

Лекция №10

Надзор за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности

10.1. Понятие и задачи надзора за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

10.2. Объект, пределы и предмет надзора за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

10.3. Полномочия прокурора при осуществлении надзора за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

10.4. Организация надзора за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

10.1. Понятие и задачи надзора за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

Надзор за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности – это отрасль прокурорского надзора, в которой осуществляется деятельность прокурора по обеспечению законности в работе органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и их должностных лиц по предупреждению, выявлению, пресечению преступлений, а также выявлению и установлению лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, розыску лиц, скрывающихся от органов уголовного преследования и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также без вести пропавших.

Оперативно-розыскная деятельность – это специфическая внепроцессуальная деятельность, осуществляемая соответствующими органами и их должностными лицами на основе действующих законов и иных нормативных правовых актов специальными средствами и методами.

Оперативно-розыскные мероприятия могут проводиться как в связи с производством по уголовному делу, так и вне связи с производством по уголовному делу, так и вне связи с конкретным уголовным делом.

По конкретному уголовному делу назначение мер оперативно-розыскного характера состоит в оказании содействия следователю, лицу, производящему дознание, по установлению лиц, совершивших преступления, розыску лиц, скрывающихся от органов уголовного наказания, а также без вести пропавших.

Цель проведения оперативно-розыскных мероприятий вне связи с уголовным делом состоит в том, чтобы обнаружить подготавливаемые преступления и не допустить их совершения, выявить совершенные преступления, пресечь совершаемые преступления, установить лиц, подготавливающих, совершающих или совершивших преступления.

Особенностями прокурорского надзора за исполнением законодательства органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, являются:

- 1) особые поднадзорные субъекты;
- 2) круг надзирающих прокуроров;
- 3) объект, пределы и предмет надзора;
- 4) полномочия прокурора.

В ст.7 Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» перечислены органы, оперативные подразделения которых вправе осуществлять оперативно-розыскную деятельность на территории Республики Беларусь предоставляется оперативным подразделениям:

- 1) органов внутренних дел;

- 2) органов государственной безопасности;
- 3) органов пограничной службы;
- 4) Службы безопасности Президента Республики Беларусь;
- 5) Оперативно-аналитического центра при Президенте Республики Беларусь;
- 6) органов финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь;
- 7) таможенных органов;
- 8) органов внешней разведки Министерства обороны Республики Беларусь.

Каждый из указанных органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, решает определенные Законом «Об оперативно-розыскной деятельности» задачи исключительно в пределах своей компетенции.

Эти органы являются поднадзорными прокурору объектами при осуществлении им своей надзорной функции в указанной отрасли надзора. Должностные лица данных органов при осуществлении прокурором надзора за исполнением ими законодательства вступают с ним в правовые отношения, в связи с чем являются субъектами прокурорско-надзорных правоотношений.

Надзор за законностью в оперативно-розыскной деятельности осуществляют не все прокурорские работники, а только те, которые в соответствии с ч. 1 ст. 22 Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» уполномочены Генеральным прокурором. Таким образом, надзор за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности осуществляют Генеральный прокурор и уполномоченные им подчиненные ему прокуроры в пределах их компетенции. Правовую основу прокурорского надзора за исполнением законодательства органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, составляют:

- 1) Конституция Республики Беларусь;
- 2) Закон Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь»;
- 3) Закон Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» от 9 июля 1999г. № 289-3 (с изменениями и дополнениями, внесенными Законами от 16 июня 2000г. № 400-3, от 9 августа 2004г. № 315-3, от 30 декабря 2006г. № 198-3, от 21 июля 2008г. № 417-3, от 15 июля 2009г. № 42-3, от 31 декабря 2009г. № 114-3, от 4 января 2010г. № 107-3, от 31 декабря 2010г. № 226-3, от 13 декабря 2011г. № 325-3).
- 4) УПК Республики Беларусь;
- 5) Приказ Генерального прокурора от 31 января 2008г. № 4 «Об организации прокурорского надзора за исполнением Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» (с изменениями, внесенными приказами от 5.06.2008г. № 17, от 18.06.2009г. № 45, от 19.01.2010г. № 5).

Специфические особенности оперативно-розыскной деятельности и в первую очередь ее конспиративный характер обуславливают необходимость ведомственного нормативного регулирования широкого спектра вопросов применения сил, средств и методов органами, осуществляющими эту деятельность.

Задачи прокурорского надзора в этой отрасли надзора вытекают из общих задач деятельности прокуратуры, предусмотренных ст. 4 Закона «О прокуратуре Республики Беларусь», и заключаются в обеспечении:

- 1) защиты личности, государства и юридических лиц от преступных посягательств;
- 2) соблюдения предусмотренного законом порядка выполнения оперативно-розыскных мероприятий;

- 3) строгого соблюдения прав и законных интересов граждан при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий.

Указанные задачи конкретизированы в Законе Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности», УПК, приказах и инструкциях Генерального прокурора.

10.2. Объект, пределы и предмет надзора за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

Объектом прокурорского надзора в данной отрасли является точное и единообразное исполнение законов, иных нормативных правовых актов, которые регламентируют оперативно-розыскную деятельность органов и должностных лиц, её осуществляющих. Надзор прокурора направлен на обеспечение законности в деятельности этих органов и должностных лиц.

По сравнению с надзором за исполнением законодательства круг законов и других нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность оперативных подразделений, гораздо уже. Эта деятельность регламентируется соответственно Законом «Об оперативно-розыскной деятельности» и УПК, а также подзаконными нормативными правовыми актами, принимаемыми ведомствами, структурные подразделения которых осуществляют эту деятельность.

Пределы прокурорского надзора за законностью в деятельности органов должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, ограничены ст. 22 Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности», в соответствии с которой сведения о лицах, внедренных в организованные преступные группы, негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также о лицах оказывающих или оказывавших содействие этим органам на конфиденциальной основе, представляются прокурору только с письменного согласия указанных лиц, за исключением случаев, требующих их привлечение к уголовной ответственности.

Прокурор не вмешивается непосредственно в оперативно-розыскную деятельность органов, осуществляющих её, не вторгается в вопросы организации и тактики проведения конкретного оперативно-розыскного мероприятия. Прокурорский надзор не распространяется до полной осведомленности о тактике и методике оперативно-розыскной деятельности. Прокурор не может подменять начальника органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, в его руководстве подчиненными должностными лицами. Прокурор обязан осуществлять только надзор за законностью при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

Предмет надзора – это то, что должно соответствовать закону. В ст. 28 Закона «О прокуратуре Республики Беларусь» предметом надзора за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности названо соответствие законодательству правовых актов и решений (действий) органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и их должностных лиц.

Таким образом, предметом прокурорского надзора в этой отрасли являются:

- 1) акты, выносимые органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, и их должностными лицами;
- 2) действия должностных лиц этих органов.

Прокурор, проверяя исполнение законодательства указанными органами и их должностными лицами, обращает внимание на соответствие закону, иным нормативным правовым актам всего того, что составляет предмет его надзора.

В ходе проведения оперативно-розыскной деятельности органы, её осуществляющие, и их должностные лица составляют оперативно-служебную документацию.

Согласно ст.ст. 12-14 Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» о проведении оперативно-розыскной деятельности и их прекращений орган, осуществляющий оперативно-розыскную деятельность, выносит мотивированное постановление. В случаях, когда уполномоченный прокурор устанавливает, что предусмотренных указанной нормой оснований для проведения оперативно-розыскных мероприятий не имеется, он вправе в соответствии с п. 2 ст. 29 Закона «О прокуратуре Республики Беларусь» опротестовать постановление органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, как вынесенное безосновательно.

Прокурор проверяет законность действий должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. При выявлении нарушений закона прокурор принимает меры к привлечению виновных лиц указанных органов к предусмотренной законом ответственности в зависимости от характера нарушения.

10.3. Полномочия прокурора при осуществлении надзора за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

В соответствии со ст. 29 Закона «О прокуратуре Республики Беларусь» при осуществлении надзора за исполнением законодательства органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, и их должностными лицами Генеральный прокурор и уполномоченные им прокуроры в пределах своей компетенции имеют право:

1) проверять дела оперативного учета, другие материалы и документы, связанные с оперативно-розыскной деятельностью, за исключением данных о лицах, внедренных в организованные преступные группы и преступные организации, негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также о лицах, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе, об организации и тактике проведения оперативно-розыскных мероприятий;

2) давать санкцию либо отказывать в даче санкций на проведение оперативно-розыскных мероприятий в случаях, определенных законодательными актами;

3) продлевать сроки проведения оперативно-розыскных мероприятий в порядке, установленном законодательными актами;

4) давать письменные указания о проведении оперативно-розыскных мероприятий по уголовным делам, а также о прекращении их проведения;

5) требовать письменные объяснения от должностных лиц и иных граждан по фактам выявленных нарушений законодательства, допущенных при осуществлении оперативно-розыскной деятельности;

6) знакомиться со сведениями о лицах, внедренных в организованные преступные группы и преступные организации, негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также о лицах, оказывающих или оказывавших содействие этим органам на конфиденциальной основе, в случае обращения указанных лиц с письменными заявлениями и жалобами на незаконные действия сотрудников органов, осуществляющих

оперативно-розыскную деятельность, или привлечения этих лиц к уголовной ответственности;

7) принимать меры по отмене незаконных постановлений о заведении дел оперативного учета и проведении отдельных оперативно-розыскных мероприятий путём внесения соответствующих актов прокурорского надзора;

8) требовать от руководителей органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, проведения проверок исполнения законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. О результатах проведения проверок руководителей указанных органов письменно информируют прокурора.

При установлении нарушений законодательства в зависимости от их характера Генеральный прокурор Республики Беларусь и уполномоченные им прокуроры в пределах своей компетенции принимают следующие меры прокурорского реагирования:

- 1) опротестовывают противоречащие законодательству правовые акты и решения (действия) органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и их должностных лиц;
- 2) в установленном порядке вносят представления, выносят предписания и официальные предупреждения, обязательные для исполнения органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, и их должностными лицами;
- 3) составляют протоколы об административных правонарушениях;
- 4) выносят постановления о возбуждении дисциплинарного производства или о привлечении к материальной ответственности;
- 5) выносят постановления о возбуждении уголовного дела.

Осуществляя надзор за исполнением законодательства органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, прокурор проводит необходимые проверки. Согласно приказу Генерального прокурора от 31 января 2008г. № 4 «Об организации прокурорского надзора за исполнением Закона Республики Беларусь» «Об оперативно-розыскной деятельности» уполномоченный прокурор в ходе проведения проверок должен знакомиться с подлинными оперативно-служебными документами включающими в себя дела оперативного учета, материалы о проведении оперативно-розыскных мероприятий с использованием оперативно-технических средств, учетно-регистрационные документы и статистические сведения, а также иные документы, необходимые для осуществления надзора за исполнением этого Закона.

Указанные в ст. 13 Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» оперативно-розыскные мероприятия не могут быть проведены без предварительной санкции прокурора или его заместителя. В установленных законом случаях некоторые действия могут быть проведены без санкции прокурора или его заместителя, но с проведенных действиях им должно быть сообщено в предусмотренный законом срок.

Прокурор при осуществлении надзора за исполнением законодательства органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, обладает в определенной мере властно-распорядительными полномочиями. В частности, властно-распорядительными полномочием является то, что в соответствии с абзацем 5 п. 1 ст. 29 Закона «О прокуратуре Республики Беларусь» прокурор вправе давать обязательные для исполнения письменные указания о проведении оперативно-розыскных мероприятий по уголовным делам, а также о прекращении их проведения.

10.4. Организация надзора за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

В соответствии со ст. 29 Закона «О прокуратуре Республики Беларусь» И ст. 22 Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» надзор за соблюдением законности при осуществлении оперативно розыскной деятельности осуществляют Генеральный прокурор Республики Беларусь и уполномоченные им прокуроры. Как видно из содержания закона, осуществлять надзор может не каждый прокурор, а только прокуроры, специально назначенные Генеральным прокурором, прокурорами областей, г. Минска, Белорусским военным и Белорусским транспортным прокурорами. Это связано со спецификой оперативно-розыскной деятельности, необходимостью предотвратить утечку информации о лицах, осуществляющих эту деятельность, и лицах, оказывающих содействие в её проведении.

В п. 1 приказа Генерального прокурора от 31 января 2008г. №4 «Об организации прокурорского надзора за исполнением Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» указано, что обеспечивать эффективный надзор за исполнением органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, этого Закона должны заместители Генерального прокурора Республики Беларусь, прокуроры областей, г. Минска, Белорусский военный, Белорусский транспортный прокуроры и подчиненные им прокуроры.

В целях успешной организации проверок руководители указанных прокуратур своими приказами определяют, кто из прокуроров, какие структурные подразделения соответствующей прокуратуры, в каких органах осуществляет проверку соблюдения законности. Надзор за исполнением законодательства органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, может быть поручен только прокурорам высокой квалификации и профессионально подготовленным для выполнения этих весьма сложных и ответственных поручений.

Руководители органов прокуратуры обеспечивают защиту сведений, содержащихся в представляемых прокурору оперативно-служебных документах. За необеспечение защиты этих сведений они несут ответственность, установленную законодательством Республики Беларусь.

Названным приказом Генерального прокурора в Генеральной прокуратуре организация надзора за соблюдением законности при осуществлении оперативно-розыскной деятельности оперативными подразделениями, указанными в ст. 7 Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности», возложена на заместителей Генерального прокурора в соответствии с их функциональными обязанностями.

Надзор за соблюдением законности при проведении оперативно-розыскных мероприятий оперативными подразделениями центральных аппаратов органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и организация надзора в прокуратурах областей, г. Минска, Белорусской военной и Белорусской транспортной прокуратурах возложена на соответствующие структурные подразделения Генеральной прокуратуры в соответствии с их компетенцией.

В областных прокуратура, прокуратуре г. Минска и приравненных к ним прокуратурах надзор за соблюдением законности при осуществлении оперативно-розыскной деятельности осуществляют отделы либо старший помощник прокурора по борьбе с коррупцией и организованной преступностью, старшие помощники прокуроров по надзору за оперативно-розыскной деятельностью, другие отделы и старшие помощники соответствующих прокуроров согласно их компетенции. Указанным выше приказом Генеральный прокурор обязал прокуроров областей, г. Минска, Белорусского военного и Белорусского транспортного прокуроров в целях комплексной оценки имеющихся доказательств

поручать изучение уголовно-розыскных дел по фактам не раскрытых преступлений, розыскных дел в отношении пропавших без вести лиц (наряду с изучением материалов соответствующих уголовных дел) в основном отделов по надзору за дознанием и следствием.

В нижестоящих прокуратурах этой деятельностью занимаются прокурор, либо его заместитель. Конечно, при этом они должны иметь допуск к проведению надзора за исполнением законодательства при проведении ОРД.

Прокуроры, уполномоченные осуществлять надзор за исполнением законодательства при проведении ОРД должны иметь соответствующий допуск к работе с секретными и совершенно секретными документами.