



ДИСКУССИОННАЯ ТРИБУНА СОИСКАТЕЛЕЙ УЧЕНЫХ СТЕПЕНЕЙ И ЗВАНИЙ

УДК 343.985



Сергей Анатольевич ЧУМАРОВ,
начальник кафедры оперативно-розыскной
деятельности Сибирского юридического института
ФСКН России (г. Красноярск)

chumarov@mail.ru

О ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРИРОДЕ ДОСТАВЛЕНИЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

ON THE LEGAL NATURE OF DELIVERING A CITIZEN TO A POLICE STATION IN CONDUCTING OPERATIONAL-SEARCH ACTIVITY

В статье рассматривается юридическая природа доставления при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. Анализируются недостатки и противоречия в нормативном правовом регулировании этой принудительной процедуры при ее осуществлении сотрудниками оперативных подразделений. Делается вывод о необходимости закрепления специального режима оперативно-розыскного доставления в профильном законодательстве.

The article considers the legal nature of delivering a citizen to a police station while conducting operational-search activity. The author analyzes disadvantages and contradictions of the normative legal regulation concerning this coercive procedure performed by operatives. The author draws the conclusion about the necessity of fixing a special order of the operational-search delivering in the core legislation.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность, оперативные подразделения, правовой режим, принудительная процедура, доставление при осуществлении ОРД.

Keywords: operational-search activity, operational units, legal order, coercive procedure, delivering in conducting operational-search activity.

Социальная ценность оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД) заключается в том, что посредством этой специфической формы борьбы с преступностью государство получает возможность незамедлительно и адекватно реагировать на новые криминальные угрозы, противодействовать которым с помощью только уголовных, уголовно-процессуаль-

ных и уголовно-исполнительных средств практически невозможно. А.Е. Чечётин отмечает, что специфика ОРД "заключается в том, что достижение ее основных целей по защите прав и свобод человека и гражданина основывается на проведении оперативно-розыскных мероприятий (ОРМ), которые по своему характеру и способам решения поставленных задач не



могут не ограничивать целый ряд конституционных прав тех, кто попал в ее сферу" [9, с. 176]. Однако кроме ОРМ в инструментарий оперативных подразделений входят доказавшие практическую эффективность принудительные процедуры, правовое регулирование которых отсутствует как в Федеральном законе "Об оперативно-розыскной деятельности" [1] (далее – ФЗ об ОРД), так и в иных источниках оперативно-розыскного законодательства. [3, с. 9; 5; 10]. Так, сотрудники оперативных подразделений осуществляют доставку граждан, транспортных средств и других предметов в помещение правоохранительного органа, уполномоченного на осуществление ОРД. Очевидно, что применение этой принудительной процедуры также сопряжено с ограничением конституционных прав лиц, оказавшихся в орбите оперативного интереса.

Анкетирование сотрудников оперативной службы органов наркоконтроля, в котором приняли участие 125 респондентов из разных территориальных органов ФСКН России, показало, что опрошенные постоянно применяют в своей деятельности доставку следующих категорий лиц: подготавливающих, совершающих или совершивших преступления, а также разыскиваемых преступников – 68%; лиц, заподозренных в противоправной деятельности в сфере незаконного оборота наркотиков, – 24%; других лиц, представляющих оперативный интерес, – 8%. В тех случаях, когда доставка гражданина при осуществлении ОРД использовалась как самостоятельная принудительная процедура, не связанная с его задержанием, 92% сотрудников оперативных подразделений не составляли по данному факту никаких документов. При этом большая часть опрошенных (80%) ответили, что применяли физическую силу и специальные средства для доставки лиц в оперативное подразделение. Также примечательно, что 76% сотрудников оперативных подразделений при применении доставки осознавали, что тем самым они ограничивают права личности, при этом 64% опрошенных

испытывают неуверенность, оценивая свои действия на соответствие принципу законности.

Практическая значимость доставления в деятельности сотрудников оперативных подразделений не вызывает сомнения, так как без этой принудительной процедуры затруднительно, а подчас и невозможно решение задач ОРД. Например, сотрудник оперативного подразделения обращает внимание на известного ему потребителя наркотических средств, который в отсутствие официальных доходов имеет при себе деньги, ценности и иное дорогостоящее имущество. Целесообразность доставления такого гражданина и находящихся при нем предметов в помещение правоохранительного органа обуславливается необходимостью выяснения источника происхождения имущества, а также документирования факта его обнаружения у лица, представляющего оперативный интерес. При этом зачастую решение о доставлении принимается субъектом ОРД интуитивно на основе знаний и приобретенного опыта в условиях недостатка времени для правового анализа данной оперативно-розыскной ситуации.

Вновь обратимся к результатам анкетирования сотрудников оперативных подразделений. Отвечая на вопрос о том, какими нормативными правовыми актами установлены основания и условия доставления при осуществлении ОРД, 36% респондентов в качестве соответствующих источников указали УПК РФ, 24% – КоАП РФ, 16% опрошенных полагают, что таким нормативным правовым актом является Федеральный закон "О полиции"; 12% уверены, что соответствующие нормы содержатся в ФЗ об ОРД; 8% сослались на ведомственные нормативные акты, регламентирующие осуществление ОРД; 4% затруднились с вариантом ответа. Если респондентам предлагалось указать несколько источников, то результаты были следующими: УПК РФ, КоАП РФ, Федеральный закон "О полиции" указали 64% опрошенных; УПК РФ, КоАП РФ, ФЗ об ОРД – 20%; УПК РФ, ФЗ об ОРД, ведомственные норматив-



ные акты, регламентирующие осуществление ОРД, – 8%; затруднились с ответом – 8%.

Получается, что сотрудники оперативных подразделений, неизменно указывая УПК РФ, КоАП РФ и Федеральный закон "О полиции" в качестве приоритетных источников нормативного правового регулирования доставления, связывают применение этой принудительной процедуры с уголовно-процессуальной и административно-правовой компетенциями органов, осуществляющих ОРД. Такая ситуация возможна потому, что основания и условия доставления сотрудниками оперативных подразделений анализируются через призму задержания, которое также является родовым понятием, объединяющим в себе целый комплекс мер принуждения с различными целями, основаниями, условиями и порядком их применения. [6]

Действительно, термин "доставление" используется в юридической конструкции ст. 92 УПК РФ, регламентирующей порядок задержания подозреваемого. Однако статус подозреваемого лицо приобретает только в уголовно-процессуальных правоотношениях. При этом в специальной литературе отмечается, что "первое уголовно-процессуальное правоотношение возникает при поступлении информации о совершенном или готовящемся преступлении в органы, уполномоченные решать вопрос о возбуждении уголовного дела. Это связано с любым из поводов, закрепленных в ст. 140 УПК РФ. Все, что осуществляется правоохранными органами до этого момента, находится вне рамок уголовного процесса" [2, с. 20]. Хотя уголовно-процессуальные правоотношения являются системным основанием для проведения ОРМ, спектр оперативно-розыскных правоотношений гораздо шире, и поэтому подозреваемые в совершении преступлений являются только одной из категорий доставляемых лиц. Юридическая природа доставления, применяемая при осуществлении ОРД, также не соответствует приводу как мере процессуального принуждения, предусмотренной ст. 111, 113 УПК РФ. Поскольку опе-

ративные подразделения являются органами дознания, то на основании ч. 7 ст. 113 УПК РФ они исполняют постановления дознавателя, следователя о принудительном доставлении подозреваемого, обвиняемого, а в исключительных случаях – и других участников уголовного процесса. Однако, как следует из ч. 1 ст. 111 УПК РФ, целевое назначение привода заключается в обеспечении установленного порядка уголовного судопроизводства и надлежащего исполнения приговора, что весьма опосредованно согласуется с целями ОРД.

Рассматривая соотношение ОРД, административной и административно-процессуальной деятельности, А.Ю. Шумилов указывает, что "глубокая связь их вполне реальна, но между тем имеются кардинальные различия, не позволяющие считать ОРД исключительно частью административной или административно-процессуальной деятельности" [11, с. 18]. Разумеется, повседневность едва ли позволяет сотрудникам оперативных подразделений глубоко погрузиться в анализ ОРД и смежных видов деятельности. Вместе с тем субъекты ОРД достаточно полно осведомлены о наличии государственно-властных полномочий, которыми их как сотрудников правоохранительных органов наделяет КоАП РФ и Федеральный закон "О полиции". Поэтому в ситуациях, когда доставление находится вне уголовно-процессуального поля, "оперативные сотрудники пытаются решить это противоречие путем применения норм законодательства об административных правонарушениях, в частности путем применения таких мер обеспечения по делу об административном правонарушении, предусмотренных ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ, как доставление и административное задержание" [4, с. 20].

Полагаем, что из-за разницы в юридической природе меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях не могут быть использованы для решения задач ОРД. Согласно ст. 27.2 КоАП РФ основной целью доставления служит составление протокола об административном правонарушении при



невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения. Кроме того, в соответствии с ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ эта мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях может применяться в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления. Органы, осуществляющие ОРД, действительно имеют право производить административное доставление в соответствии с их административно-правовой компетенцией. Так, сотрудники оперативных подразделений органов наркоконтроля производят доставление при выявлении административных правонарушений, дела о которых в соответствии со ст. 23.63 КоАП РФ рассматривают эти органы, либо административных правонарушений, по делам о которых в соответствии с п. 83 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ указанные органы составляют протоколы об административных правонарушениях. Помимо целевых различий между административным и оперативно-розыскным доставлением следует обратить внимание на то обстоятельство, что доставление является не только мерой обеспечения, но и рассматривается как часть производства по делам об административных правонарушениях. Поэтому лицо, в отношении которого применяется данная мера, приобретает права (обязанности), предусмотренные ст. 25.1 КоАП РФ. При доставлении для решения задач ОРД лицо, представляющее оперативный интерес, не получает правового статуса лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, следовательно, эта мера принуждения имеет иную нормативную правовую основу и влечет иные правовые последствия.

На первый взгляд, Федеральный закон "О полиции" значительно увеличивает арсенал принудительных мер, которые хоть и имеют иную юридическую природу, но могут быть использованы для решения за-

дач ОРД. Например, в п. 14 ч. 1 ст. 13 этого нормативного правового акта законодатель предусмотрел возможность доставления гражданина для установления его личности, если имеются основания полагать, что он находится в розыске как скрывшийся от органов дознания, следствия или суда, либо как уклоняющийся от исполнения уголовного наказания, либо как пропавший без вести. Реализуя такие полицейские полномочия, сотрудники оперативных подразделений получают возможность доставлять в служебные помещения граждан, имеющих внешнее сходство с лицами из категории с условным обозначением "розыскиваемые преступники". Всего же в п. 14, 15 ч. 1 ст. 13 Федерального закона "О полиции" законодатель предусмотрел несколько групп оснований для применения этой принудительной процедуры. [7]

Казалось бы, руководствуясь Федеральным законом "О полиции", сотрудники оперативных подразделений могут с успехом осуществлять доставление различных лиц, большинство из которых представляют оперативный интерес. Однако этот источник не обладает универсальным характером и не предоставляет соответствующие государственно-властные полномочия всем органам, осуществляющим ОРД. Так, в специальной литературе отмечается, что "перечень предоставленных сотрудникам органов наркоконтроля полномочий, связанных с возможностью доставления, значительно уже, чем соответствующий перечень полномочий сотрудников органов внутренних дел" [8, с. 185-186].

Очевидно, что существующие правовые режимы доставления не направлены на решение задач ОРД и не согласуются с юридической природой этой специфической формы борьбы с преступностью. Между тем насущные потребности практики указывают на актуальность закрепления этой принудительной процедуры в оперативно-розыском законодательстве.

Полагаем, что особенности юридической природы этой принудительной процедуры можно отразить через ее сущность, цель, субъектов и мотивы доставления.



На наш взгляд, сущность доставления при осуществлении ОРД заключается в принудительном препровождении физического лица, а также доставлении транспортных средств и другого имущества в помещение (на территорию) правоохранительного органа, уполномоченного на осуществление ОРД, либо исходя из сложившейся оперативно-розыскной ситуации в иное место.

Целевое назначение оперативно-розыскного доставления состоит в том, что посредством этой принудительной процедуры обеспечивается решение задач, предусмотренных ФЗ об ОРД.

Субъектами ее применения являются сотрудники оперативных подразделений

органов, уполномоченных на осуществление ОРД.

Мотивами доставления являются субъективные побуждения сотрудника оперативного подразделения на применение данной принудительной процедуры, возникающие на основе анализа оперативно-розыскной ситуации.

Представляется, что адекватное восприятие юридической природы оперативно-розыскного доставления является необходимым условием для формирования полноценного механизма нормативного правового регулирования этой принудительной процедуры.

Библиографический список

1. Об оперативно-розыскной деятельности : Федеральный закон от 12 августа 1995 г. №144-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.
2. Абдрахманов, Р.С. Понятие уголовно-процессуального задержания / Р.С. Абдрахманов // Российский следователь. – 2014. – № 5. – С. 18-22.
3. Аتماжитов, В.М. Оперативно-розыскные мероприятия: актуальные вопросы теории и практики / В.М. Аتماжитов, В.Г. Бобров // Оперативно-розыскные мероприятия: актуальные вопросы теории и практики : материалы научно-практического семинара / отв. ред. В.М. Аتماжитов. – М.: Академия управления МВД России, 2005.
4. Гусев, В.А. Права и свободы человека и гражданина, подлежащие соблюдению в оперативно-розыскной деятельности / В.А. Гусев // Оперативник (сыщик). – 2011. – № 3. – С. 18-24.
5. Железняк, Н.С. О необходимости включения иных оперативных мероприятий в оперативно-розыскную теорию и законодательство / Н.С. Железняк // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. – 2013. – № 1. – С. 6-12.
6. Жильцов, А.В. Административное задержание как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемая сотрудниками органов наркоконтроля // Актуальные проблемы профилактики наркомании и противодействия правонарушениям в сфере легального и незаконного оборота наркотиков: национальный и международный уровни : материалы XVII международной научно-практической конференции (17-18 апреля 2014 г.): в 2 ч. / отв. ред. И.А. Медведев. – Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2014. – Ч. 2. – С. 229-233.
7. Комментарий к Федеральному закону "О полиции" (постатейный) / Ю.Е. Аврутин и др. – М.: Проспект, 2012.
8. Применение сотрудниками органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ отдельных мер административного принуждения : отчет о научно-исследовательской работе (заключ.) / рук. темы Н.Н. Цуканов. – № гос. рег. 01201251734. – Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2014.



9. Чечётин А.Е. О проблеме обеспечения прав личности при проведении оперативно-розыскных мероприятий / А.Е. Чечётин // Актуальные проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе : сборник материалов научно-практической конференции с международным участием (г. Красноярск, 16-17 февраля 2006 г.) : в 2 ч. / отв. ред. С.Д. Назаров. – Красноярск: СибЮИ МВД России, 2006. – Ч. 2. – С. 176-179.

10. Чумаров, С.А. Задержание, доставление, досмотр при осуществлении оперативно-розыскной деятельности: постановка проблемы / С.А. Чумаров, Н.С. Железняк // Оперативно-розыскное право : сборник научных статей / отв. ред. Н.В. Павличенко. – Волгоград: ВА МВД России, 2014. – С. 102-106.

11. Шумилов, А.Ю. Курс основ оперативно-розыскной деятельности : учебник для вузов / А.Ю. Шумилов. – 2-е изд., доп. и перераб. – М.: Издательский дом Шумиловой И.И., 2007.