

Рукавишников Г.А.,

кандидат юридических наук

Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников МВД России
(г. Домодедово)

**О соотношении отдельных положений
оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности
в обеспечении безопасности государства**

Вопросы соотношения оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности, их сходств и различий не раз становились предметом обсуждения в работах различных ученых. Традиционно названные виды деятельности государственных правоохранительных органов рассматривались применительно к противодействию преступности. В современный период в связи обострившимися международными противоречиями думается, что акцент осуществления оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности должен в известной степени смещаться в сторону обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. В данном направлении возможности ОРД значительно шире по сравнению с уголовно-процессуальной деятельностью.

В ст. 1 Федерального закона «О безопасности» указываются виды безопасности: государственная, общественная, экологическая, безопасность личности и иные виды, предусмотренные законодательством. При этом понятие «безопасности» отождествляется с термином «национальная безопасность». С учетом этого национальная безопасность включает в себя военную, государственную, общественную, экономическую, экологическую, информационную, транспортную и энергетическую. Не вызывает сомнений, что сфера применения ОРД в обеспечении названных видов безопасности далеко выходит за рамки уголовно-процессуальной деятельности (далее – наряду с наименованием «уголовно-процессуальная деятельность» может использоваться термин «уголовный процесс», используемые автором как синонимы).

Анализ законодательства и правоприменительной практики позволяет подтвердить указанное суждение. С этой целью нами предпринята попытка сравнить отдельные ключевые положения указанных видов правоохранительной деятельности с позиции обеспечения безопасности (цели и задачи, основания осуществления и сфере применения, средства и результаты, продолжительность осуществления).

1. Термин «безопасность» используется законодателем при формулировании целей ОРД и ее задач. В соответствии с Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – ФЗ «Об ОРД») целью ОРД, помимо защиты жизни, здоровья, прав и свобод

человека и гражданина, является обеспечение безопасности общества и государства от преступных посягательств (ст. 1), а одной из задач – добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации (ст. 2).

В уголовно-процессуальном законодательстве не используются термины «цель» и «задачи». В контексте целевой установки, определяющей основное содержание данной деятельности, указывается назначение уголовного судопроизводства – защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений. Сравнение названных предписаний позволяет сказать следующее. При некоторой схожести объектов защиты осуществлением ОРД охватывается защита более широкого круга объектов обеспечения безопасности – личности, общества и государства, по сравнению с деятельностью уголовно-процессуальной, в ходе которой защита непосредственно государства происходит опосредованно, в связи с тем, что такая деятельность направлена в основном на обеспечение защиты участников уголовного процесса от необоснованного обвинения и правовых ограничений. С учетом совокупности принципов уголовно-процессуальной деятельности можно предположить, что ее основной установкой является обеспечение справедливости в отношениях государства и личности.

2. С позиции ФЗ «Об ОРД» (ст. 1) обеспечение безопасности обуславливается защитой общества и государства от преступных посягательств, под которыми понимается лишь уголовно наказуемое деяние, то есть преступление. Уголовно-процессуальное законодательство, реализуя нормы уголовного права, также оперирует термином «преступление». В то же время одной из задач ОРД названо добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации (ст. 2 ФЗ «Об ОРД»). Очевидно, что решение названной задачи во многом расширяет сферу ОРД в области обеспечения безопасности, не связывая ее только с противодействием преступности. При этом наличие таких сведений является одним из оснований проведения оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ).

В Стратегии национальной безопасности РФ (далее – Стратегия) также в качестве угроз безопасности государства помимо собственно преступлений, указываются другие условия и факторы, создающие прямую или косвенную возможность причинения ущерба национальным интересам РФ. Такое толкование угроз безопасности поддержи-

вается многими учеными¹. В отличие от ОРД реализация уголовно-процессуальной деятельности ограничивается исключительно сферой борьбы с преступностью. Основанием для осуществления такой деятельности является возбужденное в установленном порядке уголовное дело.

3. Анализ положений ФЗ «Об ОРД» показывает, что ряд оснований для проведения ОРМ не связан непосредственно с наличием сведений о признаках преступления. Так, согласно ст. 7 ФЗ «Об ОРД», органы, осуществляющие ОРД, вправе проводить ОРМ в том числе для принятия *управленческих решений по подбору кадров* (уточнение наше. – Г.Р.):

1) о допуске к сведениям, составляющим государственную тайну;

2) о допуске к участию в ОРД или о доступе к материалам, полученным в результате ее осуществления;

3) о допуске к работам, связанным с эксплуатацией объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, а также для окружающей среды;

4) по обеспечению безопасности органов, осуществляющих ОРД.

По нашему мнению, законодатель допустил возможность осуществления ОРД по указанным основаниям, предполагая необходимость обеспечения безопасности государства от угроз, вследствие принятия необоснованных решений по данным направлениям деятельности. Так, первые два основания связаны с возможным несанкционированным распространением (разглашением) сведений, составляющих государственную тайну, что причинит ущерб, например, военной или информационной безопасности государства. Проверочная работа по третьему основанию снижает риск техногенной катастрофы с жертвами среди людей и загрязнением окружающей природной среды, вызванных «человеческим фактором», то есть предотвращается угроза экологической безопасности государства (в п.43 Стратегии упоминаются угрозы, связанные с возникновением чрезвычайных ситуаций техногенного характера). Проведение ОРМ по четвертому основанию минимизирует возможность проникновения в подразделения, уполно-

¹ Напр.: Шарихин А.Е. Научные основы обеспечения экономической безопасности России посредством оперативно-розыскной деятельности : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007; Козлов В.И. Оперативно-розыскные меры противодействия криминальным угрозам правоохранительной функции государства: правовые и методологические проблемы : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009; Мелихов А.И. Концептуальные основы обеспечения национальной безопасности в процессе оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел : дис. ... д-ра юрид. наук. Волгоград, 2022.

моченные на осуществление ОРД, представителей криминалитета (такая угроза указана в Концепции обеспечения собственной безопасности МВД России¹). В целом действия, представляющие угрозу собственной безопасности МВД России как органу исполнительной власти, могут потенциально дестабилизировать работу органов государственной власти и, следовательно, представлять угрозу государственной безопасности Российской Федерации. Посредством уголовно-процессуальной деятельности предотвращение таких угроз не представляется возможным.

4. С целью противодействия криминальным угрозам безопасности государства в ходе ОРД могут применяться меры оперативно-розыскного пресечения² – изъятие документов, предметов, материалов и сообщений, а также прерывание предоставления услуг связи (ч. 1 ст. 15 ФЗ «Об ОРД»). Приоритетным результатом ОРД в сфере борьбы с преступностью по решению задач по пресечению и раскрытию преступления является привлечение лица, подготовившего, совершающего, совершившего преступление, к уголовной ответственности. Не менее значимые результаты ОРД могут быть достигнуты при решении задач по выявлению лиц, замышляющих преступления. Обнаружение у лица умысла, направленного на подготовку и совершение преступления, не наказуемого с позиции уголовного права, имеет первостепенное значение для ОРД при организации первоначальных проверочных мероприятий. Результаты ОРД по предупреждению преступлений предполагают выявление и устранение причин и условий, им способствующих, а также нейтрализацию криминальных угроз и минимизацию их последствий. Таким образом, результативность ОРД в сфере противодействия преступности не связана исключительно с привлечением лица к уголовной ответственности. В обоснование данного суждения уместно привести некоторые основания прекращения дел оперативно учета, свидетельствующие о достижении целей и решении конкретных задач ОРД (помимо связанных с привлечением к уголовной ответственности): привлечение лиц к административной ответственности по налоговым правонарушениям или иной предусмотренной законом ответственности; прекращение уголовного дела по преступлениям, связанным с нарушением законодательства о налогах и сборах, в случае возмещения в полном объеме ущерба, причиненного бюджетной системе Российской Федерации (ст. 28.1 УПК РФ).

¹ Концепция обеспечения собственной безопасности в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации : утв. приказом МВД России от 02.01.2013 № 1.

² Вопрос о мерах оперативно-розыскного принуждения (пресечения) в настоящее время остается дискуссионным.

В отличие от ОРД основное содержание уголовного процесса в борьбе с криминальными угрозами – применение мер принуждения и результат в виде привлечение виновного лица к уголовной ответственности. Следовательно, ОРД демонстрирует многообразие результатов, свидетельствующих о ее эффективности в противодействии криминальным угрозам безопасности государства и их нейтрализации по сравнению с уголовно-процессуальной деятельностью.

5. Продолжительность осуществления ОРД определяется необходимостью проведения ОРМ при наличии оснований и соблюдении условий их проведения, предусмотренных ФЗ «Об ОРД». Максимальные сроки проведения ОРМ законодательством не предусмотрены. Уголовно-процессуальная деятельность, в отличие от ОРД, ограничена во времени и определяется сроками постановления приговора суда.

Таким образом, в сфере обеспечения безопасности государства ОРД в отличие от уголовно-процессуальной деятельности имеет возможности противодействия более широкому спектру криминальных угроз. К их числу можно отнести преступления на стадии обнаружения умысла, действия, формирующие условия для совершения преступлений, но еще не принявшие их форму, другие события, создающие угрозу безопасности государства, в том числе не охватываемые виновными действиями лиц (например, чрезвычайные ситуации природного характера).

Никитин Е.Л.,

кандидат юридических наук, доцент
Санкт-Петербургский юридический институт (филиал)
Университета прокуратуры Российской Федерации

Обеспечение законности оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан, средствами судебной и прокурорской деятельности

Достижение целей оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД) и решение ее задач достаточно часто связано с необходимостью применения мер государственного принуждения при проведении оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ), которые могут сопровождаться ограничением конституционных прав и свобод человека и гражданина¹. Обеспечение их законности носит как внутриведомственный (посредством контроля со стороны руководителя опера-

¹ Подр.: Никитин Е.Л., Дытченко Г.В. Проблемы обеспечения законности мер государственного принуждения в оперативно-розыском процессе // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2022. № 6(149). С. 218.