

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

N. V. Pavlichenko,
deputy chief of operative-research activity chair
of Omsk Academy
of the Ministry of Internal Affairs of Russia
Candidate of law, assistant professor

ОХРАНА КОНФИДЕНЦИАЛЬНОГО СОДЕЙСТВИЯ: ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ

Protection of Confidential: Considered the Concept and Essential Elements

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы определения понятия и сущности охраны лиц, оказывающих содействие правоохранительным органам. Дается дефиниция охраны конфиденциального содействия и выделяются его сущностные элементы.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность, гарантии, обязательства, норма, закон, негласность, защита, охрана, оперативно-розыскные мероприятия.

Annotation. In the article the problems of definition of concept and essence of the protection of informers are considered. The definition of protection of informers is given, and its intrinsic elements are allocated.

Key words: operative-research activity, guarantees, obligations, norm, the law, secrecy, protection, guarding, the crime detection actions.

Важнейшей задачей исследователя, пытающегося познать окружающий мир, является построение системы достоверных знаний, отражающих изучаемый объект во всей его полноте и конкретности (Кирилов В. И. Логика познания сущности : монография. М., 1980. С. 151). Данный процесс основывается на познании всех сторон объекта, сконцентрированном в научных абстракциях, особая познавательная роль которых отводится категориям «понятие» и «сущность».

Большинство современных ученых полагают, что «раскрытие сущности входит в само определение любого предмета и без этого вообще невозможно вести разговор о его функциях, значении, существовании и т. д. ... ибо сущность любого предмета определяется, прежде всего, имманентным способом бытия самого этого предмета, внутренними законами его собственного существования» (Философия : учебник / под ред. В. Н. Лавриненко. 2-е изд., испр. и доп. М., 1998. С. 473). Подобная позиция, на наш взгляд, носит аксиоматичный характер и находит свое подтверждение при познании самых общих свойств и сторон объективной действительности.

Рассмотрим понятие охраны конфиденциального содействия. В научной, специальной юридической и энциклопедической литературе для освещения практических мер по недопущению негативных последствий трудовой деятельности и обережению человека при ее осуществлении чаще всего используются термины «охрана», «безопасность» и «защита». При этом различные ученые либо отождествляют данные понятия, представляя их лексическими дуплетами (Напр.: Епихин А. Ю. Обеспечение безопасности личности в уголовном судопроизводстве. СПб., 2004. С. 52 ; Зырин М. И. Охрана прав и свобод советских граждан // Роль органов внутренних дел в

охране конституционных прав и законных интересов советских граждан. Минск, 1979. С. 3–12), либо приходят к выводу об их родовидовой подчиненности (Напр.: Брусницин Л. В. Правовое обеспечение безопасности лиц, содействующих уголовному правосудию. М., 1999 ; Минеева Г. П. Уголовно-правовая охрана свидетеля и потерпевшего : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1993 и др.). Существуют и другие точки зрения. Например, в Нижегородской академии МВД России избегают рассматриваемых терминов, а для описания подобных правоотношений используют термин «обережение» (Юнусов А. А. Обережение участников уголовного процесса и их близких : дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1998). В связи с этим можно сделать вывод об относительной смысловой близости рассматриваемых понятий, которые «соприкасаются по многим параметрам» (Зайцев О. А. Государственная защита участников уголовного процесса : монография. М., 2001. С. 14).

В словаре русского языка безопасность определяется как состояние, при котором отсутствует опасность, а защита представляется в виде деятельности, направленной на ограждение от посягательств (Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1970. С. 39, 222); на обережение, оборону, отстаивание, заступничество, не давание в обиду (Даль В. Толковый словарь живаго великорусскаго языка. СПб. ; М., 1880. Т. 1. С. 668).

Смысловое содержание указанных терминов раскрывается также при изучении их официального толкования. Так, согласно ст. 1 Закона РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» безопасность – это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз (Рос. газ. 1992. 6 мая). С учетом отраслевых осо-

бенностей отдельных нормативных правовых актов безопасность (пожарная) представляет собой состояние защищенности личности, имущества, общества и государства от пожаров (О пожарной безопасности : федер. закон от 21 дек. 1994 г. № 69-ФЗ // Рос. газ. 1995. 5 янв.). В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности» (Рос. газ. 1996. 17 янв.) радиационная безопасность – это состояние защищенности настоящего и будущего поколения людей от вредного для их здоровья воздействия ионизирующего излучения.

Таким образом, термины «защита» и «безопасность» выступают в качестве статической и динамической составляющей определенной системы, которую необходимо оберегать от *опасных посягательств*. При этом защита с функциональной точки зрения является деятельностью, осуществляемой при посягательстве на права, их ограничении или возникновении реальной угрозы их нарушения (Ларин А. М. Защита прав человека и гражданина в уголовном судопроизводстве // Конституция Российской Федерации и совершенствование механизма защиты прав человека. М., 1994. С. 58).

Применительно к институту содействия лиц органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, можно утверждать, что термины «безопасность» и «защита» не полностью описывают принимаемые государством меры по обережению конфиденциального содействия. В их число не входят меры, не связанные с необходимостью активных мер по защите от внешних и внутренних угроз. Это социальные и правовые гарантии конфиденентов, которые провозглашены государством в Федеральном законе от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 33, ст. 3349) и других нормативных правовых актах, а также иные меры, предваряющие негативные последствия расшифровки и расконспирации.

Изучение семантического, официального (легального) и доктринального толкования названных терминов дает возможность полагать, что термин «охрана» является более широким по сравнению с терминами «безопасность» и «защита», так как включает в себя наряду с вышеперечисленными и меры по обеспечению социальных и правовых гарантий государства. Следует отметить, что термин «охранять» имеет более емкое семантическое значение – оберегать, стеречь, беречь и т. д. (Ожегов С. И. Указ. соч. С. 477), что, безусловно, охватывает все указанные выше меры.

Занимаемая нами позиция согласована с нормотворческими традициями. Так, согласно ст. 1 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ

«Об охране окружающей среды» (Рос. газ. 2002. 12 янв.) охрана окружающей среды – деятельность, направленная на *сохранение и восстановление* природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий. В соответствии со ст. 209 Трудового кодекса Российской Федерации охрана труда представляет собой систему сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающую в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия.

Основываясь на приведенных выше рассуждениях, рассмотрим сущностные элементы охраны конфиденциального содействия.

Охрана конфиденциального содействия в целом облечена в юридическую форму, внешним выражением которой являются нормы, содержащиеся в законодательных и ведомственных нормативных правовых актах. Действительно, само конфиденциальное содействие является легитимной, нормативно закрепленной деятельностью, осуществляемой отдельными лицами на контрактной и бесконтрактной основе (ст. 17 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»). В связи с этим охрана лиц, оказывающих подобное содействие, должна быть подчинена нормативным предписаниям, регламентирующим данную деятельность.

В настоящее время вопросы охраны лиц, оказывающих конфиденциальное содействие, находят свое нормативное воплощение более чем в 20 нормативных правовых актах, основными из которых являются Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности», Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации, Закон РСФСР от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции», Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» и др. Кроме того, большое количество правовых норм, регламентирующих отдельные организационно-тактические аспекты рассматриваемой деятельности, содержатся в ведомственных нормативных актах, в большей степени ограниченного распространения.

Исторический анализ формирования правовых источников, составлявших основу юридической формы охраны конфиденциального содействия, позволяет выявить закономерности и определить направление дальнейшего развития данного института права. Во-первых, правовой сегмент охраны конфиденциального содействия

характеризуется все большей детализацией отдельных аспектов данной многогранной деятельности. Предпринимаются попытки дифференцировать вопросы организации и тактики рассматриваемой деятельности, финансового обеспечения работы с конфиденцентами, отдельные аспекты обеспечения конспирации (создание легендированных объектов, подготовка и использование документов прикрытия и т. п.).

Во-вторых, идет взаимодействие имеющих отношение к конфиденциальному содействию отраслей права с оперативно-розыскной деятельностью, что находит свое воплощение в нормативных предписаниях последних лет. В первую очередь это касается уголовного и уголовно-процессуального права, в которых оговариваются юридические аспекты обеспечения безопасности лиц, вовлеченных в сферу отправления правосудия, смягчения наказания за деяния, предусмотренные Особенной частью Уголовного кодекса Российской Федерации, и отдельные аспекты участия конфиденцента в уголовном процессе.

В-третьих, в нормативных правовых актах последних лет подчеркивается необходимость содействия граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, и закрепляются государственные гарантии в обеспечении безопасности конфиденцентов при выполнении последними своего общественного долга (ст. 18 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»).

В-четвертых, наблюдается активизация переломной научной мысли, касающейся совершенствования принятых нормативных правовых актов, и воплощение ее в законотворчестве. Так, подготовленные отдельными авторами и группами ученых проекты Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (Современные подходы к правовому регулированию оперативно-розыскной деятельности: инициативные проекты Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» / сост. В. Ф. Луговик. Омск, 2006) позволяют свидетельствовать об ином, более прагматичном и юридически обеспеченном подходе к охране конфиденциального содействия. В частности, В. Ф. Луговик предлагает закрепить в рамках отдельных статей принципы оперативно-розыскной деятельности, среди которых пояснить сущность принципа конспирации, а также распространить нормы трудового законодательства на лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. К. К. Горяинов, О. А. Вагин, А. П. Исиченко, О. Г. Ковалев при подготовке инициативного проекта Федерального закона «О внесении дополнений и изменений в Федеральный закон “Об оперативно-розыскной деятельности”» предложили расширить меры

поощрения к лицам, содействующим органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, по контракту, а также оказывающим им содействие на бесконтрактной основе. А. Ю. Шумилов расширяет права и обязанности лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность.

Таким образом, юридическая форма охраны конфиденциального содействия представляет собой самоформирующуюся структуру, развитие которой направлено на оптимизацию и совершенствование практических действий всех заинтересованных субъектов и достижение основной цели охраны конфиденциального содействия – принятия мер по обережению лиц, оказывающих содействие, которые не позволили бы в мельчайших деталях ущемить (нарушить) их естественные права на жизнь, здоровье, неприкосновенность собственности (ст. 20–23, 25 Конституции РФ), а также право на безопасный и защищенный труд (ст. 37 Конституции РФ). Это возможно лишь при надлежащем применении социально-правовых, реабилитационных и организационно-тактических мероприятий, в совокупности позволяющих решить задачи рассматриваемого института права.

Социально-правовые меры. Среди практических мер охраны конфиденциального содействия данные меры занимают главное место. Являясь основой всей оперативной работы, подобные меры должны обеспечить защищенность лиц, оказывающих содействие при возникновении любых ситуаций, требующих их охраны, обеспечения законных прав и интересов.

Социально-правовые меры имеют дуалистическое начало и, по нашему мнению, должны быть направлены в первую очередь на «предупреждение или смягчение негативных последствий для человека и его семьи при наступлении определенных социально значимых обстоятельств (в том числе социальных рисков), а также на сохранение приемлемого уровня их материального и социального благополучия» (Миронова Т. К. К вопросу об определении понятия «социальная защита» (правовой аспект) // Трудовое право. 2008. № 3. С. 35) – собственно «меры социальной защиты». К ним можно отнести: различные виды социального страхования (пенсионное, медицинское, от несчастных случаев и др.) и социальную помощь в виде компенсаций, выплат за работу в особых условиях, пенсии, пособий, льгот и др. (Напр.: Бабич А. М., Егоров Е. В., Жильцов Е. Н. Социальное страхование в России и за рубежом : учеб. пособие. М., 1998. С. 7, 201). Кроме того, задача указанных мер состоит в предотвращении необоснованного привлечения к уголовной и иной ответственности лиц, оказывающих содействие правоохрани-

тельными органам, ограждении последних от несанкционированного распространения персонализирующих их данных и непрофессиональных, а точнее непрофессиональных, действий сотрудников оперативных подразделений. Назовем их условно «мерами правовой защиты». Меры социальной защиты находят свое воплощение в правовых нормах, однако для удобства изъяснения своей позиции проведем искусственное деление рассматриваемых мер на социальные и правовые.

Необходимость охраны лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, обусловлена противоречиями, которые вызваны диаметрально противоположными целями правоохранительных органов и лиц, совершающих (подготавливающих, совершивших) преступления. Наличие противоположных целей значительно затрудняет работу конфиденентов, им приходится жить в криминальной среде, выполнять функции, обуславливающие их роль в преступной группе, предпринимать действия, доказывающие их состоятельность как преступника, и т. д. При этом любой просчет в поведении может привести к расшифровке, что априори подвергает лиц, оказывающих конфиденциальное содействие, опасности. В этой связи от государства в лице его компетентных органов требуется создать такие условия для выполнения конфиденциальной работы, которые позволили бы адекватно оценить их труд, а также при необходимости восстановить здоровье и нарушенные (ограниченные) права на жизнь, здоровье и неприкосновенность собственности. Кроме того, в связи с тем, что ряд конфиденентов осуществляет трудовую деятельность, каждый из них должен быть защищен и как работник, выполняющий функции, предусмотренные в трудовом договоре (контракте). Об этом заявлено в официальных нормативных правовых актах. В частности, Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» декларирует (ч. 5 ст. 18), а ведомственные нормативные правовые акты уточняют выплаты, связанные с правомерным выполнением общественного долга и восстановлением негативных последствий конфиденциальной работы. Безусловно, указанные выплаты и социальные гарантии выступают в качестве действенных практических мер охраны конфиденциального содействия.

История формирования рассматриваемого правового института в России свидетельствует о том, что вопросы «правовой защиты» конфиденентов в нормативных правовых актах практически не предусматривались вплоть до 1992 г.

Несмотря на нормативное закрепление (первоначально в Законе РФ от 13 марта 1992 г. № 2507-1 «Об оперативно-розыскной деятельно-

сти в Российской Федерации», а затем и в Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности») процедуры освобождения от уголовной ответственности, нормы, ее регламентирующие, являются «мертворожденными». В связи с этим оперативным сотрудникам в целях правовой защиты конфиденентов приходится балансировать на грани законности. Так, по мнению 59 % оперативных сотрудников, отсутствие полноценной правовой защиты конфиденентов, вынужденно совершающих противоправные поступки, заставляет их ограничивать временные рамки оперативной разработки, сокращать доказательственную базу преступной деятельности, изменять естественный ход событий и т. д. Решение проблемы возможно лишь при комплексном согласовании правовых вопросов, относящихся к компетенции уголовно-правовой и оперативно-розыскной отрасли права, так как вопросы освобождения от уголовной ответственности согласно Уголовному кодексу Российской Федерации относятся к компетенции уголовного права (ч. 2 ст. 75).

Правовой сегмент охраны конфиденциального содействия подразумевает защищенность лиц, оказывающих содействие, от несанкционированного распространения о них сведений. В связи с этим не случайно государство отнесло информацию о рассматриваемых лицах к государственной тайне (ч. 1 ст. 12 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»), а практические меры по соблюдению режима секретности и конспирации в работе с лицами, оказывающими содействие, возвело в ранг приоритетных (ч. 5 ст. 14 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»). Однако в настоящее время многие вопросы, касающиеся охраны конфиденциального содействия, остаются открытыми и требуют своего скорейшего разрешения в законодательных нормативных правовых актах. Это вопросы: регламентирования в уголовно-процессуальном и оперативно-розыском законодательстве определенной процедуры легализации оперативно-розыскной информации (отметили все сотрудники оперативных подразделений); использования и ознакомления с ней (на различных этапах уголовного процесса, надзирающими и контролирующими органами и др.) – полагают 93 % респондентов; общих положений проведения оперативно-розыскных мероприятий и содействия гражданам органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, – 78 %; использования лиц, оказывающих содействие на всех стадиях уголовного судопроизводства, – 71 % и т. д. Ученые неоднократно обращали внимание на данные правовые проблемы (Павличенко Н. В., Давыдов С. И., Титов В. М. Обеспечение безопасности лиц, содействующих правосудию : монография. Барнаул, 2008).

Таким образом, социально-правовые меры охраны лиц, оказывающих конфиденциальное содействие, охватывают практически все сферы их деятельности и направлены на всестороннюю охрану прав и свобод конфиденца. Учитывая вышеизложенное, необходимо поднимать вопрос о правовом статусе лиц, оказывающих содействие, теоретическая разработка и нормативное закрепление которого позволит избежать коллизий оперативно-розыскного и иного законодательства, полностью соблюсти права содействующих лиц.

В качестве *реабилитационных мер* в законодательных и ведомственных нормативных правовых актах предусмотрены меры, позволяющие восстановить нарушенные личные и имущественные права лиц, вовлеченных в оперативно-розыскную сферу: материальные компенсации лицам, содействующим по контракту с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, при получении травмы, ранения, контузии, увечья (ч. 9 ст. 18 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»), а также в случае гибели последних в связи с их участием в проведении оперативно-розыскных мероприятий (ч. 8 ст. 18 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»), что, по нашему мнению, играет существенную (ключевую) роль в защищенности лиц, оказывающих содействие, и охране их прав.

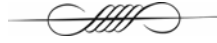
Организационно-тактические меры. Как показало исследование, в практике органов внутренних дел охрана конфиденциального содействия до сих пор решается главным образом на тактическом и организационном уровнях. Это отметили 79 % практических работников, опрошенных по специально разработанным анкетам. По их мнению, подобные меры позволяют создать надлежащие условия для выполнения соответствующих разведывательных функций конфиденцов, а также обезопасить последних от негативного криминального и посткриминального воздействия со стороны преступников.

Для охраны конфиденциального содействия характерна именно дуалистическая природа практических действий. С одной стороны, они осуществляются путем строгого выполнения предписаний, содержащихся в нормативных правовых актах различного уровня, которые регламентируют порядок работы (разработки, получения, хранения, пользования) с документами ограниченного распространения, допуск к ним отдельной категории сотрудников и др. Организационно-правовой аспект деятельности соответствующих органов характерен и для выполнения предписаний, лежащих в основе безопасности конфиденца как субъекта трудового права, а так-

же как субъекта уголовных и уголовно-процессуальных отношений. С другой стороны, охрана конфиденциального содействия также характеризует деятельность органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, направленную на выполнение определенных правил, обоснованных практикой приемов, лежащих преимущественно в области техники борьбы (Котарбинский Т. Трактат о хорошей работе. М., 1975), когда противоборствующие стороны стремятся достичь противоположных результатов. Иными словами, существуют объективные противоречия, складывающиеся в оперативно-розыскной деятельности, вызванные диаметрально противоположными целями правоохранительных органов и лиц, совершающих (подготавливающих, совершивших) преступления, накладывающих отпечаток на развитие изучаемого нами правового института.

Наличие обозначенных противоречий вызывает активизацию криминального противодействия оперативно-розыскной деятельности в целом и работе с лицами, оказывающими содействие, в частности. В этой связи отдельные действия сотрудников оперативных подразделений невозможно нормативно урегулировать, поскольку нельзя учесть все оперативно-тактические ситуации, с которыми сталкивается сотрудник оперативного подразделения. Даже нормативный акт, разработанный на основе передовых теоретических исследований и практического опыта, никогда не сможет обеспечить эффективного применения сил, средств и методов оперативно-розыскной деятельности, так как не будет учтена конкретная оперативная обстановка, в которой должна осуществляться эта деятельность (Галахов С. С. Проблемы правового регулирования оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел // Совершенствование организации и тактики проведения оперативно-розыскных мероприятий : межвуз. сб. науч. тр. Омск, 1995. С. 17–18). В связи с этим охрану конфиденциального содействия наряду с социально-правовыми и реабилитационными мерами характеризует организационно-тактический аспект деятельности, определяющий линию поведения лиц, участвующих в осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

Таким образом, охрана конфиденциального содействия представляет собой систему правовых, социально-реабилитационных и организационно-тактических мероприятий, направленных на обеспечение безопасности лиц, оказывающих конфиденциальное содействие, сохранение их работоспособности, оперативно-розыскное обеспечение соблюдения законных прав и интересов конфиденцов.



Библиографический список

1. *Брусницин, Л. В.* Обеспечение безопасности лиц, содействующих уголовному правосудию: российский, зарубежный и международный опыт XX века (процессуальное исследование) / Л. В. Брусницин. – М., 2001.
2. *Епихин, А. Ю.* Обеспечение безопасности личности в уголовном судопроизводстве / А. Ю. Епихин. – СПб., 2004.
3. *Зайцев, О. А.* Государственная защита участников уголовного процесса : монография / О. А. Зайцев. – М., 2001.
4. *Котарбинский, Т.* Трактат о хорошей работе / Т. Котарбинский. – М., 1975.
5. *Павличенко, Н. В.* Обеспечение безопасности лиц, содействующих правосудию / Н. В. Павличенко, С. И. Давыдов, В. М. Титов. – Барнаул, 2008.

Bibliographical list

1. *Brusnitsin, L. V.* Safety of the Persons Promoting Criminal Justice: Russian, Foreign and International Experience of the XX Century (Remedial Research) / L. V. Brusnitsin. – M., 2001.
2. *Epihin, A. Yu.* Safety of the Person in Criminal Legal Proceedings / A. Yu. Epihin. – SPb., 2004.
3. *Zaitsev, O. A.* The State Protection of Participants of Criminal Trial / O. A. Zaitsev. – M., 2001.
4. *Kotarbinsky, T.* Treatise about Good Work / T. Kotarbinsky. – M., 1975.
5. *Pavlichenko, N. V.* Safety of the Persons Promoting Justice / N. V. Pavlichenko, S. I. Davydov, V. M. Titov. – Barnaul, 2008.