

## Предмет и пределы правового регулирования оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе

**Л.Е. ЩЕТНЁВ** – старший преподаватель кафедры уголовно-исполнительного права и специальных дисциплин Ивановского филиала Владимирского юридического института ФСИН России

Автором предпринята попытка определения предмета и пределов ведомственного правового регулирования оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе. Выявлен ряд проблемных вопросов, возникающих в повседневной практической деятельности сотрудников оперативных подразделений учреждений и органов УИС, и на основе анализа норм законодательных актов предложены пути их решения.

**Ключевые слова:** оперативно-розыскная деятельность; оперативно-розыскные мероприятия; предмет; пределы; субъекты оперативно-розыскной деятельности; уголовно-исполнительная система.

## The subject and limits of the operative detective activity's legal regulations in the penal system

**L.E. TSCHETNEV** – senior teacher at the chair of Criminal Enforcement Law and Specific Disciplines, the branch of the Vladimir Law Institute of the Russian penal service in Ivanovo

The attempt to define the subject and limits of the operative detective activity's departmental legal regulations in the penal system is made. A number of problems in everyday practical activity of the operative detachments' employees in the institutions and organs of the penal system on the basis of legislation are revealed and the ways to solve these problems are also proposed.

**Key words:** operative detective activity; operative detective measures; subject; limits; measures; subjects of operative detective activity; penal system.

На конституционных принципах законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина базируется все содержание федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – ФЗ «Об ОРД») и самой оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД), что подтверждено рядом решений Конституционного суда Российской Федерации. Вместе с тем Конституция Российской Федерации напрямую оперативно-розыскные правоотношения не регулирует.

Непосредственно оперативно-розыскные правоотношения, как отмечалось выше, на законодательном уровне регламентированы в ФЗ «Об ОРД», который определяет содержание ОРД и закрепляет систему гарантий законности при проведении оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ).

Именно ФЗ «Об ОРД» является нормативным правовым актом, устанавливающим

инструментальные средства для решения задач этой деятельности. Вместе с тем его положения являются общими для всех субъектов ОРД и не отражают специфику работы, обусловленную компетенцией каждого, кругом решаемых задач<sup>1</sup>.

Норма, фиксирующая право органов субъектов ОРД издавать нормативные акты, регламентирующие организацию и тактику проведения ОРМ, предусматривает, в частности, уяснение предмета и пределов ведомственного нормативного правового регулирования ОРД.

Как следует из прямого указания закона, субъекты ОРД в ведомственных нормативных правовых актах могут регламентировать только организацию и тактику проведения ОРМ, причем исключительно в пределах своих полномочий. Поэтому к предмету ведомственного нормативного регулирования ОРД относится организация и тактика ОРМ, а пределы такого регулирования определя-

ются компетенцией субъектов ОРД. Данное положение подтверждается рядом норм ФЗ «Об ОРД». К примеру, основания и условия проведения ОРМ не могут выходить за рамки, обозначенные в ст. 7 и 8 ФЗ «Об ОРД», обязанности и права органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, ограничены пределами действия ст. 14 и 15 ФЗ «Об ОРД».

На осуществление ОРД в рамках полномочий ее субъектов указывается и в законодательном определении этой деятельности.

Органы, осуществляющие ОРД, в пределах своих полномочий вправе также собирать данные, необходимые для принятия решений, предусмотренных ФЗ «Об ОРД» (ч. 2 ст. 7).

Исключительно в пределах полномочий субъектов ОРД, установленных соответствующими законодательными актами Российской Федерации, проводятся ОРМ, обеспечивающие безопасность органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность (ч. 8 ст. 8).

Нормативными актами субъектов ОРД определяются перечень и порядок ведения дел оперативного учета (ч. 5 ст. 10), возможности использования результатов ОРД (ст. 11).

Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, решают отраженные в ФЗ «Об ОРД» задачи исключительно в пределах своих полномочий, установленных соответствующими законодательными актами Российской Федерации (ч. 4 ст. 13). Руководители указанных органов определяют перечень оперативных подразделений, правомочных осуществлять ОРД, их полномочия, структуру и организацию работы (ч. 3 ст. 13).

Субъекты ОРД (ст. 13) вправе осуществлять оперативно-розыскную деятельность в полном объеме и, соответственно, проводить все без исключения оперативно-розыскные мероприятия, предусмотренные ст. 6 ФЗ «Об ОРД», регламентировать и определять их организацию и тактику.

Следует отметить, что хотя оперативные подразделения Федеральной службы исполнения наказаний наделены, как и ряд других субъектов ОРД, полномочиями по осуществлению всех без исключения ОРМ, с учетом специфических условий функционирования они предоставленным правом не пользуются, а в ряде случаев и не могут пользоваться.

Анкетирование сотрудников оперативных управлений УФСИН России по Ивановской,

Владимирской, Костромской, Ярославской и Московской областям показало, что контролируемая поставка этими подразделениями не проводилась и необходимость в этом не возникала<sup>2</sup>.

Наряду с этим ФЗ «Об ОРД» (ч. 4 ст. 6) устанавливает пределы компетенции субъектов ОРД применительно к оперативно-розыскным мероприятиям, связанным с контролем почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, прослушиванием телефонных переговоров, снятием информации с технических каналов связи. Такие ОРМ могут проводиться только с использованием оперативно-технических сил и средств органов Федеральной службы безопасности, органов внутренних дел и (в пределах их полномочий) органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Поэтому порядок их осуществления определяется межведомственными нормативными актами или соглашениями между органами-субъектами ОРД. Соответственно оперативные подразделения ФСИН России не вправе самостоятельно реализовать такие ОРМ, а Минюст России – регулировать порядок их проведения.

Иначе говоря, указанные ОРМ не могут проводить оперативные подразделения, не являющиеся специализированными подразделениями, службами и органами как внутри-, так и межведомственной компетенции. Несоблюдение данного ограничения может рассматриваться как превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ).

Необходимо отметить, что проведение контроля почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, прослушивание телефонных переговоров специальными службами возможны только в том случае, если это ОРМ сопряжено с подключением к стационарной аппаратуре предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности, физических и юридических лиц, предоставляющих услуги и средства связи. Из этого следует, что указанные ОРМ без подключения к стационарной аппаратуре могут проводиться и неспециализированными подразделениями, то есть всеми субъектами ОРД. Прослушивание телефонных переговоров путем непосредственного подключения к проводной линии конкретного абонента может быть реализовано любым оперативным подразделением органа, осуществляющего ОРД, если иное не предусмотрено ведомственным нормативным правовым актом, регламентирующим организацию и тактику ОРД<sup>3</sup>.

Согласно Закону Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» и Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации (ст. 77) ОРД осуществляется в исправительных учреждениях, то есть в колониях-поселениях, воспитательных колониях, лечебных исправительных учреждениях, исправительных колониях общего, строгого и особого режимов, тюрьмах, а также в следственных изоляторах в отношении осужденных к лишению свободы, оставленных в СИЗО для выполнения работ по хозяйственному обслуживанию.

Поскольку круг объектов, в отношении которых в следственных изоляторах оперативные подразделения УИС вправе проводить ОРМ, ограничивается в основном обвиняемыми (подозреваемыми), а также лицами, оставленными в СИЗО для выполнения работ по хозяйственному обслуживанию, законодатель закрепил право проведения оперативно-розыскных мероприятий в СИЗО УИС оперативными подразделениями всех без исключения субъектов ОРД, но только совместно с работниками уголовно-исполнительной системы. Данное положение обуславливает взаимодействие органов-субъектов ОРД, осуществляемое в рамках межведомственных нормативных правовых актов или соглашений.

Помимо прочего это связано с тем, что, согласно ст. 157 УПК РФ проведение ОРМ в отношении лиц, которые проходят по уголовным делам, принятым следователем к производству, должно осуществляться только по его поручению теми сотрудниками оперативных подразделений, которые выявили преступление и выполняют оперативное сопровождение расследования. Соответственно оперативные подразделения УИС вправе проводить ОРМ в отношении лиц, содержащихся под стражей, только совместно с сотрудниками оперативных подразделений органов, выявивших преступление и получивших поручение следователя, руководителя следственного органа, органа дознания или определение суда по уголовным делам, находящимся в их производстве.

Однако это не ограничивает их полномочия по выявлению, пресечению и предупреждению преступлений, подготавливаемых и совершаемых во время содержания под стражей, а также преступлений, совершенных до заключения под стражу и не связанных с расследуемым делом.

Важно отметить, что возбуждение уголовного дела и поручение следователя, руководителя следственного органа, органа дознания или определение суда, будучи основаниями для проведения ОРМ, не содержат ограничений для проведения. Безусловно, выполнение предписаний Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации является обязательным и для субъектов ОРД, но эти моменты регламентируют не оперативно-розыскную, а уголовно-процессуальную деятельность в рамках расследования уголовного дела.

Из сказанного, а также из самого текста ФЗ «Об ОРД» вытекает, что в случае получения органами, осуществляющими ОРД, определенной информации (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; о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации; о лицах, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда или уклоняющихся от уголовного наказания), они вправе проводить любые ОРМ исходя из соображений целесообразности их проведения.

Проведение ОРМ оперативными подразделениями УИС не ограничивается территорией учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы. Это вытекает из других полномочий органов субъектов ОРД, в частности, по обеспечению ими собственной безопасности, осуществлению розыска лиц, совершивших побег из исправительных учреждений, осужденных, уклоняющихся от отбывания лишения свободы, а также по сбору данных, необходимых для принятия решений о допуске к участию в оперативно-розыскной деятельности или о доступе к материалам, полученным в результате ее осуществления.

Еще раз подчеркнем, что положения ФЗ «Об ОРД», будучи общими для всех субъектов ОРД, не отражают специфику деятельности, определяемую их компетенцией и кругом решаемых задач.

Так, п. 6 ст. 13 закона Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» установлена обязанность учреждений, исполняющих наказания, в пределах своей компетенции оказывать содействие

органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. Причем предписано это не только оперативным подразделениям, но и всем остальным службам исправительных учреждений в пределах их компетенции.

ФЗ «Об ОРД» (ст. 10) предоставляет право оперативным подразделениям ФСИН России для решения задач, возложенных на них законом, создавать и использовать информационные системы, а также заводить дела оперативного учета.

Под делами оперативного учета (далее – ДОУ) понимаются специальные накопители информации для сбора и систематизации документов, содержащих данные о лицах и фактах, представляющих оперативный интерес, сведения (материалы), отражающие основания, условия, планы, организацию, тактику и результаты проведения ОРМ в целях решения задач ОРД<sup>4</sup>.

Ведение ДОУ обеспечивает возможность осуществления ведомственного контроля и прокурорского надзора за ОРД, соблюдения оснований и условий проведения ОРМ, необходимых ограничений, а также установления гарантий защиты от произвола государственных органов. В частности, добытие оперативно значимых данных в ходе ОРМ, связанных с ограничением конститу-

ционных прав граждан, предусмотренных ст. 23 (ч. 2) и 25 Конституции Российской Федерации, возможно лишь по судебному решению и при наличии соответствующей информации (ч. 2 ст. 8 ФЗ «Об ОРД»), которая накапливается и хранится в ДОУ. Ведение последних выступает одной из гарантий соблюдения конституционных прав граждан, и в указанных случаях становятся предметом судебного контроля.

ФЗ «Об ОРД» в ст. 10 прямо установил, что органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, для решения задач, возложенных на них законом, могут создавать и использовать информационные системы, а также заводить ДОУ, что предполагает наличие выбора в решении заводить соответствующее дело или нет.

В заключение отметим, что пределы ведомственного правового регулирования общественных отношений ОРД в УИС можно определить как обусловленные объективными факторами границы государственно-властных полномочий по урегулированию общественных отношений, складывающихся при достижении целей и реализации задач оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе России.

## ■ ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> См.: Вагин О.А. Предмет и пределы ведомственного нормативного правового регулирования ОРД в УИС // Проблемы оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе: Сб. ст. М., 2005. С. 7.

<sup>2</sup> Подробнее об этом см.: Щетнёв Л.Е. Правовое регулирование организации и тактики оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе: Дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2011. С. 172–173.

<sup>3</sup> См.: Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» с приложением решений Конституционного суда Российской Федерации и Европейского суда по правам человека / Вступ. ст. В.Д. Зорькина. М., 2006. С. 135–137.

<sup>4</sup> См.: Теория оперативно-розыскной деятельности: Учеб. / Под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Синилова. М., 2006. С. 428.

<sup>1</sup> Sm.: Vagin O.A. Predmet i predely vedomstvennogo normativnogo pravovogo regulirovanija ORD v UIS // Problemy operativno-rozysknoj dejatel'nosti v ugovolno-ispolnitel'noj sisteme: Sb. st. M., 2005. S. 7.

<sup>2</sup> Podrobnее ob jetom sm.: Wetnjov L.E. Pravovoe regulirovanie organizacii i taktiki operativno-rozysknoj dejatel'nosti v ugovolno-ispolnitel'noj sisteme: Dis. ... kand. jurid. nauk. Vladimir, 2011. S. 172–173.

<sup>3</sup> Sm.: Kommentarij k Federal'nomu zakonu «Ob operativno-rozysknoj dejatel'nosti» s prilozheniem reshenij Konstitucionnogo suda Rossijskoj Federacii i Evropejskogo suda po pravam cheloveka / Vstup. st. V.D. Zor'kina. M., 2006. S. 135–137.

<sup>4</sup> Sm.: Teorija operativno-rozysknoj dejatel'nosti: Ucheb. / Pod red. K.K. Gorjainova, V.S. Ovchinskogo, G.K. Sinilova. M., 2006. S. 428.