

Надійшла до редакції 02.11.2000 р.

УДК 343.1

Н. А. Погорецький, канд. юрид наук, доцент
*Национальная юридическая академия Украины
имени Ярослава Мудрого, г. Харьков*

К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

До принятия Закона Украины 18 февраля 1992 г. "Об оперативно-розыскной деятельности" [3; 1992.- № 22.-Ст.303] и других законодательных актов, ее регламентирующих [3; 1991.-№4.-Ст.20; 1991.-№6.-Ст.36; 1992.-№2.-Ст.7; 1992.-№27.-Ст.382; 1998.-№35.-Ст.236], эта важная государственно-правовая функция, будучи неотъемлемым элементом государственно-правовой политики государства и играющая ключевую роль в предупреждении, раскрытии и расследовании преступлений, а также выполняющая задачи по обеспечению безопасности общества и государства, регулировалась исключительно ведомственными закрытыми нормативно-правовыми актами – приказами, инструкциями, положениями. Единственным законодательным правовым актом, в котором о ней шло упоминание без раскрытия сути, правовых основ и процедуры осуществления, был Уголовно-процессуальный кодекс Украины (ч. 1 ст. 103, ч. 3 ст. 104, ч. ст. 114). Причем ведомства, имевшие в то время право на ее проведение (органы МВД и государственной безопасности), создавали свои собственные структурно обособленные нормативно-правовые базы, которые не всегда согласовывались между собой в связи с тем, что кроме общих задач в сфере уголовно-правовой юрисдикции ими решались и специфические, свойственные каждому из ведомств (например, в КГБ – разведка, контрразведка, допуск к государственной тайне и др.). Структурной обо-

собленности и несогласованности, ведомственных нормативно-правовых актов, по сути регламентирующих единую государственно-правовую функцию – оперативно-розыскную деятельность способствовали ведомственная закрытость и отсутствие концептуальных основ ее ведения, установленных на законодательном уровне, т.е. отсутствие законодательного акта об оперативно-розыскной деятельности. Эта деятельность совершенно неоправданно, на наш взгляд, была недоступна для юридической общественности, в связи с чем многие ее проблемы не могли быть предметом научных дискуссий. Все это привело к тому, что целые правовые институты (прокурорский надзор, судебный контроль, восстановления прав граждан, нарушенных незаконными действиями органов и их должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность; использование результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном судопроизводстве; социальная и правовая защита должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также лиц, им содействующих, и др.), являющиеся ее неотъемлемой частью, отсутствовали в ее структуре. В конечном счете, отсутствие законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности и ее ведомственная замкнутость привели не только к недостаточной ее эффективности, но и к грубым нарушениям конституционных прав граждан [2; с. 8-11].

Анализ норм принятых в начале 90-х годов законодательных и изданных на их основе подзаконных актов в Украине, странах СНГ и Балтии, регулирующих оперативно-розыскную деятельность, указывает на то, что они образуют стройную систему ее правового регулирования. Развитие последнего свидетельствует об усилении тенденций перевода оперативно-розыскной работы с подзаконного уровня на уровень закона. Происходит объективный процесс систематизации и кодификации законодательства об оперативно-розыскной деятельности, что в будущем, на наш взгляд, может привести к разработке единого кодификационного законодательного акта. Следует отметить, что этот процесс параллельно происходит как в Украине, так и в странах СНГ и Балтии, что свидетельствует о примерно одинаковом уровне развития и близости их правовых систем, о стремлении к достижению передовых мировых стан-

дартов в совершенствовании национального законодательства.

В связи с этим в юридической литературе совершенно обоснованно ставится вопрос о зарождении новой отрасли права, именуемой как "оперативно-розыскное право" [8, с.3], "уголовно-розыскное право" [9, с.9-55], "полицейское право" (в состав которого включается и оперативно-розыскная деятельность [7, с.80]) а также "оперативно-розыскной процесс" [5, с.8-24].

Рассмотрение любой отрасли права происходит посредством его определения, выделения предмета правового регулирования, системы, методов, принципов, норм и т. д. Отрасль права – главное подразделение системы права, отличающееся специфическим режимом юридического регулирования и охватывающее целые участки однородных общественных отношений [1, с. 44]. Самостоятельная отрасль права всегда формируется вокруг какой-либо специфической группы общественных отношений. Особенность правоотношений, возникающих в современной оперативно-розыскной деятельности по поводу обнаружения признаков подготавливаемых или совершенных преступлений, а также в сфере государственной безопасности, с применением оперативно-розыскных как гласных, так и негласных мероприятий и не урегулированных должным образом ни одной из общепризнанных отраслей права (уголовно-процессуального, административного и др.), позволяет вести речь о формировании новой отрасли оперативно-розыскного права, хотя такое наименование этой отрасли права, на наш взгляд, не вполне соответствует ее содержанию. Поэтому дать ей наименование еще предстоит.

Оперативно-розыскные правоотношения, возникающие в процессе оперативно-розыскной деятельности, весьма разнообразны как по характеру, так и по субъектному составу. И, как верно отмечает А.Ю. Шумилов, такие отношения образуют свой собственный предмет правового регулирования [9, с. 27]. Это обусловлено следующими взаимосвязанными обстоятельствами: все эти отношения имеют единую цель – реализацию задач по поиску и фиксации фактических данных о противоправной деятельности отдельных групп и лиц, о разведывательно-подрывной деятельности специальных служб иностранных государств и организаций с целью пресечения

правонарушений и в интересах уголовного судопроизводства, а также получения информации в интересах безопасности общества и государства (ст. 1 Закона Украины "Об оперативно-розыскной деятельности"), что обеспечивает надежную защиту прав, свобод и законных интересов вовлеченных в эту сферу лиц. Эта цель объясняет наличием общего объекта всего того множества общественных отношений, которые имеют место в процессе осуществления оперативно-розыскной деятельности. Таким объектом является содержание правового отношения. Оперативно-розыскным правоотношениям, как и любым иным, несмотря на их специфику, в силу их содержания и объекта присуще публично-правовое начало. Их специфика предопределяется прежде всего особенностями метода правового регулирования норм оперативно-розыскного права.

Оперативно-розыскные правоотношения реально функционируют в двух аспектах: во-первых, в их системе как совокупности взаимосвязанных и взаимообусловленных отношений; во-вторых, как единичные отношения, составляющие систему.

Правоотношения, функционирующие в процессе оперативно-розыскной деятельности, обладают сложной по своему составу структурой. В состав оперативно-розыскных (как и любых иных) входят объект, содержание и субъект. Правильное уяснение структуры правоотношения в целом и каждого ее элемента в отдельности дает возможность четко определить статус субъектов этих правоотношений, создать оптимальные условия для их взаимоотношений и эффективного решения стоящих перед оперативно-розыскной деятельностью задач. Оперативно-розыскные правоотношения можно определить как регулируемые законодательством и ведомственными нормативными актами об оперативно-розыскной деятельности отношения, которые возникают, развиваются и прекращаются в сфере оперативно-розыскной деятельности и посредством которых реализуются правомочия органов и лиц, ее осуществляющих, а также защищаются права, свободы и законные интересы человека [6, с.198-207].

Оперативно-розыскное право можно рассматривать как отрасль права, как отрасль законодательства, как науку и как учебный курс [9, с.10].

Оперативно-розыскное право как отрасль права есть социально обусловленная система правовых норм, регулирующих оперативно-розыскную деятельность различных ее субъектов, которая заключается в применении специальных сил, средств и методов и совершении оперативно-розыскных мероприятий в связи с поиском и фиксацией фактических данных о противоправной деятельности отдельных лиц и групп, разведывательной деятельности специальных служб иностранных государств и организаций с целью пресечения правонарушений и в интересах уголовного судопроизводства, а также получения информации в интересах безопасности общества и государства.

Предметом оперативно-розыскного права является регулирование полномочий оперативно-розыскных органов, порядка осуществления оперативно-розыскных мероприятий и связанных с ними правоотношений, а также вопросов сотрудничества граждан с оперативно-розыскными органами на конфиденциальной основе, нормативное закрепление системы гарантий законности при проведении оперативно-розыскных мероприятий [8, с. 2].

В теории права методами правового регулирования являются приемы юридического воздействия, их сочетания, характеризующие использование в данной области общественных отношений того или иного комплекса юридических средств. Методы субстанциональны, неотделимы от правовой материи. Они выражают самую суть, стержень того или иного юридического режима регулирования. В системе права они служат именно тем объединяющим началом, которое компонирует основу и главные структурные подразделения в отрасли права [1, с. 370, 371].

Специфика метода правового регулирования оперативно-розыскного права проявляется: в превалировании запрета над остальными элементами механизма метода правового регулирования – предписанием и дозволением; в особенностях уголовно-розыскных отношений и специфике юридических фактов, вызывающих к жизни эти отношения, их изменение и прекращение; в установленной законом и подзаконными нормативными актами процедурной (оперативно-процессуальной) форме, характерной именно для данного вида государственно-правовой деятельности; в гарантиях, предос-

тавленных для ее участников законодателем (включая лиц, против общественно опасных деяний которых она направлена); в предусмотренной законом возможности ограничения в оперативно-розыскной деятельности конституционных прав граждан для достижения общественно-полезной цели.

Метод правового регулирования оперативно-розыскного права можно определить как совокупность взаимосвязанных и взаимозависимых элементов, обусловленных спецификой оперативно-розыскных правоотношений и задачами оперативно-розыскного права.

Законодательство об оперативно-розыскной деятельности – это система законодательных и изданных на их основе подзаконных (в том числе и ведомственных) нормативных актов, регулирующих правоотношения в сфере этой деятельности. Будучи частью комплекса законодательства криминального цикла, оно характеризуется тесной зависимостью от уголовного законодательства, поскольку потребность правового регулирования оперативно-розыскной деятельности объективно заложена в необходимости создания законных условий для реализации уголовной ответственности, им предусмотренной. Оно имеет тесную связь и с уголовно-процессуальным и уголовно-исполнительным законодательством, входя в одну нормативно-правовую систему, предназначенную для реализации норм уголовного законодательства. Законодательство об оперативно-розыскной деятельности имеет связь и с другими отраслями (административной, международной, гражданской, трудовой и др.)

Оперативно-розыскное право как часть юридической науки – это система взглядов, идей и представлений, совокупность концепций об оперативно-розыскной деятельности, принципах и практики ее осуществления, истории, тенденциях и перспективах развития, а также правовых аналогах за рубежом.

Оперативно-розыскное право как учебная дисциплина – это основанная на научно-теоретических исследованиях устоявшаяся совокупность знаний о ее нормах и институтах, служащая цели обучения профессиональных кадров органов (ведомств), осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

Признавая существования оперативно-розыскного права,

как самостоятельной отрасли права (хотя такая позиция разделяется не всеми [4, с. 51-54]), следует несколько слов сказать о ее названии, поскольку по этому поводу, как нами уже отмечалось выше, высказаны различные мнения [5, с.8-24; 7, с.80; 8, с.3; 9, с.9-55;]. Так, согласиться с предложением Ю. П. Соловья о включении оперативно-розыскной деятельности в полицейское право, имеющее административно-правовую природу [7, с. 80], считаем невозможным, поскольку, несмотря на сходство предмета, и методов правового регулирования, присущих этим отраслям, большинство норм оперативно-розыскного права регулирует правовые отношения, не связанные с административной юрисдикцией.

Весьма спорным, на наш взгляд, является и именование этой отрасли "уголовно-розыскным правом" [9, с.9-55], поскольку, как справедливо отмечает В.И. Михайлов, оно не охватывает весь комплекс правовых отношений, регулирующих законодательством об оперативно-розыскной деятельности (например, допуск к государственной тайне, отношения конфиденциального сотрудничества на контрактной основе и др.) [4, с.53, 54]. Наименование этой отрасли "оперативно-розыскным правом" также имеет свои недостатки поскольку, как справедливо отмечает А.Ю. Шумилов, слово "оперативный" согласно толковому словарю русского языка, означает, во-первых, "непосредственно, практически осуществляющий что-нибудь" и, во-вторых, "способный быстро, вовремя исправить или направить ход дел". Сравнительный анализ законодательства, а также ведомственных нормативных актов, регламентирующих оперативно-розыскную деятельность, и законодательства, регламентирующего уголовно-процессуальную деятельность, свидетельствует о том, что этим видам деятельности присуща одинаковая оперативность. Термин "оперативный" достаточно условно отражает специфику конспиративно-вынужденной, превентивно-защитной деятельности определенных законодателем субъектов. Поэтому в современных условиях развития законодательства в сфере оперативно-розыскной деятельности, имеющей единую объективно-материальную основу, применение законодателем терминов "оперативный", "оперативно-розыскная деятельность" не совсем удачно, так как словам и выражениям закона следует придавать то значение,

которое они имеют в соответствующем литературном языке [9, с.12-14].

Представленные точки зрения по поводу отнесения нормативно-правовых норм, регламентирующих оперативно-розыскную деятельность, к самостоятельной отрасли права и ее наименования, а также анализ этих нормативно-правовых норм позволяет сделать вывод, что так называемое оперативно-розыскное право есть объемная совокупность правовых норм, правоотношений и правосознания субъектов оперативно-розыскной деятельности, позволяющая выделить внутри себя определенные их специфические группы: разведывательную, контрразведывательную, уголовно-розыскную деятельность, а также деятельность по проверке лиц, в связи с их допуском к государственной, военной и служебной тайне и к работе на ядерных объектах.

Каждая из названных групп подпадает под правовой режим Закона Украины "Об оперативно-розыскной деятельности", а также может и должна иметь свою собственную, присущую только ей нормативно-правовую базу на уровне как законодательного так и ведомственного регулирования и выступать в качестве подотрасли так называемого оперативно-розыскного права.

Следует констатировать, что не только отдельные нормы, но и целые институты формирующейся отрасли права являются неразработанными, что значительно затрудняет выполнение задач, стоящих перед органами, осуществляющими разведывательную, контрразведывательную, уголовно-розыскную деятельность, а также деятельность по проверке лиц в связи с их допуском к государственной, военной, служебной тайне и к работе на ядерных объектах.

Объективным фактором, затрудняющим разработку нормативно-правового регулирования оперативно-розыскной деятельности является ее конспиративность. Вместе с тем это не есть препятствием к определению на законодательном уровне таких понятий, как "оперативно-розыскная", "уголовно-розыскная", "разведывательная", "контрразведывательная" деятельность, правового статуса субъектов оперативно-розыскной деятельности; принципов ее осуществления; приданию процессуальной формы оперативно-

розыскным мероприятиям, затрагивающим права и свободы личности; более четкому регулированию вопросов, связанных с использованием материалов оперативно-розыскной деятельности в уголовном судопроизводстве, а также с прокурорским надзором и судебным контролем; с возмещением материального ущерба и компенсацией морального вреда личности в связи с незаконными действиями органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и др.

Список литературы: 1. *Алексеев С.С.* Право: азбука - теория - философия: Опыт комплексного исследования. - М.: Статут, 1999. 712 с. 2. *Басков В.И.* Оперативно-розыскная деятельность: Учеб.-метод. пособие. - М.: БЕК, 1997. - 198 с. 3. *Ведомости Верховной Рады Украины.* 4. *Михайлов В.И.* К вопросу о формировании уголовно-розыскного права // Пробл. формирования уголовно-розыскного права (актуал. вопр. правового регулирования оперативно-розыскной, контрразведывательной, частной сыскной деятельности): Вневедомств. сб. науч. работ / Под общ. ред. *А.Ю. Шумилова.* - Вып. 1.-М.: Изд. И.И. Шумилова, 1988.-С. 51-54. 5. *Основы оперативно-розыскной деятельности: Учебник / Под ред. В.Б. Рушайло:* Серия "Учебники для вузов. Специальная литература". - Изд. 2-е, испр. и доп.- СПб.: Лань. 2000. - 720 с. 6. *Погорецкий Н.А.* Оперативно-розыскные правоотношения: определение, структура, особенности // Пробл. законности: Респ. міжвідом. наук. зб. / Відп. ред. *В.Я. Тацій.* - Харків: Нац. юрид. акад. України, 2000. - Вип. 45. - С. 198-207. 7. *Соловей Ю.П.* Российское полицейское право: история и современность // Государство и право. - 1995 - № 6. - С. 75 - 85. 8. *Чувилев А.А.* Оперативно-розыскное право. - М.: Изд. гр. НОРМА-ИНФРА - М, 1999.- 80 с. 9. *Шумилов А.Ю.* Начала уголовно-розыскного права. - М.: Изд. И.И. Шумилова, 1988. - 160 с.

Надійшла до редакції 11.10.2000 р.

УДК 343.98

*А.Д. Марушев, канд. юрид. наук,
Национальная юридическая академия Украины
имени Ярослава Мудрого, г. Харьков*

ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕДЕНИЕ ТАКТИЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ХИЩЕНИЙ МЯСНОЙ ПРОДУКЦИИ

В работах по расследованию хищений, совершаемых на мясоперерабатывающих предприятиях, не затрагиваются проблемы