

*Петров В.В.,  
студент, Юридический институт  
Северо-Кавказский федеральный университет  
Россия, г. Ставрополь*

*Научный руководитель: Ковалев В.В.,  
кандидат исторических наук, доцент  
Юридический институт  
Северо-Кавказский федеральный университет  
Россия, г. Ставрополь*

**К ВОПРОСУ О ПРЕДМЕТЕ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА  
ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ  
ЭКСТРЕМИЗМУ И ТЕРРОРИЗМУ СУБЪЕКТАМИ ОПЕРАТИВНО-  
РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

***Аннотация:** в работе анализируются некоторые актуальные проблемы в понимании предмета прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью в сфере противодействия экстремизму и терроризму. Анализируется действующее законодательство и практика его применения в указанной правовой сфере, формулируется ряд предложений по оптимизации выявленных правовых проблем.*

***Ключевые слова:** предмет надзора, прокурорский надзор, оперативно-розыскная деятельность, противодействие экстремизму и терроризму.*

***Annotation:** the paper analyzes some current problems in understanding the subject of prosecutorial supervision of operational investigative activities in the field of countering extremism and terrorism. The current legislation and the practice of its application in the specified legal sphere are analyzed, a number of proposals are formulated to optimize the identified legal problems.*

***Keywords:** subject of supervision, prosecutor's supervision, operational investigative activities, countering extremism and terrorism.*

Нормативную основу для определения предмета прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью в сфере противодействия экстремизму и терроризму составляет множество законодательных, межведомственных и ведомственных нормативно-правовых актов, среди которых следует выделить, прежде всего, Закон о прокуратуре и Закон об ОРД.

Остановимся детальнее на ряде общих закономерностей осуществления надзора за ОРД в указанной сфере.

Действующее законодательство и подзаконные нормативные правовые акты используют различные понятия: 1) надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность [1]; 2) надзор за оперативно-розыскной деятельностью [2]; 3) надзор за исполнением Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [3].

Для уточнения понятийного аппарата и, соответственно, предмета прокурорского надзора в исследуемой сфере, необходимо обратиться к Закону о прокуратуре. В соответствии со ст. 1 указанного закона прокуратура Российской Федерации представляет собой единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации [1].

Именно осуществление надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов выступает исходной предпосылкой при определении содержания предмета надзорных проверок со стороны органов прокуратуры за оперативно-розыскной деятельностью. В связи с этим, обращаясь к практике осуществления прокурорского надзора за ОРД в части противодействия экстремизму и терроризму, мы подразумеваем,

прежде всего, надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации, исполнением Закона об ОРД и иных законов, регламентирующих этот вид правоохранительной деятельности. В этом смысле надзор за оперативно-розыскной деятельностью относится к виду надзора за исполнением законов.

На основании изложенного закономерно встает вопрос о том, а относится ли к предмету прокурорского надзора факт соблюдения субъектами оперативно-розыскной деятельности по делам об экстремистских и террористических преступлениях положений и предписаний ведомственных нормативных правовых актов, которые, как известно, законами не являются? Учитывая, что работники прокуратуры в порядке осуществления надзора за оперативно-розыскной деятельностью часто расширительно понимают термин «закон».

В комментирующей литературе понятием «законы» в ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» обобщаются: Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, постановления Правительства РФ, указы Президента РФ, нормативные акты министерств и ведомств, нормативно-правовые акты, издаваемые законодательными (представительными) и исполнительными органами власти субъектов РФ, нормативные акты органов местного самоуправления» [4]. Обращает на себя внимание достаточно вольное толкование в соответствующем издании ч. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре, что способно, на наш взгляд, дезориентировать исследователей относительно понимания предмета прокурорского надзора и полномочий прокурора. При такой широкой трактовке понятия «закон» следует признать законом и Наставление об организации и тактике оперативно-розыскной деятельности, утвержденное приказом МВД России, изданное в соответствии с ч. 2 ст. 4 Закона об ОРД [2].

Несмотря на очевидную упречность данного тезиса, следует учитывать, что он отражает широко распространенный среди работников прокуратуры

подход в осуществлении ими надзора за оперативно-розыскной деятельностью. В частности, в представлениях и протестах прокурорских работников нередко встречаются указания о невыполнении или нарушении каких-либо пунктов ведомственных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, регламентирующих вопросы противодействия экстремистским и террористическим проявлениям либо вопросы ОРД общего характера. С момента введения в действие Наставления об организации и тактике оперативно-розыскной деятельности в отношении субъектов оперативно-розыскной деятельности был обрушен шквал протестов в связи с прекращением ранее заведенных дел оперативного учета, ведение которых новым Наставлением не предусмотрено. Вместе с тем, закон применительно к прокурорскому надзору за ОРД как в целом, так и в сфере противодействия экстремизму, терроризму, должен пониматься буквально и строго как федеральные конституционные и федеральные законы. Иное противоречит п. «о» ст. 71 Конституции России. Осуществление надзора за исполнением ведомственных нормативных правовых актов МВД России и иных федеральных органов исполнительной власти не входит в предмет прокурорского надзора. Учитывая отраслевую направленность надзора, аналогичным образом должны дифференцироваться специальные законы о противодействии экстремизму, терроризму и множество подзаконных актов в этой сфере. Данный вывод характеризует формально-юридическую сторону прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью.

Что касается содержательной стороны прокурорских проверок, отталкиваться следует от указания Генпрокуратуры России № 215/69, МВД России № 1/7818 от 29 сентября 2008 г. «О порядке представления органами внутренних дел оперативно-служебных документов с целью осуществления прокурорами надзора за исполнением Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [3]. Согласно данному указанию вопросы, относящиеся к организации, тактике, методам и средствам осуществления

ОРД в сфере противодействия экстремизму и терроризму, в предмет прокурорского надзора не входят. Камнем преткновения в данном случае являются вопросы, касающиеся организации и тактики ОРД, которые прокурорскими работниками либо достаточно широко толкуются, либо игнорируются вовсе. К примеру, должностные лица органов прокуратуры считают возможным в своих протестах и представлениях оценивать количество и содержание версий, выдвигаемых по делам оперативного учета; указывать на необходимость проведения отдельных оперативно-розыскных мероприятий или делать суждения о полноте планирования мероприятий по делам о преступлениях экстремистской и террористической направленности. Однако данные вопросы являются компонентами, составляющими организацию и тактику оперативно-розыскной деятельности, что закреплено в Наставлении об организации и тактике оперативно-розыскной деятельности ОВД. В этом же документе подчеркнуто, что планирование является элементом организации.

Обобщая изложенное, отметим, не могут быть предметом прокурорского надзора вопросы планирования и построения версий, выполнения пунктов плана и пр. Не охватываются предметом прокурорского надзора также вопросы, касающиеся осуществления работы с лицами, которые в соответствии со ст. 17 Закона об ОРД оказывают содействие субъектам ОРД, что крайне актуально для дел о преступлениях экстремистской и террористической направленности. В соответствии с ч. 3 ст. 21 Закона об ОРД сведения о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих ОРД, лицах, внедренных в организованные преступные формирования, а также о лицах, оказывающих содействие субъектам ОРД на конфиденциальной основе, могут быть представлены соответствующим прокурорам лишь с согласия указанных лиц в письменной форме, за исключением случаев, связанных с привлечением их к уголовной ответственности.

К сведениям об указанной категории лиц следует относить всевозможные

оперативно-служебные документы (сообщения, дела, записки, учетно-регистрационная документация и пр.), с помощью анализа которых возможно раскрытие установочных данных лиц, оказывающих конфиденциально содействие субъектам ОРД.

Подводя итоги исследования, можно сделать следующие основные выводы:

1. Осуществление прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью в сфере противодействия экстремизму и терроризму выступает одним из видов надзора за исполнением законов.

2. К предмету прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью в сфере противодействия экстремизму и терроризму не относится проверка соблюдения предписаний и требований ведомственных нормативных правовых актов, поскольку последнее является предметом ведомственного контроля.

3. Не входят в предмет прокурорского надзора за ОРД организация, тактика, методы и средства антиэкстремистской деятельности.

4. Сведения о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, о лицах, внедренных в организованные преступные формирования, а также о лицах, оказывающих содействие субъектам ОРД на конфиденциальной основе, представляются соответствующим прокурорам только с согласия указанных лиц, выраженного в письменной форме.

#### **Использованные источники:**

1. Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" от 17.01.1992 N 2202-1 // СПС «КонсультантПлюс».

2. Федеральный закон "Об оперативно-розыскной деятельности" от 12.08.1995 N 144-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

3. Указание Генеральной прокуратуры РФ и МВД РФ от 29 сентября 2008

г. №№ 215/69, 1/7818 “О порядке представления органами внутренних дел оперативно-служебных документов с целью осуществления прокурорами надзора за исполнением Федерального закона "Об оперативно-розыскной деятельности" // СПС «КонсультантПлюс».

4. Ласкина Н.В. Прокурорский надзор: учеб. - М.: Юстицинформ, 2012.