



УДК 343.1



Рустам Юрьевич КОХАН,

старший преподаватель кафедры
организации оперативно-розыскной деятельности
Академии управления МВД России (г. Москва),
кандидат юридических наук

kru2060@mail.ru

О КЛАССИФИКАЦИИ ОСНОВАНИЙ ПРОВЕДЕНИЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

ON THE CLASSIFICATION OF GROUNDS FOR CONDUCTING OPERATIONAL-SEARCH ACTIVITIES

В статье анализируются цели и юридические факты, лежащие в основе каждого из предусмотренных законом оснований проведения оперативно-розыскных мероприятий (ОРМ). Сделан вывод о том, что совокупность оснований проведения ОРМ наряду с разграничением по целевому признаку может быть разделена на три класса по характеру юридических фактов (действие, событие и состояние). Характер юридических фактов, составляющих основания проведения ОРМ, и цель поведения ОРМ взаимосвязаны и определяют пределы ограничений конституционных прав и правовой статус лиц при проведении ОРМ.

The article analyzes the purposes and legal facts underlying each of the grounds provided by law for conducting operational-search activities. It is concluded that, along with the differentiation by purpose, the totality of grounds for conducting operational-search activities can be divided into three classes according to the nature of legal facts (action, event, and state). The nature of the legal facts constituting the grounds for conducting operational-search activities and the purpose of conducting operational-search activities are interconnected and determine the limits of restrictions on constitutional rights and the legal status of individuals during operational-search activities.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность; основания проведения оперативно-розыскных мероприятий; ограничение прав граждан при проведении ОРМ; оперативно-розыскное предупреждение преступлений.

Keywords: operational-search activity, legal grounds for conducting operational-search activities, restriction of citizens' rights during operational-search activities, crime prevention by means of operational-search activities.

Вопросы оснований проведения оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ) затрагивают фундаментальные основы теории оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД), напрямую сопряжены с законностью осуществления ОРД, гарантиями соблюдения прав граждан, защитой от необоснованного ограничения конституционных прав личности. Исследо-

вателями указывалось на публично-правовой характер оперативно-розыскной теории, основанной на нормах Федерального закона от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее –ФЗ об ОРД) [6, с. 55; 11, с. 84], и научный интерес вызывают основания и условия возникновения оперативно-розыскных правоотношений.



В практической деятельности нередки случаи обжалования законности ОРМ, и в таких случаях допустимость использования результатов ОРД в доказывании определяется наличием правовых оснований и соблюдением условий проведения мероприятий.

Основания проведения ОРМ сформулированы законодателем в первой редакции оперативно-розыскного закона и на протяжении почти трех десятилетий не подвергались существенным переработкам. В условиях изменения общественных отношений и обновления смежных разделов законодательства все более возрастает необходимость рассмотрения вопроса о соответствии текущего правового регулирования оснований и условий проведения ОРМ правовым реалиям, все более актуальным становится уточнение и дополнение имеющихся научных представлений об основаниях возникновения данной категории оперативно-розыскных правоотношений.

Современное правовое регулирование оснований проведения ОРМ характеризуется лаконичностью и разрозненностью норм. Правовые ограничения на проведение ОРМ прямо или косвенно введены законодателем в значительном числе правовых норм, ряд оснований и условий проведения ОРМ формулируется в подзаконных актах, носящих межведомственный характер, ряд – в ведомственных приказах органов, осуществляющих ОРД. Нетрудно заметить, что отдельные положения, предусмотренные подзаконными актами, выходят за рамки предписаний ФЗ об ОРД и вводят дополнительные основания или ограничения для проведения ОРМ. В частности, допустимые виды ОРМ при проверке достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых отдельной категорией граждан, установлены Указом Президента РФ¹. В научной литературе неоднократно указывалось на неурегулированность оснований оперативно-розыск-

ной профилактики [1, с. 120-127; 4, с. 45-52; 13, с. 397-406], между тем ведомственные нормативные акты МВД России ориентируют на ее активное применение.

В условиях лаконичности оперативно-розыскного закона судебная практика значительно «дополняет» установленные основания и условия проведения ОРМ. Многочисленные определения Конституционного Суда РФ, обзоры судебной практики Верховного Суда РФ разъясняют основания проведения оперативно-розыскных мероприятий «проверочная закупка», «оперативный эксперимент», условия проведения ОРМ с участием несовершеннолетних и ряд других [2; 13]. Дополнение нормативных предписаний положениями судебной практики является столь обширным, что позволяет высказывать суждение о признаках недостаточности правового регулирования ОРД в части оснований ее осуществления.

Совокупность регулируемых отношений, связанных с инициированием ОРМ, является неоднородной и носит собирательный характер. В настоящее время основанием для проведения одних и тех же оперативно-розыскных мероприятий могут быть несопоставимые по степени и характеру общественной опасности юридические факты. Как известно, большинство ОРМ, предусмотренных ФЗ об ОРД, могут применяться как при наличии оснований, связанных с целями выявления, пресечения и раскрытия подготавливаемых, совершаемых или совершенных противоправных деяний, так и в связи с необходимостью осуществления оперативно-проверочной работы, а также на основании запросов комиссий по предотвращению конфликтов интересов в целях исполнения законодательства о противодействии коррупции. В связи с этим возникает, например, ситуация когда ОРМ «наблюдение» с использованием технических средств, предназначенных для негласного получения информации, может проводиться, когда в качестве основания его проведения

1 О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению : Указ Президента РФ от 21.09.2009 N 1065. URL: <https://pravo.gov.ru>.



является проверка достоверности сведений о доходах должностного лица, а также в случаях, когда в качестве основания являются сведения о совершении лицом сбыта наркотических средств. Принимая во внимание то, что существенной содержательной стороной большинства ОРМ является государственное принуждение (связанное, в первую очередь, с негласным ограничением конституционных прав граждан) [5, с. 14], указанное означает возможность несоразмерного применения мер государственного принуждения.

С целью выработки подхода к дифференциации пределов ограничения прав граждан в ходе оперативно-розыскной деятельности в зависимости от оснований их проведения, учитывая основные обсуждаемые концепции совершенствования ФЗ об ОРД [3; 6; 12], представляется актуальным провести классификацию оснований проведения ОРМ, сформулированных в действующем законодательстве. Классификация фактических оснований, порождающих оперативно-розыскные отношения, имеет не только теоретическое или учебно-методическое значение, но и позволит в практической деятельности обеспечивать соразмерность ограничения прав граждан, определять области практического использования конкретных видов ОРМ.

Не включаясь в дискуссию, ведущуюся по вопросам классификации юридических фактов, укажем, что на основании критерия наличия волевых действий юридические факты можно отнести к трем классам – действия, события, состояния [7, с. 243-245; 8, с. 77-87; 9, с. 49-60]. Анализируя совокупность оснований проведения ОРМ, легко выделить группы, в основе которых лежат указанные три класса юридических фактов.

А. Группа оснований, в основе которых лежит юридические факты в виде противоправного действия (или бездействия) конкретного лица. К данной группе относятся такие основания, как:

– 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 (пп. 1 п. 2 ч. 1 ст. 7 ФЗ об ОРД);

– наличие возбужденного уголовного дела (п. 1 ч. 1 ст. 7 ФЗ об ОРД) (то есть наличие сведений о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, а также о лицах, его подготавливающих, совершающих или совершивших, при достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела);

– сведения о действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации (пп. 2 п. 2 ч. 1 ст. 7 ФЗ об ОРД).

Юридические факты в виде действия (или бездействия) как основание ОРМ чаще всего связаны с понятием преступления, и проводимые по данному основанию ОРМ имеют цель обнаружения признаков подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления, установления лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, оказания содействия органам дознания и следствия в установлении обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу [5, с. 153]. Объектами, в отношении которых проводятся ОРМ, являются субъекты уголовной ответственности – вменяемые физические лица, достигшие возраста уголовной ответственности. Логично, что оперативно-розыскные мероприятия должны учитывать особый порядок привлечения к уголовной ответственности, предусмотренный для отдельных категорий должностных лиц. Юридическим последствием оперативно-розыскных правоотношений являются установление признаков преступления и представление материалов оперативно-розыскной деятельности, свидетельствующих об этом, органу дознания, следователю или в суд для использования в уголовном процессе либо неподтверждение информации.

Юридическим фактом, порождающим оперативно-розыскные отношения, также может являться действие (бездействие), не являющееся преступлением, однако создающее угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической



безопасности. В этом случае ОРМ имеют целью пресечение действий (бездействия), создающих угрозу безопасности Российской Федерации, и могут проводиться в отношении лиц, не являющихся субъектами уголовной ответственности. Юридическим последствием оперативно-розыскных правоотношений являются реализация материалов оперативно-розыскной деятельности в формах, не связанных с уголовным процессом (одна из форм реализации материалов ОРД приведена в статье 8.1 ФЗ об ОРД), либо неподтверждение информации.

Б. Группа оснований, в основе которых лежит юридический факт в виде события (условно не связанного с волевыми действиями конкретного лица). К данной группе относятся:

– сведения о лицах, без вести пропавших, и об обнаружении неопознанных трупов (пп. 4 п. 2 ч. 1 ст. 7 ФЗ об ОРД);

– сведения о событиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации (пп. 2 п. 2 ч. 1 ст. 7 ФЗ об ОРД).

Целью проводимых мероприятий по первому из оснований является установление признаков преступления, следствием которого явилось исчезновение человека или обнаружение неопознанного трупа. Целью проводимых мероприятий по второму из оснований является пресечение действий (бездействия), создающих угрозу безопасности Российской Федерации. Юридическим последствием оперативно-розыскных правоотношений являются установление признаков преступления и представление материалов оперативно-розыскной деятельности, свидетельствующих об этом, органу дознания, следователю или в суд для использования в уголовном процессе или реализация материалов оперативно-розыскной деятельности в формах, не связанных с уголовным процессом, либо неподтверждение информации.

В. Группа оснований проведения ОРМ, в основе которых лежат юридические факты, связанные с особым правовым состоянием лица. К указанной группе можно отнести основания проведения ОРМ, возникающие в связи с наличием специального статуса лица, имеющего уголовно-процессуальный характер:

– получение сведений о лицах, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда или уклоняющихся от уголовного наказания (пп. 3 п. 2 ч. 1 ст. 7 ФЗ об ОРД);

– постановление о применении мер безопасности в отношении защищаемых лиц, осуществляемых уполномоченными на то государственными органами в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации (п. 5 ч. 1 ст. 7 ФЗ об ОРД);

– проверка достоверности сведений о законности происхождения денег, ценностей, иного имущества и доходов от них у близких родственников, родственников и близких лиц лица, совершившего террористический акт, при наличии достаточных оснований полагать, что деньги, ценности и иное имущество получены в результате террористической деятельности, но не ранее установленного факта начала участия лица, совершившего террористический акт, в террористической деятельности, и (или) являются доходом от такого имущества (п. 8 ч. 2 ст. 7 ФЗ об ОРД).

Целью проводимых ОРМ является обеспечение возможности нормального расследования уголовного дела, обеспечение возможности исполнения требований о возмещении имущественного вреда, причиненного в результате террористической деятельности¹. Объектами, в отношении которых проводятся ОРМ, являются специальные субъекты: скрывшиеся подозреваемые и обвиняемые; лица, уклоняющиеся от исполнения уголовного наказания; участники уголовного процесса или должностные лица, подлежащие защите в связи с реализацией ими правоохранительных или контролирующе-

1 Пояснительная записка к законопроекту к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Федеральная государственная информационная система «Система обеспечения законодательной деятельности». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/347667-6> (дата обращения: 23.11.2020).



щих функций; родственники и близкие лица, совершившего террористический акт.

К рассматриваемой группе необходимо также отнести большое число оснований проведения ОРМ, связываемых с наличием специального административно-правового статуса лица:

– принятие решения об оформлении допуска: к сведениям, составляющим государственную тайну, к работам, связанным с эксплуатацией объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, а также для окружающей среды, участию в оперативно-розыскной деятельности или о доступе к материалам, полученным в результате ее осуществления (п. 1-3 ч. 2 ст. 7 ФЗ об ОРД);

– принятие решения о предоставлении либо аннулировании лицензии на осуществление частной детективной или охранной деятельности, переоформлении документов, подтверждающих наличие лицензии, о выдаче (о продлении срока действия, об аннулировании) удостоверения частного охранника; выдаче (предоставлении), переоформлении, изъятии и (или) аннулировании лицензий на приобретение, экспонирование или коллекционирование оружия, разрешения на ношение и использование охотничьего оружия, разрешения на хранение, хранение и ношение, хранение и использование оружия и патронов к нему, их ввоз в Российскую Федерацию либо вывоз из Российской Федерации и т.д. (п. 6-6.1 ч. 2 ст. 7 ФЗ об ОРД);

– проверка достоверности и полноты сведений, представляемых в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами гражданами, претендующими на замещение и замещающими отдельные категории должностей (п. 1-4 ч. 2 ст. 7 ФЗ об ОРД);

– принятие решения об установлении или о поддержании с лицом отношений сотрудничества при подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий, обеспечение безопасности органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность (п.4-5 ч.2 ст. 7 ФЗ об ОРД).

В приведенных случаях основанием проведения ОРМ является правовой статус лица, вступившего в административные правоотношения в связи с его намерением получить или сохранить соответствующие допуски, разрешения и лицензии либо с намерением получить или сохранить статус должностного лица, который предусматривает наличие определенных обременений, получить или сохранить отношения сотрудничества с органами, осуществляющим ОРД. Объектом, в отношении которого проводятся ОРМ, является специальный субъект – лицо, претендующее на получение (сохранение) специального права, лицо, претендующее на занятие определенной должности (или поддержание отношений сотрудничества с органами, осуществляющими ОРД). Оперативно-розыскные мероприятия прямо не связаны с проверкой по факту возможных признаков преступления или с целью привлечения лица к уголовной ответственности, и в этом случае вопрос о необходимости принятия во внимание ограниченной или косвенной оперативно-розыскной неприкосновенности, предусмотренной для отдельных категорий должностных лиц, не столь очевиден.

Целью проводимых ОРМ является недопущение использования предоставленных прав и должностных полномочий в ущерб общественным отношениям, профилактика нарушений специальных правовых предписаний (нарушение режима секретности, совершения коррупционных правонарушений и др.). Юридические последствия проведения ОРМ – материалы ОРД передаются для использования в административном процессе, в рамках административного регламента учитываются при принятии решения о возможности приобретения (или лишения) специального права, о возможности профессиональной деятельности лица. В общем случае такие ОРМ осуществляются с ведома и на основании волеизъявления лиц, претендующих на получение специального права или занятие определенных категорий должностей, в связи с чем ограничение прав граждан в ходе ОРМ имеет признаки общеобязательных правовых предписаний.



В данном контексте с учетом актуальности законодательной регламентации оперативно-розыскного предупреждения преступлений уместно высказать суждение относительно гипотетического места в приведенной классификации оснований оперативно-розыскной профилактики. Наличие близких целей, единых субъектов и методов оперативно-розыскной деятельности предопределяет схожесть правоотношений, реализуемых в рамках оперативно-розыскного предупреждения преступлений и правоотношений, возникающих при проведении ОРМ, имеющих целью профилактику коррупционных правонарушений, нарушений специальных правовых предписаний. По этой причине выглядит убедительным соотнесение оснований оперативно-розыскной профилактики с юридическими фактами в виде социально опасного состояния лица. В этом случае основанием проведения ОРМ являлся бы зарегистрированный социально опасный статус лица (административный надзор, судимость, рецидив и другое), предусматривающий наличие определенных обременений. Проводимые оперативно-розыскные мероприятия имели бы целью недопущение совершения лицом преступлений, а юридическими последствиями – передача материалов ОРД для использования в процессе принятия решения о продлении (снятии) социально опасного статуса.

Вместе с тем перечень объектов оперативно-розыскной профилактики гипотетически существенно шире. Поскольку теория права допускает существование в качестве юридического факта не только зарегистрированного, но и незарегистрированного состояния лица, то в качестве основания для проведе-

ния оперативно-розыскной профилактики допустимо рассматривать целый класс незарегистрированных (латентных) социально опасных состояний лица. Примерами латентного социально опасного состояния лица может являться участие в подростковой группе антисоциальной направленности, занятие лицом положения в преступной иерархии и другое. Представляется, что именно использование в качестве основания для проведения ОРМ класса юридических фактов как в виде специального правового статуса, так и в виде латентного социально опасного состояния должно составлять характерную черту оперативно-розыскной профилактики.

Подводя итог, мы заключаем, что классификация фактических оснований проведения ОРМ позволяет систематизировать неоднородную группу оперативно-розыскных правоотношений и приблизиться к дифференциации пределов ограничения прав граждан в ходе оперативно-розыскной деятельности. Установленные законом основания проведения ОРМ порождают четыре группы оперативно-розыскных правоотношений, характеризующиеся различием целей. Одновременно с разграничением по целевому признаку вся совокупность оснований проведения ОРМ в соответствии с характером юридического факта, составляющего основание, может быть разделена на три класса (действие, событие и состояние). Характер юридических фактов, составляющих основания проведения ОРМ, и цель поведения ОРМ взаимосвязаны и в совокупности определяют пределы ограничений конституционных прав и правовой статус лиц при проведении ОРМ.



Библиографический список

1. Галахов, С.С. Теоретические и праксеологические основы предупреждения преступлений оперативными подразделениями органов внутренних дел / С.С. Галахов, В.И. Козлов // Общество и право. – 2007. – № 3. – С.120-127.
2. Железняк, Н.С. Оперативно-розыскная деятельность по делам о наркотиках в решениях высших судов Российской Федерации : обзор судебной практики / Н.С. Железняк. – Красноярск : СибЮИ МВД России, 2018. – 167 с.
3. Железняк, Н.С. Вопросы актуализации Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» : монография / Н.С. Железняк. – Красноярск: СибЮИ МВД России, 2019. – 332 с.
4. Кузнецов, Е.В. Предупреждение преступлений органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность: проблемы теории и практики / Е.В. Кузнецов // Вестник Восточно-сибирского института МВД России. – 2011. – № 4. – С.45-52.
5. Кузнецов, Е.В. Теоретические основы формирования отрасли оперативно-розыскного права : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.12 / Е.В. Кузнецов. – Омск, 2014. – 282 с.
6. Луговик, В.Ф. Инициативный авторский проект Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности». Пояснительная записка / В.Ф. Луговик // Современные подходы к правовому регулированию оперативно-розыскной деятельности: инициативные авторские проекты Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» / сост. В.Ф. Луговик. – Омск: Омский юридический институт, 2006. – 92 с.
7. Морозова, Л.А. Теория государств и права : учебник / Л.А. Морозова. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.:НОРМА: ИНФРА-М, 2013. – 663 с.
8. Новиков, Е.Е. О юридических фактах-состояниях в уголовно-исполнительном праве и их классификации / Е.Е. Новиков // Вестник кузбасского института. – 2019. – № 2. – С. 77-87.
9. Пермяков, А.В. К вопросу о состояниях в праве / А.В. Пермяков // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2011. – № 3. – С. 49-60.
10. Соловей, Ю.П. Сыск как институт административного права / Ю.П. Соловей // Институты административного права России / отв. ред. И.Л. Бачило, Н.Ю. Хаманеева. – М.: Институт государства и права РАН, 1999. – 264 с.
11. Чечётин, А.Е. Оперативно-розыскная деятельность в решениях Конституционного Суда Российской Федерации : научно-практическое пособие / А.Е. Чечётин, И.Д. Шатохин, А.А. Шмидт. – Барнаул : Барнаульский юридический институт МВД России, 2022. – 136 с.
12. Чечётин, А.Е. Проект законодательного регулирования оперативно-розыскных мероприятий / А.Е. Чечётин // Полицейской право. – 2006. – № 4. – С. 82-87.
13. Яковец, Е.Н. Осуществление оперативно-розыскных мероприятий в целях предупреждения преступлений: проблемные вопросы законодательства и основные направления реализации / Е.Н. Яковец, Д.А. Бражников // Пенитенциарная наука. – 2022. – № 4. – С.397-406.