограничиваться, и в форме, выходящей за рамки визуального осмотра. Предлагается не использовать термин «принудительное» в правоприменительной, оперативно-розыскной деятельности и в учебной литературе.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность, оперативно-розыскное мероприятие, оперативные подразделения, гласное обследование помещений, принуждение в оперативно-розыскной деятельности, принудительное обследование.

Актуальным направлением совершенствования деятельности полиции является повышение эффективности проведения оперативно-розыскных мероприятий (далее — ОРМ), одним из которых согласно п. 8 ч. 1 ст. 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее — Закон об ОРД) является обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств (далее — обследование). В соответствии со ст. ст. 3 и 15 Закона об ОРД обследование может проводиться гласно.

В связи с отсутствием четкого понимания сущности гласного обследования, точной регламентации условий, организации, тактики его проведения в практике применения данного мероприятия возникают проблемы, одной из которых является возможность проведения гласного обследования без согласия собственников обследуемых объектов. В значительной части открытой (несекретной) научной и учебной литературы юридического предназначения утверждается, что гласное обследование производится с согласия владельцев (собственников) обследуемых объектов¹, а в ряде источников указывается, что обследование осуществляется не только с согласия, но и в присутствии собственников обследуемых объектов². В этих же источниках говорится, что гласное обследование осуществляется только путем визуального осмотра. При этом приведенные точки зрения не подкреплялись соответствующей аргументацией, ссылками на конкретные нормативные правовые акты.

Известному специалисту в области теории оперативно-розыскного права А. Е. Четину, являющемуся последовательным сторонником недопустимости проведения гласного обследования объектов без согласия их собственников³ и в форме, выходящей за рамки визуального осмотра⁴, впервые удалось выстроить логическую цепочку

аргументов, обосновывающих такое понимание условий и порядка проведения гласного обследования.

Аргумент 1. Позиция Конституционного Суда Российской Федерации (далее — КС), обозначенная в определении от 19 февраля 2009 г. № 114-О-О, согласно которой «установление... законности действий оперативных сотрудников и их соответствия пределам полученного судебного решения на право проведения оперативно-розыскного мероприятия в отношении В. П. Мальцева, а также проверка фактов возможных нарушений его права в результате конкретных правоприменительных действий органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации не входит». Похожие формулировки присутствуют и в определении от 24 января 2006 г. № 27-О. Указанные формулировки, по мнению А. Е. Четина, необходимо расценивать как оговорки, свидетельствующие об имеющихся у КС сомнениях в том, что действия оперативных сотрудников соответствовали пределам полученного ими судебного решения⁵. Иными словами, КС высказывает сомнения о допустимости проведения гласного обследования без согласия собственников обследуемых объектов и в форме, выходящей за рамки визуального осмотра.

Аргумент 2. Кассационное определение судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 9 января 2013 г., в котором гласные обследования жилых помещений, проведенные на основании судебного решения, были признаны незаконными, поскольку согласия на проникновение в жилище от их владельцев получено не было, а по смыслу положений Закона об ОРД оперативно-розыскное обследование осуществляется негласно и не может быть направлено на обнаружение и изъятие доказательств по уголовному делу⁶.

Аргумент 3. Постановление Европейского Суда по правам человека (далее — ЕСПЧ) от 18 сентября 2014 г. «Дело „Аванесян (Avanesyan) против Российской Федерации“» (жалоба № 41152/06). Обстоятельства этого дела и оценка международного суда являются весьма серьезным аргументом, ставящим под сомнение допустимость гласного обследования жилища при существующем правовом регулировании⁷.

Аргумент 4. Отсутствие прямых законодательных дозволений на возможность принудительного оперативно-розыскного обследования⁸.

Аргумент 5. Доминирующее доктринальное толкование положений Закона об ОРД, в соответствии с которым гласное обследование осуществляется исключительно с согласия собственников обследуемых объектов и должно ограничиваться только осмотром обследуемых объектов, т. е. визуальным способом получения информации⁹.

Рассмотрим подробно каждый из приведенных аргументов.

В определениях по делу В. М. Мальцева и Д. Х. Киштыкова КС анализирует отдельные нормы федерального законодательства (ст. 9 и ч. 2 ст. 8 Закона об ОРД), регулирующие правоотношения, тесным образом связанные с проведением гласного обследования. В процессе анализа КС приходит к выводу о соответствии Конституции указанных норм и поэтому отказывает в принятии жалоб к рассмотрению. Одновременно в своих решениях КС определяет пределы своей компетенции при рассмотрении правовых вопросов. Суд демонстративно дистанцируется от анализа действий и решений правоприменителей в конкретных ситуациях. Обязанность дистанцирования КС от анализа конкретных случаев правоприменения, по нашему мнению, вытекает из ч. 4 ст. 3 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1 «О Конституционном Суде Российской Федерации», где сказано, что «Конституционный Суд Российской Федерации при осуществлении конституционного судопроизводства воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов и иных органов». Анализ ч. 1 этой же статьи позволяет сделать однозначный вывод о том, что изучение конкретных случаев правоприменения и обозначение по ним своей позиции ни при каких обстоятельствах не может входить в компетенцию КС. Обозначение своей позиции по анализу конкретного случая правоприменения, пусть даже и в скрытой (замаскированной) форме, свидетельствовало бы о нарушении КС требований федерального конституционного закона. Кроме того, обозначить свою позицию по конкретному случаю

правоприменения невозможно без исследования конкретных обстоятельств дела. Такое исследование предполагает анализ документов, составленных в процессе правоприменения, вызов и заслушивание участников исследуемых правоотношений. Подобных полномочий у КС нет.

Полагаем, что КС в своих решениях не делает оговорок, указывающих на законность или незаконность действий должностных лиц в процессе правоприменения, а обозначает пределы своей компетенции, по нашему мнению, преследуя цель подчеркнуть независимость должностных лиц, исследующих конкретные акты правоприменения, от выносимого КС решения. Считаем, это делается для того, чтобы ни одна из сторон не смогла использовать решения КС для аргументации своей позиции при рассмотрении конкретных правоприменительных случаев.

Приходим к заключению о несостоятельности аргумента о том, что в рассматриваемых решениях КС не выражает свою позицию относительно недопустимости проведения гласного обследования без согласия собственников обследуемых объектов и в форме, выходящей за пределы визуального осмотра.

В кассационном определении Верховного Суда имеется два значимых для тематики настоящей статьи обстоятельства. Верховный Суд указывает, что «гласное обследование жилища Рычковой И. В. было проведено на основании разрешения судьи, при этом какого-либо согласия на проникновение в жилище от проживающих в нем лиц получено не было». Позволяет ли эта формулировка прийти к выводу о незаконности гласного обследования жилища, проведенного в соответствии с разрешением суда, но без согласия проживающих в нем лиц? Полагаем, что положительный вывод будет неправильным, поскольку он противоречит ст. 25 Конституции России, которая содержит следующие положения: «Жилище неприкосновенно. Никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом или на основании судебного решения». Из анализа указанной нормы Конституции следует, что разрешение суда, равно как и соответствующая воля проживающих в жилище лиц, являются равнозначными законными основаниями для ограничения права на неприкосновенность жилища. Достаточно либо воли проживающих в жилище лиц, либо разрешения суда. При этом не важно, в гласной или негласной форме проводится проникновение¹⁰. В противном случае разрешение суда без воли лиц, чьи права при этом будут ограничиваться, не имеет никакого значения, что свидетельствует о неправильности понимания нормы Конституции. Любой иной нормативный правовой

акт, устанавливающий в дополнение к имеющемуся судебному разрешению обязанность получать разрешение (согласие) лиц, чьи права при этом будут ограничиваться, вступал бы в противоречие с данной нормой Конституции. Поэтому такого нормативного предписания нет и быть не может.

Сформулированный вывод не противоречит ст. 8 Закона об ОРД, в соответствии с которой разрешение суда выступает в качестве альтернативы согласию лиц, чьи конституционные права на тайну корреспонденции могут ограничиваться в ходе проведения ОРМ. Аналогичный подход наблюдается и в иных отраслях российского права, например в уголовно-процессуальном.

Далее в изучаемом нами кассационном определении говорится: «Между тем, согласно п. 8 ч. 1 ст. 6 Федерального закона, обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств является одним из оперативно-розыскных мероприятий, проводимых для решения задач, предусмотренных ст. 2 Федерального закона. По смыслу указанных норм в их взаимосвязи со ст. 9 Федерального закона, данное оперативно-розыскное мероприятие осуществляется негласно и не может быть направлено на обнаружение и изъятие доказательств по уголовному делу». Верховный Суд, изучив названные нормы Закона об ОРД, заключил, что «обследование осуществляется негласно и не может быть направлено на обнаружение и изъятие доказательств по уголовному делу». Считаю необходимым проследить логику принятия судом указанного вывода. Для этого проанализируем те же самые нормы Закона об ОРД. Пункт 8 ч. 1 ст. 6 содержит наименование ОРМ, которое проводится при осуществлении ОРД, таким мероприятием является «обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств», каких-либо иных нормативных предписаний в указанном пункте не содержится. Статья 2 закрепляет задачи ОРД, ст. 9 регулирует порядок получения судебного разрешения на проведение ОРМ. Какого-либо упоминания о том, что обследование, а равно как и иное ОРМ, осуществляется негласно и на что именно оно может или не может быть направлено, в указанных нормах не имеется. Проанализировав приведенные в кассационном определении нормы Закона об ОРД, приходим к убеждению, что вывод в решении Верховного Суда о том, что обследование осуществляется негласно и не может быть направлено на обнаружение и изъятие доказательств по уголовному делу, на названных нормах Закона об ОРД не основывается. Кроме того, анализ других статей Закона об ОРД позволяет сделать диаметрально противоположный вывод. В частности, ст. 1 предусматривает возможность проведения ОРД гласно и негласно, ст. 7

определяет основания проведения ОРМ и не делит их на основания для негласных или гласных ОРМ. Статья 8 устанавливает общие условия проведения ОРМ независимо от формы их осуществления. Пункт 1 ч. 1 ст. 15 закрепляет безусловное право проведения как гласных, так и негласных ОРМ. Закон об ОРД не видит разницы между гласной и негласной формами проведения ОРМ. Вывод Верховного Суда в рассматриваемом нами кассационном определении не только не основывается на Законе об ОРД, но и вступает с ним в противоречие.

Особый научный интерес представляет позиция Верховного Суда, заключающаяся в распространении норм Уголовно-процессуального кодекса РФ на оперативно-розыскные правоотношения. Верховный Суд, рассматривая проведенные гласные обследования, указывает: «Таким образом, фактически в жилых помещениях Криницыной и Рычковой И. В. были проведены обыски до возбуждения уголовных дел и с нарушением требований, установленных ст. 182 УПК РФ». Полагаем, что в основе мотивации данной формулировки является осознание судьями Верховного Суда необходимости аргументации своего решения путем указания в нем конкретной нормы федерального закона, которая была нарушена при проведении гласного обследования. Не обнаружив в Законе об ОРД соответствующей нормы, суд обосновал свое решение нарушением ст. 182 УПК РФ, с чем трудно согласиться. Каждый закон имеет предмет правового регулирования, для УПК РФ — это уголовно-процессуальные правоотношения. Установленный УПК РФ порядок проведения следственных действий не распространяется и не может распространяться на регулируемый Законом об ОРД порядок проведения ОРМ.

Такой подход высшей судебной инстанции фактически создал прецедент, в соответствии с которым любое законное действие, например допрос следователем свидетеля, может быть признан незаконным, поскольку при его осуществлении нарушены требования ст. 7 Закона об ОРД (основания проведения ОРМ), или осмотр в соответствии со ст. 27.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях проведен до возбуждения уголовного дела в нарушение ст. 176 УПК РФ (основания производства осмотра).

Полагаем, что при гласном обследовании ни обыск, ни какие другие следственные действия ни юридически, ни фактически не проводятся и проводиться не могут. Правовую оценку гласному обследованию необходимо давать, используя Закон об ОРД и не заимствуя нормы из законов, не регулирующих анализируемые правоотношения.

Таким образом, рассматриваемое нами кассационное определение Верховного Суда нельзя

расценивать в качестве пригодного аргумента, обосновывающего недопустимость проведения гласного обследования жилища против воли проживающих в нем лиц, так как ход рассуждения судей содержит юридические и логические ошибки, а сделанные выводы вступают в явные противоречия со ст. ст. 6, 15, а также ст. ст. 1, 7 и 8 Закона об ОРД.

Дело «Аванесян против Российской Федерации» является первым делом, где ЕСПЧ оценивал гласное обследование, проведенное сотрудниками оперативного подразделения ОВД против воли проживающих в жилище лиц и в форме, выходящей за рамки визуального осмотра. Проанализировав данное судебное решение, можно заключить, что в его основе лежало два юридически значимых обстоятельства.

1. Недостаточное правовое регулирование ОРД, не допускающее пересмотра судебного решения о разрешении проведения ОРМ (пп. 29, 32, 33). ЕСПЧ согласился с доводом заявителя о том, что действующее законодательство позволяет судам санкционировать проведение оперативно-розыскных мероприятий в отношении любого лица и по любым основаниям, не подвергая себя опасности того, что впоследствии их решение будет отменено или аннулировано вышестоящим судом (п. 26). В пункте 29 ЕСПЧ указывает, что «должна существовать процедура, посредством которой данное лицо могло бы оспорить юридические и фактические основания выдачи ордера и получить компенсацию, если обыск был санкционирован или произведен незаконно».

Вывод ЕСПЧ о недостаточности правового регулирования ОРД, заключающийся в отсутствии процедуры пересмотра судебного решения, разрешающего проведение ОРМ, не нашел поддержки ни у судебных инстанций Российской Федерации, ни у законодателя. Высказанная позиция ЕСПЧ осталась неуслышанной, и до настоящего времени изменения в Закон об ОРД, устанавливающие процедуру пересмотра судебного решения на проведение ОРМ, не последовали.

2. Недостаточная мотивированность судебного постановления, разрешающего проведение ОРМ. В пункте 38 ЕСПЧ указывает, что «отсутствие в судебном решении на производство обыска конкретных доводов и подробностей предполагает отсутствие оснований для обыска». В пункте 44 идет конкретизация приведенного тезиса и отмечается, что в судебном решении не указывались преступления, в совершении которых подозревался заявитель; основания возникновения подобных подозрений и доказательства, которые могли бы их подтвердить; не перечислено, какие вещи или предметы могли находиться в доме заявителя, и т. д.

Анализ второго юридически значимого обстоятельства позволяет сделать вывод о недостаточной мотивации судебного решения в конкретном, рассматриваемом ЕСПЧ случае правоприменения. При этом международным судом не ставилась под сомнение возможность проведения анализируемых правоприменителем действий. Таким образом, приведенное решение ЕСПЧ не является аргументом, обосновывающим недопустимость гласного обследования жилища против воли проживающих в нем лиц и в форме, выходящей за рамки визуального осмотра.

Наибольший научный интерес представляет аргумент, заключающийся в отсутствии прямых законодательных дозволений на возможность принудительного оперативно-розыскного обследования. А. Е. Четчин называет обследование, проводимое вопреки воле лиц, в отношении которых они осуществляются, принудительным¹¹.

«Принудить» — значит «заставить сделать что-нибудь»¹². При проведении гласного обследования лица, чьи права при этом ограничиваются, не принуждаются к участию в ОРМ, их также нельзя принудить присутствовать в месте проведения обследования.

Гласное обследование, а равно как и любое иное гласное действие сотрудников полиции, может столкнуться с противодействием. Часть 2 ст. 15 Федерального закона «О полиции» предоставляет право входить (проникать) в жилье и иные помещения, на земельные участки и территории в случаях, предусмотренных федеральными законами. Одним из них является Закон об ОРД, в котором предусмотрено право поводить обследование при наличии оснований и с соблюдением установленных в законах условий проведения ОРМ. Пункт 7 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции» со ссылкой на п. 3 ч. 1 ст. 20 этого же Закона разрешает применение физической силы, если это необходимо для проведения ОРМ. Использование норм названного закона, направленное на преодоление противодействия законной деятельности сотрудников полиции, не может переводить законное действие в незаконное.

Немаловажным вопросом является и возможность осуществления при гласном обследовании действий, выходящих за рамки визуального осмотра. Часть 6 ст. 182 УПК РФ содержит норму, разрешающую производить вскрытие запечатанных помещений при осуществлении обыска. Подобного дозволения в Законе об ОРД нет, в связи с этим можно предположить о принципиальной недопустимости вскрытия запечатанных помещений при осуществлении всех ОРМ и независимо от формы их проведения и согласия собственников этих помещений. Но подобный вывод вступает в принципиальное проти-

воречие с существующей теорией и практикой ОРД. Полагаем, что проблема основывается на ошибочном, с нашей точки зрения, подходе законодателя, который в УПК РФ один и тот же метод познания окружающей действительности разделяет на два следственных действия — осмотр и обыск. Причем второе может осуществляться только после возбуждения уголовного дела. Как необходимо поступать следователю в случае, если при осмотре места происшествия собственник дает согласие на вскрытие запертых помещений или по просьбе следователя сам их открывает, УПК РФ умалчивает. По логике закона, необходимо прекратить осмотр места происшествия, возбудить уголовное дело, после чего провести обыск. Нам не удалось выявить ни одного случая подобных действий следователя. 100% опрошенных нами следователей сообщили о том, что в подобной ситуации ими будут вскрыты и осмотрены запертые помещения в процессе осмотра места происшествия. Разделение в УПК РФ метода познания окружающей действительности на два следственных действия породило дискуссию о том, где заканчивается осмотр и начинается обыск. Законодатель в Законе об ОРД не оставил повода для подобных дискуссий, предусмотрев ОРМ «обследование», которое, по нашему мнению, может осуществляться в форме визуального осмотра и носить ярко выраженный поисковый характер с необходимостью вскрытия запертых помещений¹³.

В результате мы видим в двух федеральных законах разный подход к правовому регулированию степени поисковых действий. Какой из этих подходов правильный, а какой нет? При ответе на этот вопрос попытаемся проанализировать опыт правового регулирования аналогичных правоотношений европейских стран. Прежде всего обратимся к уже упомянутому нами выше решению ЕСПЧ. Международный суд анализирует правоотношения, связанные с проведением гласного обследования, при этом используя термин «обследование» только один раз (при цитировании анализируемого решения суда). Далее при именовании данного ОРМ 43 раза применяется термин «обыск». Обращаем внимание на то, что термин «осмотр» здесь отсутствует в принципе. Является ли это неправильным переводом или осознанным игнорированием ЕСПЧ термина «осмотр», что случайно совпало с подходом российского законодателя, который в Законе об ОРД также не употребляет данный термин? Попробуем ответить на этот вопрос при помощи анализа Уголовно-процессуального кодекса Федеративной Республики Германия (далее — УПК ФРГ), который по своей структуре имеет существенное сходство с УПК РФ. Статья 102 УПК ФРГ называется «Обыск у подозреваемого», ст. 103 — «Обыск у других лиц»¹⁴.

УПК ФРГ, так же как и Закон об ОРД, не выделяет самостоятельного действия, называемого осмотром. Исследуемое нами действие именуется *Durchsuchung*¹⁵, что в рассматриваемом случае переводится однозначно как обыск (переведено нами. — Л. Б.). Правильность нашего понимания подтверждается результатами дистанционного интервьюирования государственных служащих ФРГ. Авторы научно-практического комментария и текста закона, комментируя ст. 102 УПК ФРГ, используют термин «обследование» в качестве синонима термину «обыск», для проведения которого достаточно первичных подозрений¹⁶. Нормы, специально разрешающей вскрытие запертых помещений, УПК ФРГ не содержит, их вскрытие априори разрешено при осуществлении поисковых действий. Большинство современных российских специалистов в области теории уголовно-процессуального права, так же как и их западные коллеги, при определении понятия «обыск» используют термин «обследование»¹⁷. Меньшая часть определяет «обыск» как следственное действие, состоящее в отыскании и изъятии чего-либо¹⁸. Использование термина «отыскание» предполагает осуществление действий, выходящих за рамки визуального осмотра.

Таким образом, мы приходим к выводу об отсутствии ошибки в переводе решения ЕСПЧ и необходимости восприятия обследования как мероприятия, выходящего за рамки визуального осмотра. Закрепленное в Законе об ОРД мероприятие «обследование» предполагает вскрытие запертых помещений независимо от формы его проведения. Возвращаясь к УПК РФ, обращаем внимание на отсутствие в нем нормы, разрешающей при обыске вскапывать земельные участки, демонтировать стены в целях поиска запертых помещений, хотя при необходимости такие действия осуществляются, причиняемый при этом материальный ущерб может значительно превышать ущерб от вскрытия запертых помещений. Полагаем, отсутствие в Законе об ОРД дозволений на вскрытие запертых помещений при осуществлении гласных ОРМ не может ограничивать их поисковый характер. Отсутствие в Законе об ОРД такой нормы соответствует европейскому пониманию достаточности правового регулирования ограничения охраняемых прав.

До начала законодательного регулирования ОРД, т. е. до 1992 г., в правоприменительной практике использовался метод ОРД — оперативный осмотр. Он представлял собой способ получения информации, необходимой для решения задач в борьбе с преступностью, путем негласного ознакомления или осмотра предметов, материалов и веществ. Если исходить из того, что это негласный способ получения информации, то изучение

объекта должно не нарушать его целостность, поскольку в ином случае граждане будут осведомлены об осуществлении каких-либо действий, что может помешать решению задач ОРД. Иными словами, необходимость сохранения в тайне проводимых действий не позволяла осуществлять активные поисковые действия с возможностью нарушения целостности обследуемых объектов. Отсутствие законодательного регулирования порядка ограничения прав граждан при использовании методов ОРД позволяло проводить гласный оперативный осмотр принадлежащих гражданам или государству объектов только с согласия, а иногда и в присутствии представителей организаций или граждан, чьи права ограничивались осуществляемыми действиями. В этот период сформировалось доктринальное толкование, согласно которому при оперативном осмотре запрещалось разрушать элементы зданий и сооружений, нарушать целостность земельных участков, а гласный оперативный осмотр мог проводиться только с согласия граждан.

Появление первого Закона об ОРД, закрепившего оперативно-розыскные мероприятия, механизм ограничения прав при их проведении, а также право поводить ОРМ гласно, обусловило последующие изменения в теории и практике ОРД. Среди сотрудников оперативных подразделений ОВД, опрошенных нами в 2012 г., 21,1% придерживались обозначенного доктринального толкования. В 2015 г. проводился опрос сотрудников подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции, по результатам которого лишь 4% респондентов придерживались указанной точки зрения. Аналогичные изменения произошли и в теории оперативно-розыскного права. Из 19 литературных источников, доступных для свободного изучения на сайте Научной электронной библиотеки (elibrary.ru), выбранных при поиске по ключевым словам «гласное обследование», лишь в одном из них¹⁹ придерживаются указанного доктринального толкования. Анализ приведенных цифр говорит о том, что в настоящее время доминирующее доктринальное толкование норм Закона об ОРД допускает проведение гласного обследования против воли лиц, заинтересованных в его непроведении, и форме, выходящей за рамки визуального осмотра.

Таким образом, в завершение отметим следующее.

1. В рассмотренных нами решениях КС информации, свидетельствующей о недопустимости осуществления гласного обследования против воли лиц, чьи права при этом ограничиваются, а также в форме, выходящей за рамки визуального осмотра, не имеется.

2. В решении ВС такая информация есть, одна-ко воспринимать ее как аргумент мы не можем, так

как ход рассуждения судей содержит юридические и логические ошибки, а сделанные выводы вступают в противоречие с нормами Закона об ОРД.

3. В решении ЕСПЧ информации, обосновывающей недопустимость гласного обследования против воли граждан, чьи права при этом ограничиваются, и в форме, выходящей за рамки визуального осмотра, не содержится. Напротив, используемая в решении терминология свидетельствует о диаметрально противоположном выводе.

4. Существующее правовое регулирование ОРД соответствует подходу, используемому в европейских странах, и позволяет проводить рассматриваемое нами гласное обследование.

5. Сформировавшееся в период дозаконодательного регулирования ОРД доктринальное толкование, ограничивающее поисковый характер мероприятия, в настоящее время не является доминирующим. Кроме того, оно противоречит официальной позиции МВД России, издавшему приказ от 1 апреля 2014 г. № 199 о порядке проведения рассматриваемого нами ОРМ.

6. Закон об ОРД термина «принудительное» не содержит, и использовать его, характеризуя гласное обследование, в правоприменительной практике и учебной литературе нецелесообразно, так как это может привести к ошибочным решениям в процессе правоприменения, что, по нашему мнению, и произошло при принятии ВС дискуссионного решения.

¹ *Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»* : научно-практический комментарий / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А. С. Бахты. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2014. С. 79.

² *Оперативно-розыскная деятельность* : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. И. А. Климова. М., 2014. С. 211 ; *Дубоносов Е. С. Основы оперативно-розыскной деятельности* : учебное пособие / под ред. Г. К. Синилова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2010. С. 162.

³ *Федеральный закон об оперативно-розыскной деятельности* : научно-практический комментарий / под ред. проф. В. В. Николюка и доц. В. В. Кальницкого, А. Е. Чечетина. Омск, 1999. С. 52 и др.

⁴ *Чечетин А. Е. Современная оперативно-розыскная деятельность и принуждение* // *Оперативник (сыщик)*. 2015. № 1(42). С. 37–42.

⁵ *Чечетин А. Е. Обеспечение прав личности при проведении оперативно-розыскных мероприятий* : монография. СПб., 2016. С. 155–156.

⁶ Там же. С. 156–157.

⁷ Там же. С. 157.

⁸ Там же. С. 157, 161.

⁹ Там же. С. 154, 161, 166–167.

¹⁰ *Гусев В. А. Права оперативных подразделений полиции: законодательство и практика* : монография. М., 2014. С. 115.

¹¹ *Чечетин А. Е. Обеспечение прав личности при проведении оперативно-розыскных мероприятий*. С. 154.

¹² Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. 2-е изд., испр. и доп. М., 1995. С. 585.

¹³ Подробнее см.: Бакланов Л. А. Гласное обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств в оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел : монография. Тюмень, 2015.

¹⁴ Головненков П., Спица Н. Уголовно-процессуальный кодекс Федеративной Республики Германия, *Strafprozessordnung (StPO)* : научно-практический комментарий и перевод текста закона. Потсдам : Потсдамский университет, 2012. С. 173–175. URL: <https://publishup.uni-potsdam.de/opus4-ubp/frontdoor/index/index/docId/6039> (дата обращения: 07.05.2017)

¹⁵ URL: https://www.gesetze-im-internet.de/stpo/___102.html (дата обращения: 07.05.2017).

¹⁶ Головненков П., Спица Н. Указ. соч. С. 173.

¹⁷ *Юридический словарь* / под ред. А. Н. Азрилияна. М., 2013. С. 422; Рыжаков А. П. Обыски и выемка: основания и порядок производства. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс», 2013; *Научно-*

практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / рук. авт. кол. В. А. Давыдов. М., 2014; и др.

¹⁸ Смирнов А. В., Калиновский К. Б. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). 5-е изд., перераб. и доп. / под общ. ред. А. В. Смирнова. М., 2009; *Настольная книга нотариуса* : в 4 т. / под ред. И. Г. Медведева. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2015. Т. 4 : Международное частное право, уголовное право и процесс в нотариальной деятельности; Безлепкин Б. Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). 14-е изд., перераб. и доп. М., 2017; и др.

¹⁹ Поляков М. П., Терехин В. В. Некоторые аспекты нарушения законности при реализации гласного оперативно-го обследования (как проявление методологической проблемы дифференциации ОРД на гласную и негласную) // Вестник Нижегородской академии МВД России, 2012. № 1. С. 240–244.

Некоторые особенности правового положения лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность

Лугович Сергей Михайлович, старший преподаватель кафедры оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, кандидат юридических наук

Евтин Арсений Геннадьевич, начальник ОУР ОП № 3 УМВД России по г. Сургуту

Анализируются особенности правового статуса лиц, оказывающих конфиденциальное содействие оперативным подразделениям органов внутренних дел.

Ключевые слова: содействие, оперативно-розыскная деятельность, правовой статус, правовое регулирование.

Наиболее эффективным средством борьбы с преступностью выступает оперативно-розыскная деятельность (далее — ОРД), включающая в свою специфику особые способы, методы и средства, с помощью которых решаются стоящие перед ней задачи. ОРД является неотъемлемым элементом системы государственных мер, направленных на противодействие преступности, однако, в отличие от других видов правоохранительной деятельности (административной и уголовно-процессуальной), характеризуется значительно меньшей законодательной регламентацией и научной проработкой правовых проблем, возникающих в ходе ее осуществления¹. По мнению В. Ф. Луговика, это, прежде всего, связано с тем, что ОРД относится к тем немногим сферам социальной практики, регламентация которой традиционно лежала в плоскости ведомственного секретного нормотворчества, а в открытых источниках о ней лишь упоминалось. Поэтому, как справедливо отмечает автор, совершенно очевидно несоответствие современного состояния нормативной регламентации полномочий уполномоченных органов государства по негласности действий при раскрытии преступлений международным стандартам и криминальной обстановке в России². Как верно подметил В. А. Семенцов, «сегодня можно констатировать, что оперативно-розыскные предписания закрепляются в „собственном“ оперативно-розыском законодательстве, упорядочены и приведены в стройную логическую систему. При этом наличие предмета и метода правового регулирования указывает на формирование оперативно-розыскной отрасли права. Но коренного изменения отношения к самой оперативно-розыскной деятельности и к ее результатам, убедительность и доброкачественность которых до сих пор вызывает сомнения, еще не произошло»³.

Безусловно, подобная ситуация существенным образом отражается на праве граждан оказывать по-

мощь правоохранительным органам в борьбе с преступностью, закрепленном в ч. 1 ст. 17 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее — Закон об ОРД)⁴, и в большей степени, по нашему мнению, затрагивает вопросы содействия гражданам органам, осуществляющим ОРД, на конфиденциальной основе.

В связи с этим, прежде всего, представляет интерес позиция Европейского Суда по правам человека (далее — ЕСПЧ) относительно участия конфидентов в ОРД и негласного расследования преступлений, которая сводится к следующему. Во-первых, 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 агентов⁵. Во-вторых, необходимо искать средства, позволяющие не подвергать риску раскрытие личности агента, и вместе с тем давать возможность обвиняемому сформулировать возражения по поводу его показаний⁶.

К сожалению, подвергнув анализу нормы отечественного оперативно-розыскного законодательства, следует констатировать, что в нем нет стройной системы норм, регулирующих содействие гражданам органам, осуществляющим ОРД, четко определяющих их правовой статус. Нельзя оставить без внимания тот факт, что Закон об ОРД не определяет понятия «содействие». Более того, в отдельных положениях данного нормативного правового акта, раскрывающих содействие, используется термин «сотрудничество» также без детализации его содержания. Изучив эти положения, можно заключить, что законодатель не разграничивает либо отождествляет понятия «содействие» и «сотрудничество» (например, п. 2 ч. 1 ст. 15).

Анализ специальной литературы привел нас к выводу, что в настоящее время и ученые не имеют

единства мнений по поводу того, что же собой представляет понятие «содействие». Так, Н. С. Железняк отмечает, что содействие граждан оперативным подразделениям с позиции его документального оформления может быть в двух формах: содействие на бесконтактной основе и сотрудничество, при этом в законе отсутствует четкое разграничение используемой для описания рассматриваемой сферы деятельности терминологии. Автор предлагает градацию форм содействия граждан оперативным подразделениям на основе их семантического содержания и уровня документального закрепления и определяет, что содействие следует понимать как оказание помощи при наличии устной договоренности, а сотрудничество — как партнерские отношения с заключением контракта⁷. Е. А. Васильковская верно полагает, что термин «содействие» охватывает более широкое понятийное поле, чем термин «сотрудничество»⁸. С ней солидарны Д. А. Бражников и А. Ю. Сыпачев, обращая внимание на то, что некоторые ученые отождествляют указанные понятия либо не учитывают их различия, в результате чего ими могут формулироваться неправильные выводы и небесспорные положения⁹. Анализ точек зрения авторов можно было бы и продолжить, но и приведенных вполне достаточно для формулирования вывода о неоднозначности позиций относительно понятия «содействие». Эти разногласия, по нашему мнению, как раз и обусловлены непоследовательностью законодателя.

Выражаем свою солидарность тем исследователям, которые считают, что понятие «содействие» шире понятия «сотрудничество», при этом обязательными признаками сотрудничества должны выступать совершеннолетие, дееспособность и наличие контракта.

Полагаем, что данная проблема не только лежит в плоскости теории ОРД, но также имеет и существенное практическое значение. Прежде всего, это связано с тем обстоятельством, что граждане, оказывающие содействие на бесконтактной основе и сотрудничающие с органами, осуществляющими ОРД, имеют разный правовой статус. Как верно подметил Ю. В. Даровских, изучая проблемы правового регулирования статуса лиц, оказывающих содействие оперативным подразделениям, законодатель, «раздавая» свои гарантии социальной и правовой защиты таких лиц, сделал это не в равной степени одинаково и вряд ли справедливо по отношению ко всем оказывающим содействие лицам¹⁰. Автор пишет, что любой из этих видов крайне важен в механизме борьбы с преступностью, однако такой вывод вряд ли можно сделать из текста Закона об ОРД. Рассматривая социальную и правовую защиту граждан, оказывающих содействие органам, осуществляющим ОРД, он при-

ходит к выводу о том, что большинство положений указанного закона применимо исключительно к лицам, оказывающим содействие (сотрудничество) по контракту. Аналогичного мнения придерживаются и иные ученые (например, О. А. Вагин, А. Г. Иванов и др.¹¹).

Обращает на себя внимание тот факт, что законодатель не определяет формы, виды и категории содействия как гласного, так и негласного, анонимного и т. д. Представляется не совсем понятным, как гражданин способен узнать, каким образом он может реализовать свое право на оказание помощи правоохранительным органам в борьбе с преступностью. Изучение положений Закона об ОРД явно недостаточно, а ознакомиться с ведомственными нормативными правовыми актами органов, осуществляющих ОРД, регламентирующими ее проведение, он не имеет возможности по понятным причинам.

В связи с этим прав Н. В. Павличенко, подчеркивая, что поверхностное закрепление правового статуса лиц, привлекаемых к содействию органам, осуществляющим ОРД, не позволяет осветить все стороны возникающих при этом правоотношений. Раскрывая особенности правового положения лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим ОРД, на конфиденциальной основе, автор в качестве причин подобного положения указывает следующие. Во-первых, вопросы правового положения конфиденента полностью оказались в плену предубеждений, присутствующих в ведомственной правовой регламентации ОРД, в связи с чем, по его мнению, до настоящего времени ни на законодательном, ни на ведомственном уровне не удалось добиться стабильности и преемственности нормативных предписаний. Во-вторых, наблюдается ведомственная изолированность нормативных предписаний, отрыв от совокупности правовых и социальных гарантий, установленных обществом для своих граждан, которые оказывают содействие органам, осуществляющим ОРД. Выход из этой ситуации ученый видит в детальной регламентации прав и обязанностей конфиденентов на законодательном уровне¹².

Соглашаясь с приведенной позицией, позволим себе высказать некоторые дополнения. Прежде всего, правовой статус лица, оказывающего содействие органам, осуществляющим ОРД, независимо от формы и вида такого содействия, помимо прав и обязанностей, включает в себя и иные элементы. Не станем вступать в полемику по общетеоретическим вопросам правового статуса граждан, однако отметим, что при проведении исследования по вопросам правового положения оперативного сотрудника как участника оперативно-розыскных правоотношений нами выделены следующие основные его элементы: права

и обязанности, пределы организационной и тактической самостоятельности, правовые и социальные гарантии деятельности, ответственность. Полагаем, содержание таких элементов характеризует также и правовой статус лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим ОРД¹³, которые, в свою очередь, также выступают участниками оперативно-розыскных правоотношений.

Представляется, что потребности правоприменительной практики вызывают необходимость в закреплении на законодательном уровне положений, раскрывающих формы, виды, а также содержание понятий «содействие» и «сотрудничество», а также элементы правового положения лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим ОРД. При этом, по нашему мнению, регулирование вопросов организации и тактики работы с гражданами, оказывающими содействие, а также оформления, проверки и использования полученной от них информации, безусловно, является прерогативой органов, осуществляющих ОРД, и должно быть в рамках соответствующих предписаний ведомственных нормативных правовых актов, носящих закрытый характер.

¹ Гусев В. А. Юридические процедуры в оперативно-розыскной деятельности : дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2016. С. 22.

² Лугович В. Ф. Оперативно-розыскной кодекс Российской Федерации : авторский проект. Омск, 2014. С. 3–9.

³ Семенов В. А. К вопросу о пополнении системы следственных действий негласными познавательными приемами. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Об оперативно-розыскной деятельности : федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (по состоянию на

5 апреля 2013 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 33, ст. 3349.

⁵ Дело «Худобин (Khudobin) против Российской Федерации (жалоба № 59696/00)» : постановление Европейского Суда по правам человека от 26 октября 2006 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2007. № 11.

⁶ Люди против Швейцарии (Ludi v. Switzerland) (жалоба № 12433/86) : постановление Европейского Суда по правам человека по делу от 15 июня 1992 г. URL: <http://europeancourt.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/lyudi-protiv-shvejcarii-ludi-v-switzerland-postanovlenie-evropejskogo-suda/> (дата обращения: 15.06.2017).

⁷ Железняк Н. С. Сущность и правовая основа содействия граждан оперативным подразделениям органов внутренних дел. Красноярск, 2004. С. 38–39.

⁸ Васюковская Е. А. Гласное содействие граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность : дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2005. С. 8.

⁹ Бражников Д. А., Сытачев А. Ю. Гласное содействие граждан оперативным подразделениям органов внутренних дел : монография. Тюмень, 2013. С. 22.

¹⁰ Даровских Ю. В. К вопросу соблюдения прав и интересов граждан, оказывающих содействие в предупреждении и раскрытии преступлений // Актуальные проблемы оперативно-розыскной деятельности : мат-лы межвуз. науч.-практ. семинара (25 ноября 2009 г.). Тюмень, 2010. С. 38.

¹¹ См., напр.: Вагин О. А. Социальная и правовая защита участников оперативно-розыскной деятельности : монография. М., 2003. С. 16 ; Иванов А. Г. Социальные гарантии конфиденентов: проблемы реализации // Полицейский сыск : науч.-практ. сб. Хабаровск, 2015. Вып. 4. С. 81–86 ; и др.

¹² Павличенко Н. В. Правовой статус лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность // Современное право. 2009. № 8. С. 104.

¹³ Лугович С. М. Оперуполномоченный как субъект оперативно-розыскных мероприятий : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2015. 224 с.

Некоторые вопросы документирования действий лиц, подозреваемых в совершении преступлений коррупционной направленности

Кузьмин Николай Александрович, начальник кафедры оперативно-разыскной деятельности и специальной техники Московского университета МВД России им. В. Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент

Подвергается анализу ряд ключевых вопросов, связанных с документированием противоправных действий лиц, заподозренных в коррупционной деятельности. К их числу автор относит изучение сущности процесса документирования, содержания сведений, представляющих оперативный интерес. Особое внимание уделяется организации задержания коррупционера с поличным.

Ключевые слова: документирование, коррупция, доказывание, задержание с поличным, результаты оперативно-розыскных мероприятий.

Повышение эффективности выявления и раскрытия коррупционных преступлений во многом определяется применением специальных оперативно-розыскных мер по документированию действий лиц, совершающих эти преступления. Документирование в данном случае является чрезвычайно сложным, поскольку коррупционеры в большинстве своем — представители органов государственной власти, нередко действующие в составе организованной преступной группы, соблюдающие строжайшие условия конспирации и, как правило, осведомленные об оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. Кроме того, чаще всего преступники имеют более высокую техническую оснащенность.

В теории и практике оперативно-розыскной деятельности проблема документирования обоснованно считается одной из самых сложных и дискуссионных, поскольку от результатов ее разработки во многом зависит эффективность раскрытия как преступлений в целом, так и коррупционных преступлений в частности.

Возникновение в теории оперативно-розыскной деятельности такого направления, как документирование, было продиктовано необходимостью оптимизации работы оперативных подразделений органов внутренних дел на основе изучения опыта борьбы с преступностью и распространения накопленных профессиональных и иных специальных знаний, умений и навыков среди оперативных сотрудников органов внутренних дел.

Статья 10 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» в названии содержит термин «документирование» — «Информационное обеспечение и документирование оперативно-розыскной деятельности», не включая его определе-

В буквальном смысле документировать — обосновывать документами, т. е. документально выражать ход и результат какого-то процесса.

И. Л. Хромов и К. К. Горяинов представляют документирование как процесс выявления, изучения, оценки и фиксации на материальных носителях оперативно-розыскных сил, средств и методов, фактических данных о противоправной деятельности разрабатываемых лиц и обеспечение возможности использования полученных материалов для гласного судебного разбирательства и привлечения виновных к ответственности в соответствии с законом либо использование материалов для создания ситуации, при которой продолжение преступной деятельности разрабатываемых лиц невозможно*.

Наряду с используемым авторами и распространенным в теории и на практике термином «фактические данные» представляется уместным применять термин «сведения», учитывая содержание ст. 74 УПК РФ, в которой сказано, что «доказательствами по уголовному делу являются любые сведения...».

Под документированием коррупционных преступлений следует понимать осуществляемую в рамках действующего законодательства уполномоченными на то органами деятельность по выявлению (обнаружению) сведений (фактических данных) о лицах, подозреваемых в совершении преступлений коррупционной направленности, которые могут стать доказательствами по уголовному делу и быть использованными в уголовном процессе.

Документирование, по своей сути, является, во-первых, оперативно-розыскным обеспечением доказывания по уголовным делам; во-вторых, процессом получения сведений, которые оптимизируют оперативно-розыскную деятельность и в значительной мере снижают временные и материальные затраты на раскрытие и расследование преступлений.

Из этого следует, что необходимость документирования непосредственно вытекает из требований уголовно-процессуального законодательства и органически связана с процессом расследования.

Так, результаты документирования позволяют правильно спланировать ход расследования, определить конкретные пути получения доказательств, создать условия для сохранности предметов и документов, которые могут быть использованы в качестве доказательств до процессуального их изъятия; обеспечить безопасность участников уголовного судопроизводства.

Доказывание (согласно ст. 85 УПК РФ) состоит в сборе, проверке и оценке сведений в целях установления обстоятельств, подлежащих доказыванию.

Неслучайно документирование является одним из наиболее эффективных средств по сбору оперативно значимой информации в непроцессуальной форме и по-другому может называться оперативно-розыскным доказыванием.

В Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности» (ст. 11) выделяются три основных направления использования результатов ОРД, прежде всего материалов документирования:

- в качестве повода и основания возбуждения уголовного дела;
- при подготовке и осуществлении следственных и судебных действий, а также оперативно-розыскных мероприятий в качестве ориентирующей информации;
- в процессе доказывания по уголовным делам в качестве источника сведений о наличии и местонахождении доказательств.

Концепция допустимости и относимости сведений, полученных посредством документирования, в процессе осуществления оперативно-розыскных мероприятий, получила дополнительное научное обоснование и правовое закрепление в межведомственной Инструкции «О порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд», утвержденной совместным приказом МВД России, Минобороны России, ФСБ России, ФСО России, ФТС России, СВР России, ФСИН России, ФСКН России, СК России от 27 сентября 2013 г. № 776/703/509/507/1820/42/535/398/68.

Сегодня наибольшую актуальность представляют проблемы документирования коррупционных преступлений при задержании коррупционеров с поличным.

Задержание с поличным — это наиболее востребованный и эффективный прием при реализации материалов, добытых в процессе осуществления оперативно-розыскной деятельности. При его применении в распоряжение оперуполномоченных

нередко попадают доказательства, которые иным путем получить затруднительно или невозможно. Факт задержания с поличным используется как сильный психологический фактор, позволяющий установить многие обстоятельства взаимодействия и взаимоотношений субъектов коррупции.

По делам коррупционной направленности задержание с поличным наиболее часто осуществляется в момент совершения преступления. Необходимым обстоятельством в данном случае является знание оперативным сотрудником места, времени, способа совершения преступления, а также других намечаемых преступных действий коррупционеров. В противном случае бывает весьма сложно, а подчас и невозможно обеспечить квалифицированное проведение операции по задержанию.

Соблюдение указанных условий позволяет свети до минимума тактический риск, обеспечить успешность задержания, а также закрепить доказательственную базу. С учетом того что получение вознаграждения за коррупционную деятельность напрямую связано с выполнением или невыполнением служебных полномочий лиц, осуществляющих эту деятельность, необходимо получение информации и о характере совершаемых за вознаграждение действий.

Изучение практики деятельности оперативных подразделений свидетельствует, что основной причиной, усложняющей успешное проведение мероприятий по задержанию с поличным коррупционеров в момент совершения преступления, является отсутствие надлежащей подготовки к таким мероприятиям.

Комплекс подготовительных мероприятий по задержанию с поличным коррупционеров включает в себя определение на основе имеющейся оперативной информации круга лиц, подлежащих задержанию; обследование местности (помещения), где непосредственно будет происходить совершение коррупционных преступных действий; беседу с потерпевшим, разъяснение ему правил поведения при задержании; разработку плана проведения операции по задержанию и др.

Между тем исследование показало, что оперативные сотрудники подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции в целом осуществляют подготовительные действия при задержании коррупционеров с поличным, но не во всех случаях в полном объеме (70,2% респондентов постоянно проводят подготовительные действия перед задержанием коррупционеров с поличным, 21,5 — эпизодически, 8,3% — от случая к случаю).

Часто не уделяют должного внимания предварительному обследованию (рекогносцировке) местности (помещения), где непосредственно предпола-

гается совершение коррупционного преступления. Такая позиция оперативных сотрудников представляется ошибочной и, в свою очередь, не позволяет качественно организовать операцию по задержанию коррупционеров с поличным, что может впоследствии способствовать их уходу от уголовной ответственности.

Задержание необходимо проводить быстро, решительно, пресекая все попытки коррупционера уничтожить, выбросить предмет преступления либо сообщить соучастникам о задержании.

После задержания получателя взятки проводятся его обыск и осмотр помещения, где происходила передача предмета взятки. Наряду с осмотром, может быть проведено изъятие документов.

Здесь ключевое значение имеет оформление результатов проведенного оперативно-розыскного мероприятия. Так, изымаемые в рамках оперативного эксперимента предметы, впоследствии признавае-

мые в ходе предварительного следствия вещественными доказательствами, должны оформляться надлежащим образом (необходимо полностью их перечислять, указывать их индивидуальные признаки, а также данные об упаковке).

Наиболее распространенным нарушением здесь является отсутствие сведений о дате и времени изъятия предметов и документов, а также подписей участвующих лиц. Известны случаи, когда в ходе проведенных на стадии судебного следствия по уголовному делу о факте совершения коррупционного преступления почерковедческих экспертиз было установлено, что подписи от имени представителя общественности в протоколе осмотра и передачи денежных средств выполнены не указанным лицом.

* Хромов И. Л., Горяинов К. К. Документирование противоправных действий осужденных в местах лишения свободы. М., 2010. С. 23–24.

Деятельность милиции Российского правительства А. В. Колчака в городе Омске

Васильченко Денис Александрович, заместитель начальника кафедры оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, кандидат юридических наук

Подвергается анализу процесс становления милиции в г. Омске и ее деятельность в период правления антибольшевистской власти с 1918 г. по 1919 г., а также исследуются проблемы противодействия преступности на территории, находившейся под юрисдикцией Российского правительства А. В. Колчака.

Ключевые слова: милиция, борьба с преступностью, уголовная милиция, кадровое обеспечение, реформирование, курсы повышения квалификации.

Первые шаги по воссозданию милиции антибольшевистские власти предприняли сразу после поражения советской власти летом 1918 г. Западно-Сибирский Комиссариат Временного Сибирского Правительства 16 июня 1918 г. принял постановление, утвердившее Временные правила о порядке охраны личной и имущественной безопасности граждан, проживающих в сельской местности, состоявшее из 21 статьи¹ (далее — Временные правила 1918 г.). Данное постановление восстановило действие Положения о милиции, принятое Временным правительством 17 апреля 1917 г.², и дополнило его, что явилось результатом издания Акмолинским областным комиссариатом Временного положения о милиции и инструкции об употреблении оружия и объяснительной запиской (далее — Временное положение 1918 г.)³. В соответствии с указанными нормативными правовыми актами милиция провозглашалась органом исполнительной власти на местах и стала находиться в непосредственном ведении местных органов самоуправления, на которые и была возложена основная обязанность по ее руководству и материальному обеспечению. Так, согласно ст. 2 Временных правил 1918 г. земское и городское самоуправление, в зависимости «от условий — географических / реки, переправы, пути сообщения и проч. / количества населенных пунктов, расстояния между ними, плотности населения, совершенства путей сообщения и средств передвижения, отдаленности от уездного центра, также от наличия преступно действующего элемента в данном районе», устанавливало состав, численность, денежное довольствие сотрудников милиции. Сельская милиция в соответствии со ст. 6 Временных правил 1918 г. целиком находилась в подчинении сельских обществ, которые формировали ее, избирая одного милиционера от пятидесяти дворов, или приглашали уже действующего милиционера с иного участка⁴. Постановления

Сельского Народного Собрания были обязательными для исполнения сотрудниками милиции, считавшимися земскими служащими. Волостные земские управы имели право давать мотивированный отвод сельским милиционерам в случае их несоответствия предъявляемым к ним требованиям⁵.

Несмотря на то что в соответствии с Временными правилами 1918 г. милиция находилась в непосредственном ведении местного самоуправления, Временное Сибирское Правительство (далее — Сибирское правительство) также принимало участие в руководстве и содержании сотрудников данного государственного органа. Оно оплачивало треть расходов милиции и через правительственного инспектора осуществляло за ней надзор. Прямым (главным) руководителем милиции оставался Министр внутренних дел. В случае же наступления исключительных положений, угрожающих благосостоянию или мирному пребыванию граждан (ст. 19 Временных правил 1918 г.), «все чины уездной милиции по особому акту — приказу центральной Сибирской Правительственной власти или органов ею на то уполномоченных — поступают в непосредственное подчинение Уездного Комиссара, как представителя центрального Сибирского Правительства в данном уезде и пребывают в его распоряжении впредь до отмены означенного выше акта». В период действия исключительного положения Уездный Комиссар имел право формировать из чинов милиции особые сводные отряды и передавать их в подчинение военных властей.

В соответствии с Временным положением 1918 г. на милицию возлагались три основные обязанности:

— по делам судебного ведомства: а) производство дознаний и участие в предварительном следствии по делам уголовным на основании законов уголовного судопроизводства⁶; б) участие по делам публичного обвинения в качестве обвинителей

в указанных законом случаях; в) представление суду обвиняемых и других лиц, вызываемых по требованию суда, а равно взятие их под стражу в случаях воследования соответствующего постановления; г) вызовы к явке в суд для ответов, выслушивания решений и т. п., участие в приведении в исполнение судебных приговоров и определений, а равно других действиях судопроизводственных, в законах предусмотренных; д) обязанности по наблюдению за пересылкой арестантов; е) хранение вещественных доказательств;

— по охране общественного порядка и безопасности, по делам общественного благоустройства: а) принятие мер к прекращению нарушения порядка, закона или обязательного постановления; б) своевременное оповещение населения о распоряжениях правительственных и общественных властей и об исходящих от них объявлениях и распоряжениях; в) охрана прав гражданской свободы; г) содействие органам правительственной и общественной власти в осуществлении ими возложенных на них обязанностей; д) выдача удостоверений о личности, а также всех других предусмотренных действующими постановлениями удостоверений, справок, сведений и свидетельств, в том числе свидетельств о бедности; е) ведение учета населения в местностях, где такой учет установлен; ж) составление актов и протоколов о всякого рода обстоятельствах, если это необходимо гражданам для защиты их прав; з) обеспечение порядка в местах общественного пользования, а равно охрана исправного состояния дорог, мостов, улиц, площадей и др. и надзор за порядком движения на них; и) принятие мер к охранению безопасности и порядка при пожарах, наводнениях и других общественных бедствиях, а равно и подача помощи в несчастных случаях; к) требование содействия граждан для оказания помощи при общественных бедствиях и несчастных случаях;

— по делам военного ведомства: а) обязанности по учету и призыву на действительную службу чинов армии и флота; б) извещение семейств воинских чинов о смерти последних по установленным на то правилам; в) сообщение военным властям сведений о проживающих в данной местности воинских чинах, просрочивших отпуск.

Кроме того, Временное положение 1918 г. регламентировало:

1) организационно-штатное расписание милиции. Согласно ст. ст. 3 и 4 данного положения милиция состояла из начальника милиции, его помощников, участковых начальников милиции, его помощников, старших милиционеров и милиционеров. При начальнике уездной и городской милиции имелись канцелярия под руководством секретаря, рассыльные, помещения для арестованных и архив,

а при участковых начальниках милиции — канцелярия и помещения для арестованных;

2) требования к сотрудникам, а также порядок зачисления и увольнения со службы чинов уездной и городской милиции. В соответствии со ст. ст. 11 и 12 Временного положения 1918 г. начальники милиции (помощники начальников милиции по представлению начальников милиции) избирались и увольнялись городскими и уездными земскими управами, по принадлежности, без определения срока их службы. Остальные сотрудники милиции назначались начальниками милиции по их усмотрению. В статьях 13 и 14 положения указывалось, что в милиции не могли служить лица: «а) не достигшие возраста 21 года; б) не состоящие в русском подданстве; в) состоящие под следствием и судом по обвинению в преступных деяниях; г) подвергшиеся по суду лишению или ограничению прав или осужденные за кражу, мошенничество, присвоение вверенного имущества, укрывательство похищенного, покупку и принятие в заклад заведомо краденного в виде промысла или получение через обман имущества, подлоги, лихоимство и расточительство — если со дня отбывания наказания прошло менее 5 лет; д) несостоятельные должники; е) состоящие под опекой за расточительство; ж) содержатели домов терпимости»;

3) порядок подчинения и сношения чинов милиции. Статья 35 Временного положения 1918 г. регламентировала, что Министру внутренних дел по управлению по делам милиции принадлежало: «а) общее руководство деятельностью милиции; б) издание инструкций и наказов, определяющих техническую сторону деятельности милиции; в) обозрение учреждений и деятельности милиции, а также производство ревизий; г) составление сметных предположений на содержание милиции и разасигнование отпускаемых на нее кредитов по городам и уездам». Губернской власти в соответствии со ст. 37 Временного положения 1918 г. принадлежало: «а) руководство деятельностью милиции в пределах губернии; б) преподание соответствующих указаний, распоряжений и разъяснений; в) обозрение деятельности и учреждений милиции, а также производство ревизий; г) передвижение кадров милиции в пределах губернии на основании инструкций губернским и уездным комиссарам»;

4) отчетность о результатах деятельности и ответственность чинов милиции. Согласно ст. 44 Временного положения 1918 г. «о своей деятельности начальник милиции представляет ежегодно через уездную, земскую, городскую управу отчет уездному земскому собранию или городской думе, по принадлежности. Одновременно с этим, отчет этот представляется начальником милиции местному правительственному инспектору. В случае необхо-

димости земское собрание или городская дума могут потребовать от начальника милиции личных объяснений». Согласно со ст. ст. 47–49 и 52 указанного положения «за свои действия начальники милиции и их помощники дисциплинарным взысканиям в административном порядке не подвергались. Участковые начальники милиции и их помощники подвергались в порядке дисциплинарной ответственности замечаниям и выговорам — властью начальника милиции. Старшие милиционеры и милиционеры подвергались замечаниям, выговорам, штрафу в размере не свыше причитающегося им за 5 дней содержания и назначению в наряд и в наряд вне очереди не свыше, однако, трех нарядов каждый раз — властью участковых начальников. Все чины милиции за преступления по должности подвергались ответственности по суду в установленном законом порядке».

При довольно подробном правовом регулировании деятельности органов милиции Сибирское правительство ставило перед собой весьма важную задачу — «кадрового обеспечения оперативного обслуживания подконтрольной территории». Так, согласно временным штатам и смете расходов на содержание милиции на территории Акмолинской области⁷ действовала уездная и городская милиция. Рассматривая организацию уездной милиции Акмолинской области, отметим, что данная территория состояла из 9 уездов (Атбасарского, Акмолинского, Калачинского, Кокчетавского, Омского, Петропавловского, Тарского, Татарского и Тюкалинского)⁸, «во главе каждого уезда стоял уездный начальник, весь уезд разбирался на участки, во главе которых стояли участковые начальники, при них должны быть помощники, несколько старших и младших милиционеров. Начальник весь район разбирал между старшими милиционерами по волостям, в каждой волости должен быть один старший милиционер и при нем от одного до трех конных милиционеров»⁹.

Согласно проведенному нами исследованию общая штатная численность личного состава уездной милиции Акмолинской области на июль 1918 г. составляла 326 милиционеров (9 начальников уездной милиции; 9 помощников начальника уездной милиции; 39 районных (участковых) начальников милиции; 21 помощник районных (участковых) начальников милиции; 106 старших милиционеров; 28 милиционеров и 114 младших милиционеров). В свою очередь, в июле 1918 г. Омская городская милиция насчитывала 497 штатных сотрудников органов внутренних дел: 419 милиционеров (1 начальник милиции; 3 помощника начальника милиции; 6 районных начальников милиции; 12 помощников районных начальников милиции; 49 старших милиционеров; 339 младших милиционеров и 9 женщин милиционеров); 48 штатных сотрудников уголовной мили-

ции (1 начальник отдела уголовной милиции; 2 помощника начальника отдела уголовной милиции; 1 делопроизводитель; 1 заведующий регистрацией; 1 заведующий хозяйством; 1 фотограф-регистратор; 10 старших агентов; 1 агент-фотограф; 30 младших агентов) и 30 сотрудников отряда конных разведчиков (1 начальник отряда конных разведчиков; 1 помощник начальника отряда конных разведчиков; 1 заведующий хозяйством отряда; 1 помощник заведующего хозяйством отряда и 26 разведчиков). Тюкалинская городская милиция на июль 1918 г. насчитывала 11 милиционеров (1 начальник городской милиции; 1 помощник начальника городской милиции; 1 старший милиционер и 8 младших милиционеров)¹⁰, Тарская городская милиция — всего 2 милиционера (начальник городской милиции и его помощник)¹¹.

Рассматривая общее штатное количество личного состава уездной и городской милиции Акмолинской области, необходимо отметить, что численность населения, проживавшего на указанной территории, согласно исследованию, проведенному Г. Х. Эйхе, «составляла около 1,3 млн. человек, в том числе городского около 180 тыс.»¹². Опираясь на указанные данные, можно с большой вероятностью утверждать, что на одного сотрудника уездной милиции приходилось более 3 тыс. человек, проживавших в Акмолинской области, и около 360 жителей г. Омска на одного сотрудника городской милиции. Заметим, что численность личного состава милиции в иных населенных пунктах, находившихся под юрисдикцией Сибирского правительства и имевших примерно такое же количество жителей, что и г. Омск, определялась по иным нормативам. Так, согласно положению «Об устройстве городской и уездной милиции»¹³ при численности населенного пункта до 100 тыс. человек количество жителей, приходившихся на одного милиционера, равнялась 500, а при численности города свыше 100 тыс. человек количество жителей, приходившихся на одного милиционера, равнялось 600 (при данной численности населения дополнительно выделялся один старший милиционер на каждый участок)¹⁴.

На основании изложенного можно согласиться со С. П. Звягиным в том, что Омск не только был номинальной столицей государственного образования, но в городе насчитывалось большое количество промышленников, банкиров, купцов, иностранных граждан и беженцев, имевших с собой значительные материальные средства¹⁵. Все это привлекало лиц, совершающих противоправные деяния, и мотивировало преступления. Преступность в Омске не только росла в количественном отношении, но и изменялась качественно, прежде всего, за счет увеличения числа тяжких преступлений¹⁶. Так, вице-директор Депар-

тамента милиции МВД России Сибирского правительства А. А. Траутман в докладе «О роли и причинах преступности и о принятии мер к прекращению таковой» признал колоссальный рост преступности и перечислил наиболее распространенные составы преступлений: «вооруженные ограбления прохожих по вечерам, в том числе и чинов милиции; кражи со взломом и без; взяточничество; притоносодержание; мошенничество; шулерство; спекуляция; тайная проституция; фальшивомонетничество и организованная преступность»¹⁷.

В качестве причин роста преступности представители МВД Сибирского правительства указывали следующие: «а) освобождение в дни Февральской революции всяких преступных элементов из тюрем и с каторги; б) распространение среди темных масс, вообще крайне неустойчивых, большевистских лозунгов, позволяющих все, лишь бы уничтожить лучшие слои общества и государства. Само понятие „свобода“ было истолковано как свобода творить что угодно над кем угодно, причем октябрьский переворот окончательно сбил с толка неустойчивые народные массы, что повлияло на рост преступности; в) скученность населения в городах и больших селениях из-за наплыва беженцев и появления в пределах России всяких интернационалистов — специалистов по преступлениям и искателей легкой наживы»¹⁸. Кроме того, начальник уголовной милиции г. Омска И. И. Рогалев¹⁹ высказал свое мнение корреспонденту газеты «Сибирская речь» о том, что на значительный рост преступности повлиял «слом во время революционных переворотов 1917 г. старой правоохранительной системы». По его словам, до революции в столице (в г. Петрограде) имелся «хорошо налаженный сыскной аппарат, велась строжайшая регистрация прибывших и выбывших, существовал институт вышколенных дворников, были грандиозные антропометрические и дактилоскопические кабинеты, десятилетиями собираемая и систематизированная коллекция фотографий, функционировала опытная агентура. В распоряжении сыщиков были быстрые средства передвижения... в Петрограде было то, чего в Омске так не хватает»²⁰.

На основании изложенного можно резюмировать, что органы милиции, и в частности сотрудники уголовной милиции, не могли в полной мере противодействовать преступности в складывающейся оперативной обстановке в г. Омске²¹. Об этом ярко свидетельствуют и предписание № 7189 от 9 сентября 1918 г. начальнику милиции г. Омска²², и отношение № 7825 от 19 сентября 1918 г. прокурору г. Омска²³ Акмолинского областного комиссара, в которых содержалась просьба рассмотреть возможность ликвидировать уголовную милицию в г. Омске в связи с малой продуктивностью ее деятельности. Начальник милиции

г. Омска отметил, что «уголовная милиция является учреждением, установленным при Всероссийском Временном Правительстве взамен Сысского отделения, упраздненного после февральского переворота 1917 г., функции которого она и выполняет. Приблизительно по таким же штатам она была организована и работала при большевиках, а в настоящее время, ввиду роста преступности, полагаю, она должна быть не только сохранена в настоящем виде, но и реорганизована по штату более широкому»²⁴. Подобный ответ Акмолинскому областному комиссару дал и прокурор г. Омска: «...учреждение уголовной милиции, специально ведающей уголовным розыском, в таком большом, переполненном самым разнообразным населением, центр, которым является Омск, по моему мнению, крайне необходимо. Дело уголовного розыска требует большого навыка, известной специализации, чего нельзя ожидать от общей милиции, чрезмерно обремененной бесчисленными и разнообразными поручениями всех ведомств, в том числе и военного». При этом прокурор Омской области не только назвал основную причину неспособности сотрудников уголовной милиции противостоять преступности, но и предложил один из возможных вариантов выхода из сложившейся ситуации: «...сравнительно малая продуктивность работы уголовной милиции объясняется исключительно условиями переживаемого времени, главным отсутствием подходящего кадра как низших агентов, так и начальствующих лиц. Но это зло проходящее и в будущем состав уголовной милиции несомненно должен улучшиться в смысле подбора лиц вполне соответствующих по своему опыту и служебным качествам уголовного розыска. В этих видах я просил бы при замещении высших должностей в уголовной милиции поставлять меня в известность о предполагаемых кандидатах, дабы я имел возможность, в случае надобности, представить о них свои соображения»²⁵.

В свою очередь, немалый интерес вызывает точка зрения начальника уголовной милиции г. Омска И. И. Рогалева, который, рассуждая о лицах, находящихся в его подчинении, акцентировал внимание на том, что «указанные оклады штатов, по текущему моменту, совершенно не нормальны, так как на такое мизерное жалование никто из лиц, не говоря уже с высшим образованием, но даже со средним, на службу не идут и поступают лишь люди без всякой подготовки и совершенно не грамотные из-за того, лишь бы иметь какой либо заработок»²⁶. При этом указанное лицо, в целях активизации деятельности сотрудников уголовной милиции в борьбе с преступностью в г. Омске, предлагает Акмолинскому областному комиссару «уголовную милицию изъять из ведения городской милиции и подчинить ее деятельность только областному комиссару» и «изменить

количественный штат уголовной милиции, лучше бы было иметь штат меньший, но качественный при условии материально обеспеченного, а по тому предлагаю проект о новом штате»²⁷. С его точки зрения, отдел уголовной милиции г. Омска должен состоять из 39 штатных сотрудников (начальника уголовной милиции, двух помощников начальника уголовной милиции, семи старших агентов, двадцати пяти младших агентов, чиновника для поручений (он же должен был выполнять функции секретаря), заведующего регистрационным отделом, заведующего хозяйством и фотографа). Сэкономленные денежные средства за счет уменьшения количества сотрудников, по замыслу начальника уголовной милиции, должны были быть направлены на увеличение денежного содержания штатных сотрудников уголовной милиции²⁸.

Ввиду усложняющейся оперативной обстановки и продолжающегося роста преступности, неспособности сотрудников милиции противодействовать данному процессу, а также в связи с усилением авторитарных тенденций в руководстве Сибирского правительства 17 сентября 1918 г. были приняты постановление «Об изъятии милиции из ведения городских и земских самоуправлений с передачей ее в ведомство МВД» и приложение к нему²⁹. Данное постановление определяло ряд нормативных правовых актов, подлежащих изменению. Самое значительное среди них — Временное положение о сибирской милиции.

Этим положением сибирская милиция объявлялась исполнительным органом Сибирского правительства на местах в составе Министерства внутренних дел. Первостепенными задачами милиции объявлялись охрана общественной безопасности и порядка, а также защита всех и каждого от всякого насилия, обид и самоуправства. К обязанностям милиции были отнесены: 1) охрана прав гражданской свободы; 2) принятие мер к прекращению нарушения порядка или обязательного постановления; 3) содействие органам правительственной и общественной власти в осуществлении возложенных на них полномочий; 4) своевременное оповещение населения о распоряжениях правительственных и общественных властей. Значительно изменился порядок финансирования милиции: две трети расходов на ее содержание стало оплачивать Сибирское правительство, а одну треть — городские и уездные земские самоуправления. Кроме того, Временное положение о сибирской милиции определило еще одну категорию граждан, которые не могли служить в милиции, — «занимавшие ответственные должности при Советской власти».

С установлением власти Верховного правителя А. В. Колчака произошло дальнейшее усиление авто-

ритарных тенденций в руководстве Министерством внутренних дел, в том числе милицией, основной задачей которой стало поддержание порядка. Для ее выполнения осуществлялся комплекс мер организационного и законодательного характера. Так, в декабре 1918 г. в составе МВД был создан Департамент милиции, за основу его строительства был взят Департамент полиции МВД царской России. Основную цель Департамента составили объединение и направление деятельности милиции.

Проводились и другие реформы, которые реализовывались в трех направлениях: «Первое. Образование на местах единообразного и достаточного по количеству и качеству общеполицейского аппарата с приданием ему „специальных уголовно-розыскных учреждений и кадров милиции, учреждаемых на частные средства“. Второе. Создание при центральном аппарате МВД и на местах при управляющих губерниями и областями отрядов особого назначения для ведения вооруженной борьбы с „сознательными и несознательными нарушителями налаживающегося государственного порядка“. Третье. Формирование особых органов политического розыска — государственной охраны, задачей которой являлось предупреждение и пресечение государственных преступлений»³⁰.

Результаты указанных преобразований можно обнаружить в рапорте начальника милиции города Омска управляющему Акмолинской областью от 13 февраля 1919 г. № 4181, согласно которому «до перехода милиции в ведение МВД командный состав и состав нижних чинов были совершенно случайный, ничего общего с полицейским делом не имевший, в большинстве своем был в корне безграмотный, смотрел на свою службу по большевистски, как на доходную статью, а не как дело ответственно, государственно — важное. И тем не менее, Городская Управа, зная это, милицию, как себе подчиненную, была ею весьма и весьма довольна и о нареканиях каких бы то не было, не поднималось и речи... После перехода милиции в ведение МВД командный состав Омской городской милиции совершенно изменился: во главе участков ныне стоят лишь лица с определенным служебным стажем / из прежнего состава остался лишь один начальник участка, как человек, имеющий за собой большой служебный стаж /; участковых начальников сменено 5, помощников их — 8; старших и младших милиционеров — 328, в том числе за предание суду, по несоответствию и иным причинам — 81»³¹.

Вместе с реформированием всех органов внутренних дел совершенствованию была подвергнута и деятельность подразделений уголовной милиции. Так, в целях совершенствования организационно-штатной структуры подразделений, занимающихся

раскрытием преступлений, Министром внутренних дел В. Н. Пепеляевым был определен перечень населенных пунктов по отделениям уголовного розыска и разрядам³². При их определении во внимание были взяты следующие критерии: количество населения, число преступлений, пути сообщения, близость к центру, степень развития торговли и промышленности, рост преступности. К первому разряду были отнесены города: Владивосток, Екатеринбург, Иркутск, Казань, Самара, Пермь, Томск, Уфа. Во второй разряд вошли Барнаул, Бийск, Благовещенск, Вятка, Красноярск, Златоуст, Новониколаевск, Никольск-Уссурийский, Семипалатинск, Симбирск, Сызрань, Тюмень, Хабаровск, Челябинск, Чита. Третий разряд составили Верхнеудинск, Кустанай, Верный, Нижне-Тагильский завод, Петропавловск (Акмолинская область), Тайга, Тобольск, Троицк, Уральск, Якутск. Вне разряда были объявлены Архангельск и Омск.

Помимо организационно-штатной структуры уголовной милиции, совершенствованию было подвергнуто и информационное обеспечение деятельности данных подразделений. Так, централизованно стали ставиться на учет такие преступления, как религиозные, государственные, служебные преступления, подделка монет и денежных знаков, убийства, самоубийства, поджоги, кражи, грабежи, разбои, преступления против женской чести и др. (всего 41 проступок и преступление подлежали централизованной регистрации). Кроме этого, централизованной регистрации подлежали рецидивисты; количество дознаний, возникших за месяц, сколько из них окончено и получило надлежащее направление, сколько дознаний осталось к первому числу следующего месяца; на какую сумму возвращено имущества потерпевшим; количество фотографий отснятых преступников. Был определен перечень из 51 преступной профессии, которые были подучетны сотрудникам уголовной милиции³³. Сотрудникам уголовной милиции вводилось в обязанность вести ежедневную сводку совершенных на территории конкретного населенного пункта противоправных деяний. Был установлен порядок еженедельного доклада начальником уголовной милиции управляющему Акмолинской области о раскрытых его подразделением за данный период преступлениях. Была разработана и активно стала использоваться в поисковой деятельности розыскная карточка, которая имела следующие графы: 1) фото (если есть, наклеивается); 2) ложное имя, кличка; 3) преступная профессия; 4) фамилия, имя, отчество; 5) вероисповедание; 6) национальность; 7) время и место рождения; 8) последнее место жительства; 9) приметы³⁴; 10) имя отца, матери и др.³⁵; 11) подробные причины розыска³⁶; 12) что надлежит по розыску³⁷; 13) отметка о производящемся розыске (периодически) и др.

Оформленная розыскная карточка даже при отсутствии фотографий давала определенную возможность вести розыскную работу и осуществлять поиск разыскиваемых лиц.

Для улучшения профессиональной подготовки милиционеров и решения «кадрового голода» при Департаменте милиции Российского правительства А. В. Колчака были организованы курсы повышения квалификации. В марте 1919 г. был принят Закон об учреждении подготовительных курсов для чинов милиции. Данный нормативный правовой акт придавал процессу подготовки милиционеров единообразный и обязательный характер. На курсы принимались наиболее способные сотрудники милиции. Будущие слушатели должны были уметь бегло читать, «сколько-нибудь» грамотно писать и, по возможности, знать основные правила арифметики. Лицам, имеющим образование, при поступлении отдавалось предпочтение. Начальствующий состав обучался отдельно от рядового. Весь срок обучения был рассчитан на 3 месяца. Штат сотрудников курсов состоял из заведующего и делопроизводителя. Преподаватели набирались из числа опытных специалистов и в постоянный штат не входили. На курсах изучались устав воинской повинности, военный строй, полицейский устав, гимнастика, государственное право, медицина, ветеринария, финансовое право, уголовное право и процесс и гражданское право. Наибольшее количество часов отводилось на такие дисциплины, как гимнастика и военный строй, а также на изучение полицейского устава, уголовного права и процесса³⁸. Выпускникам курсов выдавались удостоверения. Успешно окончившие курсы пользовались преимущественным правом при занятии вакантных должностей в милиции.

На основании изложенного можно сделать определенные выводы о деятельности милиции Российского правительства А. В. Колчака в г. Омске.

1. Результативная борьба с преступностью и эффективная охрана общественного порядка являлись одними из приоритетных задач правительства А. В. Колчака в г. Омске.

2. Одним из основных направлений деятельности Российского правительства А. В. Колчака являлось создание органов милиции и поиск наиболее приемлемых организационно-правовых форм строительства данного государственного органа в г. Омске и иных населенных пунктах.

3. Тяжелейшая обстановка, сложившаяся в годы гражданской войны, существенно снизила эффективность деятельности подразделений уголовной милиции по борьбе с преступностью в г. Омске. Кадровое и материальное обеспечение деятельности не позволяло данным подразделениям функциониро-

вать должным образом, поэтому справиться с ростом преступности на территории г. Омска не удалось.

4. Обучению и воспитанию личного состава органов внутренних дел Российское правительство А. В. Колчака уделяло значительное внимание. Все учебные заведения, обучавшие сотрудников милиции, имели практическую направленность и кратковременный курс обучения.

¹ *Временные правила о порядке охраны личной и имущественной безопасности граждан, проживающих в сельской местности* // ГИАОО. Ф. Р-1617. Оп. 1. Д. 58. Л. 19–20.

² Отметим, что одно из первых распоряжений Временного правительства после февральского переворота касалось ликвидации жандармских управлений, конно-полицейской стражи и реорганизации полиции, для чего была образована комиссия под председательством С. Д. Урусова. Данная комиссия «в спешном порядке выработала временное положение о милиции, которое и было принято Временным Правительством 17 апреля 1917 г. Временное Правительство, приняв положение о милиции, не считало свою работу в этом направлении законченной, а признало, что оно подлежит дальнейшему реформированию» (*Доклад Комиссара милиции и охраны области* // ГИАОО. Ф. Р-1617. Оп. 1. Д. 58. Л. 25).

³ *Временное положение о милиции с инструкцией об употреблении оружия и объяснительной запиской* // ГИАОО. Ф. Р-1617. Оп. 1. Д. 58. Л. 1–12.

⁴ В соответствии с примечанием к ст. 6 Временных правил 1918 г. «населенные пункты, имеющие менее 50 дворов, но более 25, избирают также одного милиционера, а имеющие менее 25 дворов объединяются с одним из соседних населенных пунктов по согласованию».

⁵ Согласно ст. 18 Временных правил 1918 г. при исполнении служебных обязанностей чины земской милиции были обязаны «иметь особый отличительный знак — нарукавную бело-зеленую повязку, носимую на левой руке на два вершка выше локтя. На повязке должны быть следующие буквы: З.У.М. / Земская уездная милиция».

⁶ Обозначим, что согласно ст. 24 Временного положения о милиции с инструкцией об употреблении оружия и объяснительной запиской «при производстве дознаний о преступных действиях чины милиции руководятся постановлениями статей 48–51 и 250–260 уст. уг. суд. (Св. зак. т. XVI, ч. I изд. 1914 г.)».

⁷ Отметим, что по Указу Императора Александра II, данному Правительствующему Сенату 21 октября 1868 г. № 46380 «О преобразовании управления Киргизскими степями Оренбургского и Сибирского ведомств и Уральским и Сибирским казачьими войсками», образована Акмолинская область в составе Западно-Сибирского генерал-губернаторства. 1 января 1869 г. состоялось открытие Акмолинской области в составе 4 округов: Омского, Петропавловского, Кокчетавского и Акмолинского. 3 октября 1869 г. Александр II повелевает в южной части Акмолинской области открыть 5-й округ, наивысший его «Сарысуйским» (13 сентября 1878 г. Сарысуйский округ переименован в Атбасарский). В 1898 г. областные округа Акмолинской области преобразованы в уезды. 18 декабря 1917 г. к области были присоединены Тарский и Тюкалинский уезды Тобольской губернии. 19 декабря 1917 г. образован Татарский уезд. В июле 1918 г. Калачинский уезд Тобольской области был передан в Омский уезд. 19 января

1918 г. Акмолинская область переименована в Омскую. В феврале 1919 г. Омская переименована в Акмолинскую область, а в июле 1919 г. Акмолинская область вновь переименовывается в Омскую.

⁸ Отметим, что в Омском, Тарском и Тюкалинском уездах, кроме уездной, имелась и городская милиция, поскольку административными центрами данных территорий были города Омск, Тара и Тюкалинск соответственно.

⁹ *Доклад комиссара милиции и охраны Акмолинской области об организации милиции* // ГИАОО. Ф. Р-1617. Оп. 1. Д. 58. Л. 25–29.

¹⁰ Общая штатная численность городской и уездной милиции Тюкалинского уезда Акмолинской области на июль 1918 г. составляла 49 милиционеров.

¹¹ Общая штатная численность городской и уездной милиции Тарского уезда Акмолинской области на июль 1918 г. составляла 55 милиционеров.

¹² *Эйхе Г. Х.* Опрокинутый тыл. М., 1966. С. 231.

¹³ *Положение «Об устройстве городской и уездной милиции»*, принятое Советом министров А. В. Колчака 16 мая 1919 г. // Алтайский вестник. 1919. 27 июня // Научная библиотека Томского государственного университета. URL: <http://www.lib.tsu.ru> (дата обращения: 18.04.2017).

¹⁴ Обратим внимание и на тот факт, что в момент принятия положения «Об устройстве городской и уездной милиции» в мае 1919 г. общее количество штатных сотрудников милиции в городе Омске, согласно проведенному нами исследованию, возросло до 800 человек.

¹⁵ *Звягин С. П.* Правоохранительная политика А. В. Колчака. Кемерово, 2001. С. 173–174.

¹⁶ В докладе начальника Омской уголовной милиции говорилось, что «город Омск, как город Сибирский, еще до Государственного первого переворота, всегда отличался массовыми преступлениями благодаря тому, что весь пришлый элемент состоял из числа лиц судимых и высланных за разного рода уголовные преступления из центральных городов России» (*ГИАОО. Ф. Р-1617. Оп. 1. Д. 3. Л. 244*).

¹⁷ *Никитин А. Н.* Милиция Российского правительства Колчака и ее роль в борьбе с общеуголовной и организованной преступностью. М., 1995. С. 71.

¹⁸ *Степанов М. М.* Органы внутренних дел белых правительств периода гражданской войны. Омск, 2002. С. 43–44.

¹⁹ По результатам проведенного нами исследования, начальник уголовной милиции г. Омска И. И. Рогалев до 1918 г. проходил службу в сыских органах г. Петрограда и осуществлял сбор сведений для информационно-поисковых систем.

²⁰ *Интервью* начальника уголовной милиции города Омска И. И. Рогалева газете «Сибирская речь» // Сибирская речь. 1918. 14 сент. // ГИАОО. Ф. Р-1617. Оп. 1. Д. 67. Л. 41–43.

²¹ Несмотря на это, деятельность данного подразделения обеспечивалась достаточным количеством выделяемых денежных средств, о чем может ярко свидетельствовать рапорт начальника милиции г. Омска от 16 октября 1918 г. № 14299 Акмолинскому областному комиссару, в котором изложено, что «в течение июля, августа и сентября 1919 г. начальником уголовной милиции израсходовано на сыские надобности две тысячи семьдесят руб. пятьдесят восемь коп. / в оправдание этого расхода им представлены авансовые счета» (*ГИАОО. Ф. Р-1617. Оп. 1. Д. 56. Л. 260*). В свою очередь, общая сумма месячного денежного довольствия начальника уголовной милиции г. Омска составляла 500 рублей (*ГИАОО. Ф. Р-1617. Оп. 1. Д. 58. Л. 247*).

²² *ГИАОО. Ф. Р-1617. Оп. 1. Д. 14. Л. 164.*

²³ Там же. Оп. 1. Д. 14. Л. 165.

²⁴ *Рапорт* начальника милиции города Омска Акмолинскому областному комиссару № 13341 от 14 сентября 1918 г. // ГИАОО. Ф. Р-1617. Оп. 1. Д. 14. Л. 166.

²⁵ *Ответ* прокурора Омской области Акмолинскому областному комиссару № 3368 от 25 сентября 1918 г. // Там же. Л. 169–170.

²⁶ Несмотря на довольно серьезные проблемы кадрового обеспечения квалифицированными сотрудниками уголовной милиции с июля по октябрь 2018 г., данным подразделением на территории г. Омска «раскрыто и передано судебным властям 161 крупное дело об ограблениях, убийствах и кражах / не считая мелких; разгромлено несколько воровских шаек; в целях охранения тишины и порядка, в борьбе с хулиганством и пьянством, по собственному почину и по требованию других властей, арестовано и пропущено через каталажные камеры 1305 человек» (ГИАОО. Ф. Р-1617. Оп. 1. Д. 30. Л. 130).

²⁷ *Рапорт* начальника уголовной милиции города Омска Акмолинскому областному комиссару № 5053 от 4 октября 1918 г. // ГИАОО. Ф. Р-1617. Оп. 1. Д. 30. Л. 276.

²⁸ *Проектированный штат чинов* Омской уголовной милиции // Там же. Д. 73. Л. 249.

²⁹ *Постановление* Сибирского правительства «Об изъятии милиции из ведения городских и земских самоуправлений с передачей ее в ведомство Министерства Внутренних Дел» от 17 сентября 1918 г. // ГАПК. Ф. Р-618. Оп. 1. Д. 16. Л. 21–23.

³⁰ *Никитин А. Н.* Указ. соч. С. 19–20.

³¹ *Рапорт* начальника милиции города Омска управляющему Акмолинской областью от 13 февраля 1919 г. № 4181 // ГИАОО. Ф. Р-1617. Оп. 1. Д. 30. Л. 129.

³² В перечне населенных пунктов находись города, которые либо никогда, либо уже не находились под юрисдикцией Сибирского правительства. Из этого можно сделать вывод о том, что складывающиеся на фронтах гражданской войны трудности Омское правительство расценивало как временные.

³³ Согласно перечню к преступным профессиям были отнесены: аферисты — мошенники высшего полета; блатаки — укрыватели и скупщики краденого; вздёрщики — лица, совершающие мошеннический обмен при обмене денег; взломщики — грабители нестораемых касс; водопроводчики — наниматели комнат в целях совершения преступления; голубятники — воры белья с чердаков; утренники — воры в гостиницах; громилы — лица, специализирующиеся на кражах со взломом; кукольники — лица, сбывающие под видом денег бумагу, и др.

³⁴ Полностью графа имела следующую формулировку: «приметы: рост, сложение, питание, осанка, походка, волосы на голове, усы и борода, цвет волос, кожи и глаз, голова, лицо,

лоб, брови, глаза, нос, уши, рот, губы, подбородок, голос, выговор, картавость, акцент, гримасы, жестикация, привычки носить одежду и ее описание, привычки, татуировки, рубцы, профессиональные приметы».

³⁵ Полностью графа имела следующую формулировку: «имя отца, матери и ее девичья фамилия, их адрес, род занятий, братья, сестры и прочие родственники, их фамилии, адреса, род занятий».

³⁶ Полностью графа имела следующую формулировку: «подробные причины розыска (если скрылся из-под надзора, с места ссылки или высылки, бежал из мест заключения, то откуда, когда и при каких обстоятельствах, а также в чем именно подозревается и по каким статьям закона обвиняется)».

³⁷ Полностью графа имела следующую формулировку: «что надлежит сделать, куда направить и кого уведомить по розыску, если разыскиваемый найден, то где, и за каким № послано уведомление».

³⁸ При правительстве Всевеликого Войска Донского также были организованы курсы для повышения профессиональной подготовки милиционеров. Так, «для подготовки лиц к занятию классных должностей по общей страже, а также по Уголовному и Государственному Розыскам» было организовано обучение сотрудников войсковой стражи (милиции) Всевеликого Войска Донского. На обучение принимались уже служившие, но не имевшие надлежащей теоретической и практической подготовки лица, а также выразившие желание служить в данных органах и соответствующие условиям поступления. Общая продолжительность курсов составляла шесть месяцев. По их окончании слушатели сдавали экзамен комиссии, среди членов которой были представители прокуратуры. На курсах преподавались «элементарные сведения по: 1) общему учению о праве и государстве; 2) административно-полицейскому праву; 3) уголовному праву; 4) гражданскому праву; 5) судебной медицине, санитарии и оказанию первой медицинской помощи». Кроме того, читались спецкурсы по: «1) уголовной тактике; 2) регистрации преступников (дактилоскопия, антропометрия, словесный портрет и т. д.); 3) предупреждению, пресечению, обнаружению и исследованию преступлений; 4) наблюдению за исполнением законов, правительственных распоряжений и обязательных постановлений; 5) делам судебного ведомства (и уголовный процесс), казенного управления и военного ведомства; 6) государственному розыску; 7) географии и истории Дона; 8) русскому языку». Учебный план предусматривал практические занятия «по регистрации преступников, по составлению актов и протоколов полицейского и формального дознания и по канцелярскому делопроизводству». Окончание курсов давало их выпускникам право на производство в первый классный чин.

Информация для авторов

Научные статьи и материалы, предлагаемые для публикации в журнале «Оперативно-розыскное право», должны иметь научно-практический характер, являться оригинальными, не опубликованными ранее и содержать следующие обязательные элементы:

- постановку проблемы в общем виде и ее связь с актуальными научными или практическими задачами;
- анализ новейших исследований и публикаций, положивших начало исследованию проблемы, на которые опирается автор;
- формулировку целей статьи (постановку задачи);
- изложение основного материала исследования с обоснованием полученных научных результатов;
- выводы исследования и перспективы последующих изысканий в данном направлении, обладающие очевидной научной новизной.

Предпочтение отдается работам, направленным на совершенствование профессиональной деятельности сотрудников правоохранительных органов.

В целях ускорения прохождения рукописей в печать редакционная коллегия просит соблюдать следующие условия:

1. Полностью указывать фамилию, имя и отчество автора, его должность и место службы (работы), ученые степень и звание, почтовые реквизиты, контактные телефоны, адрес электронной почты.

2. Использовать постраничную нумерацию сносок, располагая их в конце страницы, оформлять библиографический аппарат в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5-2008.

— Все цитируемые в тексте нормативные правовые акты должны содержать ссылку на официальный источник опубликования. Например:

О противодействии терроризму: федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ (ред. от 06.07.2016): принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 26 февраля 2006 г. // Рос. газета. 2006. 10 марта; Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 11, ст. 1146.

— При ссылке на книгу указываются фамилия, инициалы автора; название книги; город; год издания; страница (либо общее количество страниц). В повторной ссылке приводят фамилию, инициалы автора; название книги (в случае, если данной ссылке предшествуют ссылки на другие работы этого автора); страницу. В повторной ссылке, не следующей за первичной, указывают фамилию, инициалы автора, а заглавие и последующие элементы заменяют словами «Указ. соч.» (указанное сочинение), «Op. cit.» (opus citato — цитируемый труд) — для документов на языках, применяющих латинскую графику. Например:

Борков В. Н. Должностные преступления: квалификация, система и содержание уголовно-правовых за- претов: монография. Омск, 2010. 272 с.

Бабурин В. В. Концепция риска в уголовном праве. Омск, 2012. С. 51.

Борков В. Н. Указ. соч. С. 51.

Bolle P.-H. La police de proximité: notion, institution, action // Eguzkilore. 1998. № 12. P. 172.

Bolle P.-H. Op. cit. P. 170.

— В статьях из сборников, журналов и периодических изданий выходные данные указываются в следующем порядке: фамилия и инициалы автора, название статьи, название источника, редактор (ответственный редактор, редколлегия) и город — для сборников, год, том (номер), страницы. Название статьи отделяется от источника двумя косыми чертами. Например:

Железняк Н. С. О необходимости судебного санкционирования оперативно-розыскных мероприятий, проводимых в неотложном порядке // Полицейский сыск: сб. науч.-практ. ст. Хабаровск, 2016. Вып. 5. С. 130–132.

Зенкин А. Н. Подмена уголовно-процессуальных действий оперативно-розыскными мероприятиями // Законность. 2017. № 1. С. 61–63.

— При оформлении ссылок на материалы, извлеченные из Интернета, следует указывать сведения, необходимые для их поиска (полный адрес в Интернете, включая название сайта и дату обращения), а также использовать для обозначения электронного адреса аббревиатуру «URL» (Uniform Resource Locator — унифицированный указатель ресурса). Например:

Право. Журнал Высшей школы экономики: электронный журнал. 2017. № 3. URL: <http://law-journal.hse.ru/2017-3.html> (дата обращения: 20.08.2017).

3. Набирать текст через 1,5 интервала гарнитурой Times New Roman (14-й кегль), не используя знаков ручного переноса и двойных пробелов. Параметры страницы: поле верхнее, нижнее, правое — 2 см, левое — 3 см.

4. Рукописи представлять на бумажном и электронном носителях (в формате Win Word или rtf) в соответствии с требованиями в сфере делопроизводства и режима секретности в органах внутренних дел.

5. Рукописи подписывать автором, рукописи адъюнктов — также и научными руководителями. Визы располагать на лицевой стороне последнего листа статьи и каждого приложения.

6. Прилагать к рукописи:

— список ключевых слов (не более семи речевых единиц);

— аннотацию.

Цель аннотации — кратко и емко выразить суть статьи. В аннотации допускается отражение структуры аннотируемого текстового материала. Объем аннотации — до 500 знаков (включая пробелы). Аннотация не должна:

— быть перифразом заглавия статьи;

— включать малоинформативные и абстрактные формулировки.

Вместе с электронными версиями статей высылаются цифровые или сканированные фотографии авторов. Размер изображения цифровых фотографий — 1024×768 точек или более, сканированных фотографий — 3×4 см, разрешение не менее 600 dpi.

Объем рукописей, как правило, не должен превышать 0,5 авт. л., включая рисунки, графики и таблицы. Ответственность за точность количественных данных, цитат, фамилий, имен собственных лежит на авторах. Точки зрения редакции и авторов могут не совпадать. Направление в редакцию работ, опубликованных или предложенных в другие издания, не допускается.

Журнал является рецензируемым. В рецензии оцениваются актуальность темы статьи, степень научной обоснованности положений, их новизна и значимость, отмечаются как положительные, так и обнаруженные спорные или отрицательные моменты рукописи, дается рекомендация о публикации (отказе в публикации) статьи или возвращении ее автору для доработки. Редакционная коллегия оставляет за собой право направлять на рецензирование, дополнительное рецензирование или отклонять предлагаемые к публикации работы. Статьи и оптические носители, принятые к опубликованию, а также отклоненные по различным основаниям, авторам не возвращаются, хранятся и уничтожаются в установленном порядке.

Контактные реквизиты заместителя главного редактора *Луговика Виктора Федоровича*: телефоны (8-3812) 75-14-00, 8 (913) 976-8996; адрес электронной почты: vlug@yandex.ru; ответственного секретаря *Васильченко Дениса Александровича*: телефоны (8-3812) 75-14-27, 8 (913) 971-2773; адрес электронной почты: vda.com@mail.ru.

Редакция приглашает Вас к сотрудничеству.



В СЛЕДУЮЩЕМ НОМЕРЕ:

- *Луговик В. Ф.* Административная ответственность сотрудников оперативных подразделений за невыполнение требований прокурора: судебная практика
- *Гусев В. А.* Новые подходы к ограничению прав граждан в оперативно-розыскной деятельности
- *Десятов М. С.* Акты негласного правоприменения в оперативно-розыскной деятельности
- *Луговик В. Ф., Софронов В. Н.* Негласное расследование по законодательству других стран
- *Васильченко Д. А.* Оперативно-розыскная методика раскрытия преступлений
- *Буряков Е. В.* Розыск в сети Интернет