

Научная статья
УДК 342.9

КРИТИЧЕСКИЙ ВЗГЛЯД НА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В КОНТЕКСТЕ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Антон Михайлович Субботин¹, Николай Александрович Трусов²

^{1,2}Нижегородская академия МВД России, Нижний Новгород, Россия

¹ sam1981@yandex.ru, ² nikevor@yandex.ru

Аннотация. В настоящей статье с критической точки зрения рассмотрены проблемы соотношения норм Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» и норм административно-деликтного законодательства, определяющих порядок осуществления производства по делам об административных правонарушениях. Выявлены пробелы в правовом регулировании указанной сферы деятельности правоохранительных органов. Определены пути возможного использования результатов оперативно-розыскной деятельности при производстве по делам об административных правонарушениях. На основе анализа судебной практики выработаны алгоритм действий и рекомендации, направленные на повышение эффективности деятельности органов внутренних дел при осуществлении оперативно-розыскной деятельности и использовании ее результатов в производстве по делам об административных правонарушениях.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность, административно-деликтное законодательство, результаты оперативно-розыскной деятельности, производство по делам об административных правонарушениях.

Для цитирования: Субботин А. М., Трусов Н. А. Критический взгляд на совершенствование законодательства об оперативно-розыскной деятельности в контексте производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2023. № 1 (99). С. 86–90.

Original article

A CRITICAL LOOK AT THE IMPROVEMENT OF LEGISLATION ON OPERATIONAL INVESTIGATIVE ACTIVITIES IN THE CONTEXT OF PROCEEDINGS IN CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES

Anton M. Subbotin¹, Nikolai A. Trusov²

^{1,2}Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Nizhny Novgorod, Russia

¹ sam1981@yandex.ru, ² nikevor@yandex.ru

Abstract. This article examines the problems of correlation between the norms of the federal law “On operational investigative activity” and the norms of administrative-tort legislation that determine the procedure for carrying out proceedings in cases of administrative offenses from a critical point of view. Some gaps in the legal regulation of this area of law enforcement are identified. The ways of possible use of the results of operational investigative activity in proceedings in cases of administrative offenses, carried out both by the internal affairs bodies and by other authorized bodies of state power, are determined. The algorithm of actions and recommendations aimed at enhancing the effectiveness of the activities of the internal affairs bodies in the implementation of operational investigative activities and the use of its results in proceedings in cases of administrative offenses are developed on the base of the analysis of judicial practice.

© Субботин А. М., Трусов Н. А., 2023

Keywords: operational investigative activity, administrative-tort legislation; the results of operational investigative activities; proceedings in cases of administrative offenses.

For citation: Subbotin A. M., Trusov N. A. A critical look at the improvement of legislation on operational investigative activities in the context of proceedings in cases of administrative offenses // Bulletin of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2023. No. 1 (99). P. 86–90.

На протяжении 25 лет действует Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»¹ (далее – Федеральный закон «Об ОРД»), который за время своего существования претерпевал незначительные изменения (в среднем одно изменение в 9,8 мес.). Несмотря на отмеченную относительную стабильность, критический анализ норм административно-деликтного законодательства указывает на необходимость совершенствования вышеуказанного нормативного правового акта в части расширения сферы его применения.

В практической деятельности наблюдается правовая коллизия, когда, с одной стороны, законодательная возможность проведения того или иного оперативно-розыскного мероприятия (далее – ОРМ) в целях выявления и (или) документирования административных правонарушений Федеральным законом «Об ОРД» напрямую не предусматривается, вместе с тем иные способы обнаружения и фиксации отдельных составов административных правонарушений являются либо малоэффективными, либо отсутствуют в принципе. В то время как, с другой стороны, использование результатов оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД) в ходе производства по делам об административных правонарушениях нормативно не запрещается.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) также прямо не называет в числе доказательств результаты ОРД, более того, прямо не предусмотрены и иные возможности использования результатов ОРД в административно-деликтном производстве. Тем не менее анализ административной и судеб-

ной практики позволил выделить два основных направления возможного применения указанных результатов в рамках реализации процедуры привлечения к административной ответственности.

Во-первых, результаты ОРД используются как основание для проведения проверочных мероприятий, в том числе контрольно-надзорных мероприятий, по итогам которых может быть принято решение о возбуждении дела об административном правонарушении. Поводы к возбуждению дел об административных правонарушениях содержатся в статье 28.1 КоАП РФ, при этом результаты ОРД напрямую в данной норме не указаны. Однако судебная практика свидетельствует о возможности использования результатов ОРД в качестве одного из поводов возбуждения административно-деликтного производства.

Так, например, в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 4 февраля 2021 г. по делу № А40-339229/19 содержится информация, что ГУ МВД России по г. Москве (далее – Управление) обратилось в Арбитражный суд города Москвы с заявлением о привлечении к административной ответственности ООО «Арсеналвайн» (далее – Общество), так как в действиях юридического лица усматриваются признаки правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.16 КоАП РФ.

В судебном процессе установлено, что в ходе ОРД получена оперативная информация о том, что по адресу: г. ***, ул. ***, д. ***, строение ***, Общество осуществляет хранение алкогольной продукции без лицензии. В соответствии с инструкцией результаты ОРД оформлены рапортом сотрудника МВД России.

¹ Об оперативно-розыскной деятельности: федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 33. Ст. 3349.

В ходе проверки, проведенной в соответствии с приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» (далее – Приказ № 736), по указанному адресу 12 марта 2018 г. сотрудниками Управления установлено, что Обществом осуществлялось хранение алкогольной продукции без сопроводительных документов, подтверждающих легальность ее производства, что зафиксировано в протоколе осмотра помещений. Таким образом, с целью выявления и пресечения административного правонарушения сотрудниками полиции осуществлялась проверка информации, зарегистрированной в порядке Приказа № 736.

В ходе судебного производства установлено, что в рассматриваемом случае в сведениях из Управления содержались данные, указывающие на наличие в деянии Общества признаков состава административного правонарушения. Достаточные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения и послужившие основанием для возбуждения дела об административном правонарушении, добыты в ходе проверки уполномоченным должностным лицом¹.

Аналогичная ситуация возможна и при передаче материалов для принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении по подведомственности. Так, в постановлении Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 25 января 2021 г. по делу № А29-8244/2020 отражено, что административный орган обратился в суд с заявлением о привлечении ООО *** к административной ответственности по части 4 статьи 14.1 КоАП РФ.

В ходе административного производства установлено, что в КУСП ОМВД России по городу Инте республики Коми зарегистрировано сообщение № *** о реализации 28 мая 2020 г. в аптечном учреждении ООО ***, лекарственного препарата «Азитромицин-Вертекс» без соответствующего бланчного рецепта. Данные сведения получены в рамках проведенного ОРМ. По данному факту сотрудником ОМВД России по Усть-Вымскому району от гражданина, приобретшего указанный лекарственный препарат без рецепта, получено объяснение. При этом фармацевт аптечного учреждения «Будь здоров» от дачи объяснений отказалась, воспользовавшись правом, предусмотренным статьей 51 Конституции Российской Федерации. После чего материал проверки направлен в административный орган для принятия соответствующего решения².

Таким образом, анализ практики показывает, что результаты ОРД могут служить поводом к возбуждению административно-деликтного производства. Информация, полученная в ходе проведения ОРМ, регистрируется в книге учета сообщений о преступлениях, после чего должностным лицом в пределах его компетенции при наличии достаточных данных, указывающих на наличие события того или иного административного правонарушения, принимается соответствующее решение. В соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ в случае отсутствия у должностных лиц ОВД соответствующей компетенции принимается решение о передаче дела на рассмотрение по подведомственности для принятия решения о возбуждении административно-деликтного производства.

Алгоритм реализации результатов ОРД для целей производства по делам об административных правонарушениях представлен на следующей схеме.

Кроме того, результаты ОРД могут применяться в качестве доказательств по делам

¹ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 4 февраля 2021 г. по делу № А40-339229/19 // СПС Консультант Плюс (дата обращения: 25.06.2022).

² Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 25 января 2021 г. по делу № А29-8244/2020 // СПС Консультант Плюс (дата обращения: 25.06.2022).

Алгоритм реализации результатов ОРД подразделений органов внутренних дел при производстве по делам об административных правонарушениях



об административных правонарушениях. Так, документы могут быть использованы в качестве доказательств (ст. 26.2, 26.7 КоАП РФ), если в них содержатся сведения, имеющие значение для производства по делу об административном правонарушении. Учитывая вышеизложенное, вряд ли могут возникнуть сомнения в том, что результаты ОРД могут быть использованы как доказательства в административно-деликтном производстве в качестве документов.

Анализ судебной практики по делам об административных правонарушениях в сфере экономики показывает, что достаточно часто при рассмотрении подобного рода дел используются результаты такого ОРМ, как «Проверочная закупка». Так, в постановлении Верховного суда Российской Федерации от 13 октября 2020 г. по делу № 36-АД20-2 указано, что основанием для привлечения Н. М. Владимировой к административной ответственности по статье 14.2 КоАП РФ послужила информация, содержащаяся в обжалуемых судебных актах, о том, что 12 ав-

густа 2019 г. гражданка Н. М. Владимирова, являясь оператором автозаправочной станции, расположенной по адресу: Смоленская область, Ярцевский район, Суетовское поселение, 320 км автодороги Москва – Минск, сооружение 2, осуществила реализацию 13 литров (по цене 38 рублей за литр) дизельного топлива, соответствующего экологическому классу К2, обращение которого на единой таможенной территории Таможенного союза не допускается.

Установленные обстоятельства подтверждаются собранными по делу доказательствами, исследованными в ходе судебного производства, в числе которых суд называет рапорт сотрудника полиции, постановление заместителя начальника МО МВД России «Ярцевский» о проведении ОРМ «Проверочная закупка» и акт проверочной закупки¹.

В качестве доказательств по делу об административном правонарушении результаты ОРД могут быть использованы и другими органами административной юрисдикции. Например, как следует из постановления

¹ Постановление Верховного суда Российской Федерации от 13 октября 2020 г. по делу № 36-АД20-2 // СПС Консультант Плюс (дата обращения: 25.06.2022).

Арбитражного суда Московского округа от 7 июля 2020 г. по делу № А40-252379/18, ООО «МК ВИТА-ПУЛ», АО «Р-ФАРМ», АО «СДС», ЗАО НПО «Гарант», ООО «Гарант-М» обратились в суд с заявлением о признании незаконным решение Федеральной антимонопольной службы (далее – ФАС России) от 27 августа 2018 г. по делу № 1-16-17/0022-17. Все указанные организации были привлечены ФАС России к административной ответственности по части 1 статьи 14.32 КоАП РФ с назначением наказания в виде штрафа, в частности АО «СДС» – к штрафу в размере 37 208 359, 16 руб.

Арбитражный суд Московского округа в числе доказательств по указанным делам, помимо прочего, называет представленные в ФАС России из правоохранительных органов результаты ОРМ (в частности снятие информации с технических каналов связи), факт направления коммерческих предложений от П. Г. Козаря, который является учредителем ООО «Витамед», представителем АО «СДС» А. Я. Гитеру (представителю АО «Р-ФАРМ») для подготовки и обоснования начальной максимальной цены контракта по открытому аукциону в электронной форме № 0380200000116002160.

При принятии законных и обоснованных решений должностными лицами ФАС России исследованы и отражены фрагменты телефонных разговоров между предста-

вителем АО «Р-ФАРМ» с представителями хозяйствующих субъектов-участников электронных аукционов, добытые в ходе проведенных ОРМ, содержание которых свидетельствует о реализации единой модели поведения в ходе рассматриваемых открытых аукционов в электронной форме и наличии признаков административного правонарушения в действиях лиц¹.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что действующее законодательство позволяет использовать результаты ОРД в качестве повода для возбуждения дел об административном правонарушении, а также в ходе производства в качестве доказательств.

При этом Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» не предусматривает прямой возможности проведения ОРМ с целью получения информации для принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении. С учетом существенных изменений, произошедших в административно-деликтном законодательстве с момента принятия Федерального закона «Об ОРД», представляется необходимым внесение изменений в части распространения сферы его действия на выявление административно наказуемых деяний, совершаемых юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями.

Информация об авторах:

Субботин А. М., кандидат юридических наук, доцент;

Трусов Н. А., кандидат юридических наук, доцент.

Information about the authors:

Subbotin A. M., Candidate of Law, Associate Professor;

Trusov N. A., Candidate of Law, Associate Professor.

Статья поступила в редакцию 28.06.2022; одобрена после рецензирования 30.09.2022; принята к публикации 24.03.2023.

The article was submitted 28.06.2022; approved after reviewing 30.09.2022; accepted for publication 24.03.2023.

¹ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 4 февраля 2021 г. по делу № А40-339229/19 // СПС Консультант Плюс (дата обращения: 25.06.2022).