

А. И. Мелихов, Н. И. Костюченко

РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА В ОБЕСПЕЧЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В статье рассматриваются роль и значение уголовного процесса и оперативно-разыскной деятельности в системе обеспечения национальной безопасности от криминальных угроз. Установлено, что уголовный процесс и оперативно-разыскная деятельность не только представляют собой самостоятельные инструменты обеспечения национальной безопасности, но и содержат универсальный порядок доступа к мерам государственного принуждения для уполномоченных субъектов системы обеспечения национальной безопасности.

Основной целью уголовного процесса является обеспечение справедливости как общенациональной ценности и конституционного блага при использовании уголовной ответственности и уголовно-процессуальных мер принуждения в борьбе с криминальными угрозами, принявшими форму преступлений. В механизме обеспечения национальной безопасности основная роль уголовного процесса состоит в обеспечении защиты личности от незаконного осуждения государством с целью поддержания согласия и стабильности в отношениях между государством и личностью как залога национальной безопасности.

Оперативно-разыскная деятельность охватывает больший круг задач, объектов и угроз национальной безопасности, чем уголовный процесс. С позиций теории безопасности главным назначением оперативно-разыскной деятельности является не установление справедливости или поиск истины, а непосредственное обеспечение безопасности человека, общества и государства от криминальных угроз. В отличие от уголовного процесса ОРД предоставляет возможность выявлять, предупреждать, нейтрализовать, пресекать и уничтожать все виды криминальных угроз не только на стадии привлечения к уголовной ответственности, но и на неохватываемых уголовным законодательством стадиях возникновения умысла, приготовления к преступлению; бороться с криминальными действиями, не принявшими форму преступлений; отражать угрозы, порождаемые событиями, искусственным разумом, бессознательной или (и) невиновной деятельностью, случайным стечением обстоятельств; противодействовать криминальным угрозам по нераскрытым, инсценированным и замаскированным преступлениям, дела по которым приостановлены или прекращены.

В теории уголовного процесса роль оперативно-разыскной деятельности является обеспечивающей, в то время как в теории национальной безопасности переход борьбы с криминальными угрозами в уголовно-процессуальную форму является одним из многих возможных сценариев развития оперативно-разыскной деятельности, что ставит ее в деле обеспечения национальной безопасности на первое место.

Ключевые слова: национальная безопасность, справедливость, истина, оперативно-разыскная деятельность, уголовный процесс, криминальные угрозы, порядок доступа к мерам государственного принуждения.

A. I. Melikhov, N. I. Kostyuchenko

ROLE AND SIGNIFICANCE OF OPERATIONAL INVESTIGATIVE ACTIVITIES AND CRIMINAL PROCEEDING IN ENSURING NATIONAL SECURITY

The article discusses the role and significance of the criminal process and operational investigative activities in the system of ensuring national security from criminal threats. It was established that the criminal process and operational investigative activities are not only independent tools for ensuring national security, but also contain a universal procedure for access to official coercive measures for authorized entities of the national security system.

The main objective of the criminal proceeding is to ensure justice as a national value and constitutional good when using criminal liability and criminal procedure coercive measures in the fight against criminal threats that have taken the form of crimes. In the mechanism of ensuring national security, the main role of the criminal process is to ensure the security of the individual from unlawful conviction by the state in order to maintain harmony and stability in relations between the state and the individual as a guarantee of national security.

Operational investigative activities cover a wider range of tasks, subjects and threats to national security than the criminal proceeding. From the point of view of security theory, the main purpose of the operational investigative activities is not to establish justice or search for truth, but to directly ensure the safety of the individuals, society and the state from criminal threats. Unlike the criminal process, operational investigative activities provide the opportunity to identify, prevent, neutralize, suppress and destroy all types of criminal threats, not only at the stage of criminal prosecution, but also at the stages of intent, preparation for a crime not covered by criminal law; to fight criminal activities that have not taken the form of crimes; counter threats posed by events, artificial intelligence, unconscious and/or crimeless activity, accidental combination of circumstances; to counteract criminal threats for unsolved, staged and disguised crimes, which proceedings are suspended or terminated.

In the theory of criminal process, the role of operational investigative activities is of ensuring nature, while in the theory of national security, the transition from criminal threats to the criminal procedure form is one of many possible scenarios for development of operational investigative activities, which puts it in the first place in ensuring national security.

Key words: national security, justice, truth, operational investigative activity, criminal proceeding, criminal threats, order of access to the official coercive measures.

Традиционно оперативно-разыскная деятельность (ОРД) и уголовный процесс рассматривались в контексте механизма борьбы с преступностью, где ОРД отводилась роль обеспечения уголовного судопроизводства. В настоящее время в связи с интенсивным, а иногда и агрессивным развитием международных и иностранных, государственных и частных сложных социальных систем (см. подробнее об этом: [1; 2]) Российская Федерация сместила акцент развития с обеспечения прав человека на обеспечение национальной безопасности, что привело к расширению сферы применения ОРД далеко за рамки уголовного права и процесса, что неоднократно отмечалось исследователями [3].

Отчасти эта тенденция была заложена при законодательном определении: ОРД (ст. 1 Федерального закона (ФЗ) «Об ОРД»), контрразведывательной (КРД) (ст. 9 ФЗ «О ФСБ») и разведывательной деятельности (ст. 1 ФЗ «О внешней разведке»), где были использованы термины теории безопасности («угроза», «ущерб», «безопасность»), в то время как в уголовном процессе главенствует терминология теории прав человека («защита», «обеспечение», «нарушение»), а о безопасности напрямую упоминается исключительно в рамках обеспечения безопасности участников уголовного процесса.

С позиций теории безопасности между уголовным процессом и ОРД имеются значительные отличия, делающие ОРД более многофункциональным инструментом обеспечения национальной безопасности, чем уголовный процесс.

Во-первых, складывавшаяся веками и требующая статичности законодательного закрепления традиционная парадигма уголовного процесса не охватывает всего современного многообразия

угроз национальной безопасности. Назначение уголовного судопроизводства состоит в защите прав и законных интересов участников уголовного процесса, иначе говоря, уголовный процесс в большей мере обеспечивает безопасность личности от незаконного осуждения государством, в то время как задачи ОРД охватывают больший круг объектов обеспечения безопасности — человека, общество и государство.

Во-вторых, главной целью уголовного процесса является обеспечение гражданам таких благ и ценностей, как справедливость (преамбула Конституции Российской Федерации (РФ), п. 78 Стратегии национальной безопасности РФ, п. 2 ч. 1 и ч. 2 ст. 6 Уголовно-процессуального кодекса РФ (УПК РФ)) и безопасность (п. 1 ч. 1 ст. 6 УПК РФ). С позиций практической значимости в уголовном процессе на первое место выходит обеспечение справедливости с целью поддержания согласия и стабильности в отношениях между государством и личностью как залога национальной безопасности в форме защиты личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод на стадии расследования и судебного разбирательства. При возникновении криминальных угроз участникам уголовного процесса меры безопасности иницируются уголовно-процессуальным решением, но реализуются в основном посредством ОРД. Обеспечению безопасности от преступлений в форме защиты прав и интересов потерпевших в уголовном процессе уделяется значительно меньшее внимание, поскольку эта угроза, как правило, уже миновала. В ОРД, напротив, цель обеспечения безопасности человека, общества и государства ставится на первое место, поскольку она более актуальна для стадий выявления, преду-

преждения, пресечения и раскрытия преступлений. Задачи ОРД созвучны задачам системы обеспечения безопасности — сбор информации об угрозах, их выявление, предупреждение, нейтрализация, пресечение, локализация, отражение, уничтожение.

В сфере оперативно-разыскной деятельности цель обеспечения безопасности от криминальных угроз конкурирует, а иногда и входит в противоречие с целью установления истины, которая, по мнению ряда признанных ученых, составляет суть ОРД [4, с. 24]. В связи с этим необходимо отметить, что в Конституции РФ, ФЗ «Об ОРД», Стратегии национальной безопасности РФ в качестве благ и национальных ценностей упоминаются безопасность и справедливость, но не установление истины. Несомненно, без установления истины невозможна справедливость, однако эта цель гораздо в большей степени характеризует деятельность суда, прокуратуры и предварительного следствия. От оперативных подразделений правоохранительных органов во все времена требовалась «быстрота действий, негласность и способность к обнаружению признаков преступного деяния» [5, с. 352], что более соответствует задачам обеспечения безопасности. С другой стороны, считалось, что полиция как орган дознания не предоставляет условий объективности и беспристрастности, которые необходимы при производстве судебных действий, поэтому в нашей стране был создан более сложный институт уголовного процесса, призванный обеспечить справедливость разбирательства и назначения наказания. Поиск истины подразделениями органов внутренних дел (ОВД), осуществляющими ОРД, на практике часто приобретает инквизиционный характер и нередко осуществляется в ущерб обеспечения безопасности граждан и общества от криминальных угроз.

В-третьих, в уголовном процессе основным средством борьбы с криминальными угрозами является привлечение к уголовной ответственности за совершение преступлений и применение уголовно-процессуальных мер принуждения. Эта деятельность осуществляется с целью предупреждения в будущем криминальных угроз за счет принуждения лица, совершившего преступление, к претерпеванию неблагоприятных последствий с расчетом на осознание им невыгодности для него преступного поведения в дальнейшем, а в идеале — его перевоспитание либо, если лицо все равно представляет криминальную угрозу, на ее локализацию (путем ограничения или лишения свободы), что, впрочем, уже охватывается стадией исполнения наказания. На стадии уголовно-процессуальной

деятельности указанные меры предупреждения криминальной угрозы только программируются, хотя локализация криминальной угрозы может быть осуществлена в форме применения мер пресечения. Субъекты ОРД осуществляют борьбу с криминальными угрозами прямо и непосредственно, охватывая не только стадию их предупреждения, но и выявления, нейтрализации, пресечения, отражения, локализации и уничтожения. Возможность привлечения к уголовной ответственности за совершение преступлений является для ОРД лишь одним из средств борьбы с преступностью наряду с применением иных мер государственного принуждения и правового воздействия в виде привлечения к иным видам юридической ответственности, документирования преступной деятельности, включения в базы данных (маркированием или «клеймением») лиц или объектов, представляющих криминальную угрозу, и т. д.

В-четвертых, уголовный процесс ограничен преимущественно сферой виновного причинения вреда, в то время как интересы обеспечения безопасности требуют «объективного вменения» (выражаясь терминологией уголовного права), т. е. отражения угроз, порождаемых не только сознательной и виновной деятельностью, но и возникающих в результате: бессознательной или (и) невиновной деятельности (социальная энтропия, действия животных и недееспособных); случайного стечения обстоятельств (несчастные случаи); событий (т. е. юридических фактов, не зависящих от воли человека, — стихийные бедствия); принятия решений искусственным интеллектом, формально не обладающим правосубъектностью в сфере уголовного процесса (ажитаж на рынке, вызванный биржевыми роботами, блокировка жизненно важных систем в сложных технологических средах жизнедеятельности человека) и др.

В перечисленных случаях при выявлении криминальных угроз, не образующих состава преступления, уголовно-процессуальная деятельность в лучшем случае может нейтрализовать их применением принудительных мер медицинского характера или воспитательного воздействия как разновидности юридической ответственности, однако чаще, вследствие отказа в возбуждении или прекращения уголовного дела, криминальная, техногенная или природная угроза не устраняется. Это означает, что механизм обеспечения безопасности не сработал, поскольку отсутствуют основания и условия для применения главного средства борьбы с криминальной угрозой в рамках уголовного процесса — привлечения к уголовной ответственности

ности. В указанных случаях следователь даже не может вынести представление об устранении обстоятельств, способствовавших возникновению угрозы безопасности, как это может быть сделано по окончании предварительного расследования (ст. 158 УПК РФ). Напротив, средства ОРД позволяют нейтрализовать эти угрозы безопасности путем привлечения причастных лиц к иным видам государственного принуждения и воздействия, а также передачи материалов для рассмотрения в другие органы, входящие в систему обеспечения национальной безопасности (Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Федеральная таможенная служба, Министерство природных ресурсов и экологии и др.) с целью дальнейшего проведения служебного или административного расследования.

В-пятых, не все криминальные угрозы могут квалифицироваться как преступления, а следовательно, эффективная борьба с ними не может вестись посредством привлечения виновных к уголовной ответственности в рамках уголовного процесса. К примеру, согласно п. 9 Концепции обеспечения собственной безопасности в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации (утв. приложением к приказу МВД России от 02.01.2013 № 1) к внешним угрозам собственной безопасности системы МВД России относятся: деятельность организованных групп, преступных сообществ (преступных организаций), направленная на проникновение в ОВД РФ; получение служебной информации от сотрудников, гражданских служащих и работников системы МВД России путем установления доверительных отношений; компрометирование ОВД и лиц, оказывающих им содействие, и др. Например, наличие судимости или криминального прошлого у родственников формально не препятствует поступлению гражданина РФ на службу в ОВД. Соответственно, гражданин, соприкасающийся с преступной средой, злоупотребив своим правом поступления на государственную службу в ОВД, может беспрепятственно доносить информацию, полученную на работе, в ущерб интересам службы. Перечисленные действия, несомненно, представляют криминальную угрозу собственной безопасности ОВД и в перспективе могут вызвать дестабилизацию работы органов государственной власти (п. 43 Стратегии), подорвать веру в государство как гарант безопасности личности и прав собственности (п. 44 Стратегии), а следовательно, нанести урон государственной и общественной безопасности, однако в отрыве от всей организованной преступной

деятельности не образуют состава преступления. Единственное, что может сдерживать такого сотрудника от вредительства, — это возможность проведения в отношении него оперативно-разыскных мероприятий (ОРМ) с целью установления его причастности к совершению преступных деяний и предупреждения общественно опасных последствий, однако, учитывая трудности доказывания умысла на совершение преступления в условиях сплоченной среды организованной преступности, наиболее реальным результатом таких ОРМ будет выявление дисциплинарного проступка, позволяющего отстранить недобросовестного сотрудника или уволить его из ОВД.

Показательно соотношение КРД и ОРД, отмеченное авторами одного из последних учебников по ОРД. С точки зрения уголовного судопроизводства КРД является разновидностью ОРД, т. е. в УПК РФ ничего не говорится об использовании результатов КРД в уголовном судопроизводстве, но регламентировано использование результатов ОРД [4, с. 30]. С позиций уголовного процесса КРД — это формально обособленный вид ОРД, осуществляемый в целях борьбы со шпионажем и государственной изменой, не имеющий существенных особенностей. С позиций теории национальной безопасности ОРД наряду с военной деятельностью является одним из средств КРД. ОРД, предоставляя КРД, во-первых, прикладной инструментарий (ОРМ, меры государственного принуждения в виде ограничения прав граждан и юридических лиц и т. п.) для борьбы с криминальными угрозами государственной безопасности, как принятыми, так и не принятыми форму преступлений, а во-вторых, правовой порядок доступа к таким средствам борьбы с криминальными угрозами государству, принятыми форму преступлений, как привлечение к уголовной ответственности и применение уголовно-процессуальных мер принуждения.

В теории ОРД ученые давно обратили внимание на то, что криминальные угрозы безопасности не ограничиваются только преступлениями. Так, В. И. Козлов следующим образом формулирует перечень криминальных угроз, которые невозможно квалифицировать как преступления и оперативно-разыскные меры противодействия им: оперативное воздействие и оперативный контроль в отношении лиц, подозреваемых в замышлении, приготовлении и покушении на совершение преступления с целью недопущения его совершения, а также по изучению и принятию своевременных мер по нейтрализации причин и условий, способствующих криминальной активности указанной

категории лиц [6, с. 15]. Работа В. И. Козлова одной из первых обозначила научные проблемы многоплановости роли ОРД в обеспечении национальной безопасности от криминальных угроз и ее правовой неурегулированности.

В настоящее время с целью борьбы с криминальными угрозами, не образующими состава преступления, оперативно-разыскные подразделения осуществляют ОРМ для обеспечения принятия административных (управленческих) решений в сфере подбора кадров; для реализации отдельных полномочий налоговых органов; для осуществления арбитражного судопроизводства, исполнительного производства; для обеспечения информацией уполномоченных органов о возникающих угрозах национальной безопасности в результате совершения операций (сделок) с денежными средствами или иным имуществом и их оценке и др.

В-шестых, уголовный процесс ограничен во времени, средствах и методах проведения следственных и иных процессуальных действий для борьбы с криминальными угрозами по приостановленным и прекращенным уголовным делам, в то время как посредством ОРД осуществляется розыск лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, устанавливаются лица, совершившие преступления, — по приостановленным делам. По уголовным делам, прекращенным в связи с невозможностью установления виновности лица, за отсутствием события преступления, а также по делам о завуалированных и инсценированных преступлениях новые доказательства виновности будут изыскиваться, как правило, оперативно-разыскным путем, в том числе посредством поиска без вести пропавших.

Указанные виды деятельности осуществляются еще и в процессе выполнения задачи ОРД по добычанию информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации, а также по розыску без вести пропавших.

Примечательно, что в данном перечне нет ссылки на общественную безопасность, поскольку необходимо:

1) оградить сферу общественной жизни от вмешательства федеральных правоохранительных органов, т. е. отказ от создания политической полиции;

2) разделить усилия и затраты на обеспечение общественной безопасности между органами власти РФ, субъектами РФ, местным самоуправле-

нием, а также институтами гражданского общества, поскольку все субъекты ОРД — это федеральные органы;

3) в интересах обеспечения стабильности путем разделения властей в силовой сфере ограничить полномочия ОВД по использованию ОРД для выявления криминальных угроз, не образующих состава преступления, экономической, информационной и экологической сферами жизни общества.

В завершение акцентируем внимание на следующих выводах.

1. Установлено, что уголовный процесс и ОРД представляют собой не только самостоятельные инструменты обеспечения национальной безопасности, но и устанавливают универсальный порядок доступа к мерам государственного воздействия (в виде ограничения прав и свобод человека и гражданина, уголовной ответственности, административного и уголовно-процессуального принуждения, оперативно-разыскных мероприятий и следственных действий и др.) для уполномоченных субъектов системы обеспечения национальной безопасности, осуществляющих военную, разведывательную, контрразведывательную и оперативно-разыскную деятельность (подробнее о тенденциях сближения уголовного процесса и ОРД в деле обеспечения национальной безопасности см.: [7; 8]).

2. Основной целью уголовного процесса является обеспечение справедливости как общенациональной ценности и конституционного блага при использовании таких средств обеспечения безопасности человека, общества и государства, как уголовная ответственность (в том числе в форме принудительных мер медицинского характера или воспитательного воздействия) и уголовно-процессуальные меры принуждения. Непосредственно для обеспечения национальной безопасности уголовный процесс выполняет более ограниченную, по сравнению с ОРД, функцию борьбы с криминальными угрозами, принявшими форму преступлений.

3. В теории безопасности привлечение виновных к уголовной ответственности является одним из многих возможных результатов оперативно-разыскной деятельности по борьбе с криминальными угрозами, в отличие от теории уголовного процесса, где ОРД, напротив, является обеспечивающей по отношению к уголовно-процессуальной деятельности.

4. ОРД является более многофункциональным инструментом обеспечения национальной безопасности, основной целью применения которого

является не установление справедливости или поиск истины, а обеспечение безопасности человека, общества и государства от криминальных угроз. В отличие от уголовного процесса, ОРД предоставляет возможность выявлять, предупреждать, нейтрализовать, пресекать и уничтожать все виды криминальных угроз не только на стадии привлечения виновных к уголовной ответственности, но и на неохватываемых уголовным законодательством стадиях возникновения умысла, приготовления

к преступлению; бороться с криминальными действиями, не принявшими форму преступлений; отражать угрозы порождаемые событиями, искусственным разумом, бессознательной или (и) виновной деятельностью, случайным стечением обстоятельств; противодействовать криминальным угрозам по нераскрытым, инсценированным и замаскированным преступлениям, уголовные дела по которым приостановлены или прекращены.

1. Костюченко Н. И. Проблемы теории и практики управления социальными системами. Краснодар: Краснодар. ун-т МВД России, 2018.

2. Костюченко Н. И. Система функций социальных систем (на примере МВД): монография. Краснодар, 2018.

3. Гусев В. А. Использование результатов оперативно-разыскной деятельности: новые тенденции // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2014. № 1. С. 86—91.

4. Викторский С. И. Русский уголовный процесс: учеб. пособие. М.: Городец, 1997. 448 с.

5. Теория оперативно-розыскной деятельности: учебник / К. К. Горяинов, В. С. Овчинский, О. А. Вагин и др. М.: ИНФРА-М, 2018.

6. Козлов В. И. Оперативно-розыскные меры противодействия криминальным угрозам правоохранительной функции государства: правовые и методологические проблемы: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009.

7. Меретуков Г. М., Лунина Е. С., Липка А. О. Уголовный процесс и оперативно-розыскная деятельность // Научный журнал КубГАУ. 2016. № 115 (1); URL: ej.kubagro.ru (дата обращения: 18.07.2019).

8. Павличенко Н. В., Тамбовцев А. И. Оперативно-разыскная деятельность и уголовный процесс: вопросы сближения и взаимопроникновения // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2019. № 2 (49). С. 9—14.

© Мелихов А. И., Костюченко Н. И., 2020

1. Kostyuchenko N. I. Problems of theory and practice of social systems management. Krasnodar: Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia; 2018.

2. Kostyuchenko N. I. Function system of social systems (illustrated by the Ministry of Internal Affairs). Monograph. Krasnodar; 2018.

3. Gusev V. A. Use of the results of operational investigative activities: new trends. Bulletin of Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2014; 1: 86—91.

4. Victorsky S. I. Russian criminal proceedings. Tutorial. Moscow: Gorodets; 1997.

5. Goryainov K. K., Ovchinsky V. S., Vagin O. A. (et al.). The theory of operational investigative activities. Textbook. Moscow: INFRA-M; 2018.

6. Kozlov V. I. Operational investigative measures against criminal threats to the law enforcement function of the state: legal and methodological problems. Dissertation of the candidate of juridical sciences. Moscow; 2009.

7. Meretukov G. M., Lunina E. S., Lipka A. O. The criminal proceedings and operational investigative activity. Scientific journal of Kuban State Agrarian University. 2016; 1 (115). Available from: ej.kubagro.ru. Accessed: 18 June 2019.

8. Pavlichenko N. V., Tambovtsev A. I. Operational investigative activities and criminal proceedings: issues of rapprochement and interpenetration. Bulletin of Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2019; 49 (2): 9—14.

© Melikhov A. I., Kostyuchenko N. I., 2020

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА И ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Мелихов Александр Иванович,
доцент кафедры конституционного
и административного права
Волгоградской академии МВД России,
кандидат юридических наук, доцент;
e-mail: M-13913@ya.ru

Костюченко Николай Иванович,
профессор кафедры
административного права
и административной деятельности
Крымского филиала
Краснодарского университета МВД России,
доктор юридических наук, доцент;
e-mail: nikiv1948@gmail.com

Melikhov Alexander Ivanovich,
associate professor of the department
of constitutional and administrative law
Vologograd Academy of the Ministry
of Internal Affairs of Russia,
candidate of juridical sciences, associate professor;
e-mail: M-13913@ya.ru

Kostyuchenko Nikolay Ivanovich,
professor at the department of administrative law
and administrative activity
of the Crimean branch of the Krasnodar university
of the of the Ministry of the Interior
of Russian Federation,
doctor of juridical sciences, docent;
e-mail: nikiv1948@gmail.com

* * *