

Хлус, А. М. Принципы законности и соблюдения прав и свобод личности в сфере оперативно-розыскной деятельности / А. М. Хлус // Современные тенденции развития юридической науки, правового образования и воспитания : материалы междунар. науч.-практ. конф.: в 2-х т., Полоцк, 18–19 мая 2012 г. / редкол. : А. Н. Пугачев (отв. ред.) [и др.]. – Новополоцк : ПГУ, 2012. – Т. 2. – 368 с. – С. 282–286. (статья)

ПРИНЦИПЫ ЗАКОННОСТИ И СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЛИЧНОСТИ В СФЕРЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Хлус А.М.

Белорусский государственный университет,
кандидат юридических наук, доцент

Государство в силу статей 2, 21 и других положений Конституции Республика Беларусь (далее Конституция) определило высшей ценностью и своей целью обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, и гарантии их реализации [1]. При этом оно исходит из предположения о добропорядочности правоохранительных органов. В равной мере гарантии защиты прав и свобод должны распространяться на случаи, когда законодателем установлены допустимые ограничения, касающиеся этих прав. Особое значение эти гарантии приобретают в сфере оперативно-розыскной деятельности. Оперативно-розыскная деятельность (далее – ОРД) – вид государственной деятельности, направленный на защиту жизни, здоровья, прав, свобод и законных интересов граждан, собственности, обеспечение безопасности общества и государства от преступных посягательств, осуществляемый гласно и негласно уполномоченными оперативными подразделениями государственных органов, в пределах их компетенции.

Как специфическому виду деятельности, ОРД свойственен, как правило, негласный, непроцессуальный характер. Учитывая, что эта сфера деятельности в той части, которая затрагивает права и интересы отдельных лиц, является вспомогательной, подчиненной задачам пресечения преступности и рассмотрения уголовных дел, процедурные гарантии судебной защиты здесь не могут быть меньшими, чем в уголовном процессе.

Статья 15 (части 1 и 2) Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Закон об ОРД) позволяет органам, осуществляющим ОРД, «создавать и использовать информационные системы, а также заводить дела оперативного учета... в целях сбора и систематизации сведений, проверки и оценки результатов ОРД, а также принятия на их основе соответствующих решений...». Объем и характер этих «сведений» не уточняется. Однако анализ иных положений Закона об ОРД позволяет сделать вывод, что к числу данных сведений относится также информация «о лицах, его (преступление – А.Х.) подготавливающих, совершающих или совершивших, если нет

достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела ...» [2, ст. 12]. По существу речь идет о сборе, накоплении и анализе информации о «частной жизни физического лица и его персональных данных» [3, ст. 18].

Согласно ст. 18, Закона Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации» (далее Закон об информации), «никто не вправе требовать от физического лица предоставления информации о его частной жизни и персональных данных, включая сведения, составляющие личную и семейную тайну, тайну телефонных переговоров, почтовых и иных сообщений, касающиеся состояния его здоровья, либо получать такую информацию иным образом помимо воли данного физического лица...». Право на защиту от незаконного вмешательства в личную жизнь, в том числе от посягательства на тайну корреспонденции, телефонных и иных сообщений, на честь и достоинство гарантируется каждому статьей 28 Конституции.

Сбор и накопление информации о частной жизни и персональных данных, таким образом, существенно затрагивает интересы и конституционные права физического лица. А заведение дела оперативного учета, если оно касается подозрений в отношении конкретного лица, является, по сути, правовым основанием для сбора различной информации о нем, в том числе и о частной жизни. С этой точки зрения утверждение в части шестой статьи 15 Закона об ОРД о том, что «факт заведения дела оперативного учета не является основанием для ограничения конституционных прав и свобод, а также законных интересов личности», не отражает действительность, вводит в заблуждение и фактически освобождает правоприменителя от необходимости соблюдения судебных и иных гарантий ограничения прав и свобод и обеспечения законных интересов индивида, что противоречит положениям статей 21 и 59 Конституции.

Часть вторая статьи 15 с отсылкой к положениям пункта 2 (подпункт а) части первой статьи 12 Закона об ОРД в качестве основания заведения дела оперативного учета называет ставшие известными органам сведения о лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших преступления, если нет достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела. Такая формулировка Закона об ОРД фактически представляет на полное усмотрение оперативно-розыскному органу решение вопроса о начале оперативно-розыскного процесса. Она не требует обоснования этого решения с точки зрения степени достоверности сведений, их важности, необходимости, доказательственности, реальности в конкретной ситуации и в отношении конкретного лица. Она не обязывает учитывать и отражать возможность иных способов достижения цели.

Весьма показательно, что указанное положение статьи 12 Закона об ОРД не только не требует, а, наоборот, исключает при заведении дела оперативного учета требование Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь (далее УПК) о «наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления». В противном случае возбуждение уголовного дела было бы обязательным [4, ст. 167]. Таким образом, рассматриваемая норма содержит прямое дозволение заводить дела оперативного учета при отсутствии достоверных данных о преступном деянии. Именно так понимается это

положение должностными лицами органов, осуществляющих ОРД. А при производстве оперативно-розыскных мероприятий (далее ОРМ) в отношении физических лиц достаточной является мотивировка «для выяснения преступных намерений».

Из сопоставления положений статей 11, 12 и 13 Закона об ОРД с очевидностью вытекает, что требования обязательности прокурорского санкционирования распространяются только на ОРМ, которые ограничивают такие конституционные права граждан, как право на тайну корреспонденции, телефонных и иных сообщений, передаваемых по техническим каналам связи, неприкосновенность жилища и иных законных владений граждан, осуществление слухового контроля. Всякое иное вторжение в частную жизнь и сбор персональной информации Закон об ОРД допускает без согласия и уведомления физического лица и без санкции прокурора, т. е. фактически бесконтрольно. При этом не регулируется ни характер, ни объем собираемой информации, что остается на усмотрение органа, уполномоченного осуществлять ОРД.

Однако абзац второй части 2 статьи 18 Закона об информации, сформулирован в виде категорического запрета: «Сбор, обработка, хранение информации о частной жизни физического лица и персональных данных, а также пользование ими осуществляются с согласия данного физического лица...». Данное положение противоречит Закону об ОРД, но полностью соответствует конституционным принципам установления ограничений прав и смыслу прокурорского надзора за соблюдением пределов этих ограничений [5].

Сопоставление положений части первой статьи 11 с положением статей 13 и 14 Закона об ОРД и анализ информации, отраженной в открытых источниках [6, с. 345–379], показывают, что опрос граждан, наблюдение и другие виды ОРМ, не связанные с нарушением конституционных прав, во всех случаях не требуют санкции прокурора.

Опрос граждан – это ОРМ, представляющее собой специальное общение с лицом с целью получения от последнего информации, имеющей значение для решения задач оперативно-розыскной деятельности. Опрос следует определить также как ОРМ, представляющее собой сбор информации путем общения с лицом [7, с. 78]. При этом предполагается получение любой информации, в том числе и о частной жизни физических лиц и их персональных данных.

Наблюдение – это ОРМ, заключающееся в непосредственном или опосредованном (с помощью технических средств) слежении за лицом или иным объектом [7, с. 87]. Наблюдение также является способом сбора информации о конкретном человеке и во многих случаях сопряжено с вмешательством в его частную жизнь. Кроме того, специальные технические средства позволяют производить наблюдение внутри жилища без формального проникновения в него, но фактически с нарушением его неприкосновенности. Учитывая вышеизложенные аргументы, следует признать, что перечисленные случаи наблюдения недопустимы без санкции прокурора.

Таким образом, положения статьи 15 (части первая, вторая и третья) в совокупности с положениями статей 11 (часть 1), 12 (часть первая, пункт 2,

подпункт а), 13 (часть вторая) Закона об ОРД допускают опрос граждан в целях сбора, хранения и использования информации о частной жизни физического лица, а также наблюдение с нарушением неприкосновенности жилища без проверки обоснованности этих действий и без санкции прокурора, а также отсутствии достаточных признаков преступлений, по которым предварительное следствие обязательно, что не соответствует положениям статей 25, 28, 29 Конституции.

Часть 3 статьи 15 Закона об ОРД предусматривает, что дело оперативного учета прекращается в случаях «решения конкретных задач оперативно-розыскной деятельности», а также при «установлении обстоятельств, свидетельствующих об объективной невозможности решения этих задач». Приведенные формулировки не определяют ясно и точно, каковы конкретные основания (факты) с которыми Закон об ОРД связывает обязательность оперативного органа, как прекратить дело и, соответственно, вмешательство в права и свободы физического лица, так и конкретные сроки, временные периоды, на которые такое вмешательство может быть оправдано. Положения Закона об ОРД не препятствуют усмотрению оперативного органа продолжать негласное ограничение лица в правах неопределенно долгий срок, причем без какого-либо внешнего контроля в отношении данного оперативно-розыскного органа. С точки зрения соблюдения гарантий конституционных прав и свобод (ст. 59 Конституции) такое состояние не может быть допустимо.

Ни часть 3 статьи 15, касающаяся вопроса прекращения дела оперативного учета, ни другие нормы Закона об ОРД не предусматривают обязательность вынесения при этом процессуального решения даже в тех случаях, когда целью ОРМ была проверка сообщений в отношении конкретных лиц, подозреваемых в подготовке или совершении преступлений. Именно так эта норма реализуется в практической деятельности.

В соответствии с частью 2 статьи 16 Закона об ОРД «результаты ОРД могут представляться в орган уголовного преследования или суд, в производстве которых находится уголовное дело...». В этом случае речь идет о том, что результаты ОРД лишь могут, а не должны представляться в орган уголовного преследования или в суд «для подготовки и осуществления следственных и судебных действий, проведения ОРМ по предупреждению, выявлению, пресечению преступлений, выявлению и установлению лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, а также для розыска лиц, скрывающихся от органов уголовного преследования и суда, уклоняющихся от исполнения наказания, ответчиков, должников по гражданским делам и без вести пропавших», а также «использоваться в доказывании по уголовным делам в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Республики Беларусь». Решение об этом принимает руководитель оперативного органа в порядке, предусмотренном ведомственными нормативными актами.

Таким образом, физические лица, в отношении которых собиралась информация об их причастности к совершению преступления, но она не нашла своего подтверждения, или оперативно-розыскной орган по иным причинам не

счел целесообразным передачу материалов для вынесения процессуального решения, лишаются возможности защиты своих прав и интересов, оставаясь в подозрении неопределенно долгий срок. Более того, они остаются в неведении о самих фактах нарушения государственным органом их прав и свобод. Такое положение не может быть оправдано целями и соразмерностью допускаемых ограничений прав и свобод (ст. 23 Конституции).

Неограниченное усмотрение органов, осуществляющих ОРД, в решении вопроса о заведении, прекращении дела оперативного учета и передаче материалов для процессуального решения не соответствует принципу законности.

Эти вопросы, как существенные для реализации и защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина, должны быть урегулированы на законодательном уровне (ст. 59 Конституции).

Литература

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года: с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск: Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2012. – 64 с.
2. Об оперативно-розыскной деятельности: Закон Республики Беларусь от 09.07.1999 г. № 289-З: (ред. от 13.12.2011, № 325-З) // Консультант Плюс: Беларусь. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.
3. Об информации, информатизации и защите информации: Закон Республики Беларусь от 10.11.2008 г., № 455-З // Консультант Плюс: Беларусь. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь от 16.07.1999 г., № 295-З (ред. от 03.01.2012, № 335-З) // Консультант Плюс: Беларусь. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.
5. О прокуратуре Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 08.05.2007 г., № 220-З (ред. от 13.12.2011, № 325-З) // Консультант Плюс: Беларусь. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.
6. Оперативно-розыскная деятельность : учебник / Под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, А. Ю. Шумилова. М.: «ИНФРА-М», 2001. – 876 с.
7. Захарцев, С.И. Оперативно-розыскные мероприятия: Общие положения. – СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. – 259 с.