

СОДЕЙСТВИЕ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ОРГАНАМ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

© 2019 г. В. В. Семенчук

Дальневосточный юридический институт МВД России, Хабаровск

E-mail: semenchuk_ord@mail.ru

Поступила в редакцию 13.07.2018 г.

Аннотация. Предметом исследования являются закономерности, возникающие в процессе гласного содействия организаций. В работе отмечается, что в период становления правовых основ оперативно-розыскной деятельности легальный статус был обретен только институтом содействия физическим лицам. В современной правоприменительной практике появляются тенденции использования гласного содействия организаций субъектам оперативно-розыскной деятельности, в частности при выявлении и раскрытии преступлений коррупционной направленности. В свою очередь отсутствие правовых гарантий может приводить к неблагоприятным последствиям для организаций, что становится дестимулирующим фактором содействия. Выводы автора подтверждаются примерами из судебной практики. В заключение на основании проведенного анализа даются предложения по совершенствованию правового регулирования гласного содействия организаций.

Ключевые слова: гласное содействие, оперативно-розыскная деятельность, оперативный эксперимент, исследование предметов и документов, административная ответственность юридических лиц.

Цитирование: Семенчук В.В. Содействие юридических лиц органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность // Государство и право. 2019. № 12. С. 161–165.

DOI: 10.31857/S013207690007828-2

ASSISTANCE OF LEGAL ENTITIES TO BODIES CARRYING OUT OPERATIONAL AND INVESTIGATIVE ACTIVITY

© 2019 V. V. Semenchuk

Far Eastern law Institute of the Ministry of internal Affairs of Russia, Khabarovsk

E-mail: semenchuk_ord@mail.ru

Received 13.07.2018

Abstract. The subject of the research is the regularities arising in the process of public assistance of organizations. The paper notes that during the formation of the legal foundations of operational and investigative activities, the legal status was acquired only by the Institute of assistance of individuals. In modern law enforcement practice, there are trends in the use of public assistance of organizations to the subjects of operational and investigative activities, in particular in the identification and disclosure of corruption crimes. In turn, the absence of legal guarantees can lead to adverse consequences for organizations, which becomes a disincentive for assistance. The author's conclusions are confirmed by examples from judicial practice. In conclusion, on the basis of the analysis, proposals are made to improve the legal regulation of public assistance of organizations.

Key words: public assistance, operational search activity, operational experiment, research of objects and documents, administrative responsibility of legal entities.

For citation: Semenchuk, V.V. (2019). Assistance of legal entities to bodies carrying out operational and investigative activity // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 12, pp. 161–165.

Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»¹ (далее — Федеральный закон об ОРД) заложил правовые основы содействия физическим лицам органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность (далее — ОРД). При этом в указанном нормативном правовом акте не были подробно изложены нормы, предусматривающие возможность содействия организаций, а закреплялась возможность использования по договору или устному соглашению служебных помещений, а также имущества организаций при проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Некоторые правовые основания осуществления содействия организаций содержатся в иных нормативных правовых актах, предмет регулирования которых в меньшей степени связан с ОРД. Согласно ст. 13.³ Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»² организации обязаны разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции, к которым может относиться сотрудничество с правоохранительными органами.

Применение данной нормы осложняется отсутствием даже «рамочных» порядка и форм сотрудничества. Исследователями указывалось на декларативность рассматриваемой нормы³, а также необходимость ее более детальной регламентации в локальных актах организаций, устанавливающих порядок обращения в правоохранительные органы в случае выявления коррупционных правонарушений⁴.

В свою очередь, ст. 10 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»⁵ к числу принципов ее деятельности относит взаимодействие и сотрудничество, согласно которому полиция при выполнении возложенных на нее обязанностей: взаимодействует с организациями; может использовать возможности организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации; организации и должностные лица должны оказывать содействие полиции.

Содержание представленных законодательством норм позволяет прийти к выводу об отсутствии конкретных норм, позволяющих использовать содействие организаций в ОРД.

В теории ОРД вопросы содействия организации также не подвергались широкому рассмотрению. Уже в одном из первых комментариев к Федеральному закону об ОРД было отмечено, что привлекаться к сотрудничеству могут отдельные граждане, а групповая форма конфиденциального содействия исключена⁶. Данное утверждение относится и к содействию организаций, также являющихся коллективным субъектом.

На наш взгляд, справедливым можно признать ограничение конфиденциального содействия организаций, так как коллективный характер их деятельности ставит под угрозу сохранение в тайне сведений, ставших известными сотрудникам организации в ходе подготовки или проведения оперативно-розыскных мероприятий (далее — ОРМ). При этом нельзя быть столь категоричным при осуществлении гласного содействия, когда не требуется скрывать факта проведения ОРМ и участия в их проведении.

Согласно доктринальным представлениям выделим основные направления гласного содействия граждан субъектам ОРД: предоставление информации, имеющей отношение к подготавливаемому либо совершенному преступлению; участие в подготовке и проведении ОРМ⁷. В рамках гласного содействия юридическое лицо может выступить источником информации о противоправной деятельности, принять участие в ее проверке при проведении ОРМ.

В первую очередь содействие может быть осуществлено, когда сама организация является объектом противоправных посягательств. В качестве примера приведем участие организаций в противодействии коррупционным преступлениям.

С целью выявления взяточничества практикуется проведение ОРМ «оперативный эксперимент». Согласно судебной практике для проведения данного ОРМ необходимы сведения, позволяющие обоснованно подозревать объект ОРМ в коррупции (например, заявление лица о вымогательстве взятки⁸).

Оперативная информация, полученная негласным путем и не предоставленная процессуальным органом, не относится к достаточным основаниям проведения ОРМ, что, соответственно, исключает возможность формирования доказательств на основе такого ОРМ⁹.

Приведенная позиция основывалась на прецедентной практике Европейского суда по правам человека¹⁰ и в обобщенном виде нашла отражение в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях»¹¹. В последнем акте были упомянуты подстрекательские действия сотрудников правоохранительных органов, состоящие в передаче взятки или предмета коммерческого подкупа с согласия или по предложению должностного лица либо лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, когда такое согласие либо предложение было получено в результате склонения этих лиц к получению ценностей при обстоятельствах, свидетельствующих о том, что без

¹ См.: СЗ РФ. 1995. № 33, ст. 3349.

² См.: СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. I), ст. 6228.

³ См.: Григорьев В.В. Комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (постатейный) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс», 2013.

⁴ См.: Агешкина Н.А., Бельянская А.Б., Смушкин А.Б. Комментарий к Федеральному закону от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (постатейный) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс», 2017.

⁵ См.: СЗ РФ. 2011. № 7, ст. 900.

⁶ См.: Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»: научно-практический комментарий / И.Н. Зубов, Е.В. Буяков, В.В. Кальницкий и др.; под ред. И.Н. Зубова, В.В. Николюка. М., 1999.

⁷ См.: Вагин О.А., Исиченко А.П., Четчин А.Е. Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности»: постатейный. М., 2009.См.:

⁸ См.: Кассационное определение Верховного Суда РФ от 31.10.2012 г. № 32-О12-26 // Доступ из «КонсультантПлюс».

⁹ См.: Кассационное определение Верховного Суда РФ от 21.02.2008 г. № 9-О08-4 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Кассационное определение Верховного Суда РФ от 31.01.2012 г. № 11-О12-1 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Кассационное определение Верховного Суда РФ от 17.04.2012 г. по делу № 50-О12-10 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ См.: Постановление Европейского Суда по правам человека от 05.02.2008 г. по делу № 74420/01 «Раманаускас против Литвы» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ См.: Бюллетень ВС РФ. 2013. № 9.

вмешательства сотрудников правоохранительных органов умысел на их получение не возник бы и преступление не было бы совершено. Получение объектом ОРМ незаконного вознаграждения при подобных обстоятельствах исключает состав преступления.

Принимая рассмотренную правовую позицию как данность, отметим, что фактически основания проведения ОРМ «оперативный эксперимент» в случае выявления взятки (коммерческого подкупа) сузились до заявления о вымогательстве. Чтобы результаты данного ОРМ могли послужить основой для формирования доказательств, оперативные подразделения должны располагать сведениями об уже начатом противоправном деянии, а основания для проведения ОРМ — быть предоставленными процессуальным органам.

Организации зачастую выступают объектом преступных посягательств со стороны взяточников. При обращении должностных лиц организации с информацией о рассматриваемых преступлениях у оперативных подразделений будут иметься основания для проведения оперативного эксперимента, а должностные лица организации могут принять участие в проведении ОРМ.

Можно задаться вопросом: в чем смысл выделения отдельной формы гласного содействия организаций в рассматриваемом аспекте, ведь в рамках существующих норм Федерального закона об ОРД содействие могут оказывать их должностные лица?

Так, В.Ф. Луговик, например, в ст. 68 проекта Оперативно-розыскного кодекса предлагал закрепить обязанность должностных лиц организаций оказывать содействие органам, осуществляющим ОРД, а также сообщать об известных им признаках подготовки или совершения преступлений, а также о лицах, их подготавливающих и совершающих¹².

По этому поводу отметим, что согласно ст. 53 ГК РФ (часть первая)¹³ юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы. Если привести в качестве примера общество с ограниченной ответственностью, то руководство его текущей деятельностью в качестве единоличного исполнительного органа может осуществляться генеральным директором. В случае поступления к руководителю предложения о даче взятки он может обратиться в правоохранительные органы сразу либо уже после того, как передача состоялась (к примеру, из-за страха перед взяткополучателем). В обеих ситуациях, исходя из примечания к ст. 291 УК РФ¹⁴, лицо может быть освобождено от уголовной ответственности.

В свою очередь, ст. 19.28 КоАП РФ¹⁵ предусмотрена административная ответственность за незаконную передачу, предложение или обещание должностным лицам, перечень которых определен в данной статье, от имени или в интересах юридического лица денег, ценных бумаг, иного

имущества, оказание услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав, за совершение в интересах юридического лица действий (бездействия), связанных с занимаемым данными должностными лицами служебным положением. Основания для освобождения от административной ответственности, в том числе равнозначные указанным в примечании к ст. 291 УК РФ, в данной статье отсутствуют.

Судебная практика свидетельствует об отсутствии единого подхода к применению ст. 19.28 КоАП РФ.

Распространена позиция, когда организации привлекаются к административной ответственности в случае передачи их руководителями взятки (коммерческого подкупа) с последующим сообщением об этом в правоохранительные органы. В одном случае директор ООО дважды давал взятку должностному лицу, а после поступления третьего предложения обратился в органы внутренних дел и оказал содействие в раскрытии преступления¹⁶. В другом случае взятка была дана единожды, а после второго предложения руководитель организации обратился в правоохранительные органы¹⁷.

В некоторых случаях судебные органы прекращают производство по делу об административном правонарушении. В одном случае руководитель после вымогательства взятки осуществил передачу части требуемой суммы, а на требование передать оставшуюся часть обратился в правоохранительные органы. Решение о прекращении дела об административном правонарушении суд мотивировал тем, что руководитель организации способствовал раскрытию преступления, добровольно сообщил о факте незаконной передачи денежных средств¹⁸. Фактически суд применил положения ст. 291 УК РФ, которые не могли быть использованы в рамках принятия решения по ст. 19.28 КоАП РФ.

В другом случае в качестве основания для освобождения от административной ответственности было указано, что организация приняла достаточные меры предупреждения коррупции, предусмотренные ст. 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции», добровольно сообщив о даче взятки в правоохранительные органы. Во внимание также был принят факт вымогательства взятки должностным лицом¹⁹.

¹⁶ См.: Постановление мирового судьи судебного участка № 222 г. Москвы от 03.12.2013 г. по делу № 05–0200/222/2013 [Электронный ресурс] — Режим доступа. URL: <http://mos-sud.ru/ms/222/act/as/?id=6302224&year=2013> (дата обращения: 23.04.2018).

¹⁷ См.: Постановление мирового судьи судебного участка № 216 г. Москвы от 29.06.2015 г. по делу № 05–0263/216/2015 [Электронный ресурс] — Режим доступа. URL: <http://mos-sud.ru/ms/216/act/as/?id=2446153&year=2015> (дата обращения: 24.04.2018).

¹⁸ См.: Решение судьи Ленинского районного суда г. Омска от 20.01.2014 г. по делу № 12–7/2014 [Электронный ресурс] — Режим доступа. URL: https://lenincourt-oms.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=6683879&delo_id=1502001&new=0&text_number=1 (дата обращения: 25.04.2018).

¹⁹ См.: Решение судьи Советского районного суда г. Казани от 12.07.2016 г. по делу № 12–1039/2016 [Электронный ресурс] — Режим доступа. URL: https://sovetsky-tat.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=304793858&delo_id=1502001&new=0&text_number=1 (дата обращения: 23.04.2018).

¹² См.: Законопроект № 831609–6 «Оперативно-розыскной кодекс Российской Федерации» [Электронный ресурс] — Режим доступа. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=831609–6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=831609–6) (дата обращения: 25.05.2018).

¹³ См.: СЗ РФ. 1994. № 32, ст. 3301.

¹⁴ См.: СЗ РФ. 1996. № 25, ст. 2954.

¹⁵ См.: СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I), ст. 1.

Отмечаются случаи, когда обращение в правоохранительные органы после передачи взятки, а также участие в проведении ОРМ по раскрытию преступления признавались смягчающими обстоятельствами, уменьшающими размер административного штрафа²⁰.

Неопределенность в решении вопроса об административной ответственности, а также размер административного штрафа²¹, зачастую превосходящий размер незаконно переданного вознаграждения, в целом снижают мотивацию должностных лиц организаций оказывать содействие правоохранительным органам в раскрытии коррупционных преступлений.

Показательно, что данная проблема отмечается и сотрудниками прокуратуры, наделенными правом на возбуждение дел об административных правонарушениях по ст. 19.28 КоАП РФ. Руководителями прокуратуры Приморского края в научной работе указывалось, что угроза привлечения к административной ответственности приводит к тому, что представители юридических лиц в единичных случаях добровольно сообщают в правоохранительные органы о незаконном вознаграждении²². Ими же высказано предложение о внесении в КоАП РФ нормы, предусматривающей возможность освобождения юридических лиц от административной ответственности по аналогии со ст. 291 УК РФ.

Правовым основанием для реализации механизма освобождения от административной ответственности могут стать не только многократно воспроизведенные на практике положения ст. 291 УК РФ, но и содержание ст. 22 Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию²³, предусматривающей право государства принимать такие меры, которые могут потребоваться для обеспечения защиты тех, кто сообщает о коррупционных преступлениях или иным образом сотрудничает с органами, осуществляющими расследование уголовных дел.

Для создания правовой основы содействия организаций Федеральный закон об ОРД должен быть дополнен нормами, предусматривающими как возможность использования организаций при подготовке и проведении ОРМ, так и освобождение от административной ответственности в случае, если ее должностные лица способствовали раскрытию преступлений и связанных с ними правонарушений (по аналогии со ст. 17 и 18).

Организации могут осуществлять содействие и вне сферы противодействия преступным посягательствам, совершаемым в отношении них. Примером может являться их участие в проведении гласного ОРМ «исследование предметов и документов». Для его проведения могут привлекаться лица, обладающие специальными знаниями, имеющие образование и опыт работы в конкретной сфере

деятельности, которые могут являться сотрудниками образовательных, научных, экспертных и иных организаций.

Сотрудники оперативных подразделений могут привлекать специалистов на личном контакте без связи с их работодателем. В таком случае проведение ОРМ должно осуществляться вне исполнения своих трудовых обязанностей в свободное от работы время. На практике гласное содействие специалистов, не являющихся работниками организаций системы МВД России, осуществляется после обращения в соответствующую организацию. В этом случае специалист, который будет участвовать в проведении ОРМ, определяется руководителем организации и осуществляет необходимую деятельность в рабочее время. В сущности, привлечение специалиста осуществляется посредством использования сил конкретной организации.

По взаимной договоренности с организацией исследование может быть проведено безвозмездно. Но в Федеральном законе об ОРД отсутствует как обязанность безвозмездного участия в проведении ОРМ, так и возможность выплаты вознаграждения организациям при их участии в проведении ОРМ.

В данной ситуации в случае необходимости перечисления средств организации возникает вопрос о применении Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»²⁴.

В соответствии с ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. привлечение организаций для подготовки и проведения ОРМ, в том числе исследований предметов и документов, не исключено из сферы его действия. Исходя из разъяснений Минэкономразвития и ФАС России²⁵ к отношениям, связанным с привлечением экспертов, специалистов, переводчиков и иных участников уголовного судопроизводства, положения вышеназванного Закона не применяются. Однако данные разъяснения не распространяются на отношения, возникающие в ходе осуществления ОРД. В свою очередь, применение норм вышеприведенного Закона существенно усложняет процесс выбора организации и срок проведения ОРМ в целом. Для снятия подобного вопроса в Федеральный закон об ОРД требуется внесение положений, позволяющих использовать содействие организаций на возмездной или безвозмездной основе (по аналогии со ст. 18).

* * *

В заключение отметим, что гласное содействие организаций является актуальной потребностью органов, осуществляющих ОРД. Вопрос правового регулирования данной формы содействия должен подлежать широкому научно-практическому обсуждению для внесения обоснованных изменений в законодательство об оперативно-розыскной деятельности.

²⁰ См.: Решение судьи Головинского районного суда г. Москвы от 10.07.2015 г. по делу № 12–452/2015 [Электронный ресурс] – Режим доступа. URL: https://golovinsky-msk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=279192875&delo_id=1502001&new=0&text_number=1 (дата обращения: 23.04.2018).

²¹ Согласно примечанию к ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ, минимальный размер административного штрафа составляет 1 млн руб.

²² См.: Бессчасный С.А., Скорик В.Н. Административная ответственность юридических лиц, от имени или в интересах которых совершаются коррупционные правонарушения // Законность. 2015. № 6. С. 50–52.

²³ См.: СЗ РФ. 2009. № 20, ст. 2394.

²⁴ См.: СЗ РФ. 2013. № 14, ст. 1652.

²⁵ См.: письмо Минэкономразвития России № 4332-ЕЕ/Д28и, ФАС России № АЦ/7864/14 от 05.03.2014 г. «О позиции Минэкономразвития России и ФАС России по вопросу применения норм Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» к отношениям, связанным с привлечением экспертов, специалистов, переводчиков и иных участников уголовного судопроизводства» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Агешикина Н.А., Белянская А.Б., Смушкин А.Б. Комментарий к Федеральному закону от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (постатейный) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс», 2017.
2. Бессчасный С.А., Скорик В.Н. Административная ответственность юридических лиц, от имени или в интересах которых совершаются коррупционные правонарушения // Законность. 2015. № 6. С. 50–52.
3. Вагин О.А., Исиченко А.П., Четчин А.Е. Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности»: постатейный. М., 2009.
4. Григорьев В.В. Комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (постатейный) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс», 2013.

Сведения об авторе

СЕМЕНЧУК Василий Владимирович — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел Дальневосточного юридического института МВД России; 680020 г. Хабаровск, пер. Казарменный, д. 15

REFERENCES

1. Ageshkina N.A., Belyanskaya A.B., Smushkin A.B. Comment to the Federal Law of 25.12.2008 No. 273-FZ “On combating corruption” (article by article) // Access from the ATP “ConsultantPlus”, 2017 (in Russ).
2. Besschasny S.A., Skorik V.N. Administrative responsibility of legal entities on behalf of or in the interests of which corruption offences are committed // Legality. 2015. No. 6. P. 50–52 (in Russ).
3. Vagin O.A., Isichenko A.P., Chechetin A.E. Comment to the Federal Law “On operational and investigative activity”: article by article. M., 2009 (in Russ).
4. Grigoriev V.V. Comment to the Federal Law of December 25, 2008 No. 273-FZ “On combating corruption” (article by article) // Access from the ATP “ConsultantPlus”, 2013 (in Russ).

Authors' information

SEMENCHUK Vasily V. — candidate of economic Sciences, associate Professor, associate Professor of the department of operational-investigative activity of Far Eastern law Institute of the Ministry of internal Affairs of Russia; 15 Kazarmenny lane, 680020 Khabarovsk, Russia