

**П О С Т А Н О В Л Е Н И Е**

**Парламентской Ассамблеи**

**Организации Договора о коллективной безопасности**

|  |
| --- |
| **О проекте Рекомендаций по сближению и гармонизации законов**  **государств – членов ОДКБ об оперативно-разыскной деятельности** |

|  |
| --- |
| Парламентская Ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности п о с т а н о в л я е т:  1. Принять Рекомендации по сближению и гармонизации законов государств – членов ОДКБ об оперативно-разыскной деятельности (прилагаются).  2. Направить Рекомендации по сближению и гармонизации законов государств – членов ОДКБ об оперативно-разыскной деятельности (далее – Рекомендации) в парламенты государств – членов ОДКБ для использования в работе по совершенствованию законодательства государств – членов Организации в соответствующей сфере.  3. Разместить Рекомендации на сайте и опубликовать в печатных материалах Парламентской Ассамблеи ОДКБ. |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Председатель**  **Парламентской Ассамблеи ОДКБ**  **Санкт-Петербург**  **26 ноября 2015 года**  **№ 8-14** | Описание: Описание: Описание: Описание: Описание: Описание: Описание: C:\Users\2\AppData\Local\Temp\FineReader11\media\image1.jpeg | **С. Е. Нарышкин** |

П р и л о ж е н и е

**Рекомендации**

**по сближению и гармонизации законов государств - членов ОДКБ**

**об оперативно-разыскной деятельности**

**Введение**

Под законодательством государств – членов ОДКБ в сфере оперативно-разыскной деятельности (далее – ОРД) понимаются, прежде всего, законы об ОРД соответствующих государств, а также принимаемые в их развитие подзаконные акты. В первую очередь этот блок нормативных правовых актов рассматривался и использовался для подготовки данных рекомендаций.

Гармонизация законодательств об ОРД государств – членов ОДКБ должна иметь в качестве одной из своих главных целей создание такой системы законодательного и нормативного правового регулирования ОРД, которая будет отражать общие принципы и ценности, признаваемые всеми участниками, а также обеспечит эффективное и взаимовыгодное межгосударственное сотрудничество в сфере оперативно-разыскного противодействия преступности и иным угрозам. В перспективе следует стремиться к созданию единого правового пространства на территории государств – членов ОДКБ, в рамках которого их правоохранительные органы и специальные службы, уполномоченные на осуществление ОРД, имели бы возможность скоординированно, а в случае необходимости совместно, проводить оперативно-разыскные мероприятия и действия, направленные на достижение общих целей защиты общества и государства от преступных посягательств и поддержания необходимого уровня национальной и коллективной безопасности.

С точки зрения содержания мер по сближению законодательства разных государств меры по гармонизации требуют системной проработки общих целей государств, объединенных в те или иные межгосударственные образования, и учета интересов государств, в рамках этих объединений. Перечисленные факторы напрямую относятся к задачам сближения законодательства государств – членов ОДКБ в сфере ОРД.

В соответствии со статьей 8 Устава ОДКБ государства-члены координируют и объединяют свои усилия в борьбе с международным терроризмом и экстремизмом, незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, организованной транснациональной преступностью, нелегальной миграцией и другими угрозами государствам – членам ОДКБ. В вязи с этим уже принимаются меры по гармонизации национального законодательства по вопросам обороны, военного строительства и безопасности (статья 10 Устава ОДКБ). Для выполнения этой задачи в полном объеме необходимо, чтобы национальное законодательство государств – членов ОДКБ соответствовало их международным обязательствам в сфере борьбы с преступностью, учитывало современные тенденции развития законодательства в других странах и нормативно закрепляло механизмы и процедуры, позволяющие своевременно и с наибольшей эффективностью решать задачи, поставленные перед оперативными службами, максимально результативно взаимодействовать им как на внутригосударственном, так и на межгосударственном уровнях.

В каждом государстве, являющимся членом ОДКБ, в разное время были приняты соответствующие законы, регулирующие правоотношения в сфере ОРД:

Закон Республики Армения от 19 ноября 2007 года № 3Р-223 «Об оперативно-розыскной деятельности»;

Закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 года № 307-З «Об оперативно-розыскной деятельности»;

Закон Республики Казахстан от 15 сентября 1994 года № 154-XIII «Об оперативно-розыскной деятельности»;

Закон Кыргызской Республики от 16 октября 1998 года № 131 «Об оперативно-розыскной деятельности»;

Федеральный закон Российской Федерации от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»;

Закон Республики Таджикистан от 25 марта 2011 года № 68 «Об оперативно-розыскной деятельности».

В рамках данных рекомендаций не затрагивается сфера организации и тактики ОРД, регулируемая во всех государствах – членах ОДКБ ведомственными и межведомственными нормативными актами, значительная часть которых носит характер ограниченного пользования, а рассматриваются общие концептуальные вопросы законодательного регулирования ОРД.

Обзор вышеперечисленных законов об ОРД государств – членов ОДКБ позволяет констатировать, что они по многим параметрам (структура, содержание большинства норм, основные принципы и понятия) не содержат в себе принципиальных различий, поскольку их разработка и принятие обусловлены общими историко-правовыми корнями.

В анализируемых нормативных правовых актах существует ряд отличий. Так, некоторые важные аспекты ОРД в ряде законов отражены более подробно и имеют определенную специфику.

Сложность процесса гармонизации национальных законодательств обусловлена необходимостью учета норм международного права, обязательных для всех государств – членов ОДКБ, правовых традиций и особенностей юридической техники в каждом государстве, необходимостью проработки значительного массива смежных законодательных актов, имеющих отношение к ОРД, различиями в структурно-функциональном построении и компетенции государственных органов, спецификой толкования правовых норм.

**Рекомендации**

Для достижения целей обеспечения национальной безопасности и эффективного противодействия преступности оперативно-разыскное законодательство государств – членов ОДКБ должно отвечать следующим требованиям:

- позволять правоохранительным органам и специальным службам государств – членов ОДКБ эффективно взаимодействовать между собой по вопросам согласованного и совместного осуществления оперативно-разыскных мероприятий и действий в законодательно установленных целях;

- соответствовать современным социально-правовым условиям, сложившимся в государствах – членах ОДКБ;

- быть адекватным современным вызовам и угрозам, выражая при этом принцип соответствия используемых оперативно-разыскных методов, сил и средств степени общественной опасности деяний, в связи с которыми они применяются;

- иметь общую направленность на своевременное и эффективное выявление, предупреждение и пресечение преступных посягательств на жизнь, здоровье, права и свободы человека и гражданина, собственность, безопасность общества и государства, установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;

- предусматривать необходимые меры государственной защиты, социально-правовые гарантии для сотрудников органов, уполномоченных на осуществление ОРД, лиц, сотрудничающих (сотрудничавших) с ними по контракту или содействующих (содействовавших) им на конфиденциальной основе, а также членов их семей;

- отражать основополагающие принципы и нормы международного права о защите и соблюдении прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, содержащиеся в Международном пакте о гражданских и политических правах, Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка и т. д.;

- предусматривать необходимые механизмы защиты сведений, составляющих государственную или иную охраняемую законом тайну, в особенности тех, которые касаются лиц, конфиденциально сотрудничающих (сотрудничавших) с оперативными службами либо содействующих (содействовавших) им в целях решения задач ОРД.

С учетом вышеизложенного, целесообразно рекомендовать государствам – членам ОДКБ закрепить на законодательном уровне следующие ключевые позиции, непосредственно влияющие на эффективность законодательного регулирования ОРД правоохранительных органов и специальных служб, а также взаимодействия между ними, в том числе на межгосударственном уровне.

**1.** **Необходимость научного обоснования положений, содержащихся в нормах оперативно-разыскного законодательства.**

Данный тезис основан на положительно зарекомендовавшей себя практике советского периода, когда действовало и неукоснительно соблюдалось правило – любое нововведение в сфере ОРД (и не только) обязательно предварялось соответствующим научным исследованием, обосновывающим его целесообразность.

В качестве примера такого подхода можно привести норму, содержащуюся в статье 1 Закона Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности», согласно которой «оперативно-розыскная деятельность - научно обоснованная система гласных и негласных оперативно-розыскных, организационных и управленческих мероприятий…». При кажущейся незначительности данного дополнения, отсутствующего в других вышеуказанных законах об ОРД, его значимость для практики оперативно-разыскной работы сложно переоценить, поскольку принятие нормативных правовых актов и управленческих решений в рассматриваемой сфере без предварительного научного исследования той или иной проблемы приводит не только к пустой трате материальных и человеческих ресурсов при отсутствии значимых результатов, но и, в итоге, к нарушению конституционных и законодательных принципов ОРД.

С учетом вышеизложенного целесообразно принять меры по организации совместных научных разработок, обеспечивающих эффективный интеграционный процесс в рамках ОДКБ в сфере ОРД. При этом данные разработки должны не только основываться на научно-теоретических аспектах, но и отталкиваться от реальных потребностей и проблем практики оперативно-разыскной работы.

В связи с этим конструктивной является позиция представителей Республики Казахстан, которые полностью поддержали идею о совместных научных разработках в сфере ОРД в рамках ОДКБ, но при этом справедливо отметили, что для организации и полноценного функционирования данной системы необходим интеграционный инструмент в форме научно-методического или научно-консультативного совета.

В целях реализации рассматриваемого пункта рекомендаций следующим шагом в данном направлении должны стать выработка и реализация мероприятий по организации вышеназванного совета, разработке положения (или иного нормативного документа о формах его деятельности), подбору компетентных представителей от каждой стороны для участия в нем, определению планов его работы и актуальных для государств – членов ОДКБ направлений научных исследований в сфере ОРД. Положение о значимости научно-исследовательского аспекта в ОРД может найти отражение в ее определении.

**2. Понятие ОРД, закрепленное в законах, как определяющая категория для организации международного сотрудничества в данной сфере должно объективно отражать существующую практику оперативно-разыскной работы, максимально охватывая все ее аспекты, и при этом искусственно не ограничивать сферу ОРД, в которую, помимо собственно оперативно-разыскных мероприятий (далее – ОРМ, если не оговорено особо), входят также содержащиеся в законах об ОРД действия оперативно-разыскных органов организационного, управленческого, обеспечивающего и иного характера.**

Наименования одних и тех же ОРМ в разных законах иногда сформулированы по-разному, что отчасти может быть связано с переводом и существенно не влияет на их смысловое содержание. Если сравнивать перечни ОРМ в законах государств – членов ОДКБ, то можно отметить как совпадающие позиции (таковых большинство), так и мероприятия, присутствующие в одних законах и отсутствующие в других. В Законе Республики Беларусь закреплено такое ОРМ например как «слуховой контроль». В Законе Республики Армения дифференцированы такие ОРМ как «внешнее наблюдение» и «внутреннее наблюдение», а также отдельно закреплены ОРМ: «обеспечение доступности финансовых данных и негласный контроль за финансовыми сделками», «имитация получения взятки или дачи взятки». В Законе Республики Таджикистан выделены такие ОРМ, как «образование юридического лица» и «личный сыск».

Такое разнообразие ОРМ, закрепленных в законодательстве государств – членов ОДКБ, свидетельствует о том, что сфера ОРД чрезвычайно разнообразна, и ее сложно искусственно ограничить закрытым перечнем. Социально-правовые условия, в которых действуют оперативные службы, постоянно меняются, и система ОРД должна иметь возможность своевременно на них реагировать. В этой связи необходимо обратить внимание на закрепление тех ОРМ и те их наименования и содержание, которые в наибольшей степени соответствуют сложившимся в конкретном государстве-члене политическим, социально-экономическим, культурным и иным условиям.

В то же время необходимо четко закрепить в законе, что ОРД не только представляет собой осуществление ОРМ, но и охватывает иные законные действия уполномоченных должностных лиц оперативно-разыскных органов. Похожая конструкция, которая может быть в некоторой степени принята за основу, закреплена в уже упомянутой выше статье 1 Закона Республики Казахстан, где говорится не только об оперативно-разыскных, но и об организационных и управленческих мероприятиях, составляющих ОРД. Наиболее удачной является научно признанная формулировка – «иные законные действия», охватывающая всю возможную совокупность действий уполномоченных органов и их должностных лиц, которые в обязательном порядке должны соответствовать законодательно закрепленным целям, задачам и принципам ОРД.

Вместе с тем данная формулировка в законодательном акте не вполне соответствует принципу правовой определенности.

Под «иными законными действиями», содержащимися в законах об ОРД, можно понимать: создание и использование информационных систем; ведение дел оперативного учета; прерывание предоставления услуг связи в случае возникновения непосредственной угрозы жизни и здоровью лица, а также угрозе государственной, экономической или экологической безопасности; установление отношений содействия или сотрудничества на конфиденциальной основе; создание необходимых для решения задач ОРД предприятий, учреждений, организаций и подразделений; использование документов, зашифровывающих личность должностных лиц оперативно-разыскных органов, ведомственную принадлежность предприятий и т. д. Кроме того, законы об ОРД государств – членов ОДКБ предусматривают ряд организационных и управленческих действий, связанных с ее обеспечением и контролем. Организация международного сотрудничества в проведении таких действий в сфере ОРД не менее важна, чем в проведении ОРМ.

Таким образом, оперативно-разыскные действия – это содержащиеся в законах об ОРД, помимо собственно ОРМ, организационные, управленческие и иные действия, обеспечивающие законность и эффективность оперативно-разыскной деятельности.

С учетом вышеизложенного в качестве образца законодательного определения понятия ОРД государствам – членам ОДКБ можно рекомендовать следующую формулировку:

«*Оперативно-разыскная деятельность – это научно обоснованная система установленных настоящим Законом гласных и негласных оперативно-разыскных мероприятий и действий уполномоченных государственных органов, осуществляемых в соответствии с законодательством о государственной тайне в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств».*

**3. Необходимость расширения перечня оснований для проведения ОРМ, содержащихся в законах государств – членов ОДКБ, в целях установления законодательных основ для осуществления оперативного контроля за лицами, освобожденными из мест лишения свободы и находящимися под надзором, условно осужденными и условно-досрочно освобожденными, а также имеющими непогашенную либо неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления.**

Следует отметить, что серьезное внимание вопросам предупреждения и профилактики преступлений уделяется на международном уровне. Так, VIII Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, прошедший в Гаване в 1990 году, одобрил Стандартные минимальные правила ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (так называемые Токийские правила)[[1]](#footnote-1). Правила содержат свод основных принципов для содействия использованию мер, не связанных с лишением свободы, а также минимальные гарантии для лиц, в отношении которых они применяются.

В Токийских правилах содержится понятие «пробация», определяемое как «отсрочка наказания с помещением правонарушителя под надзор и осуществлением индивидуального руководства и работы с ним». Цель пробации – сократить рецидивы правонарушений и содействовать включению правонарушителя в жизнь общества.

Термин «пробационная служба» достаточно широко используется в зарубежных государствах для обозначения учреждений, выполняющих функции по надзору за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, а также исполняющих так называемые альтернативные наказания. То есть пробационные службы исполняют наказания без изоляции человека от общества, руководят надзором за лицами, вышедшими из исправительных учреждений, и проводят работу по предотвращению совершения повторных преступлений. Общей целью пробационных служб является контроль за поведением правонарушителей, которые могут угрожать общественному порядку и безопасности.

Если провести аналогию с государствами – членами ОДКБ, то указанные выше функции пробационных служб на сегодняшний день возложены на соответствующие государственные органы, осуществляющие ОРД, которые при правильном организационно-правовом, структурно-функциональном и финансовом обеспечении смогут их успешно выполнять с наибольшей эффективностью.

В качестве примера системы осуществления надзора за ранее судимыми лицами в государствах – членах ОДКБ можно рассмотреть механизм административного надзора в Республике Казахстан.

Законодательную основу института административного надзора в Казахстане составляют Уголовный и Уголовно-исполнительный кодексы Республики Казахстан, Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях, Закон Республики Казахстан от 15 июля 1996 года № 28-1 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». На ведомственном уровне их дополняют такие нормативные акты, как, например, Правила учета лиц, состоящих под административным надзором, утвержденные приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 11 февраля 2005 года № 97.

В соответствии с указанными нормативными правовыми актами административный надзор имеет целью предупреждение рецидивной преступности, осуществляется на основе соблюдения принципов законности, гарантии прав и свобод человека и гражданина, проводится уполномоченными подразделениями органов внутренних дел на основании судебного постановления. При этом административный надзор определяется как принудительная мера в виде установления наблюдения за поведением лиц, освобожденных из мест лишения свободы, в отношении которых законом установлены соответствующие ограничения в целях предупреждения противоправного поведения с их стороны.

В Республике Беларусь контроль за поведением судимых лиц осуществляется в формах превентивного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы и профилактического наблюдения за осужденными (статьи 422 и 81 УК Республики Беларусь).

В Российской Федерации порядок установления и осуществления административного надзора регулируется федеральными законами от 6 апреля 2011 года № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» и от 6 апреля 2011 года № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “Об установлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы”.

Следует отметить, что практика установления административного надзора за определенными категориями лиц, освобожденных из мест лишения свободы (далее – административный надзор), активно применялась еще в советский период. Понимая степень общественной опасности данных лиц, государство задействовало одно из наиболее эффективных средств–ОРД, которая с первого дня установления административного надзора осуществлялась аппаратами уголовного розыска гласно и негласно.

В советский период в процессе осуществления административного надзора аппараты уголовного розыска выполняли следующие функции:

– обеспечивали установление и осуществление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;

– принимали меры по предупреждению их преступной деятельности, заводили и вели на данную категорию лиц учетно-наблюдательные дела;

– выявляли с помощью имеющихся у них сил и средств преступные связи, действительные, скрытые от других намерения поднадзорных лиц;

– взаимодействовали непосредственно с администрацией исправительно-трудовых учреждений и другими службами органов внутренних дел, а также правоохранительными органами и трудовыми коллективами по вопросу установления и осуществления административного надзора;

– занимались розыском скрывшихся поднадзорных лиц.

Таким образом, ОРМ составляли содержательную сторону на первый взгляд административно-правового мероприятия.

В настоящее время во всех государствах – членах ОДКБ ОРД вышла из сферы ведомственных закрытых нормативных актов, как это было в советский период, и перешла в плоскость открытого законодательного регулирования. При этом, к сожалению, в законодательствах государств – членов ОДКБ среди оснований для проведения ОРМ (устанавливающие такие основания статьи есть во всех законах об ОРД государств – членов ОДКБ, за исключением Республики Армения) отсутствуют такие, как: установление в отношении лица административного надзора, условное осуждение или условно-досрочное освобождение, наличие непогашенной или неснятой судимости у лица за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления.

Иногда это не корреспондируется с другими актами национального законодательства. Так, Федеральным [законом](consultantplus://offline/ref=1F5E2BB965364935F5628F680D0C4393E8E39827576FFEDE007F53D34E765F79983965696E840D47744CF) от 7 декабря 2011 года № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации был дополнен статьей [181](consultantplus://offline/ref=1F5E2BB965364935F5628F680D0C4393E8E39320556EFEDE007F53D34E765F79983965696F784DF) «Объявление розыска и осуществление оперативно-розыскной деятельности при исполнении наказаний, не связанных с изоляцией осужденных от общества», в соответствии с которой ОРД при исполнении наказаний, не связанных с изоляцией осужденных от общества, осуществляется оперативными подразделениями уголовно-исполнительной системы самостоятельно, оперативными подразделениями уголовно-исполнительной системы во взаимодействии с оперативными подразделениями иных государственных органов, определенных Федеральным [законом](consultantplus://offline/ref=1F5E2BB965364935F5628F680D0C4393E8E39327556AFEDE007F53D34E7746F) от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», в пределах их компетенции и оперативными подразделениями иных государственных органов, определенных указанным федеральным законом, в пределах их компетенции. В то же время, как уже указывалось, в Федеральном законе Российской Федерации «Об оперативно-розыскной деятельности» подобное основание для проведения ОРМ не закреплено.

Рекомендуем государствам – членам ОДКБ внести соответствующие дополнения в статьи законов об ОРД, содержащие основания для проведения ОРМ, с тем, чтобы уполномоченные государственные органы имели возможность на законных основаниях осуществлять оперативный контроль путем проведения ОРМ на основании судебного решения в отношении определенных категорий лиц, освобожденных из мест лишения свободы, а также условно осужденных и условно-досрочно освобожденных.

Особое внимание должно быть сосредоточено на лицах, в отношении которых судом принято решение об установлении административного надзора, неоднократно судимых за тяжкие или особо тяжкие преступления, в том числе экстремистской и террористической направленности, а также в отношении несовершеннолетних. Как показывает практика, принимаемые в отношении их меры административного характера не дают желаемого эффекта, и многие из них продолжают не только совершать умышленные преступления, но и вовлекать в преступную деятельность ранее не судимых лиц, в том числе несовершеннолетних[[2]](#footnote-2).

С учетом вышеизложенного предлагается следующая редакция соответствующей нормы:

*«Основаниями для проведения оперативно-разыскных мероприятий являются: наличие возбужденного уголовного дела; судебного решения об установлении в отношении лица административного надзора на весь период его осуществления; судебного решения в отношении лица об условно-досрочном освобождении на период неотбытой части наказания; судебного решения в отношении лица об условном осуждении на период испытательного срока».*

В российском уголовном законодательстве закреплено, что судимость не только учитывается при рецидиве преступлений и назначении наказания, но и влечет за собой иные правовые последствия в случаях и порядке, которые установлены законом. Представляется, что одним из правовых последствий могло бы стать основание для проведения ОРМ, не предусматривающих ограничение конституционных прав и свобод, в отношении лица, имеющего неснятую и непогашенную судимость за тяжкое или особо тяжкое преступление, до снятия или погашения судимости в установленном порядке.

Таким образом, отдельным пунктом в рассматриваемой статье, закрепляющей основания для проведения ОРМ, целесообразно нормативно установить наличие неснятой или непогашенной судимости лица за тяжкое или особо тяжкое преступление в качестве такого основания. Указанный пункт может быть изложен в следующей редакции:

*«… Наличие непогашенной или неснятой судимости лица за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления до погашения или снятия судимости в установленном порядке».*

Одновременно в соответствующей статье, посвященной условиям проведения ОРМ, можно закрепить положение, согласно которому по вышеуказанному основанию могут проводиться только ОРМ, не ограничивающие конституционные права и свободы.

Кроме того, в современных условиях считаем целесообразным предоставить органам, осуществляющим ОРД, право проводить ОРМ в целях сбора данных об иностранных гражданах и лицах без гражданства, прибывающих или желающих прибыть на территорию государств – членов ОДКБ, для установления полноты и достоверности представляемых ими сведений о себе, а также соответствия реальных целей прибытия официально заявленным при оформлении документов для получения соответствующего правового статуса в принимающем государстве (статуса беженца, вида на жительство и т. д.). При этом обмен информацией между уполномоченными государственными органами о лицах, склонных к участию в подготовке и совершении преступлений, в том числе экстремистской и террористической направленности, на территории сопредельных государств, должен быть одним из приоритетных направлений международного сотрудничества государств – членов ОДКБ в рассматриваемой сфере.

В связи с этим в законах об ОРД государств – членов ОДКБ рекомендуется закрепить норму следующего содержания:

«*Органы, осуществляющие оперативно-разыскную деятельность, в пределах своих полномочий вправе собирать данные, необходимые для принятия решений …о достоверности и полноте сведений, представляемых иностранными гражданами и лицами без гражданства для легализации своего пребывания на территории государства, а также о соответствии целей прибытия и фактически осуществляемой деятельности в государстве указанных лиц требованиям национального законодательства и интересам национальной безопасности государства с момента их прибытия на территорию государства или письменного изъявления желания об этом в установленном порядке».*

**4. Законодательное разграничение лиц, конфиденциально сотрудничающих с оперативно-разыскными органами на контрактной основе, и лиц, конфиденциально им содействующих.**

Во всех законах об ОРД государств – членов ОДКБ закреплено право уполномоченных государственных органов использовать на конфиденциальной основе помощь лиц, не являющихся сотрудниками этих органов, для решения задач ОРД. Вместе с тем ни в одном из рассматриваемых законов не ставится вопрос о разграничении понятий конфиденциального сотрудничества и конфиденциального содействия, которое объективно уже долгие годы существует в практике ОРД.

Вопрос взаимной ответственности граждан, общества и государства за состояние защищенности основных объектов безопасности является основным принципом безопасности. В сфере ОРД данный принцип проявляется наиболее рельефно в законодательном закреплении возможности участия граждан и иных лиц в подготовке и проведении ОРМ и иных законных действий оперативных подразделений в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств.

В действующих законах об ОРД государств-членов данному вопросу уделено значительное внимание, при этом наиболее часто употребляются два понятия: конфиденциальное содействие и сотрудничество.

В деле установления отношений сотрудничества в таком понятии, как заниматься трудовой деятельностью с целью получения лицом источника заработка или в смысле работать с кем-либо, действовать вместе, принимать участие в общем деле, прерогатива отдается оперативным сотрудникам по вполне понятным основаниям, так как заключение контракта о сотрудничестве можно сравнить с приемом на работу, где последнее слово за работодателем. Очевидно, что оперативный сотрудник и его руководитель принимают решение о заключении контракта о сотрудничестве с лицом на основе проверочных материалов и своего убеждения в целесообразности этого сотрудничества. Мнение лица, изъявившего желание конфиденциально сотрудничать, имеет значение только для подтверждения его добровольного согласия.

По-иному обстоит дело с содействием, которое означает «помогать, способствовать, участвовать в деле по силам и средствам, не будучи главным деятелем». В этом случае надо признать наличие автономного права граждан содействовать укреплению общественного порядка и общественной безопасности.

Анализ возникновения отношений содействия и сотрудничества показывает, что они возникают и прекращаются при разных основаниях. С отношениями сотрудничества все относительно понятно, поскольку они возникают с момента подписания контракта уполномоченным лицом органа, осуществляющего ОРД, а прекращаются с момента его расторжения. Вопрос же о начале и прекращении отношений содействия без составления контракта остается открытым: с какого момента государство должно признать и обеспечить социально-правовую защиту правомерным действиям данных лиц?

Крайне важен вопрос о том, в каких случаях оперативные службы несут полноту ответственности за жизнь и здоровье содействующих лиц, а когда эта ответственность лежит на всем обществе и государстве. Представляется, что отсутствие ясности в данных вопросах тормозит законодательное развитие институтов социально-правовых гарантий и ответственности конфиденциально сотрудничающих по контракту лиц.

Само право содействовать решению задач, определенных оперативно-разыскным законодательством, в силу их социальной значимости во многих случаях не требует одобрения или согласия оперативного сотрудника. Передаваемая негласно, анонимно или иным способом информация о преступлениях и лицах, их совершающих, как правило, подлежит обязательному соответствующему оформлению и проверке оперативным сотрудником (и это не право, а его обязанность). Лицо нередко по своей инициативе пробует предотвратить преступление, оповестить органы, осуществляющие ОРД, об известных ему сведениях, своевременная передача которых в компетентные органы способствует борьбе с преступностью.

Понятие конфиденциального содействия можно определить как регулируемое законом и подзаконными актами, охраняемое государством конфиденциальное взаимодействие органа, осуществляющего ОРД, с лицом, которое добровольно и правомерно способствует защите прав и свобод человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества, конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности государства.

Сравнительный анализ двух категорий – «содействие» и «сотрудничество» показывает их тесную взаимосвязь, которую можно продемонстрировать одним примером. Так, установлению отношений сотрудничества, как правило, предшестует содействие лица органу, осуществляющему ОРД, а прекращение отношений сотрудничества по некомпрометирующим основаниям предусматривает возможность поддерживать с ним связь как с лицом, потенциально способным помогать оперативным подразделениям в решении их задач.

Законы об ОРД закрепили возможность граждан гласно и негласно участвовать вместе с оперативными подразделениями органов, осуществляющих ОРД, в противодействии преступным посягательствам на охраняемые уголовным законом объекты. При этом не только обеспечивается право на конфиденциальность содействия и сотрудничества, но и устанавливается возможность для лиц сотрудничать с оперативными подразделениями по контракту на профессиональной основе. Предусмотрена соответствующая система социально-правовой защиты данных лиц, включая пенсионное обеспечение.

Вместе с тем во всех законах об ОРД государств – членов ОДКБ наблюдается определенная терминологическая путаница в части оперирования понятиями содействия и сотрудничества, которые фактически используются как синонимы. Такой подход представляется юридически неверным, поскольку, как это следует из вышеизложенного, рассматриваемые термины несут различное правовое содержание. В этом аспекте исключением является Закон Республики Армения «Об оперативно-розыскной деятельности», который в статьях 12 и 13 четко придерживается термина «сотрудничество» и производных от него словосочетаний.

В статье 2 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» Кыргызской Республики закреплен термин «конфидент», определяемый как «физическое лицо, вступившее на основаниях и в порядке, предусмотренных законодательством об оперативно-розыскной деятельности, в отношения конспиративного сотрудничества с оперативно-розыскным органом (в лице его представителя–оперативника)». То есть конфидент – это негласный сотрудник. Однако в статьях 20 и 21 этого же закона, посвященных вопросам содействия, понятия «сотрудничество» и «содействия» фактически используются как синонимы.

В Законе «Об оперативно-розыскной деятельности» Республики Казахстан используется термин «конфиденциальные помощники», означающий физических лиц, достигших 18-летнего возраста, дееспособных, которые дали согласие сотрудничать на конфиденциальной основе (в том числе и по контракту) с органом, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, а равно сотрудничавшие ранее по своему согласию с данным органом (статья 1).

В новой редакции Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» содержатся уже более четко разграниченные категории: «гражданин, оказывающий или оказывавший содействие на конфиденциальной основе органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность» и «гражданин, привлеченный органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, к сотрудничеству на конфиденциальной основе».

Таким образом, поскольку лица, сотрудничающие с оперативными службами по контракту, и иные лица, просто оказывающие им помощь на конфиденциальной основе, обладают несколько различным правовым статусом, а также во избежание терминологической путаницы следует рекомендовать государствам – членам ОДКБ в соответствующих статьях законов об ОРД четко разграничивать понятия «конфиденциальное сотрудничество» и «конфиденциальное содействие».

Кроме того, *в контексте межгосударственного взаимодействия в сфере ОРД государств – членов ОДКБ только категория негласных сотрудников, т. е. лиц, сотрудничающих с оперативными службами по контракту, имеет определенные перспективы.*

Обмен профессиональными негласными сотрудниками между оперативными службами государств – членов ОДКБ следует рассматривать как одно из важных направлений межгосударственного сотрудничества в сфере оперативной работы. Для этого на уровне национальных законодательств должно быть единообразное понимание негласного сотрудничества как сотрудничества на профессиональной основе по контракту и негласного содействия как оказания разовой или периодической помощи оперативным подразделениям на безвозмездной или возмездной основе в целях обеспечения безопасности конфидентов и недопущения разглашения доверенных им сведений.

С учетом обозначенной позиции рекомендуется закрепить в статьях, содержащих понятия, используемые в законах об ОРД, следующие определения конфиденциального содействия и конфиденциального сотрудничества:

*«Конфиденциальное содействие – это регулируемое законом и подзаконными актами, охраняемое государством конфиденциальное взаимодействие органа, осуществляющего оперативно-разыскную деятельность, с лицом, которое добровольно и правомерно способствует защите прав и свобод человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества, конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности государства».*

*«Конфиденциальное сотрудничество — это предусмотренная и охраняемая законом конфиденциальная добровольная возмездная деятельность совершеннолетнего дееспособного лица по выполнению им условий контракта, заключенного с ним органом, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, в целях решения ее задач».*

При этом в законодательном регулировании прав и обязанностей конфидентов, вопросов их социально-правовой защиты, защиты сведений о них и т. д. необходимо руководствоваться тем обстоятельством, что законодатель имеет дело с двумя самостоятельными категориями.

**5. Защита сведений в сфере ОРД, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, как обязательное условие эффективной деятельности оперативных служб государств – членов ОДКБ по борьбе с преступностью и укреплению национальной и коллективной безопасности.**

Защита сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, является одним из ключевых вопросов законодательного регулирования ОРД. В законах об ОРД государств – членов ОДКБ содержатся положения, в которых перечислены такие сведения: о силах, средствах, источниках, методах, планах, результатах ОРД, о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих ОРД, о лицах, сотрудничающих с ними и оказывающих им содействие на конфиденциальной основе, а также об организации и тактике проведения ОРМ.

Так, согласно статье 12 Федерального закона Российской Федерации «Об оперативно-розыскной деятельности» сведения об используемых или использованных при проведении негласных ОРМ силах, средствах, источниках, методах, планах и результатах ОРД, о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих ОРД, и о лицах, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе, а также об организации и о тактике проведения ОРМ составляют государственную тайну и подлежат рассекречиванию только на основании постановления руководителя органа, осуществляющего ОРД.

Предание гласности сведений о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих ОРД, а также о лицах, оказывающих или оказывавших им содействие на конфиденциальной основе, допускается лишь с их согласия в письменной форме и в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Статья 41 Закона Республики Армения «Об оперативно-розыскной деятельности» закрепляет, что сведения о силах, средствах и источниках, методах, планах органов, осуществляющих ОРД, в ходе проведения ОРМ, о результатах этих мероприятий, об их финансировании, штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих ОРД, а также о лицах, сотрудничающих или сотрудничавших с этими органами на конфиденциальной основе, являются государственной тайной. Раскрытие сведений о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих ОРД, и лицах, сотрудничающих с этими органами на конфиденциальной основе, разрешается только с их письменного согласия или в предусмотренных законом случаях, в порядке, установленном законом для раскрытия государственной тайны.

При кажущейся очевидности вышеприведенных норм о защите сведений в сфере ОРД, составляющих государственную тайну, правовая и прикладная сущность данного института требует самого серьезного изучения.

Очевидно, что разведывательно-поисковому характеру ОРД больше соответствует ее негласная форма осуществления. Негласность означает неочевидность, скрытность проводимых ОРМ от лиц, в них не участвующих, в том числе от не посвященных сотрудников оперативно-разыскных органов, но в первую очередь — от объектов (лиц, групп, организаций), в отношении которых они проводятся. Это позволяет нейтрализовать возможное противодействие со стороны объектов ОРД, обеспечить безопасность участников ОРМ. Только негласными могут быть такие ОРМ, как оперативный эксперимент, оперативное внедрение, контролируемая поставка, прослушивание телефонных переговоров, снятие информации с технических каналов связи и ряд других.

Анализ практики проведения так называемых гласных ОРМ показывает, что их содержание фактически ничем не отличается от негласных, поскольку они имеют свои частные цели и задачи, свое функционально-структурное (компетентные силы и специальные средства) и организационно-тактическое (применяемые методы, способы, приемы) обеспечение, результаты, которые можно разделить на первичные (получаемые в начале ОРМ и анализируемые в ходе его проведения) и окончательные (совокупный результат, анализируемый по окончании ОРМ). Все это составляет содержание ОРМ, которое, несмотря на гласность, не подлежит раскрытию перед окружающими.

Также гласные ОРМ нередко осуществляются в целях документирования деятельности проверяемых или разрабатываемых лиц, в том числе по соответствующим делам оперативного учета, которые носят закрытый характер. При этом цель гласного ОРМ будет совпадать с целями дела оперативного учета. Также сведения о конкретных силах, задействованных при проведении ОРМ, как и об их результатах (соответствующих целям дела оперативного учета), носят закрытый характер.

Без анализа сущности гласной формы осуществления ОРД можно сделать преждевременный вывод о том, что в данной деятельности имеются аспекты, не охваченные таким основополагающим принципом ОРД, как конспирация. Действительно, как могут сочетаться конспирация и гласность, которые, на первый взгляд, являются взаимоисключающими понятиями? Возможно ли эффективно проводить ОРМ, цели, задачи, участники и результаты которых не скрываются от окружающих и объектов их проведения? Представляется, что невозможно, поскольку это противоречит сущностному признаку ОРД – ее разведывательно-поисковому характеру. Данный тезис обусловлен законодательным принципом конспирации, а также законодательством о государственной тайне, которым существенным образом ограничено гласное осуществление ОРД.

В современных законодательных актах в сфере ОРД государств – членов ОДКБ (новая редакция Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности») справедливо содержится требование сохранять без каких-либо исключений в тайне сведения: об организации, тактике, силах, средствах, методах, планах, применяемых при выполнении задач оперативно-разыскной деятельности, а также о проводимых оперативно-разыскными органами оперативно-разыскных мероприятиях и об иной осуществляемой ими деятельности при выполнении задач оперативно-разыскной деятельности.

Положения законодательства о государственной тайне корреспондируются со статьями законов об ОРД, в которых указано, что все сведения об организации и тактике проведения ОРМ должны составлять государственную тайну. При этом не делается различий между гласными и негласными мероприятиями.

Одной из самых распространенных ошибок практических работников на сегодняшний день можно назвать непонимание ими, что большинство сведений, связанных с гласными ОРМ, являются государственной тайной и не подлежат разглашению, как это нередко бывает на месте происшествия, когда получаемая информация от очевидцев проверяется на месте в гласной форме без соответствующей легенды. Это приводит к тому, что преступник, который может находиться вблизи места совершения преступления, бывает достаточно хорошо информирован о результатах ОРМ, проведенных на месте происшествия.

Наметившаяся тенденция расширения гласности в ОРД, которая опирается на гласное законодательное ее регулирование и на гласную форму проведения ОРМ, вызывает оправданное беспокойство широкого круга специалистов в сфере ОРД. Это беспокойство вполне обоснованно, тем более в условиях продолжающегося обострения противостояния между преступностью, принявшей устойчивые организованные формы, и оперативными подразделениями ОВД.

Осуществление ОРД даже в гласной форме должно оставлять в тайне от окружающих ее цели, содержание и результаты. Сотрудники оперативно-разыскных органов должны себе это четко представлять, поскольку за разглашение сведений, определенных в соответствующем перечне, они несут различные виды ответственности, вплоть до уголовной.

При таком подходе будут созданы оптимальные условия для наиболее эффективного задействования всех ресурсов и возможностей ОРД в процессе сотрудничества государств – членов ОДКБ по вопросам борьбы с преступностью. Данное обстоятельство необходимо учитывать при разработке межгосударственных соглашений в сфере ОРД и при исполнении сотрудниками оперативных подразделений соответствующих международных запросов.

На основании изложенного представляется целесообразным, чтобы при нормативном регулировании гласная форма осуществления ОРД была всегда увязана с законодательством о государственной тайне, что позволит сотрудникам оперативных подразделений и их руководителям правильно ориентироваться в вопросах гласности в ОРД.

Поэтому в определение ОРД рекомендуется отдельно внести упоминание о необходимости соблюдения требований законодательства о государственной тайне при ее осуществлении (как в гласной, так и в негласной форме).

Законодательное требование о соблюдении государственной тайны при проведении гласно и негласно оперативно-разыскных мероприятий и действий найдет обязательное отражение при ведомственном и межведомственном регулировании органами, осуществляющими ОРД, государств – членов ОДКБ вопросов организации и тактики ОРД. Данное обстоятельство благоприятно скажется на защите сведений в сфере ОРД и укреплении конспирации при проведении ОРМ, в том числе в рамках международного сотрудничества.

Следуя примеру Республики Беларусь, целесообразно законодательно легализовать сложившуюся практику передачи конфидентам в целях решения задач ОРД в строго ограниченном, необходимом для исполнения ими своих обязанностей, объеме сведений, составляющих государственную тайну. Представляется, что это может распространяться только на лиц, конфиденциально сотрудничающих с органом, осуществляющим ОРД, и прошедших соответствующую проверку. При этом порядок предоставления данных сведений должен определять сам орган, осуществляющий ОРД.

Редакция соответствующей нормы может выглядеть следующим образом:

*«Лица, конфиденциально сотрудничающие по контракту с органом, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, могут по решению данного органа допускаться к сведениям, составляющим государственную тайну в сфере оперативно-разыскной деятельности, в объеме, необходимом для исполнения своих обязанностей. Порядок допуска данных лиц к сведениям, составляющим государственную тайну, определяется органом, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность».*

**6. Установление сроков хранения материалов, полученных в результате проведения оперативно-разыскных мероприятий, в том числе фонограмм и других материалов, полученных в результате прослушивания телефонных и иных переговоров, с учетом специфики оперативно-разыскного противодействия лицам, занимающим высшее положение в преступной иерархии.**

Оперативно-разыскное противодействие лидерам и авторитетам уголовно-преступной среды – вопрос крайне актуальный для всех государств – членов ОДКБ, и его необходимо рассматривать как одно из важнейших направлений международного сотрудничества в сфере ОРД. Должным образом разработанное законодательное и нормативное обеспечение данной деятельности – непременное условие ее эффективности. По этой причине законы об ОРД государств – членов ОДКБ должны содержать соответствующие нормы, позволяющие оперативно-разыскным органам уверенно действовать в этом направлении.

Большая часть лидеров и авторитетов уголовно-преступной среды, следуя сложившейся традиции, не имеют постоянной регистрации, мигрируют по странам бывшего СССР, создавая и возглавляя преступные формирования. Трудности в документировании преступной деятельности указанной категории лиц обусловлены длительными сроками проведения их оперативной разработки. Вместе с тем, законы об ОРД государств – членов ОДКБ ограничивают сроки хранения фонограмм и других материалов, полученных в результате прослушивания телефонных и иных переговоров лиц, в отношении которых не было возбуждено уголовное дело (шесть месяцев). В связи с этим возникают проблемы при представлении указанных фонограмм субъектам уголовного преследования, особенно если ОРМ осуществляются в отношении лиц, занимающих высшее положение в преступной иерархии, разработка которых отличается длительными сроками.

Выходом из создавшегося положения является введение дополнения в соответствующие нормы, предусматривающего продление сроков хранения фонограмм и других материалов, полученных в результате прослушивания телефонных и иных переговоров, если содержащиеся в них сведения связаны с преступной деятельностью, а также если фонограммы и другие материалы получены в рамках оперативно-разыскного противодействия лицам, занимающим высшее положение в преступной иерархии.

Для приведения норм, непосредственно касающихся прав граждан и иных лиц в сфере ОРД, в соответствие с принципом правовой определенности целесообразно имеющуюся в ряде национальных законов об ОРД формулировку «если служебные интересы или правосудие не требуют иного», применяемую в качестве исключения из требования об уничтожении по истечении определенного периода материалов, полученных в результате ОРД, в отношении лиц, виновность которых не доказана в установленном порядке,

заменить по примеру Республики Беларусь на фразу следующего содержания - «если содержащиеся в них сведения не связаны с преступной деятельностью».

Данная норма может быть изложена в следующей редакции:

*«Полученные в результате проведения оперативно-разыскных мероприятий материалы в отношении лиц, виновность которых в совершении преступления не доказана в установленном законом порядке, хранятся один год, а затем уничтожаются, если содержащиеся в них сведения не связаны с преступной деятельностью.*

*Фонограммы и другие материалы, полученные в результате прослушивания телефонных и иных переговоров лиц, в отношении которых не было возбуждено уголовное дело, уничтожаются в течение шести месяцев с момента прекращения прослушивания, о чем составляется соответствующий протокол.*

*Сроки хранения материалов, полученных в результате проведения оперативно-разыскных мероприятий, в том числе фонограмм и материалов, полученных в результате прослушивания телефонных и иных переговоров, в рамках оперативно-разыскного противодействия лицам, занимающим высшее положение в преступной иерархии[[3]](#footnote-3) не ограничиваются и определяются органом, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность.*

*За три месяца до дня уничтожения материалов, отражающих результаты оперативно-разыскных мероприятий, проведенных на основании судебного решения, об этом уведомляется соответствующий судья».*

**7. Закрепление единого порядка предоставления надзирающим прокурорам сведений о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках, а также о лицах, содействующих (содействовавших) органам, осуществляющим ОРД, и сотрудничающих (сотрудничавших) с ними на конфиденциальной основе.**

Законы об ОРД государств – членов ОДКБ предусматривают норму, согласно которой сведения о вышеуказанных лицах представляются прокурору только с их письменного согласия, за исключением случаев, требующих их привлечения к уголовной ответственности. Формулировки разных законов содержат некоторые отличия, не имеющие концептуального характера, но представляющие определенный интерес. Важным представляется указание на то, что согласие от перечисленных категорий лиц должно быть получено обязательно в письменной форме (содержится в законах об ОРД всех государств – членов ОДКБ, кроме Республики Армения).

Перечень лиц, сведения о которых не представляются прокурору, в обобщенном виде может быть структурирован примерно следующим образом:

– лица, находящиеся в состоянии оперативного внедрения;

– штатные негласные сотрудники органов, осуществляющих ОРД;

– лица, оказывающие (оказывавшие) содействие органам, осуществляющим ОРД, либо сотрудничающие (сотрудничавшие) с ними на конфиденциальной основе.

В различных законах об ОРД приведенный перечень содержится в усеченном варианте. Вместе с тем крайне важно, чтобы все перечисленные категории лиц были охвачены соответствующей нормой. С учетом того что предлагается четко дифференцировать конфиденциально сотрудничающих и конфиденциально содействующих лиц, и те, и другие должны быть в обязательном порядке указаны отдельно.

Если следовать законодательной формуле, закрепленной во всех рассматриваемых законах об ОРД, то сведения о штатных негласных сотрудниках и конфидентах могут быть представлены прокурору без их согласия во всех случаях привлечения указанных лиц к уголовной ответственности, вне зависимости от того, при каких обстоятельствах совершено преступление и соотносится ли оно с правовым статусом лица как штатного негласного сотрудника или конфидента. Такой подход представляется неверным и непродуктивным, во-первых, как не соответствующий принципу обеспечения безопасности данных лиц и, во-вторых, с точки зрения сохранения оперативных позиций правоохранительных органов в криминальной среде.

Как показывает практика оперативно-разыскной работы, далеко не всегда совершение преступления конфидентом влечет за собой необходимость прекращения с ним отношений негласного содействия или сотрудничества. Особенно с учетом того, что такие лица нередко значительную часть времени вращаются в криминальной или околокриминальной среде, что и позволяет им добывать ценную оперативно значимую информацию. Не только привлечение к уголовной ответственности, но и факт осуждения лица к лишению свободы не всегда является препятствием для продолжения поддержания с ним связи в целях решения задач ОРД. Особенно это актуально, если конфидент привлекается за совершение преступления небольшой или средней тяжести либо за преступление, не повлекшее тяжких последствий.

В связи с этим целесообразно внести в рассматриваемую норму дополнение, согласно которому основанием для расшифровки конфидента перед прокурором является привлечение его к уголовной ответственности не за любое преступление, а только за то, которое:

1) непосредственно связано с оказанием содействия органу, осуществляющему ОРД, или сотрудничеством с ним на конфиденциальной основе;

2) относится к категории тяжких или особо тяжких преступлений.

Кроме того, употребляемая в законодательстве формулировка в сфере защиты сведений об органах, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность, относительно лиц, внедренных в организованные преступные группы, не охватывает все объекты оперативного внедрения, которые могут угрожать жизни и здоровью внедряющегося лица и его близких.

С учетом вышеизложенного, предлагается следующая редакция рассматриваемой нормы:

*«Сведения о лицах, находящихся (находившихся) в состоянии оперативного внедрения, штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность, а также о лицах, оказывающих (оказывавших) содействие этим органам либо сотрудничающих (сотрудничавших) с ними на конфиденциальной основе, представляются прокурору только с письменного согласия указанных лиц, за исключением случаев, требующих их привлечения к уголовной ответственности за совершение тяжких или особо тяжких преступлений, непосредственно связанных с оказанием содействия органу, осуществляющему оперативно-разыскную деятельность, или сотрудничеством с ним на конфиденциальной основе».*

**8. Закрепление в национальном законодательстве государств – членов ОДКБ норм, определяющих правовую основу межгосударственного сотрудничества в сфере ОРД, при строгом соблюдении принципов суверенного равенства государств и невмешательства во внутренние дела.**

Международное и межгосударственное сотрудничество в сфере ОРД в настоящее время регламентировано рядом двусторонних и многосторонних соглашений, касающихся вопросов борьбы с преступностью. При этом стоит отметить, что специальных соглашений, конкретно посвященных взаимодействию в сфере ОРД, практически нет. Как правило, соответствующие нормы включены в договоры и конвенции более общего плана, относящиеся к вопросам борьбы с определенной категорией преступлений либо оказания правовой помощи по уголовным делам.

Одним из немногих исключений является Соглашение о сотрудничестве в сфере специального сопровождения оперативно-розыскной деятельности от 18 декабря 1998 года, заключенное на межведомственном уровне государствами – участниками СНГ. Согласно пункту 2 статьи 1 данного соглашения стороны исходят из понимания того, что в соответствии с государственным суверенитетом осуществление специального сопровождения оперативной разведкой на территории другого государства не допускается. То есть исключается сама возможность осуществления ОРМ силами оперативных служб одного государства на территории другого. Подобная категоричность в настоящих условиях вызывает определенные сомнения, тем более что в рамках того же СНГ нормативно закреплена и используется на практике возможность создания совместных следственно-оперативных групп правоохранительными органами государств-участников.

Так, в соответствии со статьей 63 Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 7 октября 2002 года члены совместной следственно-оперативной группы непосредственно взаимодействуют между собой, согласовывают основные направления расследования, проведение следственных действий, разыскных или оперативно-разыскных мероприятий, обмениваются полученной информацией. При этом следственные действия, розыскные или оперативно-разыскные мероприятия осуществляются членами совместной следственно-оперативной группы той стороны, на территории которой они проводятся.

Однако ранее, в статье 8 рассматриваемой конвенции, оговаривается, что по просьбе учреждения юстиции запрашивающей стороны учреждение юстиции запрашиваемой стороны своевременно сообщает ему о времени и месте исполнения поручения с тем, чтобы уполномоченные им представители могли с согласия учреждения юстиции запрашиваемой Договаривающейся Стороны и в соответствии с ее законодательством присутствовать при исполнении поручения, а также, если это не противоречит законодательству запрашиваемой стороны, принимать участие в выполнении процессуальных действий и разыскных мероприятий.

Представляется, что с учетом современных условий в рамках ОДКБ целесообразно выработать достаточно гибкую и при этом эффективную формулу взаимодействия в рассматриваемой сфере, закрепив ее на законодательном уровне.

На сегодняшний день из всех законов об ОРД государств – членов ОДКБ только в казахстанском содержится норма, определяющая взаимодействие органов Республики Казахстан, осуществляющих ОРД, с аналогичными органами иностранных государств, а также с международными правоохранительными организациями. В частности, статья 18 указанного закона устанавливает, что «органы иных государств, которым предоставлено право осуществления оперативно-розыскной деятельности, взаимодействуют и проводят оперативно-розыскные мероприятия на территории Республики Казахстан в порядке и пределах, установленных настоящим Законом и соответствующими договорами и соглашениями». Аналогично «органы Республики Казахстан, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, взаимодействуют и проводят оперативно-розыскные мероприятия на территориях иных государств в порядке и пределах, устанавливаемых настоящим [Законом](jl:1003158.0%20), а также законодательством этих государств на основе соответствующих договоров и соглашений» (пункт 2 статьи 18).

Приведенную формулировку статьи 18 Закона Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности» можно рекомендовать государствам – членам ОДКБ принять за основу, поскольку она действительно достаточно четко отражает намерение государства осуществлять самое широкое взаимодействие в рассматриваемой сфере. Вместе с тем рекомендуется внести в текст данной нормы некоторые дополнения, изложив ее примерно следующим образом:

*«Взаимодействие оперативно-разыскных органов и их должностных лиц с правоохранительными органами иностранных государств и с международными правоохранительными организациями.*

*1. Органы иных государств, которым предоставлено право осуществления оперативно-разыскной деятельности, взаимодействуют и могут участвовать в оперативно-разыскных мероприятиях и действиях на территории государства только в порядке и пределах, установленных настоящим Законом и соответствующими договорами (соглашениями).*

*2. Органы государства, осуществляющие оперативно-разыскную деятельность, взаимодействуют и участвуют в проведении оперативно-разыскных мероприятий и действий на территориях иных государств только в порядке и пределах, установленных настоящим* [*Законом*](jl:1003158.0%20)*, а также законодательством этих государств, на основе соответствующих договоров (соглашений).*

*3. Взаимодействие органов, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность, с международными правоохранительными организациями осуществляется в соответствии с договорами (соглашениями) о правовой помощи и в пределах норм, установленных настоящим* [*Законом».*](jl:1003158.0%20)

Указанное дополнение, касающееся возможности участия в ОРМ на территории иного государства инициаторов международных запросов только в порядке и пределах, определенных специальным договором (соглашением), отвечает современной практике межгосударственного сотрудничества в сфере борьбы с преступностью и способствует соблюдению принципа суверенного равенства государств и невмешательства во внутренние дела.

Следующим шагом в данном направлении видится совместная разработка и принятие уже в рамках ОДКБ межгосударственного соглашения о сотрудничестве в сфере оперативно-разыскной деятельности, актуальность которого в настоящих условиях представляется очевидной, и которое однозначно отвечает интересам всех государств-членов ОДКБ в части дальнейшего укрепления национальной и коллективной безопасности.

Важное, на наш взгляд, положение содержится в пункте 6 статьи 11 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» Республики Таджикистан, согласно которому органы, осуществляющие ОРД, в соответствии с международными договорами и с соблюдением законодательства Республики Таджикистан, предоставляют результаты ОРД другим государствам на безвозмездной основе. Данная норма может быть рекомендована в качестве образца другим государствам – членам ОДКБ, поскольку способствует в первую очередь расширению информационного обмена в сфере ОРД в рамках межгосударственного сотрудничества.

Исходя из анализа действующего оперативно-разыскного и уголовно-процессуального законодательств государствам – членам ОДКБ рекомендуется следующая формулировка нормы об использовании результатов ОРД в процессе межгосударственного сотрудничества по противодействию преступности:

*«Органы, осуществляющие оперативно-разыскную деятельность, в соответствии с международными договорами и с учетом норм национального законодательства, предоставляют результаты оперативно-разыскной деятельности государствам – членам ОДКБ на безвозмездной основе.*

*Оперативно-разыскные мероприятия, начатые на территории одного государства и продолжающиеся или заканчивающиеся на территории другого государства – члена ОДКБ, признаются правомерными, если они проведены с учетом норм национального законодательства. Результаты этой деятельности используются с учетом норм национального законодательства».*

**Заключение**

Таким образом, государства – члены ОДКБ, развивая национальное законодательство об ОРД, должны стремиться максимально его гармонизировать в рамках ОДКБ и внести необходимые изменения и дополнения с учетом приведенных выше рекомендаций. Это упростит сотрудничество государств – членов ОДКБ в данной области и будет способствовать повышению эффективности противодействия преступности и иным угрозам национальной и коллективной безопасности.

1. принятые резолюцией 45/110 Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1990 года. [↑](#footnote-ref-1)
2. [↑](#footnote-ref-2)
3. Термин «лица, занимающие высшее положение в преступной иерархии», закрепленный в российском уголовном законодательстве, взят в качестве примера и означает всех лидеров и авторитетов уголовно-преступной среды, организующих и координирующих деятельность преступных групп, сообществ и организаций. К этой же категории относятся лидеры террористических и экстремистских сообществ (организаций), а также незаконных вооруженных формирований. [↑](#footnote-ref-3)