

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СТАНОВЛЕНИЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОГО ПРАВА В КАЧЕСТВЕ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ ПРАВА

Е.В. Кузнецов,

старший преподаватель кафедры
оперативно-розыскной деятельности
и специальной техники в органах
внутренних дел
ФГКОУ ВПО ВСИ МВД России

В статье рассматриваются вопросы, посвященные проблемам формирования оперативно-розыскного права в качестве самостоятельной отрасли российского права. С позиции общей теории права применительно к оперативно-розыскному праву анализируются такие признаки отрасли, как предмет и метод правового регулирования. Их рассмотрение позволяет сделать вывод о наличии предпосылок, способствующих становлению оперативно-розыскной отрасли права в качестве самостоятельной.

This article is about issue of possibility of reference of operative-investigatory law to independent branch of the Russian law. The author analyzes such signs of branch of law as a subject and a method of legal regulation from the point of view general theory of law with reference to operative-investigatory activity. The author has considered the elements has come to conclusion about preconditions of reckoning of operative-investigatory law among separate branches of law.*

Реформы, произошедшие в последнем десятилетии XX в. в России, коснувшись практически всех сфер жизни, привели к появлению новых и значительному изменению старых общественных отношений. На этом фоне масштабные преобразования в отечественном законодательстве послужили толчком к возникновению и развитию многочисленных научных взглядов и концепций, доказывающих появление так называемых новых отраслей права, не выделявшихся в качестве таковых в классической теории советского права. Например, ряд ученых считают, что к самостоятельным отраслям российского права сегодня можно отнести налоговое, банковское, страховое, транспортное, предпринимательское, медицинское, коммерческое, таможенное право и др. [1].

Указанные тенденции коснулись и теории оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД). Принятие первых специальных нормативно-правовых актов высшей юридической силы, регламентирующих ОРД, – закона Российской Федерации от 13 марта 1992 г. № 2506-1 «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» и пришедшего ему на смену Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – ФЗ «Об ОРД») – стало для некоторых

* Kuznecov E. Theoretical bases of formation of right operative-investigatory branch of the law.

ученых основным аргументом в пользу тезиса о наличии признаков, свидетельствующих о формировании новой, самостоятельной отрасли российского права – оперативно-розыскного права, которая по своему целевому предназначению должна входить в общую систему отраслей права криминального цикла, наряду с уголовным, уголовно-процессуальным и уголовно-исполнительным правом [2].

Однако далеко не все представители юридической науки сегодня готовы признать систему правовых норм, регулирующих ОРД, в качестве основы для выделения самостоятельной отрасли российского права [3]. На наш взгляд, на это есть объективные причины, которые во многом обусловлены, во-первых, несовершенством отдельных положений ФЗ «Об ОРД», отсутствием кодификации и достаточной систематизации норм оперативно-розыскного законодательства; во-вторых, недостаточной теоретической проработкой оперативно-розыскной наукой вопросов, раскрывающих особенности предмета и метода правового регулирования общественных отношений, возникающих в ходе осуществления ОРД.

Тем не менее изучение отдельных сегментов развития правовых и доктринальных основ ОРД позволило обнаружить целый ряд взаимосвязанных отраслеобразующих предпосылок, что дает повод говорить о наличии признаков существования объективных законов, делающих процесс формирования самостоятельной отрасли оперативно-розыскного права закономерным. К этим предпосылкам следует отнести:

- появление вследствие кардинальных преобразований общественных отношений в России в 90-х гг. XX в. реальных потребностей в совершенствовании института защиты прав и свобод граждан в сфере применения государством гласных и негласных сил, средств и методов ОРД;

- формирование особой отрасли законодательства – отрасли оперативно-розыскного законодательства, в нормах которой нашли свое отражение так называемые метанормы (нормы, раскрывающие цели, задачи, принципы ОРД), позволившие объединить в единое целое отдельные группы норм и фактически определяющие внутреннюю структуру формируемой отрасли;

- существование признаков самостоятельности предмета и метода правового регулирования отрасли оперативно-розыскного права;

- общественное признание самостоятельной отрасли науки – теории оперативно-розыскной деятельности и учебной дисциплины.

В процессе исследования было установлено, что до принятия специальных федеральных законов, регламентирующих ОРД, в сфере правового регулирования рассматриваемой деятельности преобладали административные отношения. В дальнейшем, в процессе развития правовой основы ОРД произошло постепенное «отпочкование» отрасли оперативно-розыскного права («дочерней» отрасли права) от административного, как «материнской» отрасли права, вследствие накопления системы норм, имеющих приоритет и направленных на регулирование отношений в сфере борьбы с преступностью с использованием особых, преимущественно негласных сил, средств и методов. При этом на нормативном уровне произошло упрочнение системных связей оперативно-розыскного права с уголовно-процессуальным правом посредством развития в первую очередь межотраслевого института

использования результатов ОРД в уголовном судопроизводстве при сохранении самостоятельного статуса оперативно-розыскных норм.

Среди перечисленных предпосылок, определяющих самостоятельный характер формирующейся отрасли права, наиболее существенными являются – самостоятельность предмета и метода правового регулирования отрасли оперативно-розыскного права.

Самостоятельность предмета правового регулирования оперативно-розыскного права определяется отличительными, не повторяющимися в других общепризнанных отраслях особенностями основных структурных элементов правоотношений, к которым относят: субъекты, субъективные права и обязанности, объекты и юридические факты, порождающие эти отношения.

В ходе изучения специфики правоотношений в сфере ОРД установлено, что наиболее специфическими субъектами оперативно-розыскных отношений являются:

1) органы, осуществляющие ОРД; 2) лица, в отношении которых проводятся (проводились) ОРМ в связи с проверкой сведений о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного ими преступления; 3) лица, оказывающие содействие органам, осуществляющим ОРД. Все они обладают уникальным комплексом субъективных прав и обязанностей, которые не встречаются в нормах каких-либо иных отраслей права, кроме их оперативно-розыскной разновидности, обеспеченные наличием установленной законом ответственности, наступающей в случаях нарушения ими норм оперативно-розыскного законодательства.

В качестве примера рассмотрим органы, осуществляющие ОРД. Так, для решения задач своей деятельности они вправе применять особые юридические действия – оперативно-розыскные мероприятия (ст. 15 ФЗ «Об ОРД»), ряд из которых не имеет схожих аналогов в других сферах государственной деятельности, например, оперативный эксперимент, проверочная закупка, оперативное внедрение. При этом такая обязанность, как соблюдение правил конспирации (ст. 14 ФЗ «Об ОРД»), возлагается только на рассматриваемого участника оперативно-розыскных отношений.

Наделение рассматриваемого субъекта специфическими правами и обязанностями предопределяет наличие установленной законом ответственности, наступающей в случаях нарушения им норм оперативно-розыскного законодательства (ч. 10 ст. 5 ФЗ «Об ОРД»), например, за фальсификацию результатов ОРД лицом, уполномоченным на проведение ОРМ, в целях уголовного преследования лица, заведомо не причастного к совершению преступления, либо в целях причинения вреда чести, достоинству и деловой репутации, предусмотрена уголовная ответственность (ч. 4 ст. 303 УК РФ).

В свою очередь, при неисполнении законных требований органов, осуществляющих ОРД, либо воспрепятствование законному осуществлению их деятельности виновные физические и юридические лица, согласно ч. 3 ст. 15 ФЗ «Об ОРД», должны нести ответственность, предусмотренную законодательством, например по ст. 19.3 КоАП РФ.

Для каждого из перечисленных субъектов в сфере ОРД характерны специфические реальные блага (объекты оперативно-розыскных

правоотношений), на достижение, использование или охрану которых направлены его действия. Кроме этого им свойственен определенный набор юридических фактов. Так, для органов, осуществляющих ОРД, возникновение оперативно-розыскных правоотношений, как правило, связано с наличием оснований для проведения ОРМ, перечень которых закреплен в ст. 7 ФЗ «Об ОРД». В этом перечне наиболее специфическим юридическим фактом являются ставшие известными органам, осуществляющим ОРД, сведения о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, а также о лицах, его подготавливающих, совершающих или совершивших, если нет достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела. Упомянутое основание позволяет органам, осуществляющим ОРД, проводить ОРМ как в рамках возникших уголовно-процессуальных отношений, так и без их появления, в ходе негласного оперативно-розыскного производства.

Таким образом, наличие возможности возникновения особых по своему содержанию правовых отношений – оперативно-розыскных – позволяет говорить о том, что нормы ФЗ «Об ОРД» концентрируют в себе элементы собственного предмета правового регулирования отрасли оперативно-розыскного права.

В классической теории права метод правового регулирования является вторым важнейшим критерием самостоятельности отрасли права. Под методом правового регулирования ОРД надлежит понимать специфику приемов юридического воздействия на субъектов общественных отношений в сфере ОРД, отражающих в нормах оперативно-розыскного законодательства особенность их правового статуса.

В теории ОРД существует мнение о том, что в нормах оперативно-розыскного законодательства превалирует запретительный способ регулирования общественных отношений [4]. Однако исследование не подтверждает этот тезис, а указывает на то, что дозволение и предписание как способы правового регулирования здесь преобладают над запретом. При этом в оперативно-розыском законе находят свое отражение все три основных способа правового регулирования, уникальное сочетание которых должно определять специфику метода: дозволение, предписание, запрет, а также один специальный – дозволительно-предписывающий. Однако выделить степень соотношения всех указанных способов правового регулирования весьма затруднительно.

В ходе исследования были сделаны выводы о том, что особенность метода правового регулирования ОРД проявляется через изучение характера средств принуждения, используемых в ОРД. Анализ особенностей государственного принуждения в этой сфере позволил установить, что принуждение осуществляется посредством и в ходе проведения как гласных, так и негласных оперативно-розыскных мероприятий, являясь их факультативным признаком. При этом принуждение в рамках проведения ОРМ может происходить параллельно с применением одноименных мер, предусмотренных иными отраслями законодательства – уголовно-процессуальным или административным.

В целом совокупность норм оперативно-розыскного законодательства, закрепляя специфический набор прав, обязанностей субъектов правовых отношений в сфере ОРД, а также особые способы государственного принуждения, образует элементы специфического метода правового регулирования, что является одним из ключевых условий (предпосылок) для формирования новой отрасли права – оперативно-розыскного права.

Несмотря на то, что названа целая группа предпосылок, создающих условия к образованию новой самостоятельной отрасли права, анализ норм оперативно-розыскного закона показывает, что в оперативно-розыскном законе присутствуют нормативные положения иной отраслевой принадлежности. Во многих случаях это выглядит не вполне логичным и обоснованным с точки зрения целеполагания и системного подхода к праву. В настоящее время ФЗ «Об ОРД» фактически стал местом концентрации положений о полномочиях государственных органов в различных сферах жизнедеятельности общества, не имеющих отношения к борьбе с преступностью. Причем, размещение норм о таких полномочиях производится не по функциям или цели, и не по сфере правового регулирования, как это должно происходить, а по специфике методов, в данном случае – по наличию возможности добывать информацию гласно и негласно.

Включение в нормы ФЗ «Об ОРД» положений из других отраслей права создает возможность для возникновения нетипичных (с точки зрения целей, задач ОРД и места оперативно-розыскного законодательства в системе права) правоотношений другой отраслевой принадлежности. Это, в свою очередь, позволяет сегодня говорить об оперативно-розыскном праве как о правовом образовании, представляющем из себя весьма своеобразную комплексную отрасль права, нормы которой, наряду со специфическими оперативно-розыскными правоотношениями, регулируют и другие правоотношения.

Последнее не является положительным фактором и отрицательно сказывается как на содержании теории ОРД, так и на развитии действующего оперативно-розыскного законодательства. В частности, создаются условия, при которых силы, средства и методы ОРД используются для решения задач, не имеющих отношения к борьбе с преступностью. Следствием этого становится неопределенность границ системы оперативно-розыскных правоотношений, смешение их с административными, гражданскими аналогами и др. Все это, в свою очередь, делает затруднительным выстраивание гармоничной, логически безупречной системы научных положений, позволяющей обосновать возможность и необходимость существования оперативно-розыскного права в качестве самостоятельной отрасли российского права.

Отсутствие достаточной теоретической и законодательной основы для всеобщего признания научным сообществом факта формирования самостоятельной отрасли оперативно-розыскного права, на наш взгляд, приводит к значительному торможению процессов совершенствования правового регулирования процедур применения сил, средств и методов ОРД, в том числе правил использования их результатов в уголовном судопроизводстве. Это, в свою очередь, делает недостаточно эффективной деятельность всей

системы государственных органов по защите человека, общества и государства от преступных посягательств.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Шаповалов А.А. Отрасль современного российского права (вопросы теории): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 115–118.
2. Чувилев А.А. Оперативно-розыскное право. М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1999. С. 2; Шумилов А.Ю. Курс основ оперативно-розыскной деятельности: учебник 2-е изд., доп. и перераб. М.: Изд. дом Шумиловой И.И., 2007. С. 46.
3. См.: Белкин А.Р. Теория доказывания в уголовном судопроизводстве. М.: Норма, 2007. С. 153–154; Безлепкин Б.Т. Настольная книга следователя и дознавателя. М.: Проспект, 2009. С. 249–250.
4. Шумилов, А.Ю. Основы уголовно-розыскного права (правовое регулирование оперативно-розыскной деятельности). Общая часть: учебное пособие. М.: Изд. дом Шумиловой И.И., 2000. С. 11.