

ОМЕЛИН Виктор Николаевич,
Главный научный сотрудник ФКУ НИИ ФСИН России,
доктор юридических наук, профессор,
e-mail: v.omelin@mail.ru

ОСНОВАНИЕ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ, ПРЕДУСМОТРЕННОЕ ПОДПУНКТОМ 1 ПУНКТА 2 ЧАСТИ 1 СТАТЬИ 7 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ»: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация. В статье проведен анализ содержания основания для проведения оперативно-розыскных мероприятий, предусмотренного подпунктом 1 пункта 2 части 1 статьи 7 федерального закона «об оперативно-розыскной деятельности». Сделан вывод, что в данной норме отсутствует важнейшее основание для проведения оперативно-розыскных мероприятий, которое предопределяет предупредительный, поисковый характер оперативно-розыскной деятельности. На основе проведенного анализа предложены пути выхода из данной ситуации.

Ключевые слова: Оперативно-розыскная деятельность, оперативно-розыскные мероприятия, основания для проведения оперативно-розыскных мероприятий.

OMELIN Victor Nikolaevich,
Chief research scientist of the Scientific research institute
of the Federal service for execution of punishment of Russia,
Doctor of law, Professor

BASIS FOR OPERATIONAL AND INVESTIGATIVE ACTIVITIES PROVIDED FOR IN SUBITEM 1 OF PARAGRAPH 2 OF PART 1 OF ARTICLE 7 OF THE FEDERAL LAW ON OPERATIONAL AND INVESTIGATIVE ACTIVITIES: PROBLEMS OF LEGAL REGULATION

Annotation. The article analyzes the content of the basis for conducting operational and investigative activities, as provided for in subparagraph 1 of paragraph 2 of part 1 of Article 7 of the Federal Law "On Operational and Investigative Activities." It is concluded that this norm lacks the most important basis for conducting operational and investigative activities, which determines the preventive and search nature of operational and investigative activities. Based on the analysis, the article proposes ways to address this situation.

Key words: Operational and investigative activities, operational and investigative measures, and grounds for conducting operational and investigative measures.

Оперативно-розыскные мероприятия (далее – ОРМ) должны проводиться только при наличии для того законных оснований. Они охватывают различные правовые требования. Рассматриваемая категория является оперативно-розыскным термином. Данный вывод обусловлен тем, что законодатель использует данное понятие в ст. 7 Федерального закона «об оперативно-розыскной деятельности» (далее – закон об ОРД), хотя и не расшифровал его сущности на законодательном уровне.

Среди специалистов в области теории ОРД обозначенный вопрос является дискуссионным. Довольно удачным представляется следующее определение: основаниями для проведения ОРМ являются фактически данные, достаточные для предположения о совершении деяния, подпадающего под признаки того или иного состава преступления, либо о событиях или действиях, которые могут представлять угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности [1, С. 250].

Одним из распространенных оснований для проведения ОРМ в деятельности оперативных подразделений являются ставшие известными органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, сведения о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, а также о лицах, его подготавливающих, совершающих или совершивших, если нет достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела (подп. 1 п. 2 ч. 1 ст. 7 Закона об ОРД).

Анализируя указанное основание, следует, прежде всего, обратить внимание, что ОРМ проводятся не произвольно, а в тех случаях, когда оперативный сотрудник располагает сведениями о существовании определенных фактических данных (признаков преступления и т.п.). Наличие указанных данных – общая предпосылка для проведения любого вида ОРМ.

Буквальное толкование подп. 1 п. 2 ч. 1 ст. 7 Закона об ОРД позволяет говорить не только о преступлении, но и административном правонарушении. По поводу использования термина «противоправное деяние» потребовалось разъяснение Конституционного суда РФ. В определении Конституционного суда РФ от 14 июля 1998 г. № 86-0 указывается, что во взаимосвязи со статьями 1, 2, 8 (часть вторая) и 10, определяющими цели, задачи, основания и условия проведения ОРМ, в том числе связанных с ограничением конституционных прав граждан, вытекает, что под противоправным деянием рассматриваемый Федеральный закон подразумевает лишь уголовно наказуемое деяние, т.е. преступление. Если в ходе проведения ОРМ обнаруживается, что речь идет не о преступлении, а об иных видах правонарушений, то в силу статей 2 и 10 дело оперативного учета подлежит прекращению [2].

В деятельности оперативных подразделений под сведениями, указанными в подп. 1 п. 2 ч. 1 ст. 7 Закона об ОРД, следует понимать, как правило, первичные, т.е. ранее неизвестные оперативно-розыскным органам сведения, свидетельствующие о событиях криминального характера и лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших преступление.

Признаки преступлений – это факты, являющиеся результатом преступных действий и указывающие с большей или меньшей степенью вероятности на событие преступления, лиц, могущих быть причастными к нему, место, время, способ и другие обстоятельства, важные для раскрытия преступления. Признаки могут относиться к любому элементу состава преступления, но обычно их соотносят со способом совершения и сокрытия преступления. Как последствия преступления, его отпечатки в окружающей среде, при-

знаки преступления могут носить как материальный, так и идеальный характер (отображения в сознании человека) [3, С. 398-399]. Чтобы обеспечить выявление таких фактических данных, надо тщательно проанализировать преступные действия проверяемых (разрабатываемых) лиц и выяснить, где и каким образом они могут оставить следы своих преступных действий, т.е. правильно определить основные направления оперативного поиска.

Сведения о признаках преступления, являющиеся основаниями для проведения ОРМ, поступают в оперативные подразделения из различных источников – как открытых (заявления и сообщения граждан, явка с повинной и др.), так и конфиденциальных (от лиц, оказывающих содействие оперативно-розыскным органам на конфиденциальной основе и т.п.).

Согласно порядку приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях установленного Инструкцией, утвержденной приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736[4], вся подлежащая регистрации и проверке информация делится на три группы: о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, требующего проведения проверочных действий с целью установления наличия или отсутствия возможных признаков преступления.

К сообщениям о преступлениях, являющимися поводом к возбуждению уголовного дела, относятся протоколы устных заявлений граждан и должностных лиц, письменные заявления и письма граждан, письменные сообщения предприятий, учреждений, организаций и должностных лиц, заявления о безвестном исчезновении граждан, явки с повинной, оформленные в соответствии с требованиями уголовно-процессуального закона, а также рапорты сотрудников ОВД о непосредственно ими обнаруженных или выявленных признаках преступлений. Эти документы регистрируются в книге учета сообщений о преступлениях (КУСП) дежурной части ОВД и рассматриваются в соответствии со ст. 144 УПК РФ. В случае вынесения по результатам рассмотрения таких сообщений процессуального решения об отказе в возбуждении уголовного дела ОРМ должны быть прекращены, поскольку исключаются основания для их дальнейшего проведения. В соответствии с п. 46 указанной Инструкции анонимные заявления и сообщения, в которых содержатся признаки совершенного или готовящегося преступления, за исключением сообщений о террористическом акте, по решению руководителя территориального органа внутренних дел передаются в соответствующие подразделе-

ния для возможного использования в установленном порядке в оперативно-розыскной деятельности.

Полученные оперативными подразделениями сведения о признаках преступлений нуждаются в обязательной оперативной проверке, так как могут быть недостоверными в силу ряда причин объективного и субъективного характера, среди которых можно отметить: преднамеренное искажение сведений заинтересованным лицом с целью обмануть, ввести в заблуждение оперативных сотрудников; неправильное восприятие конкретным лицом отдельных событий (добросовестное заблуждение); преднамеренное изменение первичных сведений с целью увеличения их важности и ценности для органов внутренних дел и др.

Главная цель оперативной проверки первичных сведений состоит в том, чтобы: 1) убедиться в их достоверности, получить дополнительные данные о лицах или фактах, представляющих оперативный интерес; 2) установить, есть или отсутствуют объективные признаки, присущие преступному деянию, похожему на противоправное, чтобы затем принять меры по привлечению виновных к установленной законом ответственности; 3) убедиться в достаточности или недостаточности данных для направления материалов по подследственности либо подведомственности; 4) утвердиться в том, что лицо (группа лиц) встало на путь подготовки либо совершения преступлений; 5) усмотреть, есть ли основание полагать, что без осуществления комплекса оперативно-розыскных мероприятий невозможно или крайне затруднительно изобличить заподозренное лицо (группу лиц) в подготовке или совершении преступлений.

Таким образом, проведение оперативной проверки сведений о преступлении позволяет в сжатые сроки с учетом собранных фактов определить, насколько подтверждаются или не подтверждаются поступившие данные, насколько они соответствуют реальности и определить пути и конкретные приемы реализации полученной информации.

Для оперативной проверки в полном объеме используются те же оперативно-розыскные силы, средства и методы, что и для оперативного поиска тайных с элементами маскировки противоправных деяний и лиц, к ним причастных. При этом зачастую не требует применения сразу всего комплекса ОРМ, указанных в ст. 6 Закона об ОРД, а обуславливает необходимость проведения лишь отдельных мероприятий проверочного характера, таких, как опрос, наведение справок, исследование предметов и документов, сбор образцов для сравнительного исследования

и некоторых других, не затрагивающих конституционных прав граждан на тайну переписки, телефонных переговоров и неприкосновенность жилища.

Следует заметить, что для успешной реализации своих усилий оперативные сотрудники в своей служебной деятельности сталкиваются с пробелами и противоречиями в нормативном правовом регулировании ОРМ. Поэтому весьма актуальным, по нашему мнению, является обсуждение этих проблем в научном плане.

В ряде литературных источников высказано обоснованное мнение, что в ч. 1 ст. 7 Закона об ОРД по существу отсутствует важнейшее основание для проведения ОРМ, то, которое предопределяет предупредительный, поисковый характер ОРД и без которого все без исключения ОРМ, согласно предписаниям ч. 1 ст. 7, обязаны проводиться с заранее заданным опозданием, а достижение целей ОРД и решение ее задач выглядят достаточно проблематично. Речь идет о явной недостаточности фиксации в оперативно-розыском законе только группы оснований для проведения ОРМ исключительно в связи с наличием ставших известными органам, осуществляющим ОРД, сведений о ряде деяний, событий и лиц (п. 2 ч. 1). Возникает законный вопрос: как эти «сведения» стали известны субъекту ОРД без совершения соответствующих ОРМ (исключение – заявление о совершенном преступлении)? Ведь согласно предписаниям комментируемой статьи их наличие не следствие (результат) осуществления ОРМ, а первичное основание для их проведения [5, С. 84]. С приведенной точкой зрения, можно согласиться. В любом случае она заслуживает внимания и обсуждения.

Названные недочеты подп. 1 п. 2 ч. 1 ст. 7 Закона об ОРД могут быть устранены путем внесения соответствующих изменений. Предлагаем исключить в данной норме слова «ставшие известными органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность», руководствуясь идеями освобождения рассматриваемой нормы от излишнего текстуального материала. В плане сравнительно-правового анализа отметим Закон Республики Беларусь (ред. от 06.01.2021) «Об оперативно-розыскной деятельности». Близкое по смыслу основание формулируется в следующей редакции: «сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном преступлении, а также о гражданине, его подготавливающем, совершающем или совершившем либо осведомленном о нем» (абз. 2 ст. 16).

Возвращаясь к вопросу об отсутствии в ч. 1 ст. 7 Закона об ОРД основания для проведения ОРМ, которое предопределяет инициативный поисковый характер ОРМ, отметим, что в литера-

туре высказываются предложения по устранению этого пробела. Так, С.В. Харченко, предлагает основание для проведения инициативных ОРМ (инициативного оперативного поиска преступлений, а также лиц, причастных к их совершению) следующего содержания: «наличие обоснованных сведений, базирующихся на анализе оперативной обстановки, о криминальном явлении» [6, С. 14].

Представляется, что данная позиция вызывает определенные сомнения, учитывая правовую неопределенность содержания указанных терминов. Отметим, что УК РФ и УПК РФ не использует термины «оперативная обстановка», «криминальные явления». Полагаем, что одним из возможных путей решения указанной проблемы могло бы быть дополнение ч. 1 ст. 7 Закона об ОРД еще одним основанием для проведения ОРМ следующего содержания: «необходимость выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, а также лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших».

В рассматриваемой связи заслуживают внимания, например, положения ст. 9 Федерального закона от 03.04.1995 г. (ред. от 01.07.2021) «О федеральной службе безопасности». Данной статьей закреплены, в частности, следующие основания для проведения органами федеральной службы безопасности контрразведывательных мероприятий: необходимость получения сведений о событиях или действиях, создающих угрозу безопасности Российской Федерации (п. «б»); «необходимость обеспечения защиты сведений, составляющих государственную тайну (п. «в»)). Статьей 9.1 упомянутого закона установлены основания для проведения органами безопасности борьбы с терроризмом: а) необходимость пресечения террористического акта; б) необходимость выявления лиц, причастных к подготовке и совершению террористического акта; в) необходимость добывания информации о событиях или действиях, создающих угрозу терроризма.

По нашему мнению, предлагаемое основание для проведения ОРМ, во-первых, снимет имеющееся противоречие и нормативно закрепит основание для инициативного проведения ОРМ разведывательно-поискового характера, направленных на выявление еще не известных фактов (латентных) преступлений и лиц, к ним причастных, а также на предупреждение и пресечение преступлений. Во-вторых, обеспечивает реализацию наиболее важного для организации и тактики ОРД принципа наступательности, предполагающего быстроту и непрерывность ОРД, активность ее участников.

Список литературы:

[1] Теория оперативно-розыскной деятельности: учебник / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского. – 4-е изд., перераб. и доп. - М.: ИНФРА-М, 2018. С 20.

[2] Определение Конституционного суда РФ от 14 июля 1998 г. № 86-0 По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И.Г. Черновой // СПС «КонсультантПлюс».

[3] Белкин Р.С. Курс криминалистики в 3-т. – М., 1997. т.3. С.398-399.

[4] Приказом МВД России от 29.08.2014. № 736 (ред. от 08.10.2019) «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» // СПС «КонсультантПлюс».

[5] Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» / Отв. ред. и рук. авт. кол-ва А.Ю.Шумилов. – М., 1997. С.84.

[6] Харченко С.В. Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел по борьбе с криминальным автобизнесом: вопросы теории и практики: автореф. дис. ...докт. юрид. наук. – М., 2018. С. 14.

References:

[1] Theory of operational-search activity: textbook/ed. K.K. Goryainova, V.S. Ovchinsky. - 4th ed., Revised and add. - M.: INFRA-M, 2018. FROM 20.

[2] Determination of the Constitutional Court of the Russian Federation of July 14, 1998 No. 86-0 In the case of checking the constitutionality of certain provisions of the Federal Law “On Operational Search Activities” on the complaint of citizen I.G. Chernova “//SPS” ConsultantPlus. “

[3] Belkin R.S. Forensic course in 3-t. - M., 1997. t.3 P.398-399.

[4] Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated 29.08.2014. No. 736 (ed. 08.10.2019) “On approval of the Instructions on the procedure for receiving, registering and resolving statements and reports of crimes, administrative offenses, incidents “//SPS” ConsultantPlus. “

[5] Commentary to the Federal Law “On Operational-Search Activities “/Rev. ed. and hands. aut. quantity A.Yu. Shumilov. - M., 1997. S.84.

[6] Kharchenko S.V. Operational-search activities of the internal affairs bodies to combat the criminal auto business: questions of theory and practice: author’s review. dis.... doc. jurid. sciences. - M., 2018. S. 14.