

ПРАВО



Б.А. Спасенников

Профессор кафедры уголовного права и процесса
ЧОУ ВО «Институт управления»,
доктор юридических наук, профессор



А.Н. Тихомиров

Начальник УФСИН России
по Московской области,
полковник внутренней службы

Актуальные проблемы оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе

В статье рассмотрены проблемы оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе России. Внесены предложения по ее нормативно-правовой регламентации.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность, уголовно-исполнительная система, законодательство.

Оперативно-розыскная деятельность (далее – ОРД), будучи специфическим видом правоохранительной деятельности, есть важная составляющая государственного противодействия преступности. Роль и значение ОРД возрастает, что связано с повышением организованности и профессионализации преступности в современной России. Законодательная оптимизация нормативно-правового регулирования ОРД, на наш взгляд, убедительное свидетельство осознания законодателем значимости такой деятельности [12; 13, с. 3-13].

Концентрация самой рецидивоопасной части лиц, имеющих устойчивые антисоциальные установки, в том числе страдающих психическим расстройством, не исключаящим вме-

няемости, в уголовно-исполнительной системе (далее – УИС), прежде всего в следственных изоляторах (далее – СИЗО) и исправительных учреждениях (далее – ИУ), предопределяет значимость оптимального нормативно-правового обеспечения ОРД в таких условиях [8, с. 57-66; 10, с. 4-9; 11, с. 25-29].

Однако, к сожалению, подобная регламентация УИС ограничена только небольшим количеством статей Уголовно-исполнительного кодекса России [1] (далее – УИК), нормами, имеющими бланкетный характер, нескольких статей законов «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» [2] и «О содержании под стражей

подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» [3].

Целью осуществления оперативно-розыскной деятельности является защита жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств лиц, в том числе страдающих психическим расстройством, не исключающим вменяемости.

Закон предоставляет право на осуществление такой деятельности и сотрудникам оперативных подразделений Федеральной службы исполнения наказаний (далее – ФСИН России). К ним относятся сотрудники специализированных структурных подразделений центрального аппарата ФСИН России, территориальных органов, СИЗО и ИУ, которые наделены соответствующими функциями, предусмотренными ведомственными нормативными актами.

Основной нормативный акт, регулирующий правоотношения в сфере ОРД, – закон «Об оперативно-розыскной деятельности» [4] (далее – закон об ОРД). Его положения, относящиеся к УИС, по существу сводятся к следующему: «Оперативные подразделения ФСИН России, руководствуясь принципами законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, конспирации, сочетания гласных и негласных методов и средств, в пределах своей компетенции пользуются всеми правами и несут все обязанности, которые предусмотрены Законом об ОРД (статьи 14 и 15). При реализации задач ОРД они вправе проводить все предусмотренные Законом оперативно-розыскные мероприятия (ст. 6), заводить дела оперативного учета (ст. 10), осуществлять оперативно-розыскные мероприятия (далее – ОРМ) с привлечением граждан и должностных лиц на началах добровольности, на контрактной и бесконтрактной, возмездной и безвозмездной основе, гласно и конспиративно. Федеральная служба исполнения наказаний как орган, уполномоченный на осуществление ОРД, согласно Закону об ОРД в пределах своей компетенции издает нормативные акты, регламентирующие организацию и тактику проведения ОРМ (ст. 4) в подведомственной сфере исполнения наказаний и содержания подозреваемых и обвиняемых, находящихся под стражей» [7, с. 5].

В соответствии с Законом об ОРД (ст. 2), задачами ОРД, которые адресованы всем ее субъектам, является деятельность по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, а также выявлению и установлению лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших; розыск лиц, в том числе страдающих психическим расстройством, не исключающим вменяемости, которые скрываются от органов дознания, следствия и суда, уклоняются от уголовного наказания, а также пропали без вести; получение информации о событиях или действиях (бездействии), которые создают угрозу государственной, военной, экономической и иной безопасности России; установление имущества, которое подлежит конфискации.

Сотрудники оперативных подразделений ФСИН России реализуют эти задачи ОРД в пределах своих полномочий, которые определены ведомственными нормативно-правовыми актами.

Одновременно с этим ст. 84 УИК России определяет, что задачами ОРД в исправительных учреждениях считаются: действия по обеспечению личной безопасности осужденных, персонала ИУ и иных лиц; деятельность по выявлению, предупреждению и раскрытию готовящихся или совершаемых в ИУ противоправных действий и иных нарушений установленного порядка отбывания наказания; розыск осужденных, которые совершили побег из ИУ, а также лиц, в том числе страдающих психическим расстройством, не исключающим вменяемости, которые уклоняются от отбывания наказания в виде лишения свободы; действия, содействующие выявлению и раскрытию преступлений, которые совершены осужденными до прибытия в ИУ.

ОРД при исполнении наказаний, которые не связаны с изоляцией лиц, в том числе страдающих психическим расстройством, не исключающим вменяемости, от общества и находящихся в юрисдикции УИС, осуществляется оперативными подразделениями органов ФСИН России самостоятельно или во взаимодействии с оперативными подразделениями иных государственных органов, что определено Законом об ОРД, в пределах компетенции последних (часть третья ст. 18¹ УИК РФ).

Такая же норма применительно к сотрудникам ИУ существует в части второй ст. 84 УИК РФ, то есть ОРД осуществляется сотрудниками оперативных аппаратов ИУ, а также сотрудниками других уполномоченных органов согласно их компетенции. Вероятно, упущением является то, что в УИК РФ отсутствует прямое указание о взаимодействии сотрудников указанных субъектов ОРД, поскольку без содействия сотрудников оперативных подразделений исправительных учреждений успешно проводить ОРМ в среде осужденных к лишению свободы практически трудно осуществимо.

Верно дополняется, что «Уголовно-исполнительный кодекс РФ содержит нормы, регламентирующие порядок объявления и осуществления розыска осужденных к некоторым наказаниям, не связанным с изоляцией от общества, условно осужденных и осужденных с отсрочкой отбывания наказаний, уклоняющихся от контроля уголовно-исполнительных инспекций (ч. 1 и 2 ст. 18¹, ч. 2 ст. 30, ч. 4 ст. 32, ч. 3 ст. 39, ч. 4 ст. 46, ч. 6 ст. 58, ч. 4 ст. 60², ч. 2 ст. 60¹⁷), а также осужденных к лишению свободы с отбыванием наказания в колонии-поселении, уклоняющихся от получения предписания о направлении к месту отбывания наказания или не прибывших в колонию-поселение в установленный в предписании срок (ч. 6 ст. 75¹)» [7, с. 6-7].

Итак, УИК РФ формулирует задачи ОРД в ИУ, порядок проведения такой деятельности в отношении осужденных лиц, в том числе страдающих психическим расстройством, не исключаящим вменяемости, подконтрольных уголовно-исполнительным инспекциям (далее – УИИ), и в самой общей форме – субъектов оперативно-розыскной деятельности, которая осуществляется в среде осужденных к лишению свободы, а также иным наказаниям, не связанным с изоляцией осужденных от общества.

Статьи 13, 14 Закона об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы, ограничиваются отсылками к законодательству, в соответствии с которыми сотрудники учреждений и органов УИС оказывают содействие в решении задач ОРД либо решают их самостоятельно.

Закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» содержит норму (ч. седьмая ст. 34), являющуюся бланкетной, согласно которой ОРМ в местах содержания под стражей должны достигать цели выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений. Они выполняются в порядке, предусмотренном законом.

«Анализ норм оперативно-розыскного законодательства дает основания заключить, что под законом в данном случае следует понимать как законодательные, так и подзаконные нормативные акты. Так, Закон об ОРД (ч. 5 ст. 13) устанавливает, что оперативные подразделения органов, осуществляющих ОРД, вправе проводить оперативно-розыскные мероприятия в следственных изоляторах УИС совместно с их работниками. Из этого следует, что сотрудники СИЗО по меньшей мере обеспечивают проведение ОРМ другими субъектами ОРД или участвуют в их совместном проведении. В то же время логическое толкование анализируемой законодательной нормы приводит к выводу, что оперативные подразделения СИЗО могут проводить ОРМ и самостоятельно, поскольку ограничение на их автономное проведение адресовано другим субъектам ОРД. При этом следует руководствоваться предписанием уголовно-процессуального закона, в соответствии с которым при необходимости проведения ОРМ с письменного разрешения дознавателя, следователя или суда, в производстве которых находится уголовное дело, допускаются встречи сотрудника органа, осуществляющего ОРД, с подозреваемым (ч. 2 ст. 95 УПК РФ).

Кроме того, положения ст. 84 УИК РФ о розыске осужденных, совершивших побег из ИУ, а также уклоняющихся от отбывания лишения свободы, подлежат распространению на оперативные подразделения СИЗО, поскольку в них содержатся осужденные, оставленные для выполнения работ по хозяйственному обслуживанию (ст. 77 УИК РФ), а также ожидающие этапирования в места лишения свободы. Наконец, ведомственным нормативным актом организации и тактике ОРД в СИЗО и тюрьмах установлено, что их оперативные подразделения являются полноправными субъектами ОРД в УИС» [7, с. 7-8].

При проведении сравнительного анализа норм этих актов можно выявить определенные пробелы и несоответствия в регламентации проведения ОРД.

При сопоставлении задач ОРД в статьях 1, 2 Закона об ОРД и ст. 84 УИК РФ выявлены различия. В УИК РФ цели ОРД не сформулированы полностью, хотя присутствует задача обеспечения личной безопасности осужденных, сотрудников, иных лиц. Подобная задача в Законе об ОРД поглощается целью защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина. Цели защиты собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств в УИК РФ отсутствуют.

Среди задач ОРД, установленных нормами этих нормативных актов, полностью или частично совпадает только деятельность по розыску осужденных, уклоняющихся от уголовного наказания, выявлению, предупреждению и раскрытию преступлений.

Сотрудники оперативных подразделений ФСИН России в своей служебной деятельности имеют возможность достигать цели, решать общие задачи ОРД, которые определены законом «Об оперативно-розыскной деятельности». Но в практической работе это подчас реализуется в исполнении запросов других правоохранительных органов, осуществляющих ОРД, но и в направлении в их адрес инициативных сообщений, которые содержат оперативно значимую информацию по осуществлению мер по борьбе с преступностью.

Можно утверждать, что за счет использования поступающей от оперативных сотрудников ФСИН России оперативно-розыскной информации сотрудниками МВД ежегодно раскрывают десятки, а подчас сотни тысяч преступлений. Это, на наш взгляд, предопределяет, что задачи ОРД в УИС необходимо скорректировать в сторону унификации с общими задачами ОРД. Сотрудники оперативных подразделений ФСИН России могут содействовать сотрудникам МВД России и в розыске без вести пропавших, например, при получении от осужденных лиц, в том числе страдающих психическим расстройством, не исключающим вменяемости, информации об обстоятельствах исчезновения или месте нахождения без вести пропавших. Оперативно-розыскной потенциал

учреждений УИС, где сосредоточены представители криминального мира, должен максимально использоваться в борьбе с преступностью.

Кроме того, в УИК РФ и в Законе об ОРД, иных вышеназванных нормативных актах не раскрыт механизм взаимодействия сотрудников оперативных подразделений УИС с сотрудниками оперативных подразделений других правоохранительных органов, осуществляющих ОРД. Есть лишь некоторые элементы этого механизма в УИК РФ (ст. 84) и Законе об ОРД (статьи 6, 7, 13, 14). Прямо говорится о совместном проведении в Законе об ОРД только в отношении оперативных сотрудников следственных изоляторов. Вероятно, взаимодействие оперативных сотрудников разных ведомств должно определяться в подзаконных актах. Это можно предположить исходя из ч. 4 ст. 6, ч. 5 ст. 13, п. 4 ч. 1 ст. 14 Закона об ОРД. Действительно, в УИС имеет силу межведомственная Инструкция о порядке представления результатов ОРД органу дознания, следователю или в суд [6].

В рассматриваемых законах нет необходимой нормативно-правовой базы для проведения оперативно-розыскной профилактики преступлений. Задача по предупреждению преступлений в оперативно-розыском законодательстве носит декларативный характер. Однако учеными-криминалистами оперативно-розыскная профилактика (оперативно-розыскное предупреждение) преступлений справедливо считается самостоятельной оперативно-розыскной деятельностью. Она может быть определена как система мер, предусмотренных законом, которые проводятся в отношении лиц, в том числе страдающих психическим расстройством, не исключающим вменяемости, от которых можно ожидать совершения преступлений, с целью осуществления за ними оперативного контроля, оказания на них профилактического воздействия, предупреждения замышляемых и подготавливаемых преступлений, а также использования негласной информации в работе по профилактике преступлений.

Оперативные сотрудники ФСИН России в своей деятельности руководствуются Инструкцией по профилактике правонарушений среди лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-

исполнительной системы [5]. Ее действие распространяется и на оперативные подразделения УИС, однако осуществление оперативно-профилактических мер в ней не регламентируется, а лишь подразумевается [9, 49-52].

Итак, соотношение общих и ведомственных задач ОРД предполагает четкое нормативно-правовое регулирование. Учитывая уровень пенитенциарной преступности, предупреждение разночтений в профессиональном толковании норм уголовно-исполнительного и оперативно-розыскного законодательства считаем необходимым внести изменения в Закон об ОРД, дополнив ст. 2 задачей обеспечения исполнения уголовного наказания и иных мер уголовно-правового характера, в том числе принудительных мер медицинского характера, соединенных с исполнением наказания. После внесения вышеуказанного изменения в действующее законодательство, оперативные сотрудники всех органов, осуществляющих ОРД смогут правомерно их выполнять.

Библиографический список:

1. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 13.01.1997. № 2. Ст. 198.
2. Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» от 21.07.1993 № 5473-1 // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 19 августа 1993 г. № 33. Ст. 1316.
3. Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» от 15.07.1995 № 103-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 17 июля 1995 г. № 29. Ст. 2759.
4. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12.08.1995 № 144-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 14 августа 1995 г. № 33. Ст. 3349.
5. Инструкция по профилактике правонарушений среди лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы. Утверждена приказом Минюста России от 20.05.2013 № 72. Архив ФСИН России. 2013.
6. Инструкция о порядке представления результатов ОРД органу дознания, следователю или в

суд, утвержденная приказом МВД России, Минобороны России, ФСБ России, ФСО России, ФТС России, СВР России, ФСИН России, ФСКН России, Следственного комитета Российской Федерации от 27.09.2013 № 776/703/509/507/1820/42/535/398/68. Архив ФСИН России. 2013.

7. Быков А.В., Гнедов Е.В., Горяинов К.К., Исиченко А.П. и соавт. Нормы уголовно-исполнительного законодательства, регламентирующие оперативно-розыскную деятельность. М., 2015. С. 5.
8. Голодов П.В., Швырев Б.А., Кудряшов О.В. Уголовно-исполнительное законодательство: проблемы совершенствования // Вестник Кузбасского института. 2015. № 3 (24). С. 57-66.
9. Исиченко А.П., Фумм А.М. Инструкция по профилактике правонарушений среди лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы: новые и старые ошибки // Российский следователь. 2014. № 18. С. 49-52.
10. Шумилов А.Ю. В поиске сущности и содержания современной оперативно-розыскной науки: взгляд сысколога // Оперативник (сыщик). 2015. № 2 (43). С. 4-9.
11. Шумилов А.Ю. Вновь ставим проблему познания современной уголовно-сыскной деятельности как единой // Оперативник (сыщик). 2013. № 2 (35). С. 25-29.
12. Шумилов А.Ю. Оперативно-розыскная наука в Российской Федерации: монография. В 3 т. М.: Издательский дом Шумиловой И.И., 2013. Т. I: Оперативно-розыскная деятельность и формирование науки о ней.
13. Шумилов А.Ю. Состояние и перспективы оперативно-розыскной науки в Российской Федерации»: научный доклад // Оперативник (сыщик). 2014. № 3 (40). С. 3-13.

©Спасенников Б.А., Тихомиров А.Н., 2016