



ДИСКУССИОННАЯ ТРИБУНА СОИСКАТЕЛЕЙ УЧЕНЫХ СТЕПЕНЕЙ И ЗВАНИЙ

УДК 342.7



Артем Андреевич ТУРКИН,
преподаватель кафедры
оперативно-розыскной деятельности
Сибирского юридического института МВД России
(г. Красноярск)

artem-turkin@mail.ru

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ГРАЖДАН, ОКАЗЫВАЮЩИХ ГЛАСНОЕ СОДЕЙСТВИЕ ОПЕРАТИВНЫМ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

SOME ISSUES OF THE LEGAL STATUS OF CITIZENS RENDERING PUBLIC ASSISTANCE TO OPERATIONAL UNITS OF THE INTERNAL AFFAIRS BODIES

Статья посвящена актуальным проблемам правового регулирования гласного содействия граждан в борьбе с криминальными проявлениями. Необходимость изучения данных вопросов основана на важности решения задач борьбы с преступностью на современном этапе. Автором проведен комплексный анализ действующих нормативных правовых актов, регламентирующих гласное содействие гражданам органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. В рамках исследования выявлен ряд правовых пробелов, которые остаются без должного внимания законодателя.

The article considers the current issues of legal regulation of public assistance of citizens in the fight against criminal activities. The need to study these issues is based on the importance of solving the problems of combating crime at the present stage. The author carried out a comprehensive analysis of the existing regulatory legal acts governing the public assistance of citizens to the bodies engaged in operational-search activities. The study identified a number of legal gaps that remain without the proper attention of the legislator.

Ключевые слова: гласное содействие, закон, оперативно-розыскная деятельность, участие общественности.

Keywords: public assistance, law, operational-search activity, public participation.

Нормативное правовое регулирование гласного содействия граждан правоохранительным органам на современном этапе должно ориентироваться на изменения ключевых сфер и отраслей общественной жизни в соответствии с конституционными принципами. Вопросы гласного содействия

граждан оперативным подразделениям органов внутренних дел (далее – ОВД) целесообразно рассматривать с учетом особенностей правового регулирования оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД).

В настоящей статье мы не ставим перед собой цель изложения и развития теорети-



ческих концепций правового регулирования гласного содействия граждан. Наши намерения более скромны: показать и кратко прокомментировать отдельные результаты проведенного исследования.

Считаем целесообразным осуществлять анализ правового регулирования гласного содействия граждан оперативным подразделениям ОВД, исходя из уровня юридической силы и пространственного действия нормативных правовых актов.

Конституционный уровень. На этом уровне сформирован правовой базис для определения направлений и границ оперативно-розыскных отношений. Правовое регулирование представлено Конституцией РФ и федеральными конституционными законами. Кроме того, общественные отношения в области ОРД на данном уровне регулируются непосредственно Конституцией РФ (ст. 23, 25, 45, 55 и др.), которая формулирует основные идеи, влияющие на правовое регулирование гласного содействия граждан оперативным подразделениям ОВД.

Международный уровень. Мы солидаризируемся с позицией Е.В. Васьковской [1], согласно которой к международным правовым источникам, регулирующим наиболее важные отношения в орбите правового регулирования гласного содействия граждан оперативным подразделениям ОВД, следует отнести:

– Всеобщую декларацию прав человека, принятую Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.;

– Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый Генеральной Ассамблеей ООН 19 декабря 1966 г.;

– Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод, принятую Советом Европы 4 ноября 1950 г.;

– Европейскую конвенцию о взаимной правовой помощи по уголовным делам, принятую Советом Европы 20 апреля 1959 г. и др.

В результате изучения вышеуказанных правовых норм мы пришли к выводу о том, что в них закреплены меры правовой защиты, которые относятся в том числе к лицам, изъявившим желание оказывать гласное содействие оперативным подразделениям полиции.

Законодательный уровень. На данном уровне затронуты вопросы правовой регламентации общественных отношений, которые подлежат моделированию исключительно в законах. Как справедливо отмечает А.Ю. Сыпачев, вариантом также служит отсылка к дополнительным нормативным правовым актам. Как правило, на этом уровне разрабатываются законы и кодексы [5].

Наибольший интерес для нас представляет Федеральный закон от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Закон об ОРД), нормы которого достаточно полно регламентируют содержание и порядок отношений сотрудников оперативных подразделений с гражданами, изъявившими желание оказывать помощь в борьбе с преступностью как на гласной, так и на конфиденциальной основе. Отметим, что магистральное направление в этом плане задается ч. 5 ст. 6 Закона об ОРД, в которой должностным лицам органов, осуществляющих ОРД, разрешается использовать помощь иных лиц и специалистов, а также отдельных граждан с их согласия на гласной и конфиденциальной основе, и ст. 17 закона, официально закрепившей возможность реализации гражданами их конституционных прав на защиту от противоправных посягательств путем оказания органам, осуществляющим ОРД, содействия в подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ) с целью предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений.

Кроме того, правовую основу гласного содействия граждан составляют Уголовный кодекс РФ и Уголовно-процессуальный кодекс РФ. В УК РФ закреплены нормы, которые реализуются в оперативно-розыскной деятельности. Так, в ст. 37 УК РФ указано, что не является преступлением причинение вреда посягающему лицу в состоянии необходимой обороны, то есть при защите личности и прав обороняющегося или других лиц, охраняемых законом интересов общества или государства от общественно опасного посягательства, если это посягательство было сопряжено с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения тако-



го насилия. В связи с этим Е.В. Васьяковская, с нашей точки зрения, вполне справедливо отмечает, что в подобной ситуации часто оказываются граждане, гласно содействующие оперативным подразделениям [1]. Нормы УПК РФ регламентируют отношения в сфере уголовного судопроизводства в части предупреждения, пресечения, раскрытия преступлений и изобличения преступников.

В соответствии со ст. 10 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ «О полиции» (далее – Закон о полиции) сотрудник ОВД имеет право привлекать государственные и муниципальные органы, общественные объединения, организации и должностных лиц для оказания содействия при выполнении возложенных обязанностей. Следовательно, привлекаться к гласному содействию могут не только граждане, но и органы власти, организации. Более того, п. 34 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции предоставляет ее сотрудникам право привлекать граждан (с их согласия) к внештатному сотрудничеству; объявлять о назначении вознаграждения за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших, выплачивать его гражданам; привлекать для консультаций в установленном порядке специалистов государственных и муниципальных органов, организаций с сохранением за ними заработной платы (денежного содержания) по основному месту работы (службы); поощрять граждан, оказавших помощь полиции в выполнении иных обязанностей, возложенных на нее.

В последние годы на территории России образованы и действуют более 42 тысяч общественных формирований правоохранительной направленности, насчитывающих свыше 410 тысяч граждан. В 2018 г. с их участием за совершение преступлений задержаны около 10 тысяч человек, пресечены более 450 тысяч административных правонарушений (URL: <https://rosmintrud.ru>).

Вместе с тем эффективность деятельности ОВД зависит от качества органи-

зации взаимодействия с общественными формированиями, участвующими в охране общественного порядка. В соответствии со ст. 7 Федерального закона от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ «Об общественных объединениях» они создаются в следующих организационно-правовых формах: общественные организации, общественные движения, общественные фонды, общественные учреждения, органы общественной самодеятельности. В связи с этим стоит также отметить, что Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. N 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» закрепил принципы и основные формы участия граждан в охране общественного порядка, участия граждан в поиске лиц, пропавших без вести, особенности создания и деятельности общественных объединений правоохранительной направленности, целью которых является участие в охране общественного порядка, порядок и особенности создания и деятельности народных дружин, а также правовой статус народных дружинников.

Организациям, осуществляющим частную охранную деятельность, предписывается оказание содействия правоохранительным органам в обеспечении правопорядка, а частным детективам – оказание содействия в предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений¹.

В свою очередь, задачи и функции, порядок образования и организации работы, обязанности и права, формы и методы работы, организация взаимодействия общественных формирований с государственными органами определяются положениями о соответствующих общественных формированиях².

Следует также обратить внимание на Федеральный закон от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ «О противодействии терроризму», который закрепляет возможность содействия федеральным органам исполнительной власти на постоянной или временной основе отдельных

1 О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации : Закон РФ от 11 марта 1992 г. N 2487-1, ч. 4 ст. 3 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 27.11.2019).

2 См., напр.: Об утверждении Положения о Московской городской народной дружине : постановление Правительства Москвы от 14 января 2003 г. N 14-ПП; О мерах по реализации Закона города Москвы от 10 декабря 2003 года N 77 «Об общественных пунктах охраны порядка в городе Москве» : постановление Правительства Москвы от 19 апреля 2005 г. N 237-ПП // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 27.11.2019).



категорий лиц для выявления, предупреждения, пресечения, раскрытия и расследования террористических актов и уменьшения негативных последствий от них. Исходя из анализа норм Федерального закона от 20 августа 2004 г. N 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства», можно сделать вывод, что граждане, содействующие на гласной основе оперативным подразделениям органов внутренних дел, обеспечиваются защитой государства.

Таким образом, три вышеуказанных уровня (конституционный, международный и законодательный) формируют определенную правовую базу, направленную на регулирование общественных отношений в сфере ОРД. Однако данные нормативные правовые акты не являются исчерпывающими источниками, регулирующими гласное содействие граждан.

Подзаконный уровень включает различные нормативные правовые акты, которые следует разделить на подуровни. Среди них различают: акты законодательной и исполнительной власти (указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, акты палат Федерального Собрания РФ); акты межведомственного и ведомственного характера; акты органов местного самоуправления.

Сложившаяся в российском обществе политическая обстановка и протекающие социально-экономические процессы свидетельствуют о необходимости не только трансформации государственных и правовых институтов, но и совершенствования общественных отношений. На наш взгляд, подобная ситуация складывается в том числе в связи с нетерпимостью граждан к различного рода антисоциальным проявлениям: коррупции, уличной преступности, незаконному обороту наркотиков и пр. Видится, что в настоящее время общество крайне заинтересовано в повышении уровня законности, правопорядка и защиты собственности. Данный процесс не обходится без непосредственного участия граждан и их объединений.

Одной из постоянных форм участия граждан в предупреждении, пресечении и

раскрытии преступлений является институт внештатных сотрудников полиции.

Важно отметить, что ни в коем случае недопустима подмена сотрудников оперативных подразделений внештатными сотрудниками, переложение на них обязанностей, проведения ОРМ¹. Как справедливо замечает Е.Н. Волынкин, непосредственно под руководством закрепленного за ним сотрудника оперативного подразделения внештатный сотрудник может участвовать в подготовке и проведении лишь некоторых ОРМ и в исключительных случаях для получения нужной информации, имеющей значение для раскрытия преступлений, но в основном – это профилактические мероприятия [2].

Вместе с тем основной проблемой в развитии движения общественных формирований, участвующих в охране общественного порядка, главным препятствием роста их рядов является отсутствие необходимых государственных гарантий их правовой и социальной защиты, что препятствует дальнейшему их развитию, повышению активности участия населения в оказании содействия ОВД [3].

В этом смысле одна из злободневных проблем состоит в том, что, оказывая содействие ОВД в борьбе с преступностью, граждане могут подвергаться опасности. Однако законопроект, в котором были предложения дополнить ст. 317 УК РФ наказанием за посягательство на жизнь народного дружинника, внештатного сотрудника полиции, был отклонен Государственной Думой РФ, и данный вопрос до настоящего времени остается без рассмотрения.

Мы разделяем позицию Н.С. Железняк, который отмечает, что обеспечение на законодательном уровне безопасности гласно содействующих граждан органам, осуществляющим ОРД, обусловлено естественным стремлением не только надежно оградить человека от мести преступников, но и использовать его в дальнейшем в качестве важного свидетеля [4, с. 89].

Кроме того, в настоящее время имеется уже значительное количество фактов, свидетельствующих о недостатке внимания на

1 Инструкция по организации деятельности внештатных сотрудников полиции : утв. приказом МВД России от 10 января 2012 г. N 8, п.п. 6, 7.



законодательном уровне к гражданам, оказывающим гласное содействие органам, осуществляющим ОРД. Работа этой категории граждан не менее сложная и опасная, чем у лиц, оказывающих, например, конфиденциальное содействие.

Что же касается выплаты внештатным сотрудникам полиции и народным дружинникам вознаграждений за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших, поощрения внештатных сотрудников полиции за активное содействие ОВД, то все перечисленное является правом государственных органов, но не обязанностью. Таким образом, народные дружинники и внештатные сотрудники полиции не имеют гарантированных прав на получение перечисленных льгот и компенсаций.

Помимо этого для членов добровольных народных дружин действующее законодательство устанавливает право применения физической силы, но законодатель последовательно ограничивает это состоянием необходимой обороны и крайней необходимости, избегая состояния задержания правонарушителя. Более того, они не могут проверить документы у правонарушителей и задержать их до прибытия полиции, поскольку такие действия являются незаконными [2].

Право защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, гарантировано гражданам Российской Федерации ч. 2 ст. 45 Конституции РФ. Причем положения ст. 37 УК РФ в равной мере распространяются на всех лиц, независимо от профессиональной или иной специальной подготовки и служебного положения, от того, причинен ли лицом вред при защите своих прав или прав других лиц, охраняемых законом интересов общества или государства, а также независимо от возможности избежать общественно опасного посягательства или обратиться за помощью к другим лицам или органам власти¹. Соответственно, право на необходимую оборону или действия в условиях крайней необходимости, равно как и право на задержание преступника, по действующему законодательству принадлежит

всем без исключения гражданам, а не только народным дружинникам. Таким образом, запрещая народным дружинникам применять физическую силу для пресечения правонарушений, законодатель сознательно ущемляет их конституционные права. Не обоснован и запрет на ношение полученного на законных основаниях оружия самообороны [6].

Мы считаем, что в России в настоящее время не сформировался правовой институт, регламентирующий гласное содействие граждан органам, осуществляющим ОРД. Безусловно, существующие нормативные правовые акты фиксируют и в некотором объеме раскрывают отдельные положения гласного содействия. Однако в открытом оперативно-розыскном законодательстве отсутствует определение гласного содействия граждан органам, осуществляющим ОРД. Данный вид содействия закреплён лишь в Наставлении об основах организации и тактики оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации. Однако этот правовой акт не способствовал активизации работы ОВД с лицами, изъявившими желание оказывать гласное содействие в борьбе с преступностью, поскольку у граждан отсутствует возможность ознакомления в полной мере со всеми аспектами осуществления такого содействия, а оперативным сотрудникам запрещено раскрывать закрытую информацию. Видится, что сложившаяся ситуация противоречит семантической сути термина «гласное содействие».

Анализ полученных к настоящему времени данных по вопросам правового статуса граждан, оказывающих гласное содействие оперативным подразделениям органов внутренних дел, приводит к заключению, что правовой институт гласного содействия граждан не сформирован в полном объеме. В рамках исследования нами выявлен ряд отдельных правовых пробелов, которые остаются без должного внимания законодателя и, к сожалению, этот перечень не является исчерпывающим. Представляется, что для решения существующих проблем необходимо развитие законодательной базы с целью

1 О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2012 г. N 19, п. 1 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 24.11.2019).



максимального обеспечения правовой и социальной защиты граждан, оказывающих

гласное содействие подразделениям полиции в борьбе с преступностью.

Библиографический список

1. Васьковская, Е.В. Гласное содействие граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность : дис. канд. юрид. наук / Е.В. Васьковская. – Красноярск, 2005.
2. Волынкин, Е.Н. Правовые и организационно-тактические аспекты содействия граждан подразделениям уголовного розыска в борьбе с преступностью несовершеннолетних : монография / Е.Н. Волынкин. – Красноярск.: СибЮИ МВД России, 2004.
3. Елисеев, А.В. Актуальные вопросы участия граждан в охране общественного порядка / А.В. Елисеев, С.И. Агафонов // Вестник экономической безопасности. – 2016. – N 3.
4. Железняк, Н.С. К вопросу об обеспечении социальной государственной защиты отдельных лиц как участников уголовного процесса / Н.С. Железняк // Актуальные проблемы теории борьбы с преступностью и правоприменительной практики : межвузовский сборник научных трудов. Выпуск 6. – Красноярск: СибЮИ МВД России, 2003.
5. Сыпачев, А.Ю. Правовые и организационно-тактические основы гласного содействия граждан оперативным подразделениями органов внутренних дел : дис. канд. юрид. наук / А.Ю. Сыпачев. – Тюмень, 2009.
6. Третьяков, В.И. Законодательные инициативы государственной думы Федерального собрания Российской Федерации в сфере участия граждан в охране общественного порядка / В.И. Третьяков // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – N 4.