

УДК

## Правовой статус лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность

Н.В. ПАВЛИЧЕНКО,  
кандидат юридических наук,  
заместитель начальника кафедры оперативно-розыскной деятельности  
органов внутренних дел Омской академии МВД России

*Рассматриваются проблемы определения правового статуса лиц, оказывающих содействие правоохранительным органам. Автор предлагает меры по конкретизации прав и обязанностей этих лиц, а также меры по совершенствованию современного законодательства.*

**Ключевые слова:** правовой статус, содействие, права, обязанности, ответственность, закон, правоохранительные органы.

### *Legal status of the persons assisting law enforcement bodies*

*The problems of definition of legal status of the persons assisting law enforcement bodies are considered in the article. The author suggests some measures on a concrete definition of the rights and duties of these persons, and also measures on perfection of the modern legislation.*

**Keywords:** legal status, assistance, the rights, the duties, responsibility, the law, Law enforcement bodies.

Любой человек, попадающий в сферу оперативно-розыскной деятельности, становится субъектом специфических правоотношений, которые априори накладывают отпечаток на его правовое положение, что, в свою очередь, изменяет правовой (юридический) статус человека, наделяет его новыми обязанностями и позволяет реализовать определенные права. Подобный подход согласуется с традиционным пониманием юридического статуса, который обозначается как правовое положение личности, представляющее совокупность его прав и обязанностей<sup>1</sup>. Имеются и другие, более расширительные подходы к пониманию правового статуса<sup>2</sup>.

Полагаем, что расширительное толкование правового статуса личности (должностного лица, индивида и т. д.) представляет интерес для углубленных теоретических исследований данного вопроса. Для нужд настоящего исследования необходимо остановиться на правах и обязанностях лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность на конфиденциальной основе (далее по тексту — конфидененты). Наши доводы основаны на следующих положениях. Во-первых, представляется, что особенности правового

статуса конфиденента определяются в большей мере возложенными на него обязанностями и характером тех полномочий, которыми он наделен как субъект правоотношений. Во-вторых, в правах и обязанностях не только фиксируются образцы, стандарты поведения, которые государство считает обязательными, полезными, целесообразными для нормальной деятельности социальной системы, но и раскрываются основные принципы взаимоотношений государства и личности<sup>3</sup>. Как справедливо отмечает Г.В. Мальцев, «система прав и обязанностей — сердцевина, центр правовой сферы, и здесь лежит ключ к решению основных юридических проблем»<sup>4</sup>. В-третьих, права и обязанности любого субъекта являются тем краеугольным камнем, на котором основываются юридическая ответственность, ограничения и запреты, правовые принципы и т. д. Они соотносятся как общее и частное. Подобную точку зрения мы находим и у правоведов, исследующих данный вопрос<sup>5</sup>. Именно эти аргументы легли в основу дальнейших рассуждений.

Понятие «правовой статус» в общетеоретическом смысле или с учетом его отраслевой принадлежности может и должно быть опреде-

<sup>1</sup> См., например: Новый энциклопедический словарь. — М., 2001. С. 1158; Словарь современных понятий и терминов / Сост. В.А. Макаренко. — М., 2002. С. 412; Современный толковый словарь русского языка / Гл. ред. С.А. Кузнецов. — СПб., 2001. С. 792; *Алехин А.П., Кармолицкий А.А.* Административное право России: Учеб. — М., 2005. С. 171.

<sup>2</sup> См., например: *Старилов Ю.Н.* Административное право. Ч. 2. Кн. первая: Субъекты. Органы управления. Государственная служба. — Воронеж, 2001. С. 436; *Овсянко Д.М.* Государственная служба: Учеб. пособие. — М., 2005. С. 113; *Кустов М.В., Ногина О.А., Шевелева Н.А.* Налоговое право России: Общая часть: Учеб. / Отв. ред. Н.А. Шевелева. — М., 2001. С. 66—67; *Бахмуткина К.Ю.* Понятие правового статуса наследника как субъекта наследственного права и субъекта наследственных правоотношений // *Наследственное право.* 2007. № 2.

<sup>3</sup> См.: *Абрамов В.И.* Правовой статус ребенка // *Современное право.* 2005. № 9.

<sup>4</sup> *Мальцев Г.В.* Права личности: юридическая норма и социальная деятельность // Конституция СССР и правовое положение личности. — М., 1979. С. 50.

<sup>5</sup> См., например: *Ромашов Р.А.* Некоторые проблемные аспекты понимания правосубъектности индивидуального и коллективного лица // Правовой статус и правосубъектность лица: теория, история и компаративистика: Материалы науч.-теорет. конф. — СПб., 2007. С. 3.

лено с ориентацией на содержание правовых норм и институтов, имеющих в той или иной отрасли права и предопределяющих потенциальные возможности абстрактной личности в ее взаимоотношениях с различными субъектами права<sup>1</sup>. Применительно к оперативно-розыскной деятельности подобными нормативными правовыми актами, безусловно, являются Конституция РФ, закрепившая основы правового положения личности в российском обществе, и Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее — Закон об ОРД), зафиксировавший и уточнивший положения основного закона применительно к лицам, оказывающим содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность.

В связи с тем что отраслевое законодательство должно конкретизировать, наполнять определенным содержанием (в рамках своего предмета) идеи, закрепленные в Конституции РФ, рассмотрим, каким образом зафиксирован правовой статус конфиденента в оперативно-розыском законодательстве. В ст. 17 Закона об ОРД говорится, что отдельные лица могут с их согласия привлекаться к подготовке или проведению оперативно-розыскных мероприятий с сохранением по их желанию конфиденциальности содействия органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, в том числе по контракту. При этом правовой статус (обязанности) конфиденента законодатель, излагая эзоповым языком, ограничил общими фразами, касающимися правомерности выполнения указанными лицами общественного долга или возложенных на них обязанностей (ст. 18 Закона об ОРД), необходимостью сохранять в тайне сведения, ставшие им известными в ходе подготовки или проведения оперативно-розыскных мероприятий, а также неправомочности предоставления заведомо ложной информации указанным органам (ст. 17 Закона об ОРД).

Законодатель в той же декларативной форме и достаточно размыто предоставляет право конфидененту на негласность при выполнении общественного долга (ст. 12), право на получение материальных компенсаций (вознаграждения и других выплат) за выполненную работу (ст. 18), право на участие в подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий (ст. 17), право на физическую и иную защиту конфиденента, его семьи и близких при наступлении негативных последствий (ст. 12), право на выбор формы оказания содействия (ст. 17), а также право на освобождение от уголовной ответственности при выполнении определенных условий, предусмотренных федеральным законодательством (ст. 18).

Представляется, что подобное поверхностное закрепление правового статуса не позволяет осветить все стороны правоотношений, возникающих при реализации конфиденциального содействия. Как справедливо отметил В.А. Ануфриев, «в жизни нередко встречаются примеры ложно понятого или присвоенного статуса. Если этот статус понимается неверно, то человек ориентируется на чуждые образцы поведения»<sup>2</sup>. В свою очередь, А.Л. Анисимов подтверждает: «Незнание работающим населением своего правового статуса порождает правовой беспредел и бесконечные жалобы граждан, касающиеся нарушений их трудовых прав и законных интересов, связанных с материальными последствиями, не говоря уже о нравственном и физическом ущербе»<sup>3</sup>. Для рассматриваемого института права пробелы в определении правового статуса конфиденента имеют катастрофические последствия.

Причин подобной ситуации можно назвать несколько. Во-первых, вопросы правового статуса конфиденента полностью оказались в плену преубеждений, присутствующих в ведомственной правовой регламентации в период до 1995 года — года издания Закона об ОРД, в связи с чем на законодательном и ведомственном уровнях не удалось до настоящего времени добиться стабильности и преемственности нормативных предписаний. Во-вторых, до настоящего времени существует ведомственная изолированность нормативных предписаний, отрыв от совокупности правовых и социальных гарантий, установленных обществом для своих граждан, которые оказывают содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. Кроме того, проблема усугубляется отсутствием концептуальных исследований правового статуса конфиденента. Имеющиеся работы разрозненно публикуются в научных изданиях и оседают в сборниках научных трудов без дальнейшего обобщения и анализа.

Выход из данной ситуации видится в определении всеобъемлющих прав и обязанностей лиц, оказывающих конфиденциальное содействие, в Законе об ОРД, как это сделано с правами и обязанностями органов (должностных лиц), осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Закреплению, на наш взгляд, подлежат наиболее общие положения, носящие статусный характер, которые встречаются в деятельности всех категорий конфиденентов, а более узкие (специальные) полномочия должны быть предметом договорных обязательств.

По нашему мнению, подкрепленному экспертными оценками, среди прав лиц, оказывающих содействие, необходимо закрепить следующие положения:

<sup>1</sup> См.: *Абрамов В.И.* Указ. раб.

<sup>2</sup> *Ануфриев В.А.* Социальный статус и активность личности. — М., 1984. С. 178—179.

<sup>3</sup> *Анисимов А.Л.* Правовой статус работника в трудовых отношениях и требования к его деловым качествам // *Право и экономика.* 2007. № 12.

— *право на конфиденциальное содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность.* Официальное закрепление за гражданами и иными лицами права на оказание помощи органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, в решении задач борьбы с преступностью путем сотрудничества с оперативными подразделениями этих органов позволяет признать социальную необходимость и значимость подобного сотрудничества. Однако мы согласны с авторами комментария к Закону об ОРД, что это не означает обязательной реализации названного права во всех случаях изъявления отдельными лицами такого желания. Решение данного вопроса — прерогатива органа внутренних дел<sup>1</sup>. Таким образом, реализация права граждан на содействие органам внутренних дел в осуществлении оперативно-розыскной деятельности возможна только при обоюдном согласии;

— *право на добровольность содействия органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность.* Закрепление данного права — важный фактор исключения из оперативно-розыскной практики использования незаконных способов и методов получения согласия лица на участие в оперативно-розыском процессе. Оно должно быть только добровольным, без применения (или угрозы применения) физического и психического насилия. Это право не исключает возможности использования компрометирующих материалов, так как у потенциального конфиденцента всегда остается право выбора;

— *право на негласность содействия органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность.* Каждый гражданин, вовлеченный в сферу конфиденциального сотрудничества, должен быть уверен, что сведения о нем как о конфиденциальном сотруднике будут сохраняться в тайне. При этом ни социальные, ни политические, ни экономические предпосылки развития общества не должны пошатнуть данное убеждение. По мнению 98% оперативных сотрудников, реализация данного права конфиденцента является основой эффективности работы с лицами, оказывающими содействие;

— *право на безопасность содействия органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность.* Представляется, что реализация данного права лежит в организационно-тактической плоскости взаимоотношений конфиденцента и конкретного оперативного уполномоченного, с которым он работает. Безопасность — широкое понятие, включающее тактически грамотные и своевременные решения оперативного сотрудника в той или иной ситуации. Кроме того, данное право подразумевает соблюдение последним правил конспирации и режима секретности при ведении оперативно-розыскной деятельности и т. д.

Право на безопасность включает, по нашему мнению, полное понимание человеком, вовлеченным в оперативно-розыскной процесс, своего правового положения и знание всех возможных негативных обстоятельств, связанных с конфиденциальной работой;

— *право на социальную защиту граждан, содействующих и содействовавших органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность.* Реализация данного права подразумевает получение материальных компенсаций (вознаграждения и других выплат) за выполненную работу; пенсионное обеспечение при наступлении соответствующего возраста и условий, предусмотренных законодательством; возмещение ущерба, понесенного в связи с сотрудничеством; физическую и иную защиту конфиденцента, его семьи и близких при возникновении реальной угрозы посягательства на жизнь, здоровье или имущество. Иными словами, социальная защита требует реализации гарантий, предусмотренных Конституцией РФ, Законом об ОРД и иными нормативными правовыми актами;

— *право на правовую защиту граждан, содействующих и содействовавших органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность.* Считаем, что правовая защита должна рассматриваться в широком и узком смысле. В широком смысле — это четкая регламентация и закрепление правового статуса конфиденциального сотрудника, вовлеченного в сферу борьбы с преступностью. В узком смысле — это регламентация процедуры смягчения наказания либо освобождения от уголовной ответственности лиц, содействующих органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность; защита конфиденциального сотрудника от неправомерного привлечения к уголовной ответственности; предохранение его от деконспирации;

— *право на получение информации о результатах проверки сведений, полученных от конфиденциального сотрудника.* При формулировании данного предложения мы исходили из того, что конфиденцент должен располагать сведениями о результатах своей разведывательной деятельности. Безусловно, реализация данного права должна быть ограничена режимом секретности и конспирацией, так как не должна ущемлять или нарушать прав иных лиц. Кроме того, данное право позволяет конфиденценту обжаловать действия должностных лиц оперативных подразделений, проявляющих пассивность в реализации оперативной информации. Конкретизация данного права, а также права на обжалование бездействия должностных лиц возможна в контракте (трудовом договоре);

— *право на защиту от неправомерного поведения должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.* В

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»: Научно-практический комментарий / Под ред. В.В. Николюка. — М., 1999. С. 164.



дуалистических отношениях оперативного сотрудника и конфиденнта нередко возникают ситуации, когда поступки первого не согласуются с основополагающими принципами оперативно-розыскной деятельности: использование конфиденциального сотрудничества для решения задач, не предусмотренных Законом об ОРД; нарушение правил конспирации в работе; распространение сведений о конфиденциальном сотруднике среди третьих лиц (деконспирация); оказание физического и психического воздействия на конфиденнта под угрозой распространения сведений о его работе; одностороннее прекращение контракта, невыполнение условий контракта и т. д.

В данной ситуации конфиденнт становится заложником негативной ситуации, так как процедура обжалования неправомерного поведения должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, отсутствует. Полагаем, правовое положение конфиденциальных сотрудников в качестве субъектов правоотношений не соответствует положениям ст. 45 Конституции РФ, закрепившей право любого человека защищать свои права всеми способами, не запрещенными законом, и ст. 46 Конституции РФ, оговаривающей возможность судебной защиты прав и свобод человека и гражданина. Вместе с тем ни Закон об ОРД, ни иные законодательные и ведомственные нормативные правовые акты не предусматривают защиты интересов конфиденнтов в случае нарушения их прав. В связи с этим закрепление права на обжалование позволит инициировать разработку данной процедуры в оперативно-розыском и ином законодательстве.

В свою очередь, статусный характер должны иметь для конфиденциального сотрудника следующие обязанности:

— *обязанность правомерного выполнения общественного долга или возложенных полномочий*. Каждый человек, вовлеченный в сферу оперативно-розыскной деятельности, «применяя одежду» конфиденнта, обязан понимать, что его права и законные интересы будут защищены только при правомерном выполнении возложенных на него обязанностей. В противном случае он может быть лишен социальных и правовых гарантий, предусмотренных законодательством;

— *обязанность сохранения в тайне сведений, ставших известными конфиденциальным сотрудникам в ходе подготовки или проведения оперативно-розыскных мероприятий, а также соблюдения правил конспирации*. Согласившись оказывать конфиденциальное сотрудничество органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, человек накладывает на себя ряд ограничений, соблюдение которых объективно влияет на его без-

опасность. Среди данных ограничений — требование сохранения в тайне сведений, ставших известными в ходе подготовки или проведения оперативно-розыскных мероприятий, а также требование о соблюдении конспирации. Эти требования основываются на многовековой истории разведывательной деятельности и имеют нормативное закрепление в Законе об ОРД (ст. 12) и Законе РФ от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне» (ст. 2). Объективная необходимость конкретизации данных обязанностей вызвана тем, что в большинстве случаев расшифровка (деконспирация) конфиденнтов связана с несоблюдением данного требования именно с их стороны;

— *обязанность предоставления полной и правдивой информации органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность*. Одним из самых негативных для оперативно-розыскной деятельности обстоятельств, приносящих огромный ущерб оперативной работе, является предоставление лживой информации от конфиденциальных сотрудников. Вскрытие подобных обстоятельств в работе конфиденнта влечет за собой неминуемое прекращение правоотношений и принятие необходимых мер по предотвращению деконспирации иных лиц, вовлеченных в сферу оперативно-розыскной деятельности. Закрепление обязанности предоставлять полную и правдивую информацию органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, безусловно, не исключит факты предательства со стороны конфиденнтов, однако послужит юридической предпосылкой для привлечения их к ответственности;

— *обязанность конфиденнта согласовывать свои действия и поступки с оперативным сотрудником*. Данная обязанность не должна сковывать инициативу и тактическую активность конфиденциального сотрудника (он, безусловно, действует соответственно обстоятельствам). Основа данной обязанности заключается в выдерживании четкой линии поведения конфиденнта, которую определил оперативный сотрудник, для того, чтобы решить задачи оперативно-розыскной деятельности и иметь возможность применить все меры правовой и социальной защиты.

Подобное закрепление прав и обязанностей лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, не только позволит конкретизировать правовой статус конфиденциального сотрудника, но и будет способствовать возложению на государство (в лице его правоохранительных органов) обязательств по созданию надлежащих условий правовой охраны конфиденнта. Представляется, что в связи с этим государственные гарантии необходимо рассматривать как основополагающую часть правового статуса конфиденциального сотрудника.