

Зейналов Илгар Зияддинович

ТЕРМИНОЛОГИЯ В ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКОМ ПРАВЕ

В данной статье рассматривается проблема неопределенности терминологии в оперативно-розыском праве. Автор дает обобщенную характеристику таких понятий как "оперативно-служебные документы", "иные оперативно-служебные материалы", "иные материалы, касающиеся оснований для проведения оперативно-розыскных мероприятий", "материалы, отражающие результаты оперативно-розыскной деятельности", "дело оперативного учета" и др. По результатам анализа понятий автором предложено внести поправки в законодательство.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2014/2-2/16.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2014. № 2 (40): в 2-х ч. Ч. II. С. 66-69. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2014/2-2/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

УДК 343.985

Юридические науки

В данной статье рассматривается проблема неопределенности терминологии в оперативно-розыскном праве. Автор дает обобщенную характеристику таких понятий как «оперативно-служебные документы», «иные оперативно-служебные материалы», «иные материалы, касающиеся оснований для проведения оперативно-розыскных мероприятий», «материалы, отражающие результаты оперативно-розыскной деятельности», «дело оперативного учета» и др. По результатам анализа понятий автором предложено внести поправки в законодательство.

Ключевые слова и фразы: оперативно-розыскная деятельность; оперативно-розыскное право; терминология; понятие; проблема.

Зейналов Илгар Зиядинович

Сибирский федеральный университет

2537125@gmail.com

ТЕРМИНОЛОГИЯ В ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКОМ ПРАВЕ[©]

Особое мнение судьи Конституционного суда РФ В. И. Олейника и по настоящее время не потеряло своей актуальности: «Закон об оперативно-розыскной деятельности нуждается в глубокой переработке и приведении в соответствие с нормами других российских законов, с нормами и духом международного права, ибо, формально ссылаясь на предписания Конституции Российской Федерации, он, по существу, во многом далек от них, что позволяет и будет позволять правоприменителю нарушать конституционные права и свободы граждан» [5].

Терминология, используемая в законе, имеет руководящее значение для правоприменительной деятельности. В то же время «неупорядоченная терминология, отражающая аморфность, неопределенность понятий закона, снижает его информативные возможности, отрицательно сказывается на правоприменении, а также ведет к нескончаемым и бесплодным спорам в теории и на практике» [8, с. 15].

Целью настоящего исследования является упорядочивание терминологии в оперативно-розыскном праве.

Впервые о проблеме понятия, а вернее, об отсутствии понятия оперативно-служебных документов органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность (далее по тексту – ОРД), указал в особом мнении судья Конституционного суда РФ А. Л. Кононов. При рассмотрении жалобы гражданки И. Г. Черновой судья обращает внимание: «...закон не определяет понятие «оперативно-служебные документы» и не отождествляет их с делом оперативного учета. На практике «оперативно-служебные документы», предоставляемые судье, специально готовятся органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, на основе материалов, содержащихся в деле оперативного учета» [7].

Впоследствии Федеральным законом от 05.01.1999 № 6-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»» внесены изменения в ст. 21 (Прокурорский надзор за ОРД) следующего содержания: «По требованию указанных прокуроров (*Генеральный прокурор РФ и уполномоченные им прокуроры – И. 3.*) руководители органов, осуществляющих ОРД, представляют им оперативно-служебные документы, включающие в себя дела оперативного учета, материалы о проведении оперативно-розыскных мероприятий (далее по тексту – ОРМ) с использованием оперативно-технических средств, а также учетно-регистрационную документацию и ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок проведения ОРМ» [1].

То есть, исходя из этой поправки в Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – ФЗ об ОРД) [2], следует, что оперативно-служебные документы – это дела оперативного учета (далее по тексту – ДОУ), материалы о проведении ОРМ с использованием оперативно-технических средств, учетно-регистрационная документация и ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок проведения ОРМ.

Также следует отметить, что и из смысла п. 9 приказа Генпрокуратуры России «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности» [3] следует то же самое определение понятия оперативно-служебных документов. Не согласимся с такой позицией законодателя. В частности, материалы о проведении ОРМ с использованием оперативно-технических средств не существуют в отрыве от ДОУ (ч. 2 ст. 10 ФЗ об ОРД), соответственно, являются его составной частью, следовательно, необходимость в обособлении материалов о проведении ОРМ от ДОУ отсутствует, и материалы о проведении ОРМ должны быть исключены из законодательного определения оперативно-служебных документов.

В ч. 5 ст. 5 и ч. 3 ст. 9 ФЗ об ОРД упоминается об оперативно-служебных документах, содержащих сведения о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих ОРД, о лицах, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе, об организации и

о тактике проведения ОРМ. Эти сведения не могут быть истребованы ни прокурором, ни судом. Однако данные сведения включаются в общее понятие оперативно-служебных документов.

Между тем в пп. «б» п. 6 вышеуказанного приказа упоминается **об иных оперативно-служебных материалах**, под которыми из системного толкования п. 1-5 ст. 10 ФЗ об ОРД подразумеваются все оперативные дела, заводимые оперативно-розыскными органами (далее по тексту – ОРО) (дело оперативного розыска, оперативно-поисковое дело и др.). Таким образом, оперативно-служебные материалы включаются в понятие «дело оперативного учета». Считаем, что в оперативно-розыскном законодательстве термин «иные оперативно-служебные материалы» дублирует термин ДОУ и должен быть заменен на ДОУ.

В ч. 4 ст. 9 ФЗ об ОРД, регламентирующей порядок судебного рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан при проведении ОРМ, говорится о том, что по требованию судьи ему могут представляться также **иные материалы, касающиеся оснований для проведения ОРМ**. А. Л. Кононов в том же Определении Конституционного суда РФ резко критикует такую использованную в законе формулировку. Судья указывает: «...закон предусматривает лишь возможность, но не обязанность органа предоставить некие –иные материалы», характер и объем которых определяются самим органом. Требования судьи также не могут быть восприняты как гарантия объективности, поскольку при отсутствии информации об объеме и содержании конкретных материалов, по которым судья выносит решение, он не может действовать «еo знанием дела»» [7]. С учетом изложенного, к иным материалам следует отнести всевозможные опосредованные справки, акты, составленные оперативными работниками по материалам дел оперативного учета, КПД которых, представляется, близок к нулю.

Анализ данных по итогам анкетирования сотрудников оперативных подразделений органов внутренних дел показал, что судьи, рассматривая материалы об ограничении конституционных прав граждан, практически никогда не истребуют от оперативного органа дополнительные документы, указанные в ч. 4 ст. 9 ФЗ об ОРД как иные документы, касающиеся оснований для проведения ОРМ¹. Судья принимает судебный акт (постановление) в основном только по постановлению органа, осуществляющего ОРД о возбуждении перед судом ходатайства о проведении ОРМ.

Именно так – постановление о возбуждении перед судом ходатайства о проведении ОРМ – должен именоваться документ, служащий поводом к разрешению вопроса об ограничении конституционных прав граждан. Такой вывод вытекает из прямого указания на то ФЗ об ОРД. В ч. 1, 3 ст. 9 ФЗ об ОРД указывается о том, что рассмотрение материалов осуществляется судом по месту проведения мероприятий или по месту нахождения органа, *ходатайствующего* об их проведении. В то же время основанием для решения судьей вопроса о проведении ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, является мотивированное *постановление* одного из руководителей органа, осуществляющего ОРД. В изученных нами судебных постановлениях об ограничении конституционных прав граждан во вводной части зачастую указывалось о таких документах ОРО, как постановление о проведении ОРМ, ходатайство о проведении ОРМ, что является неверным. Неверное наименование документа в данном случае не повлечет за собой признание его недопустимым, однако может являться предметом судебного разбирательства на признание его таковым судом. Нами будет в дальнейшем предложена рекомендательная форма постановления о возбуждении перед судом ходатайства о проведении ОРМ.

Рассмотрение материалов об ограничении конституционных прав граждан является формой предварительного судебного контроля за ОРД. Поэтому мы считаем, что ч. 4 ст. 9 ФЗ об ОРД («по требованию судьи ему могут представляться также иные материалы, касающиеся оснований для проведения ОРМ, за исключением...») необходимо исключить из закона. Во-первых, несовершенство законодательной формулировки и так делает эту норму нерабочей. Во-вторых, как показало вышеуказанное анкетирование, и судьи сами редко истребуют какие-либо дополнительные документы. В-третьих, с теоретической точки зрения отсутствует необходимость в истребовании дополнительных документов. Инициирование процесса об ограничении конституционных прав граждан начинается с «мотивированного постановления одного из органов, осуществляющих ОРД», описательная часть которого является, по сути, обобщенной справкой по результатам работы по ДОУ. То есть на данной стадии судебного контроля судье достаточно только такого мотивированного постановления ОРО для принятия решения. И если постановление немотивированное или недостаточно мотивированное, то судья может и должен отказать в его удовлетворении, что будет означать необходимость дополнительной проверки сотрудниками ОРО своей оперативной информации.

Также на достаточность только одного мотивированного постановления о возбуждении перед судом ходатайства о проведении ОРМ для ограничения конституционных прав граждан указывает еще и тот факт, что ч. 8 ст. 5 ФЗ об ОРД запрещает органам (должностным лицам), осуществляющим ОРД, фальсифицировать результаты ОРД, за что ч. 4 ст. 303 УК РФ установлена уголовная ответственность, которая является процессуальной гарантией от злоупотреблений в ограничении конституционных прав граждан.

Исключение вышеуказанной нормы снимет вопрос о том, что же понимать под иными материалами, касающимися оснований для проведения ОРМ, и упорядочит оперативно-розыскную терминологию.

¹ По результатам проведенного нами осенью 2013 года анкетирования, 18 из 20 сотрудников оперативных подразделений органов внутренних дел г. Красноярска указали на то, что, предоставляя в суд постановление о возбуждении ходатайства о проведении ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, в последующем суд не истребует дополнительные документы.

Часть 3-5 ст. 5 ФЗ об ОРД, регламентирующая порядок истребования и обжалования действий органов, осуществляющих ОРД, которые заведением дела оперативного учета привели, по мнению гражданина, к нарушению его прав и свобод, указывает, что ОРО обязан предоставить судье по его требованию **оперативно-служебные документы**, содержащие информацию о сведениях, в предоставлении которых было отказано заявителю.

В данной норме закона, очевидно, в понятие оперативно-служебные документы вкладывается иное содержание, чем в ст. 21 ФЗ об ОРД. Полагаем, что в данном ракурсе в понятие оперативно-служебных документов включается только ДОУ. При этом в случае наступления условий, предусмотренных ч. 4 ст. 5 ФЗ об ОРД, гражданину по его заявлению представляется обобщенная справка по результатам оперативной работы по данному гражданину, и если он предполагает, что такая справка содержит сведения не в полном объеме, то он может обжаловать действия должностных лиц в вышестоящий орган, прокуратуру или суд. А уже по требованию вышестоящего органа, прокуратуры или суда оперативный орган обязан представить подлинное дело оперативного учета, чтобы рассматривающий жалобу орган мог сравнить, в полном ли объеме оперативный орган предоставил гражданину информацию, и принять соответствующее процессуальное решение. Поэтому в целях приведения терминологии в систему, предлагаем изложить ч. 5 ст. 5 ФЗ об ОРД в следующей редакции: «В целях обеспечения полноты и всесторонности рассмотрения дела органом, осуществляющий оперативно-розыскную деятельность, обязан предоставить судье по его требованию подлинное дело оперативного учета».

В приложении № 2 к Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд [4] (далее по тексту – Инструкция) указывается об **оперативно-служебных документах** как о перечне документов, подлежащих направлению уполномоченному субъекту, как-то: постановления о рассекречивании материалов ОРД, постановления о проведении ОРМ, справки, акты, объяснения и т.п.

Такое определение не согласуется с ФЗ об ОРД. В изученных нами постановлениях ОРО о предоставлении результатов ОРД дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору, суду практические работники для обобщения перечня передаваемых документов не используют термин «оперативно-служебные документы». Используют собирательный термин – «материалы оперативно-розыскной деятельности» либо «материалы, полученные в ходе проведения ОРМ». На наш взгляд, путь, по которому пошла правоприменительная практика, с теоретической точки зрения более правильный. Анализируя вышеизложенное, очевидно, что законодатель в понятие «оперативно-служебные документы» вкладывает более глубокое содержание, чем перечень предоставляемых уполномоченному органу документов. Мы предлагаем внести изменения в приложение № 2 к Инструкции (форма Постановления о предоставлении результатов ОРД), в резолютивной части заменив «оперативно-служебных документов» на «материалов, отражающих результаты оперативно-розыскной деятельности». Определение результатов оперативно-розыскной деятельности содержится в п. 36.1 ст. 5 УПК РФ [9].

В оперативно-розыском законодательстве существует достаточно много понятий. ФЗ об ОРД раскрывает только одно из них – ОРД. По мнению И. В. Петрова, «трудно найти научную работу, связанную с исследованием проблем оперативно-розыскной деятельности, в которой не предпринимались бы попытки уточнить те или иные понятия» [6, с. 14]. Правоприменителю в определенных случаях приходится догадываться о том, что же законодатель имел в виду под тем или иным понятием. Предложенные нами поправки в закон способствуют более четкому пониманию деятельности и документооборота органов, осуществляющих ОРД.

Список литературы

1. **О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»** [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 05.01.1999 № 6-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. **Об оперативно-розыскной деятельности** [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (ред. от 29.11.2012). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. **Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности** [Электронный ресурс]: приказ Генпрокуратуры России от 15.02.2011 № 33 (ред. от 05.09.2012). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. **Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд** [Электронный ресурс]: приказ МВД РФ № 368, ФСБ РФ № 185, ФСО РФ № 164, ФТС РФ № 481, СВР РФ № 32, ФСИН РФ № 184, ФСКН РФ № 97, Минобороны РФ № 147 от 17.04.2007. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. **Особое мнение судьи КС РФ В. И. Олейника. По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И. Г. Черновой** [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда РФ от 14.07.1998 № 86-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. **Петров И. В.** Проблема системы основных понятий и терминов в сфере безопасности и оперативно-розыскной деятельности // Военно-юридический журнал. 2011. № 11. С. 14-18.
7. **По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И. Г. Черновой** [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда РФ от 14.07.1998 № 86-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. **Савицкий В. М.** Насчет терминологии процессуального закона // Совершенствование законодательства о суде и правосудии. М., 1985. С. 15-29.
9. **Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации** [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 04.03.2013). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

TERMINOLOGY IN OPERATIONS-INVESTIGATION LAW

Zeinalov Ilgar Ziyaddinovich
Siberian Federal University
2537125@gmail.com

In this article the problem of terminology vagueness in operations-investigation law is considered. The author gives the general characteristic of such notions as “operations-official documents”, “other operations-official materials”, “other materials concerning grounds for operations-investigation actions”, “materials showing operations-investigation activity results”, “ease of operations registration” and others. According to the notions analysis the author suggested making amendments to legislation.

Key words and phrases: operations-investigation activity; operations-investigation law; terminology; notion; problem.

УДК 93/94

Исторические науки и археология

В статье рассматриваются основные направления развития золотодобывающей промышленности Северо-Востока России в период перестройки, определены роль и значение региона в общесоюзной и общероссийской золотодобыче. Проанализированы достижения и проблемы объединения Северовостокзолото в охране труда, охране природы, жилищном строительстве. Особый акцент автором сделан на анализе совершенно нового явления для Колымы и Чукотки – забастовочном движении.

Ключевые слова и фразы: золотодобыча; Северовостокзолото; Колыма; Чукотка; старательство; охрана труда; охрана природы; перестройка; забастовка.

Зеляк Виталий Григорьевич, к.и.н., доцент
Северо-Восточный государственный университет, г. Магадан
zelyak75@mail.ru

**ЗОЛОТОДОБЫВАЮЩАЯ ПРОМЫШЛЕННОСТЬ КОЛЫМЫ
И ЧУКОТКИ В ЭПОХУ ПЕРЕСТРОЙКИ (1985-1991 ГГ.)[©]**

В сложный период перестройки роль золота как фактора стабилизации социально-экономического положения в стране возросла. За 1985-1991 гг. СССР реализовал на внешнем рынке более 1,5 тыс. т золота при среднегодовой мировой цене 385 долл. за тройскую унцию [1, с. 133, 236]. Произошел важный сдвиг в информировании общественности об операциях с валютным металлом. Впервые за многие десятилетия секретности в средствах массовой информации сообщалось, что правительство только в 1990 г. продало 234 т золота, за эту операцию Советский Союз получил 1 млрд 630 млн валютных рублей. Средства от «золотой сделки» пошли на закупку продовольствия: 942 тыс. т мяса и мясных продуктов, 95 тыс. т сухого молока, 250 тыс. т животного масла [9].

Интенсивное развитие золотодобычи в Среднеазиатских республиках предопределило рост добычи валютного металла и по СССР в целом. В 1989 г. и 1990 г. были достигнуты рекордные показатели производства золота – 304 т и 302 т соответственно. С 1989 г. Узбекистан стал лидером золотодобычи по СССР, отодвинув в региональном аспекте Колыму и Чукотку на второе место. Исследователи в своих работах обращали особое внимание на успехи союзной золотопромышленности. Л. В. Сапоговская указывала на исторический максимум золотодобычи в 1989 г. и связывала это достижение с позитивными начинаниями эпохи «Перестройки», энтузиазмом обновления, присущим ей во многих сферах хозяйствования [12, с. 172]. В. Г. Лешков считал, что эти рекорды были обусловлены эффективным управлением со стороны Главалмаззолото – нового главка при СМ СССР, а также использованием на горных работах современной техники и технологий [8, с. 142-143]. В обзорах по истории золотодобычи на Северо-Востоке России кратко констатировалось, что в эпоху перестройки в регионе совершенствовались технологии добычи и переработки горной массы, увеличивался фонд золоторудных месторождений, однако в 1991 г. отчетливо стали заметны «негативные следствия перестроечных экономических реформ» [4, с. 309]. В целом многие аспекты развития золотодобывающей промышленности Колымы и Чукотки (в границах современных Магаданской области и Чукотского округа) в период 1985-1991 гг. остались неизученными. Восполнение соответствующих пробелов представляется весьма актуальной задачей.

В первый год перестройки добыча золота на Северо-Востоке составила 51,43 т, что было на полтонны меньше результата предшествующего года. В 1986 г. было получено 52,57 т металла, или на 1,14 т больше уровня 1985 г. Однако в 1987 г. добыча снизилась до 51,92 т (на 0,65 т), а в 1988 г. золотодобыча в регионе достигла самого высокого показателя за годы перестройки – 53,51 т [2, д. 2737, л. 4-12, д. 2851, л. 4-13, д. 2930, л. 2-11, д. 2996, л. 2-11]. В 1985 г. в состав Северовостокзолото входило 13 горно-обогатительных