

Содержание:

image not found or type unknown



Введение

Возникновение оперативно-розыскной деятельности, как и расследования, было обусловлено социальной необходимостью борьбы с преступностью. При этом практическая оперативно-розыскная деятельность появилась несколько раньше следственной.

Сущность оперативно-розыскной деятельности с самого начала связывалась с осуществлением общеуголовного розыска или сыска преступников гласными и, главным образом, негласными методами.

История становления и развития субъектов оперативно-розыскной деятельности в России в неразрывной связи с историей становления и развития российской государственности. Следовательно, основные периоды развития правового регулирования ОРД в основном совпадают с этапами формирования российской государственности.

Важное значение для правильного понимания предназначения и содержания ОРД имеет уяснение вопроса о пределах ее правового регулирования. От его решения во многом зависит действительность сыскной работы и, следовательно, реальность мер по предупреждению и пресечению преступлений, совершаемых отдельными лицами, а также гарантированность защиты прав и свобод гражданина, попавшего в поле зрения российских правоохранительных органов и спецслужб. Однако теоретическое изучение пределов правового регулирования ОРД затрудняет то обстоятельство, что в теории российского права еще не сложился единый подход к пониманию пределов общего правового регулирования.

1. Регламентация сыска на Руси (X - начало XVIII в.)

Возникновение Древнерусского государства сопровождалось формированием древнерусского законодательства, уделявшего большое внимание уголовному праву. Ему посвящено много статей в наиболее крупном памятнике древнерусского права - Русской Правде, которая так трактует общее понятие преступления - преступно только то, что причиняет непосредственный ущерб конкретному человеку, его личности или имуществу. Преступление обозначается термином "обида".

На основании Русской Правды можно судить о приемах и методах раскрытия уголовных преступлений - это две специфические процессуальные формы досудебной подготовки дела - гонение следа и свод.

Гонение следа - ближе других к современным оперативно-розыскным и криминалистическим методам, оно заключалось в поиске и преследовании злоумышленника по оставленным им следам. Закон предусматривал специальные формы и порядок его проведения. Если след привел к дому конкретного человека, считалось, что он и есть преступник. Если след привел просто в село, ответственность несла община. Если след потерялся на большой дороге, на этом поиск прекращался. Если ни утраченная вещь, ни похититель не были найдены, потерпевший должен был прибегнуть к закличу.

Закон предусматривал определенную систему доказательств, среди которых важное место занимали показания свидетелей: видоков и послухов. Видоки - это свидетели в современном смысле, очевидцы факта. Послухи - это лица, которые слышали о случившемся от кого-либо, имеющие сведения из вторых рук. Иногда под послухами понимали и свидетелей доброй славы стороны, т.е. людей, которые, ничего не зная о спорном факте, должны были показать, что ответчик или истец заслуживают доверия, они просто давали характеристику стороне в процессе.

Новым этапом в развитии русского права между изданием Русской Правды и Судебником 1497 г. явилась Псковская Судная грамота, в которой значительно изменилось понятие преступления. Преступными считались посягательства не только на человека - его личность или имущество, но и иные запрещенные законом деяния, в том числе направленные против государства и его органов. Впервые появляются государственные преступления, преступления против порядка управления и суда.

Судная грамота различает две категории свидетелей: соседей и сторонних людей. Соседи - те, кто проживал в непосредственной близости к истцу или ответчику.

Сторонние люди - не проживали рядом с истцом или ответчиком, но знали об интересующем факте. Послухами считаются только очевидцы. Псковская Судная грамота 1467 г. требовала обязательного участия в расследовании дел о кражах официального представителя власти.

В соответствии с этой грамотой приставы осуществляли обыск у вора, вызов в суд участников процесса, изъятие имущества, обеспечивали другие меры судебного принуждения, осуществляя также и отдельные сыскные функции.

Более четкое разграничение состязательного суда от розыскного процесса было закреплено в Судебнике 1497 г. В Судебнике 1497 г. было дано определение преступления; под преступлением понимались всякие действия, которые угрожают государству или господствующему классу и потому запрещаются законом. Преступление стали именовать "лихим делом". Обострение классовой борьбы обусловило появление новой формы процесса - розыска, следственного или инквизиционного процесса. Розыск применялся при рассмотрении наиболее серьезных уголовных дел. Главным способом "выяснения истины" при розыске являлась пытка.

В период сословно-представительской монархии XVI в. - XVII в. принимаются такие крупные законодательные акты, как Судебник 1550 г., Стоглав и Соборное Уложение 1649 г., ставшие важной ступенью на пути систематизации российского права. В XVI в. Иван Грозный создает приказы - систему центральных органов управления государством. С 1539 упоминается Разбойный приказ, сменивший несколько названий: Разбойный сыскной приказ, а с 1730 г. - Сыскной приказ, Приказ сыскных дел выполнял судебно-сыскные функции всего Московского государства. [\[1\]](#)

Учреждение Разбойного, а затем Сыскного приказа было вызвано необходимостью создания судебного органа с сыскными функциями.

Одновременно с созданием Разбойного приказа были введены выборные органы управления на местах - губные и земские избы. Поскольку Разбойный приказ был специально учрежден для руководства создаваемыми губными органами, его можно считать основой централизованного судебно-полицейского органа Российского государства. Разбойному приказу были подведомственны дела по преступлениям, совершенным в Московском уезде; по преступлениям, совершенным в Москве - Земскому двору, а в других городах - губным старостам и целовальникам по наказам Разбойного приказа. В местностях, где не было губных

старост, делами ведали воеводы и приказные люди.

На губных старост возлагалась обязанность разыскивать татей и разбойников. В целях выявления лихих людей губные старосты имели право удостовериться в личности всех перешедших из другой губы, т.е. прибывших на постоянное местожительство из другой административной единицы. [2]

В Соборном Уложении установлен порядок расследования дел по частным жалобам, когда иски, начатые по заявлениям частных лиц, подлежат расследованию розыскным процессом. Истец мог начать дело розыском только на основании поличного или повального обыска или язычной молки. Важным источником права являлся Судебник 1550 г., получивший название царского судебника, который представлял собой новую редакцию Судебника 1497 г. с учетом изменений российского законодательства в период с 1497 г. по 1550 г. Несмотря на сформулированное в нем положение о том, что все последующие законодательные акты должны включаться в Судебник, обычно новые законы записывались в книги тех приказов, к ведению которых они относились. Таким образом сложился важный источник права - уставные и указные книги приказов. Так, в книге Разбойного приказа нашли отражение важные нормы уголовного и процессуального права, например, о пытке, повальном обыске и др. В августе 1556 г. Боярская дума приняла приговор о губных делах, в котором определялся перечень лиц, подлежащих опросу. К ним относились только добрые люди: светские и духовные феодалы, зажиточная часть посадского населения и чернотяглое крестьянство. Численность участников повального обыска была увеличена до 100 человек, от предусмотренных ранее 5-6, а затем 10-20 человек. Кроме того, в системе уголовного сыска того времени существовали сыщики, - это особые чиновники - обыщики, посылаемые центральной властью в города и уполномоченные на поимку и преследование преступников. В то время эта должность не носила еще постоянного характера. В 1627 г. эта должность была упразднена. Но вскоре после Соборного Уложения сыщики вновь учреждаются, но уже на постоянной основе. Соборное Уложение 1649 г. явилось крупнейшим законодательным актом эпохи, в котором можно уже встретить нормы, закрепляющие некоторые уголовно-процессуальные обязанности у сыщиков, при этом "сыщик" и "обыщик" употребляются как синонимы. В Соборном Уложении 1649 г. содержалось предписание о том, что правосудие должно осуществляться справедливо. Различались две формы процесса - состязательный (суд) и следственный (розыск). По делам о религиозных преступлениях, имущественным преступлением и преступлениям против личности процесс был розыскным.

Расследование большинства уголовных дел начиналось по усмотрению государственных органов, по доносам, жалобам потерпевших (разбой, кражи и др.) Предварительное следствие сводилось к производству некоторых неотложных действий (задержание подозреваемого, арест, очные ставки в случае оговоров). При розыске применялись судебно-сыскные методы: повальный обыск и пытка, производившиеся обыщниками. Создание в 1655 г. Приказа Тайных дел явилось началом зарождения тайной полиции России, способствовало развитию и совершенствованию тайных методов расследования, которые впоследствии переносятся в сферу борьбы с общеуголовной преступностью. Приказ Тайных дел представлял собой личную канцелярию царя. Основной его функцией был контроль за деятельностью приказов, носивший как явный, так и тайный характер, который заключался в посылке должностных лиц с миссией тайного контроля деятельности царских послов.

Одной из задач сыщиков в XVII в. был розыск беглых крестьян и холопов. Об этом свидетельствуют принимаемые в ту пору правовые акты, например, принятый Боярской думой 2 марта 1683 г. "Наказ сыщикам беглых крестьян и холопов", который включил в себя важнейшие законодательные акты о сыске беглых, принятые в период с 1649 по 1683 гг. В соответствии с Наказом сыском беглых крестьян занимались преимущественно представители центральной власти - сыщики, которые подбирались из представителей дворянского сословия. Дополнением к "Наказу сыщикам" стал царский Указ, подписанный Петром I 23 марта 1698 г. "О посылке сыщиков во все города для сыска беглых крестьян и холопов и наложении взысканий за держание беглых и за сопротивление их сыску". В распоряжении сыщика был целый аппарат - Приказ сыскных дел. Из центра сыщик приезжал в сопровождении дьяка и подъячих, имея при себе послушную грамоту, адресованную воеводе.

2. Регламентация сыска в Российской Империи (XVIII - начало XX в.)

В Уголовно-правовой и процессуальной областях общественного управления Петр I придерживался в основном прежних правил, заложенных еще Соборным Уложением 1649 г.: "Всякого чина судиям всякие дела делать и вершить все по Уложению". Вместе с тем, он внес немало новшеств в розыскной процесс, наиболее заметной становится тенденция на усиление регламентации тайной сыскной работы, впоследствии названной оперативно-розыскной. В некоторых правовых

актах содержались рекомендации об использовании негласных методов раскрытия преступлений. К числу первых правовых актов, закрепивших использование таких методов, может быть отнесен царский Указ от 2 сентября 1695 г., предписавший воеводам в городах "про воров и разбойников проведывать тайно всякими мерами". Также и в 1700 г. в царском наказе астраханскому губернатору предписывалось иметь "тайных подсыльщиков", т.е. агентов для наблюдения, чтобы "между людьми не было какой шаткости".

В период царствования Петра I происходит заметная переориентация сыскной деятельности по борьбе с общеуголовной преступностью на борьбу с государственными и должностными преступлениями. В 1701 г. он ликвидирует Сыскной приказ и в 1702 г. упраздняет должности губных старост и сыщиков, а функции борьбы с преступностью возлагаются на воевод, в помощь которым при необходимости отряжались воинские команды. Результатом этих мер явилось осложнение криминогенной обстановки: воры и грабители, объединяясь в многочисленные и вооруженные шайки прятались в лесах и совершали нападения на проезжавших по дорогам, на монастыри, деревни и небольшие города. 12 октября 1711 г. Сенат издал Указ "О беспрепятственном розыске, преследовании сыщиками воров, разбойников и их сообщников", которым восстанавливался институт сыщиков. [\[3\]](#)

Одним из нововведений Петра I явилось и учреждение в 1711 г. самого Сената - высшего органа государственного управления, и одновременно с ним создание института фискалов. Фискальная служба была задумана в качестве органа тайного "надзора", выявления "всех безгласных дел". Петр I предписывал ей "над всеми делами тайно надсматривать".

Фискалы были призваны оберегать казну путем вербовки агентуры в государственных учреждениях и выявления оперативным путем взяточников и казнокрадов. Перед ними стояла задача вскрывать любые нарушения его указов, случаи взяток, разворовывание государственной казны, расследование других деяний, которые "ко вреду государственному интересу быть могут", независимо от звания и чина правонарушителя. Учредив Сенат и поручив ему прежде всего "суд иметь не лицемерный, преследовать судей неправедных и ябедников", Петр повелел ему выбрать обер-фискала, который над всеми делами должен был тайно надсматривать и проведывать про неправый суд и сбор казны, а также звать виновного в неправом деле перед Сенат, какого бы важного места преступник не занимал. Провинциальные фискалы и фискалы при каждой отрасли управления находились в ведении обер-фискала.

В отличие от прежнего порядка, когда сыск и суд по делам о политических преступлениях был отнесен к ведению высшего органа государственной власти - Боярской думы, Петр I учредил специальные полицейско-судебные учреждения, начало которым положил Преображенский приказ, которому по царскому Указу 1702 г. передавались дела, именуемые ранее государевыми, и функции которого впоследствии были возложены на майорские канцелярии.

После перенесения столицы из Москвы в Петербург Преображенский приказ утрачивает роль учреждения политического сыска, а его функции передаются созданной в новой столице в 1718 г. Тайной канцелярии. Тайная канцелярия розыскных дел восстанавливает институт сыщиков.

В реформах Петра I важное место отводилось созданию регулярной полиции, начало которой было положено учреждением в 1715 г. полицейской канцелярии в Петербурге, а в 1718 г. - должности генерал-полицмейстера. Так, царским Указом от 20 мая 1715 г. в Петербурге учреждается полицмейстерская канцелярия, полицейские обязанности при которой исполняли унтер-офицеры и солдаты.

В мае 1718 г. в Петербурге была учреждена должность генерал-полицмейстера, в распоряжении которого находились 10 офицеров, 20 унтер-офицеров, 160 солдат, 1 дьяк и 10 подъячих. 19 января 1722 г. Петр I в Москве учреждает должность обер-полицмейстера в подчинение которого передана команда военнослужащих. Полицейские служащие носили обмундирование и получали жалованье и провиант на общих основаниях с армейскими чинами.

В 1719 г. издается "Инструкция полевых и гарнизонных команд офицерам, отправленным для сыску беглых драгун, солдат, матросов и рекрут для искоренения воров, разбойников и пристанодержателей их", которая разрешала создавать розыскные команды из военнослужащих. Для розыска и поимки беглых и их наказания центральной властью создавались особые команды и экспедиции, в основном, армейские, а также учреждались специальные сыщики.

В 1721 г. в "Регламенте, или Уставе, Главного магистрата" в общем виде были сформулированы задачи и функции регулярной полиции, которая "споспешествует в правах и правосудии, рождает добрые порядки и нравоучения, всем безопасность подает от разбойников, воров, насильников и обманщиков и сим подобных, непорядочное и непотребное житие отгоняет, и принуждает каждого к трудам и честному промыслу", при этом на полицию возлагались и другие охранные, надзорные и розыскные функции. [\[4\]](#)

В 1743 г. специальным Указом был вновь учрежден институт сыщиков "для искоренения воров и разбойников в низовых губерниях", который просуществовал до 1762 г. В этот период принимается несколько нормативных актов, регламентирующих их деятельность. Одним из них явился именной Указ от 1 мая 1746 г. "Об учреждении в Санкт-Петербурге при Полиции особой Экспедиции для розыска по делам воров и разбойников". Указ предписывал воров и разбойников, которые не только в Санкт-Петербурге и в слободах, но и в здешней губернии пойманы, а также с оговоренными людьми розыск производить и экзекуцию чинить при полиции и для того при здешней полиции учредить особую Экспедицию.

Принятый 19 ноября 1756 г. Указ "Об определении главных сыщиков для сыска и искоренения воров и разбойников и беглых людей" определял права и обязанности чиновников, назначенных главными сыщиками.

Манифестом от 15 декабря 1763 г. было определено ликвидировать Розыскной приказ в Москве, а все дела Розыскного приказа - татиные, разбойные и убийственные, не только по Москве и губернии, но и 12 приписанных к ней воеводских канцелярий других регионов страны передать особо учрежденной при Московской Губернской Канцелярии Экспедиции, которая просуществовала до организации управ благочиния в 1782 г. Все задержанные преступники пересылались в Экспедицию для проведения расследования по их делам. Создание регулярной полиции закладывает организационную основу для разделения административных (общеполицейских) и следственно-судебных функций в правоохранительной деятельности государственных органов. В этот период полицмейстерские канцелярии в отношении задержанных полицией преступников проводили только дознание, передавая их затем для следствия и суда Юстиц-коллегии - в Петербурге и Сыскному приказу - в Москве. Обращает на себя внимание тот факт, что в Петербурге и Москве функционировали различные системы уголовного преследования преступников, поскольку восстановленный именной царским Указом от 22 июля 1730 г. Сыскной приказ для расследования и рассмотрения важных уголовных дел, подчиненный Юстиц-коллегии, распространял свою юрисдикцию только на Москву и Московскую губернию.

Екатерина II провозгласила себя преемницей реформ Петра, одним из важнейших направлений она считала создание нового Уложения, т.к. основой правовой системы оставалось Соборное Уложение 1649 г., дополненное многочисленными законодательными актами. С этой целью в 1766 г. была образована Уложенная комиссия, для которой был подготовлен Большой наказ, в нем Екатерина изложила свои взгляды на государственное и общественное устройство, компетенцию

различных органов управления. Однако в 1769 г., под предлогом начавшейся русско-турецкой войны, Уложенная комиссия была распущена, но идеи, разработанные комиссией, были использованы при создании ряда самостоятельных законов.

После подавления крестьянского восстания 1773-1774 гг. под предводительством Пугачева правительство провело административно-судебную реформу, принципы которой изложены в Манифесте, принятом 7 ноября 1775 г. "Учреждения для управления губерний Всероссийской Империи". Этим правовым актом создавалась новая система судебных и административно-полицейских органов на местах, во главе которых стояли палаты уголовного и гражданского суда, обеспечивалось дальнейшее расширение и укрепление аппарата регулярной полиции, а также расширение ее прав на вторжение в частную жизнь граждан. На полицию возлагались обязанности предупреждения и пресечения преступлений, принуждения к исполнению законов. Этот акт вносил поправки и дополнения в существовавший порядок розыскной практики.

Дальнейшее развитие полиции продолжается с принятием основного нормативного акта этого периода, принятого 8 апреля 1782 г. Устава благочиния, или Полицейского. В соответствии с Уставом вместо существовавших полицмейстерских канцелярий в городах стали создаваться Управы благочиния, заменившие собой полицмейстерские канцелярии и конторы, а также другие полицейские подразделения системы местного управления. Управы благочиния наделялись обширными полицейскими полномочиями, в их ведение была передана функция раскрытия и расследования преступлений. С созданием Управ благочиния были упразднены особые Розыскные экспедиции в Петербурге и Москве, функции которых частью перешли к Управе благочиния, а частью - к Палате уголовных дел.

Манифестом от 8 сентября 1802 г. "Об учреждении министерств" ранее существовавшие коллегии были заменены первыми 8 министерствами, возглавляемыми министрами, назначаемыми непосредственно императором. Самым крупным из министерств было Министерство внутренних дел, основной задачей которого было обеспечение государственного порядка и общественного спокойствия. Для выполнения этой задачи в составе министерства было создано специальное структурное подразделение - Экспедиция спокойствия и благочиния.

В ведении МВД кроме правоохранительных функций оказалось много административно-хозяйственных дел (благотворительные, сельскохозяйственные, продовольственные, почтовые и др.), что затрудняло управление полицией и в

связи с этим 17 августа 1810 г. из него было выделено самостоятельное Министерство полиции, состоящее из трех департаментов - Департамента полиции исполнительной, департамента полиции хозяйственной, Медицинского департамента, а также общей и особенной канцелярии министра. Особенная канцелярия выполняла задачи политического сыска - однако при этом не выделялся орган уголовного сыска. Таким образом, оперативно-розыскная функция МВД первоначально была направлена прежде всего на решение задач борьбы с политическими преступлениями.

Кроме Особенной канцелярии одну из важнейших сыскных функций в МВД выполнял почтовый департамент, который занимался перлюстрацией корреспонденции. Особенная канцелярия МВД была упразднена в июле 1826 г. в связи с созданием Третьего отделения Собственной канцелярии императора - специального органа политического сыска и следствия, подчиненного лично императору, а все ее чиновники переводятся на службу в III отделение.

В первой половине XIX в. было принято еще несколько актов, частично регламентировавших розыск: "О средствах к исправлению полиции в городах", "Учреждение и наказ министру полиции" и Положение о земской полиции 1837 г. При этом компетенция полиции в первой половине XIX в. оставалась в основном той же, что и ранее. Правовое регулирование розыскной работы в этот период не претерпело значительных изменений, т.е. оставалось слабо выраженным.

В связи с усложнением криминогенной обстановки с середины XIX в. власти активно занялись укреплением органов правопорядка. Правительством принят ряд мер по укреплению, увеличению численности, совершенствованию организационной структуры полиции, таких как предоставление жандармерии права производства дознаний по государственным и уголовным преступлениям - 1871, учреждение впервые в России сыскной полиции в Санкт-Петербурге (1866), реформа 1880 г., в соответствии с которой было упразднено III отделение, а управление всей полицией сосредоточено в Министерстве внутренних дел.

На рубеже XIX в. - XX в. после реформы полиции 1880 г. в ее устройстве не произошло существенных изменений. После убийства в апреле 1902 г. министра внутренних дел 12 августа 1902 г. учреждаются розыскные отделения, обязанные производить секретную оперативно-следственную работу по общеуголовным и политическим делам. Однако издание Закона от 7 июня 1904 г. стало окончанием этой реформы, т.к. позволило использовать на суде показания филеров; по распоряжению своего руководства полицейские служащие могли давать ложные

показания, что способствовало фальсификации судопроизводства. [\[5\]](#)

Сыскная деятельность во второй половине XIX в. - начале XX в. (до марта 1917 г.).

Со второй половины XIX в. и до начала XX в. отмечаются две волны нормативно-правовых преобразований полицейской системы, которые непосредственно затронули организацию розыскной работы: реформы 1862 и 1880 гг. Если важнейшей причиной первой "волны" являлась крестьянская реформа 1861 г., то вторая была вызвана желанием Александра II "положить предел беспрерывно повторяющимся покушениям дерзких злоумышленников поколебать в России государственный и общественный порядок". В это время принимается серия нормативных актов.

1. Временные правила об устройстве полиции в городе и уездах губерний от 25 декабря 1862 г.
2. Инструкция околоточным надзирателям 1867 г.
3. Положение об отдельном Корпусе жандармов от 9 сентября 1867 г.
4. Правила о порядке действий чинов Корпуса жандармов по исследованию преступлений от 19 мая 1871 г.
5. Инструкция полицейским урядникам от 19 июля 1878 г.
6. О Верховной распорядительной комиссии по охранению государственного порядка и общественного спокойствия. *Указ Александра II от 12 февраля 1880 г.*
7. Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия от 14 августа 1881 г.
8. Положение о негласном полицейском надзоре. Утверждено министром внутренних дел Н.П. Игнатьевым 1 марта 1882 г.
9. Об устройстве секретной полиции в Империи (1883 г.).

На структурно-функциональное устройство полиции и ее компетенцию существенно повлияла судебная реформа начала 60-х гг. XIX в. В 1860 г. был создан институт судебных следователей, и функция предварительного следствия была полностью изъята из ведения полиции. Эта реорганизация была закреплена Судебными уставами 1864 г., с принятием которых за полицией из числа уголовно-процессуальных функций осталась лишь обязанность проведения дознания.

31 декабря 1866 г. Приказом МВД при полицейском управлении Петербурга впервые в России была учреждена сыскная часть (отделение), на которую возлагалось предупреждение и раскрытие уголовных преступлений с использованием специальных методов и средств. Первым ее начальником был назначен талантливый полицейский чиновник И.Д. Путилин.

Отметим, что во многих западноевропейских государствах сыскная полиция к этому времени уже существовала, и российские власти имели возможность использовать зарубежный опыт в вопросах организации борьбы с уголовной преступностью. Родиной сыскной полиции следует признать Францию, где в 1810 г. в Париже была образована тайная полиция "Сюрте" ("Безопасность"). В 50-е гг. XIX столетия первое сыскное бюро появляется в Англии, где из общего полицейского корпуса столичной полиции был выделен отдел уголовных расследований, получивший впоследствии наименование Скотланд-Ярд (шотландский двор) от названия здания, в котором он располагался.

Сыскное отделение Петербургской полиции первоначально было крайне малочисленным и состояло всего из 22 штатных сотрудников, к тому же все они были сосредоточены в центральном управлении. Лишь в 1887 г. штат сыскной полиции Петербурга был увеличен на 102 человека, а ее сотрудникам повышены должностные оклады. Эта мера позволила значительно укрепить кадровый состав и усовершенствовать организацию сыскной работы в целом. Сыскное отделение было вначале создано в Петербурге, поскольку столица была крупнейшим российским городом с наиболее высоким уровнем преступности, в ней имелись соответствующие финансовые и кадровые ресурсы. По примеру Петербурга аналогичные структуры стали создаваться в других крупных городах: Москве (1881 г.), Киеве, Риге, Одессе, Тифлисе, Баку, Ростове-на-Дону и некоторых других.

На становление и развитие оперативно-розыскной функции в уездной полиции Российской Империи определенное влияние оказало создание в 1878 г. корпуса урядников - помощников становых приставов, на которых возлагались определенные обязанности по проведению оперативно-розыскных мер. В частности, им предписывалось собирать "необходимые сведения негласно, пользуясь близким знанием жителей своего участка и местности, стараясь не возбудить никакого подозрения или недоверия". [\[6\]](#)

Создание сыскной полиции дало толчок развитию не только оперативно-розыскной функции, но и, что не менее важно, учетно-регистрационной работе. Свою деятельность сыскное отделение начало с формирования оперативных учетов. Уже

в первый год работы сыскного отделения его сотрудниками было собрано 20 тыс. справок о судимых, лицах, причастных к уголовным преступлениям; о разыскиваемых и других представляющих интерес для полиции. Увеличение штатов сыскной полиции Петербурга позволило в 1890 г. создать антропометрическое бюро и фотокабинет, где на всех преступников составлялись регистрационные документы с фотографиями. В Положении о негласном полицейском надзоре (1882 г.) предусматривалось проведение полицией негласного надзора как способа предупреждения государственных преступлений посредством наблюдения за лицами сомнительной благонадежности. Однако, несмотря на принятие в конце XIX в. нескольких нормативных актов, к началу XX в. отчетливо прослеживались пробелы в правовом регулировании ОРД и ее организации. Устранить их были призваны акты, один за другим принимавшиеся в течение 1902-1908 гг. Кроме того, в это время принимается ряд нормативных актов, предназначенных регламентировать розыскную работу в войсках. [7]

В 1905-1906 гг. Министерством внутренних дел была проведена работа по подготовке законопроекта, предусматривающего выделение ОРД в самостоятельную функцию, и создание для ее реализации единой централизованной системы органов сыскной полиции. В законопроекте Министерства внутренних дел была проведена граница между оперативно-розыскными и следственными действиями, а также подчеркнуто, что ОРД носит самостоятельный характер и не является формой дознания.

Государственная Дума, рассмотрев подготовленный МВД законопроект, 6 июля 1908 г. приняла Закон "Об организации сыскной части", который стал юридической базой создания единой государственной системы органов уголовного сыска. Этот Закон имеет важнейшее значение в истории уголовного розыска России, поскольку впервые на законодательном уровне ОРД была выделена как самостоятельная функция правоохранительных органов.

Для руководства деятельностью сыскных отделений в департаменте полиции Министерства внутренних дел в 1908 г. было создано 8-е делопроизводство, в задачи которого входила разработка методических документов по организации деятельности отделений, создание центрального регистрационного бюро, связь с западноевропейскими полициями, научно-техническое обеспечение розыска и организация обучения кадров. Вместе с тем управленческие функции 8-го делопроизводства были весьма ограниченными, поскольку вся административная система государства на местах замыкалась на губернаторах, являющихся высшей полицейской властью на своей территории.

Исторический анализ показывает, что после принятия Закона от 6 июля 1908 г. в России сложилась весьма своеобразная полуженитаризованная система управления общеуголовной полицией.

Понятие ОРД. К концу XIX - началу XX в. в общественном сознании представление о полиции уже ассоциировалось лишь с принудительной деятельностью государства по обеспечению публичной безопасности и порядка, а равно осуществляющими такую деятельность органами. В научных публикациях розыскная работа понималась как часть дознания. Причем "в обширном смысле" розыск трактовался как "один из способов его производства, направленный к обнаружению и указанию скрытого, тайного, преимущественно виновника преступления".

Субъекты, осуществляющие ОРД. В рассматриваемый период ими являлись: Отдельный корпус жандармов, сыскная полиция и военная контрразведка. Отметим, что "оперативный состав" последних двух органов формировался, как правило, за счет жандармерии и общей полиции. [8]

Социально-политические и экономические факторы, повлиявшие на содержание и форму оперативно-розыскной работы и ее правового регулирования. Среди них выделим следующие: эволюция Российского государства от феодального к буржуазному, и вступление страны в эпоху империализма; развитие революционного движения в России; Русско-японская война 1904-1905 гг.; Первая русская революция 1905 г.; ввязывание царской России в Первую мировую войну; значительный рост преступности в стране (включая профессиональную).

Характерные черты и особенности данного этапа. Среди них выделим следующие.

1. Подзаконный и закрытый характер правового регулирования ОРД;
2. *Нормативная база начала XX в. включала:*
 - 2.1 Положение о начальниках розыскных отделений. Утверждено министром внутренних дел 12 августа 1902 г.
 - 2.2 Положение о районных охранных отделениях от 14 декабря 1906 г.
 - 2.3 Положение об охранных отделениях от 9 февраля 1907 г.
 - 2.4 Положение об Особом отделе 1907 г.
 - 2.5 Об организации сыскной части. Закон от 6 июля 1908 г.

2.6 Инструкция чинам сыскных отделений от 9 августа 1910 г.

2.7 Положение о контрразведывательных отделениях и Инструкция начальникам контрразведывательных отделений. *Утверждены 8 июня 1911 г.*

2.8 Наставление по контрразведке в военное время. *Утверждено Верховным главнокомандующим 6 июня 1915 г.*

2.9 Инструкция наблюдательному агенту по контрразведке. *Утверждена Верховным главнокомандующим 6 июня 1915 г.*

2.10. Инструкция по организации и ведению внутренней агентуры. *Составлена при Московском Охранном Отделении.*

Нормативная база сыска содержала достаточно развитые положения, предназначенные оправдать борьбу с революционными настроениями в обществе, но ее предписания были "резиновыми", что позволяло полицейским чинам совершать провокации, практиковать лжедоносительство и т.п.

Правовая регламентация функционирования подразделений уголовного розыска Департамента полиции МВД Российской Империи на протяжении десятилетий (до 1908-1910 гг.) была децентрализована, что влекло местничество и не способствовало борьбе с общеуголовной преступностью.

С принятием в 1911 г. "Положения о контрразведывательных отделениях" в России юридически было закреплено создание системы контрразведывательных органов.

Характерными чертами оперативно-розыскной деятельности в первый переходный период (март 1917 г. - середина 1918 г.) являлись следующие. Во-первых, Временное буржуазно-демократическое правительство под давлением широких революционных масс вынуждено было отменить царские нормативные акты о "широкой" ОРД, в частности Положение о контрразведывательных отделениях и Наставление по контрразведке в военное время. Им же были ликвидированы политическая полиция и жандармерия (военная контрразведка осталась нетронутой).

Вместе с тем Временное правительство в апреле - мае 1917 г. приняло акты, по существу содержащие положения "старых" царских наставлений, но в новой "революционно-демократической" оболочке.

Нормативные акты первого переходного периода (март 1917 г. - середина 1918 г.)

1. Временное положение о контрразведывательной службе во внутреннем районе от 23 апреля 1917 г.
2. Временное положение о контрразведывательной службе на театре военных действий от 2 мая 1917 г.
3. Инструкция по организации и осуществлению негласного наружного наблюдения за лицами, подозреваемыми в военном шпионстве. *Утверждена заместителем военного министра 5 мая 1917 г.*
4. По проекту временного положения о правах и обязанностях чинов сухопутной и морской контрразведывательной службы по производству расследований. *Постановление Временного правительства от 17 июня 1917г*
5. О суде. Декрет СНК от 24 ноября 1917 г.

Во-вторых, первые месяцы после Великой Октябрьской социалистической революции (до середины 1918 г.) в Советской России негласная работа вообще не регламентировалась. Ее регулирование проводилось на основе "революционного сознания". Наряду с этим оригинальным "правовым" источником применялись также правила Временных положений.

В негласной оперативной работе советского периода и ее правовом регулировании можно выделить *несколько самостоятельных этапов*.

Первый этап (середина 1918 г. - конец 20-х годов (1927 г.) - это период возникновения и становления ОРД в Советской России и ее правового регулирования. Точную дату отсчета данного периода установить достаточно сложно, так как в начале своей деятельности органы ВЧК не имели агентурного аппарата. Его создание было официально разрешено только после решения Президиума ВЧК в феврале 1918 г., и лишь спустя несколько месяцев органы ВЧК начали устанавливать внутреннее агентурное наблюдение в антисоветских партиях, организациях, группах и на особо важных объектах. Поэтому условно начало этого этапа определено с середины 1918 г.

Субъекты ОРД. Ими являлись органы ВЧК - ГПУ при НКВД РСФСР - ОГПУ при СНК СССР и оперативно-розыскные подразделения рабоче-крестьянской милиции НКВД. Отметим, что до октября 1918 г. центрального аппарата уголовного розыска вообще не существовало, и руководили оперативно-розыскными органами местные советы. Впоследствии, в 1922 г., уголовный розыск был выделен из органов

милиции. Органы уголовного розыска на местах подчинялись отделам управлений исполкомов, а также начальнику уголовного розыска Республики. В центре же было создано Управление уголовного розыска, ведавшее ОРД на всей территории РСФСР.

В дальнейшем органы уголовного розыска неоднократно подвергались реорганизации.

Нормативные акты первого этапа

1. Инструкция по борьбе со спекуляцией.
2. Инструкция по наружному наблюдению.
3. Краткие указания ЧК для ведения разведки.
4. Положение об организации отделов уголовного розыска. Объявлено циркуляром НКВД РСФСР от 16 октября 1918 г.
5. Об организации советской рабоче-крестьянской милиции.
6. Инструкция по уголовному розыску. Разработана Центроуголовным управлением в 1919 г.
7. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 10 июня 1920 г.
8. Положение о секретно-оперативном отделе ГЧК. Принято IV конференцией чрезвычайных комиссий в феврале 1920 г. и утверждено коллегией ВЧК.
9. Инструкция "О разработке дел" от 17 июля 1921 г.
10. Инструкция органам ВЧК на местах по ведению агентурной работы от 17 июля 1921 г.
11. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР 1923 г.
12. Положение об Объединенном Государственном политическом управлении и его органах. *Утверждено Президиумом ЦИК СССР 15 ноября 1923 г.*

Отдельные нормативные акты непосредственно отражали элементы доктрины военного коммунизма; в частности, в Инструкции ВЧК 1918 г. по борьбе со спекуляцией отмечалось: каждый метод борьбы, как бы он нам, как социалистам, ни показался непристойным, может быть применен, ибо единственным принципом в борьбе со спекулянтами является принцип - цель оправдывает средства.

Понятие ОРД. В это время происходит трансформация взглядов власть имущих на предназначение негласной работы - от попыток воплотить на практике принцип "цель оправдывает средства" и направить деятельность ВЧК на беспощадную борьбу с контрреволюцией до реализации нормативно-правовых установок по осуществлению негласного надзора за "противосоветскими политическими партиями, группами и лицами", пресечения всякого рода контрреволюционных явлений, а также шпионажа, спекуляции, бандитизма и преступлений по должности. Причем историками отмечается, например В.В. Коровиным, что в документах и материалах 1918-1921 гг. даже не упоминается такой термин, как "контрразведка".

Объективные и субъективные факторы, наиболее повлиявшие на суть, содержание и форму правового регулирования ОРД. Среди них отметим следующие:

совершение Октябрьской социалистической революции;

Гражданская война и разруха в стране, разгул политического бандитизма и преступности в целом;

принципиальная смена приоритетов в уголовно-правовой политике Советского государства по сравнению с политикой царского самодержавия и установками буржуазно-демократического Временного правительства;

слом системы сыска, сложившейся в предыдущий период;

практическое преодоление заблуждений коммунистической теории о необходимости отказа от применения негласных сил и средств в ОРД;

образование в 1922 г. Союза ССР и т.д.

Второй этап (1928 - 1953 гг.) - это период реакции и ее господства в правовом обеспечении ОРД. Хотя уже со второй половины 20-х гг. XX в. организационно-правовые изменения в органах госбезопасности были подчинены интересам становления и развития авторитарного политического режима (в том числе в спецорганах, осуществлявших ОРД), точкой отсчета данного этапа негласной работы выбрано оформление ужесточения карательной политики путем изменения Уголовного кодекса РСФСР (в ред. 1926 г.).

Важна для уяснения сути происходящего в те годы и Инструкция по учету и агентурной разработке антисоветских и контрреволюционных элементов по линии Секретно-политического отдела (объявлена Приказом ОГПУ в июле 1931 г.). В

соответствии с данной Инструкцией среди потенциальных врагов революции выделялись контингенты антисоветских и контрреволюционных элементов. По существу правовое регулирование ОРД было переориентировано и подчинено цели и задачам карательно-репрессивной политики государства.

Среди предпосылок к переходу на данный этап правового регулирования ОРД следует выделить усиление влияния диктата И.В. Сталина в коммунистической партии и государстве, фактическое подчинение органов безопасности интересам одной личности.

Субъекты, осуществляющие ОРД. На данном этапе происходила бесконечная трансформация специальных служб и правоохранительных органов. До 27 декабря 1932 г. наличествовала самостоятельная деятельность ОГПУ и рабоче-крестьянской милиции (т.е. до принятия Постановления ЦИК и СНК СССР, которое возложило руководство работой милиции на ОГПУ, а при нем было создано Главное управление Рабоче-Крестьянской милиции). Проводилась и единая работа специальных служб и правоохранительных органов. Например, Постановлением ЦИК СССР от 10 июля 1934 г. был образован общесоюзный Народный Комиссариат внутренних дел. ОГПУ вошло в его состав как Главное управление государственной безопасности. НКВД, НКГБ, Главное управление контрразведки Наркомата обороны СССР "Смерш", МГБ, КГБ - вот далеко не полный перечень названий субъектов, осуществлявших ОРД на этом довольно непродолжительном историческом этапе.

Нормативные акты второго этапа

1. Инструкция по учету и агентурной разработке антисоветских и контрреволюционных элементов по линии СПО. *Объявлена Приказом ОГПУ 1931 г.*
2. Положение о Рабоче-Крестьянской милиции. *Утверждено СНК СССР 25 мая 1931 г.*
3. Инструкция о постановке оперативного учета антисоветских элементов, выявленных агентурной разработкой. *Утверждена Народным комиссаром внутренних дел СССР и введена в действие 15 ноября 1939 г. Приказом НКВД от 11 октября 1939 г.*
4. О разделении Наркомата внутренних дел СССР на два наркомата. *Постановление Политбюро ЦК ВКП (б) от 3 февраля 1941 г.*

5. О задачах органов внутренних дел и госбезопасности в связи с разделением НКВД СССР на два наркомата. *Директива НКВД СССР и НКГБ СССР от 1 марта 1941 г.*

6. О реорганизации оперативного учета антисоветских элементов. *Приказ НКГБ 1944 г.*

Среди нормативных актов и иных документов, регулирующих ОРД в рассматриваемый период (или повлиявших на регулирование), назовем Постановление Политбюро ЦК ВКП (б) от 3 февраля 1941 г. "О разделении Наркомата внутренних дел СССР на два наркомата". В указанном Постановлении были изложены полномочия НКГБ по осуществлению ОРД (в широком смысле слова). На НКГБ возлагались задачи по: ведению разведработы за границей; борьбе с подрывной, шпионской, диверсионной, террористической деятельностью иностранных разведок внутри СССР; оперативной разработке и ликвидации остатков всяких антисоветских партий и контрреволюционных формирований среди различных слоев населения СССР и пр.; охране руководителей партии и правительства.

Третий этап (1954 г. - середина 70-х гг.). В этот временной отрезок происходит постепенный отказ власть имущих от порочной практики закрепления произвола в нормативных актах, регламентирующих ОРД, что являлось характерным для периода культа личности И.В. Сталина.

В январе 1953 г. выходит Постановление ЦК КПСС "Об органах МГБ", в соответствии с которым органы госбезопасности были в очередной раз отделены от ОВД. В сентябре того же года произошла ликвидация Особого Совещания при МВД СССР.

Субъекты, осуществляющие ОРД. Ими являлись МГБ - КГБ при СМ СССР и МООП - МВД СССР.

Понятие ОРД. В органах безопасности под ней понимается часть контрразведывательной деятельности, а именно - оперативная работа; в органах охраны общественного порядка (внутренних дел) - система разведывательных (поисковых) мероприятий, осуществляемых преимущественно негласными средствами и методами в целях предотвращения, раскрытия преступлений и розыска скрывшихся преступников.

Факторы, повлиявшие на выбор точек отсчета данного этапа и на его содержание. Прежде всего, это смерть И.В. Сталина в марте 1953 г. Кроме того, значительное влияние на характер правового регулирования ОРД оказало так или

Нормативные акты третьего этапа

1. Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик (*Закон СССР от 25 декабря 1958 г.*).
2. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (*ст.118 и др.*).
3. О состоянии и мерах по улучшению практики ведения дел оперативной разработки и оперативной проверки. *Приказ КГБ при СМ СССР, 1964 г.*
4. Наставление по агентурной работе милиции. *Приказ МВД СССР, 1974 г.*
5. Наставление по агентурно-оперативной работе оперативных аппаратов ИТУ МВД СССР. *Приказ МВД СССР 1974 г.*

Четвертый, и последний, этап в советской истории оперативного розыска (середина 1970-х - август 1991 г.) - это период стабилизации правового регулирования ОРД и одновременно время подготовки "революционных" изменений ее правовой регламентации. Точкой отсчета данного периода выбран (достаточно условно) отрезок времени между принятием в МВД СССР Наставления по агентурной работе милиции (1974 г.) и в КГБ при СМ СССР Инструкции "Об оперативном учете в органах государственной безопасности" (1977 г.).

Понятие ОРД. В органах безопасности окончательно восторжествовало понимание оперативно-розыскной работы как небольшой части контрразведывательной деятельности. Понятие ОРД в органах внутренних дел (органах охраны общественного порядка) в основном совпадает с предыдущим, третьим этапом. [\[9\]](#)

Субъекты, осуществляющие ОРД. Ими являлись ОВД и безопасности (последовательно КГБ при Совете Министров СССР, КГБ СССР и Межреспубликанская служба безопасности).

Нормативные акты четвертого этапа

1. Об утверждении Инструкции по оперативному учету в КГБ при Совете Министров СССР. *Приказ Председателя КГБ при СМ СССР от 12 июля 1977 г.*

2. Инструкция органам дознания КГБ СССР по делам, отнесенным законом к их ведению. *Объявлена Приказом КГБ СССР от 27 июня 1981 г.*
3. О Государственной границе СССР. *Закон СССР от 24 ноября 1982 г.*
4. О мерах по дальнейшему совершенствованию оперативно-розыскной работы и предварительного следствия по делам об утрате документов, содержащих государственную тайну. *Указание КГБ СССР от 13 октября 1983 г.*
5. Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке регистрации, ведения дел оперативного учета и организации оперативно-справочной работы по ним. *Приказ МВД СССР от 29 декабря 1984 г.*
6. О практике применения органами КГБ мер предупреждения и пресечения государственных преступлений. *Приказ Председателя КГБ СССР от 30 апреля 1984 г.*
7. О внесении изменений и дополнений в Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик. *Закон СССР от 12 июня 1990 г.*
8. Рекомендации по применению средств видео-, звукозаписи, кино-, фотоаппаратуры, телефонной связи и использованию полученных результатов при раскрытии и расследовании преступлений. *Межведомственный нормативный акт, утвержденный 30 июля 1990 г. Министерством юстиции СССР, Верховным Судом СССР, КГБ СССР и МВД СССР.*
9. О милиции. *Закон РСФСР от 18 апреля 1991 г.*
10. Об органах государственной безопасности в СССР. *Закон СССР от 16 мая 1991 г.*

Особенности правового регулирования ОРД на данном этапе:

продолжающаяся ведомственная разобщенность нормативно-правовой регламентации единой сыскной работы;

обилие внутриведомственных нормативных актов, порой по-разному регулирующих схожие (если не тождественные) ситуации ОРД;

отсутствие единой нормативной регламентации работы по получению и проверке так называемых сигналов;

появление первых признаков предстоящего "плотного" законодательного регулирования основных положений ОРД - закрепление нормативных положений об осуществлении ОРМ в нескольких законодательных актах (Основах уголовного судопроизводства, Законах СССР:

"О Государственной границе СССР" и "Об органах государственной безопасности в СССР", а также в Законе РСФСР "О милиции").

Второй переходный период (август 1991 г. - март 1992 г.). Этот период начался с распадом Союза ССР и длился до момента принятия в суверенной России Закона об ОРД (13 марта 1992 г.). Его особенностью являлось то, что на этом достаточно небольшом временном отрезке в основном продолжали действовать нормативные акты бывшего СССР (юридически уже не существующего), т.е. в основном секретные акты КГБ СССР и МВД СССР.

3. Современный период ОРД в России и ее правовое регулирование

Данный период можно назвать наиболее значительным среди всех периодов в отечественной истории правовой регламентации ОРД. Причем этапом, который характеризуют качественные изменения ее правового регулирования. Точкой отсчета этого периода является дата принятия Верховным Советом Закона РФ "Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации" от 13 марта 1992 г. Вместе с тем в данном периоде различают два кратковременных, но достаточно важных для становления оперативно-розыскного законодательства этапа. Первый из них продолжался с 13 марта 1992 г. по 18 августа 1995 г. (дата вступления в силу ФЗ "об ОРД"). Второй начался с момента вступления в силу ФЗ "об ОРД" и длится по настоящее время.

оперативная розыскная преступность россия

Первый российский оперативно-розыскной закон. 18 апреля 1991 г. Верховный Совет РСФСР в связи с принятием Закона "О милиции" постановил разработать проект закона "Об оперативно-розыскной деятельности".

Закон "об ОРД", принятый Верховным Советом РФ 13 марта 1992 г - первый в современной российской истории нормативно-правовой акт высшей юридической силы, открыто регулировавший тайную работу правоохранительных органов и спецслужб России. В относительно небольшом по объему законодательном были сконцентрированы некоторые основные унифицированные правила, определяющие повседневную жизнь всех без исключения государственных органов, наделенных

правом осуществлять ОРД. Систематизированный и комплексный характер Закона об ОРД позволял рассматривать его в качестве основополагающего отраслевого нормативного правового акта, в соответствии с которым ведомства должны были сверять свою правотворческую работу по детализации правил, касающихся организации и тактики осуществления ОРД. [10]

В Законе об ОРД излагалось определение ОРД; были указаны ее цели, задачи и принципы; очерчена правовая основа ОРД; предусмотрен ряд гарантий соблюдения прав и свобод личности в ОРД; был дан перечень оперативно-розыскных действий, основания и условия их проведения; изложены основания и элементы порядка производства материалов оперативной проверки, а также использования результатов ОРД.

Кроме того, Закон содержал исчерпывающий перечень государственных органов, правомочных осуществлять ОРД, их основные обязанности и права, а также определял меры по правовой и социальной защите должностных лиц таких государственных органов. Принципиальным положением Закона являлось также закрепление в нем предписаний по основам содействия лиц органам, осуществляющим ОРД.

Принятие Закона об ОРД сыграло огромную положительную роль. Со вступлением его в силу правовое регулирование ОРД было переведено в качественно новый режим. Вместо закрытой ведомственной регламентации сыскной работы, не гарантировавшей соблюдение прав и свобод человека и гражданина, с марта 1992 г. в России появились единые для всех спецслужб и правоохранительных органов правила их негласной деятельности, открытые для ознакомления каждым гражданином.

Кроме того, принятие Закона "об ОРД" создало реальные предпосылки для:

формирования новой отрасли российского законодательства - законодательства в области ОРД (иначе - оперативно-розыскного законодательства);

признания реальности уголовно-розыскного права - отрасли российского права, нормами которой регулируются специфические (как правило, негласные) общественные отношения в оперативно-розыскной, контрразведывательной и частной сыскной деятельности, возникающие в связи с совершением преступления и необходимостью осуществления соответствующих процедур.

Определение ОРД. Законодатель его формулировал дважды. Первый раз - в ст.1 Закона "Об ОРД";

второй - в ст.1 ныне действующего ФЗ "Об ОРД", принятый Государственной Думой 5 июля 1995 года в ред. Федеральных законов от 18.07.1997 N 101-ФЗ, от 21.07.1998 N 117-ФЗ, от 05.01.1999 N 6-ФЗ, от 30.12.1999 N 225-ФЗ, от 20.03.2001 N 26-ФЗ, от 10.01.2003 N 15-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 29.06.2004 N 58-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 02.12.2005 N 150-ФЗ, от 24.07.2007 N 211-ФЗ, от 24.07.2007 N 214-ФЗ, от 29.04.2008 N 58-ФЗ, от 22.12.2008 N 272-ФЗ, от 25.12.2008 N 280-ФЗ, от 26.12.2008 N 293-ФЗ, от 28.12.2010 N 404-ФЗ, от 21.11.2011 N 329-ФЗ.

Федеральный законом "Об ОРД" предусмотрен ряд принципиально новых правовых установлений. К их числу можно отнести следующие основные новеллы:

1. Расширены задачи ОРД (ст.2).
2. Дополнен перечень оперативно-розыскных мероприятий (далее - ОРМ) (ст.6).
3. Более четко сформулированы основания проведения ОРМ (ст.7).
4. Установлено судебное разрешение на проведение ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, а также осуществляемых безотлагательно (ст.8); введен новый порядок рассмотрения судом таких материалов (ст.9).
5. Скорректированы положения закона, регламентирующие использование результатов оперативно-розыскной деятельности; установлен порядок передачи оперативно-розыскных материалов органу дознания, следователю или в суд (ст.11).
6. Конкретизированы права граждан, содействующих органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность (ст.18).
7. Расширены и конкретизированы положения в части прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью: определен круг сведений, которые не входят в предмет прокурорского надзора (ст.21).

Согласно действующему ФЗ "Об ОРД" правовую основу составляют Конституция РФ, Федеральный Закон "Об ОРД", другие федеральные законы и принятые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти. Органы, осуществляющие ОРД, издают в пределах своих полномочий в соответствии с законодательством России нормативные акты, регламентирующие организацию и тактику проведения оперативно-розыскных

мероприятий. Базовый, фундаментальный источник правового регулирования ОРД - это Конституция РФ. Принимаемые законы и иные правовые акты не должны противоречить Конституции РФ. Конституционные положения о прямом действии ее норм имеет непосредственное отношение к осуществлению ОРД. Ряд норм Конституции напрямую регламентирует условия проведения оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан. [\[11\]](#)

К законодательным актам, устанавливающим базисные положения осуществления ОРД, следует в первую очередь отнести УК РФ, УПК РФ. Законодательные акты, регламентирующие деятельность отдельных субъектов ОРД, играют значительную роль в правовом регулировании ОРД, поскольку закладывают основы разграничения полномочий оперативных аппаратов, определяют их задачи, устанавливают права и обязанности. К этой группе можно отнести следующие законы:

- 1) Закон РСФСР от 18 апреля 1991 года "О милиции" (с последующими изменениями и дополнениями), (ныне не действующей); В настоящее время действует Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ "О полиции" (с изменениями от 1,19 июля, 21, 30 ноября 2011 г.)
- 2) Федеральный закон от 06.02.1997 N 27-ФЗ (ред. от 05.04.2011)"О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации";
- 3) Закон РФ от 21.07.1993 N 5473-1 (ред. от 06.11.2011)"Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы"", согласно которому учреждениям, исполняющим наказание, предоставлено право осуществлять ОРД (п.2 ст.14);
- 4) Федеральный закон от 10.01.1996 N 5-ФЗ (ред. от 14.02.2007)"О внешней разведке"
- 5) Федеральный закон от 27.05.1996 N 57-ФЗ (ред. от 28.12.2010)"О государственной охране"

К законодательным актам, регулирующим отношения, возникающие при решении частных задач ОРД, можно отнести: Таможенный кодекс РФ, Уголовно-исполнительный кодекс РФ, Закон РФ от 11.03.1992 N 2487-1 (ред. от 01.07.2011)"О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации", Закон РФ от 01.04.1993 N 4730-1 (ред. от 30.11.2011)"О Государственной границе Российской Федерации", Федеральный закон от 15.07.1995 N 103-ФЗ (ред. от 21.04.2011)"О

содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений".

Организация и тактика осуществления оперативно-розыскных мероприятий согласно ст.12 настоящего Закона отнесены к государственной тайне, поэтому нормативные правовые акты, регламентирующие организацию и тактику ОРМ, издаются с соответствующими грифами, их содержание в открытой печати не публикуется. Доступ к таким нормативным актам имеют только сотрудники и руководители оперативных аппаратов, а также должностные лица государственных органов исполнительной власти, осуществляющие контроль и надзор за ОРД и имеющие соответствующий допуск к сведениям, составляющим государственную тайну.

Некоторые вопросы, связанные с осуществлением ОРД, регламентируются в нормативных актах несекретного характера. К числу таковых можно, например, отнести следующие:

Инструкция о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю, прокурору или в суд утверждена совместным приказом Министерства Внутренних дел Российской Федерации № 368, Федеральной службы безопасности Российской Федерации № 185, Федеральной службы охраны Российской Федерации N 164, Федеральной таможенной службы N 481, Службы внешней разведки Российской Федерации N 32, Федеральной службы исполнения наказаний N 184, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков N 97, Министерством обороны Российской Федерации N 147 от 17 апреля 2007 года (устанавливает порядок представления результатов ОРД дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд, а также определены требования, предъявляемые к результатам ОРД, представляемым дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд и т.д.);

Инструкция о порядке проведения сотрудниками органов внутренних дел гласного оперативно-розыскного мероприятия обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств утверждена приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 30 марта 2010 г. N 249 (определяет порядок проведения сотрудниками органов внутренних дел гласного оперативно-розыскного мероприятия обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств, приказом установлен перечень должностных лиц органов внутренних дел, уполномоченных издавать

распоряжения о проведении данного ОРМ и т.д.);

Приказ МВД Российской Федерации от 15 августа 2011 г. N 938 "О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России" (установлен перечень оперативных подразделений системы МВД России, правомочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность и т.д.).

В правовую основу ОРД в статье 4 Закона об ОРД не включены международные правовые акты по вопросам борьбы с преступностью, хотя Конституция РФ (ч.4 ст.15) рассматривает нормы международного права и международные договоры РФ в качестве составной части ее правовой системы. Однако анализ содержания данного Закона позволяет заключить, что международные правовые акты являются самостоятельными источниками правового регулирования ОРД. В частности, п.6 ч.1 ст.7 Закона об ОРД рассматривает запросы международных правоохранительных организаций в качестве самостоятельного основания проведения ОРМ, а п.3 ст.14 закрепляет в числе обязанностей оперативных служб необходимость выполнения запросов правоохранительных органов иностранных государств.

К числу международных правовых актов, регламентирующих наиболее важные отношения в сфере ОРД, следует отнести:

Всеобщую декларацию прав человека, принятую Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., которая в ст.12 провозгласила право любого человека на защиту от произвольного вмешательства в его личную жизнь и от произвольного посягательства на неприкосновенность его жилища и тайну корреспонденции;

Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый Генеральной Ассамблеей ООН 19 декабря 1966 г., установивший право любого человека на защиту не только от произвольного, но и незаконного вмешательства в его личную жизнь (ст.17) и многие другие.

Заключение

Факт позднего законодательного оформления ОРД и то, что лишь в 1994 г. она была признана Высшей аттестационной комиссией в качестве научной специальности, говорят о молодости теории оперативно-розыскной деятельности и ее перспективности.

Исторический экскурс, таким образом, позволяет сделать следующие основные выводы.

1. Процесс формирования и развития любого государства и его институтов обусловлен объективными потребностями общественной жизни.

Наличие такого социального явления, каким является преступность, приводит к необходимости образования специальных структур для борьбы с нею. В ряду этих структур стоят и органы внутренних дел.

2. Исторически сложившейся формой практической деятельности по борьбе с преступностью стали разведывательно-поисковые методы, носящие преимущественно негласный характер. Правоохранительными органами они взяты на вооружение вследствие особенностей постоянно мимикрирующей преступности (тайный характер подготовки и совершения преступлений, а также постпреступного поведения).

3. Активное использование негласных методов в борьбе с преступностью требует углубленного изучения их природы, сущности и закономерностей функционирования, получения и использования оперативной информации в расследовании преступлений, а также научной разработки оптимальных направлений оперативно-поисковой работы в современных условиях

Список используемых источников

1. Декларация прав и свобод человека и гражданина: Принята Верховным Советом РСФСР 22.11.91 // ВСНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст.1865.

2. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета.25 дек. 1993. № 237

3. Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. №144-ФЗ (с изм. От 21 ноября 2011 г.)

4. Уголовный кодекс РФ [Текст]: [принят Государственной Думой Федерального Собрания РФ 24 мая 1996г.]: офиц. текст. - М.: Маркетинг, 2001.

5. Уголовно-процессуальный кодекс РФ [Текст]: [принят Государственной Думой Федерального Собрания РФ 18 декабря 2001г.] - М.: Омега - Л, 2007.

6. О Полиции Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ (с изменениями от 1,19 июля, 21, 30 ноября 2011 г.
7. О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: Закон РФ от 24 июля 2007 г.
8. О Государственной границе Российской Федерации. Закон РФ от 1 апреля 1993 г. (с изм. от 21.04.2011г.);
9. Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: Закон РФ от 21 июля 1993 г. (с изм. от 06.11.2011);
10. О государственной тайне: Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 (с изм. от 01 декабря 2007 г.);
11. Елинский В.И., Исаков Б.М. Становление и развитие уголовного сыска в России (X - нач. XX в.).М., 1998. - 296с.
12. Власов В.И., Гончаров Н.Ф. История розыскного процесса в России (законодательство и практика). Монография. - Домодедово: РИПК МВД России, 1997.
13. Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации. История и современность. - Ростов-на-Дону: Феникс, 1999.
14. Маркушин А.Г. Оперативно-розыскная деятельность - необходимость и законность. Нижний Новгород, 1997. - 234 с.
15. Матненко Т.А. Сыскная полиция в России во второй половине XIX - начале XX в.: Автореф. дис. канд. юрид. наук.М., 1994. - 314с.
16. Михайлов В.И. Развитие законодательства, регулирующего обеспечение безопасности, и деятельность спецслужб // Белая книга российских спецслужб. - М., 1995. С.134-138.
17. Овчинский С.С. Основы оперативно-розыскной деятельности в борьбе с организованной преступностью // Основы борьбы с организованной преступностью.М., 1996. - 259с
18. Очерки истории российской внешней разведки: В 6-ти тт. Т.1. От древнейших времен до 1917 г. - М., 1995.

19. Перегудова З.И. Политический сыск России (1880-1917 гг.). - М.: РОССПЭП, 2000.
20. Полиция и милиция России: страницы истории // В. Борисов, А.Н. Дугин, А.Я. Малыгин и др. - М., 1995.
21. Шумилов А.Ю. Об уголовно-розыскном праве в России. М., 1998. - 197 с.

Размещено на Allbest.ru

1. Маркушин А.Г. Оперативно-розыскная деятельность - необходимость и законность. Нижний Новгород, 1997. - 234 с. [↑](#)
2. Очерки истории российской внешней разведки: В 6-ти тт.Т. 1. От древнейших времен до 1917 г. - М., 1995. [↑](#)
3. Власов В.И., Гончаров Н.Ф. История розыскного процесса в России (законодательство и практика). Монография. - Домодедово: РИПК МВД России, 1997. [↑](#)
4. Елинский В.И., Исаков Б.М. Становление и развитие уголовного сыска в России (X - нач. XX в.).М., 1998. - 296с. [↑](#)
5. Шумилов А.Ю. Об уголовно-розыскном праве в России. М., 1998. - 197 с. [↑](#)
6. . Матненко Т.А. Сыскная полиция в России во второй половине XIX - начале XX в.: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. М., 1994. - 314с. [↑](#)
7. Перегудова З.И. Политический сыск России (1880-1917 гг.). - М.: РОССПЭП, 2000. [↑](#)
8. Полиция и милиция России: страницы истории// В. Борисов, А.Н. Дугин, А.Я. Малыгин и др. - М., 1995. [↑](#)
9. Овчинский С.С. Основы оперативно-розыскной деятельности в борьбе с организованной преступностью // Основы борьбы с организованной преступностью. М., 1996. - 259с [↑](#)

10. Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации. История и современность. - Ростов-на-Дону: Феникс, 1999. [↑](#)
11. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 25 дек. 1993. № 237 [↑](#)