

*Юдин В.Д., 2 курс
Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО «РГУП»,
г. Краснодар.*

*Научный руководитель: Гаевой А.И.,
к.ю.н., доцент, доцент кафедры
уголовно-процессуального права*

**ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭФФЕКТИВНЫХ МЕР ПРОКУРОРСКОГО
РЕАГИРОВАНИЯ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ
ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНАМИ,
ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ ОРД: НА ПРИМЕРЕ ПРОКУРОРСКОЙ
ПРАКТИКИ ГОРОДА АНАПА**

***Аннотация:** в статье рассмотрены особенности мер прокурорского реагирования за исполнением законодательства об оперативно-розыскной деятельности органов осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.*

***Ключевые слова:** надзор, прокуратура, органы прокуратуры, закон, преступление, преступность, нарушение, расследование, оперативно-розыскные мероприятия, несовершеннолетние.*

***Abstract:** the article discusses the features of the measures of the prosecutor's response to the implementation of legislation on operational investigative activities of bodies carrying out operational investigative activities.*

***Key words:** supervision, prosecutor's office, prosecutor's office, law, crime, criminality, violation, investigation, operational search measures, minors.*

Одним из направлений прокурорского надзора является деятельность органов осуществляющих оперативно-розыскную деятельность по раскрытию преступлений, особенностью которой нередко выступает негласный характер.

В связи с чем надзор прокуроры следует рассматривать как эффективное средство обеспечения законности ОРМ и гарантией соблюдения субъективных прав гражданина.¹

Если полномочия прокуроров по надзору в уголовном судопроизводстве достаточно подробно регламентированы в УПК РФ, то полномочия по надзору за оперативно-розыскной деятельностью при раскрытии преступлений не регламентированы ни Законом о прокуратуре РФ, ни Федеральным законом «Об ОРД». Ведомственные приказы Генерального прокурора Российской Федерации не могут полностью восполнить этот пробел. В компетенции Генерального прокурора Российской Федерации на уровне ведомственного нормотворчества – обобщить и систематизировать полномочия прокуроров, исходя из смысла и буквы действующего законодательства.

По смыслу части 2 статьи 21 Федерального закона «Об ОРД» уполномоченный прокурор вправе запрашивать документы, за правильностью и законностью которых надзирает прокурор.² Это означает, что оперативно-розыскной орган не обязан предоставлять прокурору документы, связанные с назначением или проведением оперативно-розыскных действий в ходе раскрытия преступления.

Так, например, по итогам 2022 года Анапской межрайонной прокуратурой было выявлено 52 нарушения ФЗ об ОРД, для их устранения были вынесены соответствующие акты прокурорского реагирования.

Учитывая, что основное внимание в ОРД уделяется выявлению и раскрытию преступлений и связи между оперативно-розыскной и процессуальной деятельностью, прокурор должен иметь эффективные

¹ Стельмах В.Ю., Титов П.М. Результаты оперативно-розыскных мероприятий в уголовном судопроизводстве. - М., 2020. - С. 67–68.

² Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 N 144-ФЗ // СЗ РФ. - 1995.- № 33. - Ст. 3349.

полномочия для предотвращения или, по крайней мере, своевременного устранения нарушений.³

Во-первых, такая структура не является идеальной с юридической и технической точки зрения. С одной стороны, надзор за ОРД существует в отдельном ведомстве и, кроме того, в федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» указано, что в этом ведомстве право реагирования на нарушения регулируется другим законодательным актом федеральным законом «Об ОРД». Очевидно, что таким образом законодатель попытался максимально отделить данную сферу прокурорского надзора от других сфер, и в частности от надзора в целом. С другой стороны, учитывая полное отсутствие полномочий в ФЗ «Об ОРД», прокурор вынужден полагаться исключительно на полномочия, присущие общему надзору, что значительно обесценивает всю созданную законодателем структуру.

Во-вторых, акт общего надзора предусматривает достаточно длительный срок проверки субъекта надзора (в течение 10 дней или месяца), что недопустимо в сфере оперативно-розыскной деятельности. В то же время прокуроры не вправе совершать акты реагирования, не предусмотренные законом, например, требований о проведении оперативно-розыскных мероприятий.⁴

В данном случае можно считать, что положения, предписывающие Генеральному прокурору РФ уполномочить прокуроров обжаловать нарушения закона, а также решения должностных лиц этих органов и иные решения, восполняют очевидный законодательный пробел (об этом свидетельствует подп. «г» п. 9 приказа Генерального прокурора РФ от 15

³ Титов П.М. Прокурорский надзор за оперативно-розыскной деятельностью // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2022. - № 2. - С. 155.

⁴ Макаренко М.А. Правовые средства прокурорского надзора за исполнением законов оперативно-розыскными органами // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. - 2010. - № 2 (19). - С. 69.

февраля 2011 г. № 33 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности»⁵).

Очевидно, что в указанном контексте термин «опротестование» следует понимать буквально как акт реагирования, например, протест, принесенный прокурором. Согласно пункту 1 статьи 23 Закона о прокуратуре РФ, протест должен быть принесен в ответ на правовой акт, противоречащий закону. Таким актом применительно к рассматриваемому вопросу является решение руководителя оперативно-розыскного органа о проведении следственного оперативно-розыскного мероприятия либо о заведении дела оперативного учета (ДОУ).

На основании вышеупомянутого приказа Генерального прокурора, Анапская межрайонная прокурора вправе издавать акты реагирования. Такие как представление и возможность передачи материала по уголовным делам (например, когда в акте проверки имеются признаки преступления, но в рамках ДОУ не принято решение о реализации материала). Однако передачу материала в орган предварительного расследования сложно рассматривать как надзорное полномочие.

В настоящее время прокурор Анапской межрайонной прокуратуры может реагировать на незаконные оперативно-розыскные действия, проводимые в ходе раскрытия преступления, только путем направления представлений. Представление в рамках ОРД не является каким-то особым, это обычное представление, предусмотренное ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Подлежат немедленному рассмотрению, но конкретные действия должны быть предприняты в течение одного месяца. Такой срок неприемлем для ОРМ. В результате правовые

⁵ Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности: приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 15.02.2011 года № 33 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>

инструменты, доступные прокурорам для борьбы с незаконными оперативно-розыскными действиями, слишком ограничены.

Теоретически можно предусмотреть два варианта исправления этой ситуации.

Первый вариант заключается в предоставлении прокурору права обжаловать в вышестоящий суд решение судьи о разрешении оперативно-розыскного мероприятия. Следует помнить, что в настоящее время, поскольку судья рассматривает ходатайство следственного органа вне судебного заседания, процедура обжалования решения суда в принципе отсутствует (граждане, чьи интересы затрагиваются оперативно-розыскными действиями, могут обжаловать их в порядке, предусмотренном КАС или УПК РФ). Как уже упоминалось, судебное слушание не представляется целесообразным, поэтому следует предусмотреть специальную процедуру обжалования, которая не является апелляционным обжалованием в полном смысле этого слова. Прокурор должен иметь право обжаловать решение судьи о разрешении оперативно-розыскного мероприятия уполномоченному судье вышестоящего суда. В настоящее время закон не определяет, какие суды имеют право санкционировать оперативно-розыскные мероприятия. Практика судов неоднозначна. Как правило, судьи судов субъектов РФ санкционируют оперативно-розыскные мероприятия, непосредственно ограничивающие право на неприкосновенность жилища и право на тайну связи, а судьи районных судов – иные мероприятия. Таким образом, уполномоченные судьи судов субъектов РФ не являются вышестоящими по отношению к уполномоченным судьям районных судов. Поэтому при введении порядка привлечения к ответственности за принятие судебных решений о проведении оперативно-розыскных мероприятий необходимо также законодательно закрепить полномочия судов всех уровней судебной системы Российской Федерации в части рассмотрения ходатайств оперативно-розыскных органов о проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Второй вариант – наделение прокуроров дополнительными полномочиями по прямому надзору за оперативно-розыскными органами. Прокурорский надзор должен оставаться *ex post* (ретроспективным), но для повышения его эффективности можно предложить следующий алгоритм. В рамках данного подхода необходимо предусмотреть обязательность направления уполномоченному прокурору постановления судьи о разрешении проведения оперативно-розыскного мероприятия при раскрытии преступления.⁶

Следует усилить полномочия прокурора, предоставив ему право запрашивать у оперативно-розыскного органа представление справки-меморандума о ходе ОРМ и обязанность направлять его прокурору в короткие сроки (например, в течение трех дней). С одной стороны, это позволит прокурору получать информацию о выполнении субъектом надзора санкционированных судом оперативно-розыскных мероприятий. С другой стороны, дискреционный характер запроса меморандума не приведет к бессмысленному направлению прокурору данных о каждом оперативно-розыскном мероприятии.

Прокурору должна быть предоставлена возможность в рамках надзора за ОРД внести специальное представление в оперативно-розыскной орган. Если прокурор установит, что оперативно-розыскные мероприятия являются незаконными, в специальном представлении должен быть поставлен вопрос о прекращении этих мероприятий. Основанием для внесения специального представления должно быть явное нарушение порядка ОРМ (то есть, явное несоблюдение требований Федерального закона «Об ОРД») и явно необоснованное нарушение конституционных прав граждан, не вытекающее из оснований расследования преступлений (например, прослушивание телефонных переговоров всех членов семьи подследственного при отсутствии

⁶ Курышов И. С. Прокурорский надзор за исполнением законов субъектами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие в органах внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2005. С. 288.

каких-либо данных о том, что их разговоры могут иметь отношение к раскрываемому преступлению). С учетом конкретных обстоятельств действия, специальное представление должно предусматривать значительно более короткий срок для рассмотрения и принятия решения, например, не более пяти дней. Этот срок является достаточным для объективного и полного выяснения причин, условий и порядка проведения ОРМ, а также для подготовки мотивированного ответа в прокуратуру.

Следует предусмотреть возможность отказа оперативно-розыскного органа в удовлетворении специального представления и полномочие прокурора в этом случае по направлению информации вышестоящему прокурору и внесению специального представления в вышестоящий оперативно-розыскной орган. Предлагаемый акт прокурорского реагирования по существу сочетает в себе характер современного представления с элементами власти и авторитета. Это оптимальный путь достижения целей прокурорского надзора в сфере оперативно-розыскной деятельности, пресечения нарушений законности и необоснованных ущемлений прав граждан без ограничения независимости оперативно-розыскного органа и в тоже время, не превращения прокурора из субъекта надзора в непосредственного руководителя оперативно-розыскной деятельности.

Целесообразно несколько изменить порядок реагирования прокуроров на ненадлежащее проведение ОРМ в ходе оперативного сопровождения раскрытия по уголовному делу. При этом недопустимо наделять прокуроров полномочиями давать указания оперативно-розыскным органам о проведении конкретных ОРМ. При наличии таких полномочий прокуроры не смогут осуществлять беспристрастный надзор, а станут заинтересованными лицами, что сводит на нет эффективность надзорной деятельности.

При этом прокуроры не должны оставаться без средств реагирования на явные сбои в осуществлении оперативно-розыскной деятельности, особенно когда оперативно розыскные органы пренебрегают своей прямой

обязанностью проводить ОРМ в целях выявления преступлений. Внесение «обычного» представления не может обеспечить в полной мере эффективность прокурорского надзора на данном направлении, прежде всего в силу длительных сроков принятия по нему решения поднадзорным субъектом.⁷

Представляется целесообразным предусмотреть такой акт прокурорского реагирования, как требование об активизации проведения оперативно-розыскных мероприятий. С одной стороны, данный документ не должен предусматривать каких-либо конкретных ОРМ, поскольку это, как было отмечено, противоречило бы природе прокурорского надзора, а также нарушало самостоятельность оперативных сотрудников в вопросах выбора конкретных ОРМ. С другой стороны, если представление носит прежде всего информирующий характер, то предлагаемый акт должен стать требованием не только по названию, но и в содержательном смысле. С учетом характера оперативно-розыскной деятельности, необходимости ее осуществления для использования результатов в доказывании по уголовному делу, продолжительность по которому ограничена законом, необходимо установить сжатый срок рассмотрения требования и дачи ответа прокурору, например, не более 10 суток.

Таким образом, можно сделать вывод, что действующая законодательная регламентация не учитывает всей специфики оперативно-розыскной деятельности, методов ее негласного осуществления. В связи с этим прокурор при осуществлении надзора за оперативно-розыскной деятельностью не обладает теми полномочиями, которые позволяли бы эффективно выявлять нарушения законности и принимать меры прокурорского реагирования по их устранению. Для этого следует детализировать полномочия прокурора в области надзора за оперативно-

⁷ Стельмах В.Ю. Полномочия прокурора при осуществлении надзора за оперативно-розыскной деятельностью // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. - 2022. - № 4. - С. 147.

розыскной деятельностью, в частности, предоставив ему право обжалования судебного решения о разрешении проведения оперативно-розыскных мероприятий, а также закрепив такой акт прокурорского реагирования, как специальное представление в адрес оперативно-розыскного органа о незаконности проведения оперативно-розыскного мероприятия при раскрытии преступлений.

Список использованных источников:

1. Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-I (в ред. от 30 декабря 2020 г.) «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1992. № 39.
2. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ.
3. Стельмах В.Ю. Полномочия прокурора при осуществлении надзора за оперативно-розыскной деятельностью // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2022. № 4. С. 138-148.
4. Стельмах В.Ю. Полномочия прокурора при осуществлении надзора за оперативно-розыскной деятельностью // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2022. № 4. С. 138-148.
5. Стельмах В.Ю., Титов П.М. Результаты оперативно-розыскных мероприятий в уголовном судопроизводстве. М.: Юрлитинформ, 2020. 344 с.
6. Стельмах В.Ю., Титов П.М. Результаты оперативно-розыскных мероприятий в уголовном судопроизводстве. М.: Юрлитинформ, 2020. 344 с.
7. Макаренко М.А. Правовые средства прокурорского надзора за исполнением законов оперативно-розыскными органами // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. - 2010. - № 2 (19). - С. 69.

8. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-разыскной деятельности: приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 15.02.2011 года № 33 // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

9. Курышов И.С. Прокурорский надзор за исполнением законов субъектами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие в органах внутренних дел: дис. канд. юрид. наук. Рязань, 2005. С. 288.