

Научная статья

УДК 351.745.7

<https://doi.org/10.35750/2071-8284-2024-4-227-244>

**Андрей Иванович Тамбовцев**

кандидат юридических наук, доцент

<https://orcid.org/0009-0004-9418-7060>, [bestcopat@mail.ru](mailto:bestcopat@mail.ru)

*Санкт-Петербургский университет МВД России*

*Российская Федерация, 198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1*

## **Проблемы и особенности нормативной правовой регламентации использования «документов прикрытия» в оперативно-розыскной деятельности**

**Аннотация: Введение.** Осуществление оперативно-розыскной деятельности должностными лицами субъектов ОРД и лицами, оказывающими им конфиденциальное содействие, объективно требует сокрытия значительного объема информации о них самих, а также об используемых ими оперативно-розыскных средствах и методах. Однако объективная реальность, в которой осуществляется ОРД, зачастую не позволяет скрыть сам факт и обстоятельства ее осуществления. В таких условиях тактически более выгодно и рационально замаскировать осуществление оперативно-розыскной деятельности под иные виды социальной активности, используя для этого негласно-конспиративный инструментарий, к которому относятся так называемые документы прикрытия – документы, зашифровывающие личность должностных лиц, ведомственную принадлежность предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также личность граждан, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе. Российское оперативно-розыскное законодательство регламентирует их использование крайне скупо и нелогично, что порождает теоретические и практические проблемы использования данного функционально-правового института ОРД. В данной работе автор анализирует современную нормативную правовую регламентацию указанной сферы. **Методы.** В исследовании применялись общенаучный диалектический, сравнительно-правовой, формально-логический методы и метод контент-анализа. Это позволило выявить доказательства нормативного правового дефицита в части регламентации правомерного и безопасного оборота специальных химических веществ оперативно-розыскного назначения при предупреждении, пресечении и раскрытии преступлений, розыске преступников. **Результаты.** На основе проведенного анализа целого ряда федеральных законов выявлены несогласованные и противоречивые положения отдельных статей, призванных регламентировать использование субъектами ОРД документов прикрытия. Это порождает коллизионность их юридической интерпретации и последующей реализации в практической деятельности. Исследование позволило автору констатировать определенную ущербность правовой регламентации использования субъектами и участниками ОРД документов прикрытия и необходимость скорейшей оптимизации

системы нормативной регламентации рассматриваемой сферы в соответствии с предлагаемыми аутентичными подходами. В **заключении** автором формулируются отдельные предложения по толкованию действующих правовых норм и их редакционной коррекции.

**Ключевые слова:** оперативно-розыскная деятельность, негласность, конспирация, документы прикрытия, легенда, легендирование, шифрование личности и ведомственной принадлежности

**Для цитирования:** Тамбовцев А. И. Проблемы и особенности нормативной правовой регламентации использования «документов прикрытия» в оперативно-розыскной деятельности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2024. – № 4 (104). – С. 227–244; <https://doi.org/10.35750/2071-8284-2024-4-227-244>.

**Andrei I. Tambovtsev**

Cand. Sci. (Jurid.), Docent

<https://orcid.org/0009-0004-9418-7060>, [bestcopat@mail.ru](mailto:bestcopat@mail.ru)

*Saint Petersburg University of the MIA of Russia*

*1, Letchika Pilyutova str., Saint Petersburg, 198206, Russian Federation*

## **Problems and features of normative legal regulation of "cover documents" using in operational investigative activities**

**Abstract: Introduction.** The implementation of operational investigative activities by officials of operational investigative activity subjects and persons providing them with confidential assistance objectively requires the concealment of a significant amount of information about themselves, as well as about the operational investigative means and methods they use. However, the objective reality in which operational investigative activities are carried out often does not allow concealing the very fact and circumstances of its implementation. In such conditions, it is tactically more advantageous and rational to disguise the implementation of operational investigative activities under other types of social activity, using for this purpose a covert-conspiratorial toolkit, which includes the so-called cover documents – documents that encrypt the identity of officials, departmental affiliation of enterprises, institutions, organisations, divisions, premises and vehicles of bodies implementing operational investigative activities, as well as the identity of citizens providing them with assistance on a confidential basis. Russian operational-search legislation regulates their use extremely sparingly and illogically, which gives rise to theoretical and practical problems of using this functional-legal institute of operational-search activities. In this work, the author analyses the modern normative legal regulation of this sphere. **Methods.** The study used general scientific dialectical, comparative legal, formal logical methods and the method of content analysis. This made it possible to identify evidence of a normative legal deficit in terms of regulating the lawful and safe circulation of special chemical substances for operational-search purposes in the prevention, suppression and detection of crimes, and the search for criminals. **Results.** Based on the analysis of a number of federal laws, inconsistent and contradictory provisions of individual articles designed to regulate the use of cover documents by operational-search activity subjects were identified. This gives rise to a conflict of laws in their legal interpretation and subsequent implementation in practice. The study allowed the author to state a certain inadequacy of the legal regulation of the use of cover documents by operational-search activity subjects and participants and the need for the earliest possible optimisation of the regulatory system in the area under consideration in accordance with

the proposed authentic approaches. In conclusion, the author formulates individual proposals for the interpretation of current legal norms and their editorial correction.

**Keywords:** operational investigative activity, secrecy, conspiracy, cover documents, legend, legend-making, encryption of identity and departmental affiliation.

**For citation:** Tambovtsev A. I. Problems and features of normative legal regulation of the use of “cover documents” in operational-search activities // Vestnik of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. – 2024. – № 4 (104). – P. 227–244; <https://doi.org/10.35750/2071-8284-2024-4-227-244>.

## Введение

Оперативные сотрудники и лица, оказывающие содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность (далее – ОРД), нередко вынуждены скрывать свою принадлежность к оперативным подразделениям или вообще к правоохранительным структурам, а также факты их участия в проведении какого-либо оперативно-розыскного мероприятия (далее – ОРМ) или даже нахождения их в определенном месте и времени. Кроме того, в сокрытии принадлежности к правоохранительным структурам нередко нуждаются и материальные объекты – здания, сооружения, транспорт. Однако следует объективно признать, что полностью скрыть и факт проведения ОРМ, и принадлежность их участников (или материальных объектов) к оперативным подразделениям – задача, нередко трудновыполнимая по вполне объяснимым причинам – срочность или внезапность проведения, исключая выбор более удобного времени, наличие значительного количества граждан на объекте или территории и многое другое. В таких случаях более эффективным и рациональным следует признать не полное сокрытие самого факта проведения ОРМ или принадлежности его исполнителей и участников к оперативному подразделению, а придание этому мероприятию внешне иного характера путем использования разнообразных средств и методов конспирации, в частности, легендирования. Сама легенда как некий замысел оперативного сотрудника по зашифровке личности, истинных намерений, действий участников ОРД (как одна из частных решаемых с помощью легендирования задач) может обеспечиваться целым комплексом разнообразных так называемых «средств оперативной маскировки» – инвентаря, атрибутов, аксессуаров, оперативного гардероба и т. п. Кроме всего упомянутого, эффективность легендирования достигается в т. ч. и использованием специальных документов, зашифровывающих личность должностных лиц, ведомственную принадлежность предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также личность граждан, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе. В оперативно-розыскной практике такие документы традиционно называются «документами прикрытия», что само по себе говорит об их предназначении.

Хотя право на использование указанных документов предоставлено субъектам ОРД п. 4 ст. 15 «Права органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность» Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»<sup>1</sup>, а также положениями федеральных законов «О Федеральной службе безопасности»<sup>2</sup>, «О внешней разведке»<sup>3</sup>, «О Государственной охране»<sup>4</sup>, регламентирующих деятельность соответствующих правоохранительных структур, следует с сожалением признать, что «открытое» российское оперативно-розыскное законодательство лишь лапидарно декларирует оговоренное пра-

<sup>1</sup> Об оперативно-розыскной деятельности : Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). – 1995. – № 33. – Ст. 3349.

<sup>2</sup> О федеральной службе безопасности : Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 15. – Ст. 1269.

<sup>3</sup> О внешней разведке : Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 143.

<sup>4</sup> О государственной охране : Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 22. – Ст. 2594.

во, не раскрывая его содержание и механизмы реализации, оставляя это ведомственным нормотворцам. Неоднократные попытки правоведов всесторонне исследовать «документы прикрытия» как одно из многочисленных средств ОРД [1–6], не привели к установлению единых общепризнанных воззрений на их функционально-правовую природу. Это, в свою очередь, порождает множественность и коллизионность интерпретаций и самого юридического термина нормативной правовой регламентации, и всевозможных обстоятельств использования указанных документов. В связи с изложенным в настоящей статье рассмотрены правовая основа, некоторые проблемы и особенности нормативной регламентации использования субъектами ОРД «документов прикрытия».

### Методы

Для всестороннего и полного изучения заявленной проблематики в процессе исследования применялись общенаучный диалектический, формально-логический методы, посредством которых были выявлены, подтверждены и сформулированы наиболее значимые аспекты применения документов прикрытия в оперативно-розыскной деятельности. На основе проведенных сравнительно-правового и содержательного анализа норм целого ряда федеральных законов выявлены несогласованные и противоречивые положения отдельных статей, порождающие коллизионность их юридической интерпретации и последующей реализации в практической деятельности. Это позволило автору констатировать определенную недостаточность правовой регламентации использования субъектами и участниками ОРД документов прикрытия и необходимости скорейшей оптимизации системы нормативной регламентации использования документов, зашифровывающих личность должностных лиц, ведомственную принадлежность предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также личность граждан, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе.

### Результаты

Нашими предшественниками практически единодушно и объективно отмечается прагматичность и прикладной характер п. 4 ст. 15 «Права органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность» закона об ОРД, который предоставляет субъектам оперативно-розыскной деятельности право на использование «документов прикрытия». Н. В. Румянцев и В. Н. Омелин отмечают: «Представляется, что практический смысл такого права субъекта ОРД очевиден. Анализ практики оперативно-агентурной работы и современных научных воззрений показывает, что данные документы могут использоваться для обеспечения достоверной легенды и прикрытия внедряемого оперативного сотрудника или конфиденанта в избличении лиц, совершающих замаскированные преступления» [7, с. 233]. В то же время иными правоведами цель использования «документов прикрытия» трактуется несколько иначе, а именно – обеспечение конфиденциальности участников. Такие воззрения изложены в работах А. Г. Маркушина [8, с. 74], а также А. В. Федорова и А. В. Шахматова<sup>5</sup>. В этой формулировке просматривается отсутствие связи между использованием документов прикрытия и проведением конкретного ОРМ или решением иных задач ОРД. Такой подход нам представляется более прагматичным, т. к. допускает, что документы прикрытия могут использоваться не только при непосредственном осуществлении оперативно-розыскной деятельности, но и для обеспечения конспирации в иное время и в иных обстоя-

<sup>5</sup> Федоров А. В., Шахматов А. В. Содействие гражданам органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность : лекция. – 2-е изд. перераб. и доп. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 1999. – С. 29.

тельствах, что актуально для практически всех штатных негласных сотрудников, многих конфиденентов и лиц, внедренных в преступные группы.

Анализ упомянутых авторских позиций позволяет говорить о возможности дифференциации целей использования документов прикрытия следующим образом:

- зашифровка личности и ведомственной принадлежности сотрудника оперативного подразделения или конфиденента;
- зашифровка ведомственной принадлежности предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность (в соответствии с положениями закона об ОРД);
- непосредственное легендирование действий участников ОРД при ее осуществлении.

В связи с этим полагаем, что вышеупомянутые положения п. 4 ст. 15 «Права органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность» закона об ОРД, регламентирующие использование документов, зашифровывающих личность должностных лиц, ведомственную принадлежность предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также личность граждан, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе, нуждаются в соответствующей редакционной коррекции. Это, по нашему мнению, оптимизирует перечень субъектов и направлений использования указанных средств ОРД.

Хотя рассматриваемые документы не являются непосредственно когнитивными (или иными функциональными) инструментами оперативно-розыскной деятельности, позволяющими непосредственно получать информацию, а выполняют вспомогательную, но при этом очень важную функцию по обеспечению конспирации, мы считаем их именно негласным средством ОРД, хотя и вспомогательного характера, о чем ранее уже писали в предшествующих работах [9–11]. Поддержку нашим взглядам находим в давно и прочно устоявшихся воззрениях научного сообщества, определяющего оперативную экипировку (к которой, несомненно, относятся и документы прикрытия) как сугубо профессионально используемый термин для обозначения вещей, предметов, документов, технических средств и т. д., необходимых для обеспечения конспирации, а также эффективного осуществления оперативно-розыскных мероприятий<sup>6</sup>.

Исследуя правовую регламентацию применения документов, зашифровывающих личность должностных лиц, ведомственную принадлежность предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также личность граждан, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе, следует констатировать, что эта сфера представляет собой исключительно закрытый организационно-тактический сегмент ОРД и в основном регламентируется внутриведомственными нормативными правовыми актами, имеющими ограниченное распространение, которые мы не можем рассматривать в открытом формате издания. В то же время оперативно-розыскное законодательство России, представляющее собой не только закон об ОРД, но и ряд иных федеральных законов, не безмолвствует по этому поводу, хотя и регламентирует рассматриваемую сферу весьма скупой и непоследовательно. Проведенный нами анализ оперативно-розыскного законодательства России позволяет констатировать нижеизложенное.

---

<sup>6</sup> См., например: Брылев В. И., Митина Е. А. Сборник терминов и определений по курсу «Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел». – Екатеринбург: ВШ МВД Российской Федерации, 1992; Шкуркин А. С. Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел в терминах и определениях : словарь-справочник. – Нижний Новгород: Нижегородский юридический институт МВД России, 1998; Железняк Н. С., Васильев А. Д. Словарь-справочник терминов, применяемых в оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел : учебное пособие. – Красноярск: Сибирский юридический институт МВД России, 1998. – 68 с.; Кваша Ю. Ф., Матвеев С. Е., Сурков К. В. Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел : словарь-справочник. – Москва: Московский институт МВД России; Новгород: Типография УВД Новгородской области, 1998. – 403 с.; Оперативно-розыскная энциклопедия / авт.-сост. А. Ю. Шумилов. – Москва: Издатель Шумилова И.И., 2004. – 364 с. и др.

Право органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, на использование документов прикрытия, впервые декларировано в ст. 13 «Права органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность» закона Российской Федерации от 13 марта 1992 г. № 2506-1 «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации»<sup>7</sup>. Согласно рассматриваемой норме, «...при решении задач оперативно-розыскной деятельности органы, уполномоченные ее осуществлять, имеют право: использовать в целях конспирации документы, зашифровывающие личность должностных лиц, ведомственную принадлежность подразделений, организаций, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также личность граждан, сотрудничающих с этими органами на конфиденциальной основе». Таким образом, законодателем было юридически закреплено, что документы прикрытия могут использоваться исключительно для решения задач оперативно-розыскной деятельности и только субъектами ОРД, что позднее было продублировано в законе об ОРД 1995 г. и других «специальных» законах. В свете сказанного интересно отметить некоторые особенности этой редакции рассматриваемой нормы.

Во-первых, в соответствии с названием и содержанием статьи, использование документов прикрытия есть право органа, осуществляющего ОРД, но не право конфиденнта. В связи с этим их использование для зашифровки личности лиц, оказывающих конфиденциальное содействие, следует расценивать исключительно как реализацию конфиденнтами предшествующего этому управленческого решения органа, осуществляющего ОРД, но никак не их собственного, хотя, возможно, и обоснованного желания.

Во-вторых, в рассматриваемой норме закона об ОРД 1992 года законодателем использована терминологическая конструкция «лица, сотрудничающие на конфиденциальной основе». В дальнейших исследованиях и закона об ОРД, и самого феномена негласного содействия правоведа единодушно пришли к заключению, что конфиденциальным сотрудничеством является конфиденциальное содействие исключительно на контрактной основе. Основываясь на этом, можно сделать вывод что данной формулировкой законодатель серьезно ограничил права (а вместе с правами и потенциал) оперативных подразделений и всех иных категорий конфиденнтов, помимо тех, кто оказывает содействие по контракту.

В-третьих, предоставляя право использования документов прикрытия, закон ничего не говорит о правах на их изготовление и о субъектах, наделенных этими правами, что в определенных ситуациях может иметь противоправный характер и совершенно конкретную уголовно-правовую квалификацию (например, по ст. 327 «Подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей, бланков» Уголовного кодекса Российской Федерации). Подробнее об этом будет сказано далее.

Более прагматично и юридически точно эта норма сформулирована законодателем в положениях федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности». В соответствии с п. 4 ст. 15 «Права органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность» указанного закона, субъекты ОРД имеют право «использовать в целях конспирации документы, зашифровывающие личность должностных лиц, ведомственную принадлежность предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также личность граждан, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе». Достоинством данной нормы по сравнению с предшествующей редакцией является использование в ней более общей терминологической конструкции «лица, оказывающие содействие на конфиденциальной основе» вместо «лица, сотрудничающие на конфиденциальной основе». Этим законодатель устранил упомянутый нами недостаток, предоставив возможность использования документов прикрытия всеми без исключения категориями

<sup>7</sup> Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации : Закон Российской Федерации от 13 марта 1992 г. № 2506-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1992. – № 17. – Ст. 892. – Утратил силу.

конфидентов, а не только сотрудничающими на контрактной основе. Однако и в данном нормативном правовом акте по-прежнему отсутствует указание на право субъекта ОРД изготавливать документы прикрытия.

Считаем важным отметить, что и в законе об ОРД в РФ 1992 г., и в законе об ОРД 1995 г. законодателем использована одна и та же конструкция при формулировании обстоятельств использования документов прикрытия – «в целях конспирации при решении задач оперативно-розыскной деятельности». В данном случае, по нашему мнению, необходимо рассматривать оперативно-розыскную деятельность в ее самом широком толковании, а не в контексте «узкой» дефиниции ОРД, данной в ст. 1 «Оперативно-розыскная деятельность» закона об ОРД – «... деятельность..., осуществляемая посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий...», т. е. документы прикрытия могут использоваться для решения задач ОРД в любой ее организационно-тактической форме и направлениях реализации, а не только при подготовке и проведении ОРМ.

В то же время при анализе содержания рассматриваемых норм обоих (1992 и 1995 гг.) законов об ОРД возникает закономерный вопрос: если законодателем предусмотрена возможность использования документов прикрытия для зашифровки объектов и транспорта органов, осуществляющих ОРД, то почему аналогичная возможность не предусмотрена в отношении объектов или транспорта лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим ОРД? Основываясь на собственном опыте оперативной работы, смеем утверждать, что в реальной оперативно-розыскной практике порой возникает необходимость в зашифровке транспорта или социальных объектов (коммерческое предприятие, производственное объединение и т. п.), принадлежащих лично confidentу и (или) используемых при решении задач ОРД. Однако в соответствии с буквальным толкованием рассматриваемых норм использовать документы прикрытия в таком случае запрещено. Очевидно, что данный недостаток закона об ОРД требует скорейшего разрешения путем редакционной коррекции нормы.

Закон об ОРД не единственный нормативный правовой акт, в котором предпринята попытка регламентации использования субъектами оперативно-розыскной деятельности документов прикрытия. Нижеизложенные специальные законы также имеют нормы, посвященные этому, однако они несколько отличны от норм закона об ОРД.

Так, ст. 13 «Права органов федеральной службы безопасности» Федерального закона о ФСБ провозглашает право органов федеральной службы безопасности использовать документы других министерств, ведомств, предприятий, учреждений и организаций в целях зашифровки сведений о сотрудниках органов федеральной службы безопасности, ведомственной принадлежности их подразделений, помещений и транспортных средств. И здесь просматривается важнейшее отличие, которое, по нашему убеждению, достаточно серьезно ограничивает рассматриваемый инструментарий и соответственно конечную эффективность для обеспечения конспирации и негласности. В отличие от закона об ОРД, не раскрывающего содержание документов прикрытия, а лишь указывающего на цели их использования и перечисляющего объекты прикрытия, закон о ФСБ конкретизировал виды документов прикрытия – документы других министерств, ведомств, предприятий, учреждений и организаций, тем самым ограничивая их разновидности, и почему-то сократил перечень объектов прикрытия. Считаем, что попытка максимально полного перечисления в законе о ФСБ социальных объектов, документы которых могут использоваться для зашифровки, является изначально полемичной. Аналогичные попытки сформулировать полный перечень объектов, подлежащих конспирации, неоднократно предпринимались и ранее, однако были справедливо и вполне обоснованно критикованы учеными: «...позиция авторов, пытающихся определить конспирацию путем детального перечисления сведений, подлежащих сохранению в тайне, не может быть признана верной. Этот перечень всегда будет не полным и не завершенным» [12, с. 23]. По нашему мнению, более прагматичной

и юридически верной представляется формулировка, изложенная в ч. 4 ст. 15 «Права органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность» закона об ОРД, обобщающая объекты и потому не подверженная содержательному устареванию ввиду изменений перечня и названий самих объектов. В то же время считаем, что такая редакционная разница в изложении фактически одной и той же нормы в разных законах способна породить правовые коллизии при их (норм) толковании. Более того, мы солидарны с В. А. Гусевым, обоснованно подвергающим критическому сомнению саму идею (увы, уже реализованную на практике!) и целесообразность дублирования норм о содействии (как, впрочем, и многих других) в нескольких федеральных законах равной юридической силы [13, с. 55]. Тем не менее приходится признать наличие нескольких дублированных норм в различных федеральных законах, регламентирующих ОРД и вынуждающую теоретиков и практиков балансировать между ними.

Продолжив дальнейшее исследование закона о ФСБ, отметим, что в нем законодатель почему-то выделяет положения об использовании документов прикрытия конфидентами в отдельную норму. Так, ст. 19 «Лица, содействующие органам федеральной службы безопасности» закона о ФСБ наделяет лиц, оказывающих содействие органам федеральной службы безопасности, правом использовать документы, зашифровывающие личность в целях конспирации. Как нами было отмечено выше, подобная формулировка является некорректной, ибо предоставляет confidentу не «субъективное право – возможность конкретного лица по своему выбору совершить определённые действия, либо воздержаться от их совершения»<sup>8</sup>, а лишь возможность реализовать решение субъекта ОРД на использование документов прикрытия confidentом. Очевидно, что это не одно и то же.

К тому же, как уже упоминалось, выделение confidentов как «самостоятельных» пользователей документов прикрытия порождает вполне закономерный вопрос об изготовлении этих документов. В соответствии с п. 6 ст. 12 «Перечень видов деятельности, на которые требуются лицензии» Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»<sup>9</sup>, изготовление документов следует трактовать как «производство и реализацию защищенной от подделок полиграфической продукции», что является исключительно лицензируемой деятельностью особых субъектов. Очевидно, что такая деятельность не может осуществляться confidentами самостоятельно и инициативно даже при возникновении у них реальной надобности в этих документах.

В контексте сказанного, положения ст. 13 закона о ФСБ о праве Федеральной службой безопасности на использование документов прикрытия допустимо трактовать в т. ч. и как право этого государственного органа на изготовление упомянутых документов прикрытия в соответствии со всеми обязательными процедурами, стандартами и ГОСТами. В то же время норму ст. 19 закона о ФСБ, сформулированную практически аналогично, но регламентирующую право использования документов прикрытия confidentами, интерпретировать подобным образом не представляется возможным. Лицо, оказывающее содействие органам, осуществляющим ОРД, по нашему убеждению, априори не может иметь право на изготовление указанных документов. Подобное должно было бы расцениваться как вышеупомянутое уголовное преступление, предусмотренное ст. 327 «Подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей, бланков» Уголовного кодекса Российской Федерации. В данном случае мы в очередной раз сталкиваемся с несовершенством правовой нормы, нуждающимся в устранении.

Еще одним федеральным законом, формулирующим право на использование документов прикрытия в отличной от закона об ОРД форме, является закон о Государственной ох-

<sup>8</sup> Понятие права, его признаки и определение. Понятие права: многообразие определений и единство понятия // Zarst.ru : сайт. – URL: <https://www.zarst.ru/ponyatie-prava-ego-priznaki-i-opredelenie-ponyatie-prava-mnogoobrazie-opredelenii-i-edinstvo-ponyati.html> (дата обращения: 04.11.2024).

<sup>9</sup> О лицензировании отдельных видов деятельности : Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ // СЗ РФ. – 2011. – № 19. – Ст. 2716.



ране. В соответствии с положениями ст. 15 «Права федеральных органов государственной охраны» указанного закона, «Федеральные органы государственной охраны в целях осуществления государственной охраны имеют право: ... использовать в целях конспирации документы, зашифровывающие личность сотрудников федеральных органов государственной охраны, ведомственную принадлежность их подразделений, помещений и транспортных средств...». По нашему мнению, особенностью и недостатком рассматриваемой нормы является то, что в ней среди объектов, подлежащих зашифровке, не указываются лица, оказывающие содействие на конфиденциальной основе и принадлежащие им транспортные средства или социальные объекты (помещения, сооружения и пр.). В соответствии с буквальным толкованием рассматриваемой нормы, субъектам Государственной охраны не предоставлено право (т. е. запрещено) использовать документы прикрытия для зашифровки личности лиц, оказывающих им конфиденциальное содействие. Но, несмотря на имеющуюся функциональную специфику деятельности, органы Государственной охраны являются полномочным субъектом ОРД, имеющим все соответствующие права, декларированные в правовом первоисточнике – законе об ОРД, а потому должны таким правом обладать. Это вновь указывает на необходимость приведения рассматриваемой нормы закона о Государственной охране в соответствие с первоисточником – законом об ОРД.

Практически идентично сформулирована аналогичная норма в законе о внешней разведке. Статья 6 «Полномочия органов внешней разведки Российской Федерации» данного закона среди прочих прав предоставляет органам внешней разведки Российской Федерации полномочия использовать в целях конспирации документы, зашифровывающие личность сотрудников кадрового состава, ведомственную принадлежность подразделений, организаций, помещений и транспортных средств органов внешней разведки Российской Федерации для достижения целей разведывательной деятельности. Как и в рассмотренном выше законе о Государственной охране, законодатель почему-то не предоставил право службе внешней разведки на использование документов прикрытия для зашифровки личности своих конфидендентов. Негативные последствия указанного юридического порока перечислены выше.

Продолжая исследование современной нормативной регламентации использования документов, зашифровывающих личность должностных лиц, ведомственную принадлежность предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также личность граждан, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе, хотелось бы отметить еще одну нелогичность законодателя. Хотя совокупность ст. 13 «Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность» и ст. 15 «Права органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность» ныне действующего закона об ОРД делегирует все провозглашенные права всем без исключения субъектам ОРД в соответствии с их компетенциями, такие субъекты ОРД, как таможенные органы Российской Федерации и Федеральная служба исполнения наказаний, не имеют в нормативных правовых актах, регламентирующих их деятельность, соответствующих положений. Более того, проведенный нами анализ Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 г. № 5238-1 «О федеральных органах налоговой полиции»<sup>10</sup>, ранее регламентировавшего деятельность такого субъекта ОРД, как органы налоговой полиции РФ и утратившего силу в 2003 году, позволяет утверждать, что и в нем отсутствовали нормы о документах прикрытия. Сказанное подтверждает различный подход российского законодателя к нормативной регламентации одних и тех же аспектов в различных специальных законах, что представляется нелогичным и юридически вредным, т. к. порождает коллизионность правового толкования норм и теоретиками, и практиками.

Анализ вышеперечисленных законов позволяет отметить наличие в них давно выявленного юридического порока, о котором мы упомянули ранее. Мы полностью солидарны с Н. С. Железняком, обоснованно критикующим законодателя за предоставление субъектам

<sup>10</sup> О федеральных органах налоговой полиции : Закон Российской Федерации от 24 июня 1993 г. № 5238-1 // Российская газета. – 1993. – 15 июля. – Утратил силу.

ОРД лишь права на использование документов прикрытия, но не на их изготовление [6]. Он справедливо полагает, что изготовление таких документов (по сути являющееся исключительной прерогативой субъектов) в норме закона об ОРД (и иных специальных законов) не упоминается и может лишь предполагаться: «...представляется странным предоставленная законодателем возможность „использовать в целях конспирации документы, зашифровывающие личность должностных лиц, ведомственную принадлежность предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также личность граждан, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе”, без объяснения источника получения таких документов. Указание же на „возможность изготавливать и использовать” указанные объекты расставляет все точки над “i” и не вызывает вопросов у потребителя» [14, с. 245].

В сложившейся правовой ситуации изготовление документов прикрытия даже субъектами ОРД (т. е. государственными, но не уполномоченными, не лицензированными на такую деятельность органами) фактически является совершением преступления в соответствии со ст. 327 «Подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей, бланков» (а также, возможно, и иных норм) Уголовного Кодекса Российской Федерации. Очевидно, что соответствующее изменение нормы и предоставление субъектам ОРД права на изготовление документов прикрытия сделает такую деятельность легитимной и полностью нивелирует указанную проблему. Однако представленные юридической общественности авторские проекты новых редакций федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»<sup>11</sup> не лишены указанных недостатков, хотя их авторы и попытались это сделать.

Так, Н. С. Железняк в авторском проекте Закона об ОРД предлагает следующую редакцию рассматриваемой нормы: «Органы и должностные лица, уполномоченные на осуществление оперативно-розыскной деятельности, имеют право: ... изготавливать и использовать в целях конспирации документы, зашифровывающие личность должностных лиц, ведомственную принадлежность предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также личность граждан, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе»<sup>12</sup>. В то же время при всей аутентичности и функциональности, данная редакция тем не менее представляется нам также небезупречной.

В соответствии с воззрениями ее автора, помимо прочего зашифровке подлежит «ведомственная принадлежность предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений органов, осуществляющих ОРД». Но п. 5 ст. 15 «Права органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность» закона об ОРД, предоставляет субъектам ОРД право «создавать в установленном законодательством Российской Федерации порядке предприятия, учреждения, организации и подразделения, необходимые для решения задач, предусмотренных настоящим Федеральным законом». Правовые и функциональные особенности создания и функционирования упомянутых «легендированных объектов» исследовались нами отдельно ранее [15; 16] и в рамках данной статьи рассматриваться не будут. Но, признавая легитимность создания легендированных объектов не непосредственно представителями правоохранительных органов, а «третьими лицами», следует признать, что такая возможность в проекте закона отсутствует.

С учетом вышеизложенного оптимальным представляется дополнение перечня объектов, подлежащих зашифровке документами прикрытия, таким объектом, как «предприятия, учреждения, организации любой формы собственности, специально создаваемые для

<sup>11</sup> См., например: Железняк Н. С. Проект федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности». – Красноярск: Сибирский юридический институт ФСКН России, 2012. – 77 с.; Луговик В. Ф. Оперативно-розыскной кодекс Российской Федерации: Авторский проект. – Омск, 2014. – 38 с. и др.

<sup>12</sup> Железняк Н. С. Указ. соч.

решения задач ОРД», но не принадлежащие соответствующему ведомству/не являющиеся ведомственной собственностью. Представленное определение, конечно же, весьма условно и может быть изменено в соответствии с технико-юридическими требованиями законодательства, структурой и содержанием конкретного закона, в котором предполагается его использование. Кроме того, предполагаемыми объектами легендирования или зашифровки необходимо признать «используемые при решении задач ОРД транспортные средства и объекты движимого и недвижимого имущества лиц, оказывающих негласное содействие органам, осуществляющим ОРД», что позволит сформулировать норму в оптимальной, логически завершенной форме и тем самым усилить конспиративный потенциал негласного содействия.

Продолжая исследование правовой основы использования документов прикрытия правоохранительными органами, считаем обязательным содержательно-правовой анализ иных федеральных законов, имеющих отношение к рассматриваемой теме, а именно – Федерального закона от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»<sup>13</sup> (далее – закон о защите судей) и Федерального закона от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства»<sup>14</sup> (далее – закон о защите свидетелей). Упомянутые законы оперируют такими конструкциями, как «замена документов» и «измененные анкетные данные/измененные фамилия, имя, отчество и другие сведения», которые, очевидно, имеют некоторое отношение к термину «документы, зашифровывающие личность/ведомственную принадлежность», используемому в уже рассмотренных нормативных правовых актах. Однако изучение указанных законов и сравнение их с законом об ОРД позволяет обоснованно утверждать, что в них имеются в виду совершенно разные понятия. Проанализируем соответствующие положения этих законов.

Юридические термины «документы», «документы, удостоверяющие личность», «иные документы с измененными анкетными данными», «замена документов» употребляются, в частности, в законе о защите судей. Так, п. 7 ст. 5 «Виды мер безопасности» данного закона среди прочих мер безопасности, которые могут применяться «для обеспечения защиты жизни и здоровья защищаемых лиц и сохранности их имущества», называет «замену документов». Далее в ст. 11 «Замена документов, изменение внешности» указанная мера безопасности отчасти детализируется: «В исключительных случаях, когда безопасность защищаемого лица нельзя обеспечить другими мерами, по его заявлению или с его согласия ему могут быть выданы документы, удостоверяющие личность, и иные документы с измененными анкетными данными ...».

Практически полностью идентичные формулировки мы находим и в законе о защите свидетелей, с той лишь разницей, что объектами защиты являются не судьи и должностные лица, а различные участники уголовного судопроизводства. Так, пункт 5 статьи 6 «Меры безопасности» закона о защите свидетелей в качестве одной из мер безопасности называет «замену документов». Статья 10 «Переселение на другое место жительства, замена документов, изменение внешности защищаемого лица» этого же закона несколько конкретизирует применение указанной меры, соотнося ее (меру) с невозможностью обеспечения безопасности иными способами: «...в исключительных случаях может быть произведена замена документов, удостоверяющих личность, иных документов защищаемого лица с изменением его фамилии, имени, отчества и других сведений о нем ... в порядке, установленном Правительством Российской Федерации... замена документов и изменение внешности защища-

<sup>13</sup> О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов : Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 17. – Ст. 1455.

<sup>14</sup> О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства : Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ // СЗ РФ. – 2004. – № 34. – Ст. 3534.

емого лица производятся только в случаях, если безопасность указанного лица не может быть обеспечена путем применения в отношении его других мер безопасности».

Следует объективно констатировать применение нормотворцами одних и тех же юридических формулировок и в законе о защите судей, и в законе о защите свидетелей. Мы не находим в этом какой-либо правовой или функциональной проблемы. Однако в контексте нашего исследования хотим отметить, что хотя во всех рассматриваемых нами законах речь ведется о документах, представляющих некие измененные данные о личности владельца, его имуществе и т. п., принципиально в законах о защите судей и защите свидетелей имеются в виду совершенно иные документы, нежели в законе об ОРД и упомянутых законах о спецслужбах. Более того, и правовой статус, и практическое использование этих документов соответствующими лицами представляется нам совершенно различным.

Часть 4 статьи 15 «Права органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность» закона об ОРД предоставляет право использовать «документы, зашифровывающие личность должностных лиц, ведомственную принадлежность предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также личность граждан, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе» только двум категориям субъектов – должностным лицам органов, осуществляющих ОРД, и лицам, оказывающим им конфиденциальное содействие. Данный перечень исчерпывающий и расширенному толкованию не подлежит.

В то же время ст. 2 «Лица, подлежащие государственной защите» закона о защите судей представляет правоприменителю перечень из 19 категорий лиц, подлежащих государственной защите. Из них только шесть категорий коррелируют с нормами закона об ОРД, а именно:

- лица, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность;
- сотрудники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы;
- военнослужащие органов внешней разведки Российской Федерации, принимавшие непосредственное участие в специальных операциях или выполнявшие специальные функции по обеспечению безопасности Российской Федерации;
- сотрудники органов федеральной службы безопасности;
- сотрудники органов государственной охраны;
- работники таможенных органов.

Таким образом, все вышеперечисленные объекты государственной защиты могут вполне обоснованно рассматриваться как должностные лица органов, осуществляющих ОРД. Учитывая, что государственная защита соответствующих субъектов, перечисленных в законах о защите судей и защите свидетелей, является одной из задач ОРД, для решения которой и используются документы прикрытия, можно предположить, что гипотетически вышеперечисленные должностные лица могут использовать документы прикрытия как меру государственной защиты, реализуемой в отношении их самих. Однако остальные категории подзащитных делать это не вправе, т. к. не подпадают под действие ст. 15 закона об ОРД. Но и представленное предположение является лишь отчасти теоретически допустимым. Практическая же реализация меры безопасности «замена документов» и мера конспирации «использование документов прикрытия» представляются нам совершенно различными юридически и функционально, о чем будет сказано далее.

Еще больший правовой диссонанс обнаруживается при анализе ст. 2 «Лица, подлежащие государственной защите» закона о защите свидетелей, которая законодательно определяет семь категорий лиц, подлежащих защите. Парадоксально, но в указанном перечне лиц, подлежащих защите, отсутствуют лица, оказывающие конфиденциальное содействие органам, осуществляющим ОРД, хотя, безусловно, они оказывают порой неоценимую помощь. Более того, проведенный нами содержательно-правовой анализ закона о защите свидетелей позволяет утверждать, что конфидененты как потенциальные объекты защиты вообще

не подпадают под действие закона о защите свидетелей, на что мы обращали внимание в своих предшествующих работах [17].

Вкратце напомним, что вопреки ожиданиям российской общественности, оперативно-розыскного, юридического и научного сообществ, принятый после многочисленных и длительных обсуждений и доработок закон о защите свидетелей оказался функционально неприспособленным к защите такой специфичной категории, как «лица, оказывающие (или оказывавшие ранее) содействие органам, осуществляющим ОРД». Несмотря на отмечаемый исследователями с начала 2000-х гг. в многочисленных диссертациях<sup>15</sup> и научных статьях [18–20], рост противоправного воздействия (физического и психического насилия, угроз и попыток уничтожения имущества, причинения вреда здоровью и убийств) на различных участников уголовного судопроизводства, и обусловленную в т. ч. этим насущную необходимость социально-правовых программ по защите свидетелей, рассматриваемый закон оказался во многом не способным обеспечить в полной мере защиту и безопасность участников уголовного судопроизводства вообще, а конфиденентов – в особенности.

По волеизъявлению законодателей ч. 1 ст. 2 «Лица, подлежащие государственной защите» рассматриваемого закона вообще называет лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим ОРД, как объектов, подлежащих защите. Часть 2 этой же статьи упоминает «иных лиц, способствующих предупреждению или раскрытию преступления». Казалось бы, конфидененты подпадают в данную категорию. Однако и это не так! В соответствии со ст. 1 «Государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» данного закона, основанием для применения мер безопасности и социальной защиты является участие перечисленных лиц в уголовном судопроизводстве, что в абсолютном большинстве случаев негласного содействия, конечно же, не практикуется в целях сохранения конфиденциальности. И хотя содействие прямо направлено на установление обстоятельств преступления и лиц, к нему причастных, и тем самым обеспечивает решение задач судопроизводства, тем не менее конфидененты строго юридически не подпадают под действие закона о защите свидетелей. В тех же редких случаях, когда конфиденент готов участвовать в уголовном процессе, он уже выступает там свидетелем и в контексте норм данного закона может и должен быть защищен государством, но уже в другом статусе, т. е. обеспечение безопасности лица, содействующего органам, осуществляющим ОРД, законом о защите свидетелей формально не предусмотрено. Таким образом, можно заключить, что закон о защите свидетелей не допускает использования документов прикрытия конфиденентами, подлежащими защите (или в отношении них) в контексте закона об ОРД.

Интересным представляется анализ оснований, перечисленных в законах о защите судей и защите свидетелей, для применения мер безопасности вообще и «замены документов», в частности. Статья 13 «Повод и основание для применения мер безопасности» закона о защите судей основанием для применения мер безопасности называет «наличие достаточных данных, свидетельствующих о реальности угрозы безопасности защищаемого лица». Статья 16 «Основания применения мер безопасности» закона о защите свидетелей формулирует основания практически идентично, но при этом дополняет их данными «о наличии реальной угрозы уничтожения или повреждения его имущества в связи с участием в уголовном судопроизводстве...». При этом пункт 2 ст. 7 «Основания для проведения оперативно-розыскных мероприятий» закона об ОРД среди оснований для производства оперативно-розыскных мероприятий называет «ставшие известными органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, сведения о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, а также о лицах, его подготавли-

<sup>15</sup> См., например: Евстратенко Е. В. Защита свидетелей и потерпевших в уголовном процессе России : дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2004. – 190 с. ; Мищенко И. А. Защита свидетелей и потерпевших в российском уголовном судопроизводстве : дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2008. – 194 с. ; Зайцев Е. О. Государственная защита анонимного свидетеля в сфере уголовного судопроизводства Российской Федерации и зарубежных стран: сравнительно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2016. – 212 с. и др.

ливающих, совершающих или совершивших...». Но пункт 5 этой же статьи закона об ОРД выделяет специальное основание для проведения ОРМ – «постановление о применении мер безопасности в отношении защищаемых лиц, осуществляемых уполномоченными на то государственными органами в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации». Обращаем внимание, что в соответствии с буквальным толкованием данной нормы рассматриваемое основание является основанием для проведения ОРМ, но не ОРД как таковой, которая по своим функциям намного шире! По смыслу же законов о защите судей и о защите свидетелей постановление о применении мер безопасности и является основанием для замены документов, как одной из таких мер.

Таким образом, законы о защите судей и защите свидетелей трактуют «замену документов» как непосредственную меру безопасности, в то время как закон об ОРД «использование документов прикрытия» трактует как меру обеспечения конспирации при решении задач ОРД и в т. ч. при обеспечении мер безопасности в отношении защищаемых лиц. Более того, сравнительный функциональный анализ оперативно-розыскных мероприятий, перечисленных в законе об ОРД, и мер безопасности, перечисленных в законах о защите судей и закона о защите свидетелей, позволяет сделать вывод, что оперативно-розыскные мероприятия и меры безопасности – это совсем не одно и то же. Оперативно-розыскные мероприятия, имея безусловно когнитивный характер, сами по себе не являются мерами безопасности, а лишь обеспечивают их наряду с иными правовыми, техническими, организационными, социальными и прочими видами деятельности.

В соответствии со ст. 1 «Оперативно-розыскная деятельность» закона об ОРД оперативно-розыскная деятельность осуществляется в целях «...защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина...», что с некоторой долей условности можно считать обеспечением безопасности защищаемых лиц. Тем не менее мы считаем, что декларированное ч. 4 ст. 15 закона об ОРД право «использовать в целях конспирации документы, зашифровывающие личность должностных лиц, ведомственную принадлежность предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также личность граждан, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе» не может быть экстраполировано на лиц, подлежащих защите в рамках законов о защите судей и защите свидетелей, т. е. имплементация в жизнь соответствующих положений законов о защите судей и защите свидетелей о «замене документов» как меры безопасности нельзя считать реализацией положений закона об ОРД об использовании вышеуказанных «документов прикрытия».

Сущностное отличие функционально-правовых институтов «использование документов прикрытия» и «замена документов» наиболее ярко и убедительно можно рассмотреть в процессе содержательного анализа ст. 10 «Переселение на другое место жительства, замена документов, изменение внешности защищаемого лица» закона о защите свидетелей. Данная норма гласит, что «...в исключительных случаях может быть произведена замена документов, удостоверяющих личность, иных документов защищаемого лица с изменением его фамилии, имени, отчества и других сведений о нем ...». Полагаем, что в рассматриваемой норме законодатель предусмотрел не кратковременное в оперативно-тактических целях предоставление участнику ОРД документов с измененными сведениями о нем самом, его организации, имуществе или транспорте, а именно изменение персональных данных защищаемого лица, с внесением последующих изменений во все необходимые документы. Таким образом, «замена документов» как предусмотренная законами о защите судей и о защите свидетелей мера безопасности выражается не во вручении защищаемому лицу временных документов с вымышленными (измененными) данными, а в изменении именно его персональных данных, в соответствии с положениями п. 8, 9 ст. 3 «Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе» Федерального закона от 27 июля 2006 г.

№ 152-ФЗ «О персональных данных»<sup>16</sup> (далее – закон о персональных данных). Указанные положения определяют «уничтожение персональных данных» как «действия, в результате которых становится невозможным восстановить содержание персональных данных в информационной системе персональных данных и (или) в результате которых уничтожаются материальные носители персональных данных», а «обезличивание персональных данных», как «действия, в результате которых становится невозможным без использования дополнительной информации определить принадлежность персональных данных конкретному субъекту персональных данных». Считаем, что именно в этом контексте и должна рассматриваться мера безопасности «замена документов», но никак не в связи с негласно-конспиративным институтом «документов прикрытия».

### **Заключение**

Обобщая вышеизложенное, считаем возможным констатировать следующее.

Целями использования документов прикрытия являются:

- зашифровка личности или ведомственной принадлежности должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, или лиц, оказывающих им конфиденциальное содействие;
- зашифровка ведомственной принадлежности предприятий, учреждений, организаций, подразделений, зданий, сооружений, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и лиц, оказывающих им конфиденциальное содействие;
- ситуативное легендирование (зашифровка) действий должностных лиц органов, осуществляющих ОРД, или лиц, оказывающих им конфиденциальное содействие при осуществлении ОРД (проведении ОРМ).

Перечень социальных объектов, истинное предназначение или ведомственная принадлежность которых может легендироваться с использованием «документов прикрытия», целесообразно дополнить следующими объектами:

- «предприятия, учреждения, организации любой формы собственности, специально создаваемые для решения задач ОРД, но не принадлежащие соответствующему ведомству /не являющиеся ведомственной собственностью»;
- «используемые при решении задач ОРД транспортные средства и объекты движимого и недвижимого имущества лиц, оказывающих негласное содействие органам, осуществляющим ОРД».

Положения законов об ОРД и о ФСБ, регламентирующие использование документов прикрытия для зашифровки личности лиц, оказывающих конфиденциальное содействие, следует расценивать как исполнение конфиденциальными управленческого решения полномочного субъекта – органа, осуществляющего ОРД, а не как самостоятельную реализацию содействующими лицами собственного «субъективного права».

Мера безопасности «замена документов», декларированная п. 7 ст. 5 «Меры безопасности» закона о защите судей и п. 5 ст. 6 «Меры безопасности» закона о защите свидетелей, не является реализацией права субъектов ОРД на «использование документов, зашифровывающих личность должностных лиц, ведомственную принадлежность предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений и транспортных средств органов,

<sup>16</sup> О персональных данных : Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ // СЗ РФ. – 2005. – № 31 (ч. I). – Ст. 3451.

осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также личность граждан, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе» в значении ч. 4 ст. 15 «Права органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность» закона об ОРД. Сами же эти документы, по сути, являются официальными документами защищаемых лиц с их «новыми» анкетными (персональными) данными, но не «документами прикрытия».

### **Список литературы**

1. Климов И. А., Сазонова Н. И. Основные системообразующие понятия теории оперативно-розыскной деятельности и их роль в ее формировании и конкретизации // Научный портал МВД России. – 2008. – № 1. – С. 63–72.
2. Панюшин Д. Б. Понятие легенды в теории и практике оперативно-розыскной деятельности / Проблемы теории и практики оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел : межвузовский сборник научных трудов. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2009. – Вып. 6. – С. 129–138.
3. Образцов В. А., Бертовская Н. Л. Уголовно-релевантное дезинформирование: понятие и критерии допустимости // Уголовное право. – 2010. – № 2. – С. 112–117.
4. Елисов П. П. Использование оперативной дезинформации и инсценировки при проведении оперативно-розыскных мероприятий по выявлению и документированию коррупционных преступлений: мнение аналитика // Научный портал МВД России. – 2015. – № 2 (30). – С. 54–60.
5. Омелин В. Н. Соотношение оперативно-розыскных мероприятий и иных смежных оперативно-розыскных действий // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2016. – № 6. – С. 9–12.
6. Железняк Н. С. О необходимости корректировки положения статьи 15 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2017. – № 2 (27). – С. 7–12.
7. Румянцев Н. В., Омелин В. Н. О правовой защите граждан, содействующих оперативно-розыскным органам // Вестник Московского университета МВД России. – 2018. – № 5. – С. 233.
8. Маркушин А. Г. Оперативно-розыскная деятельность – необходимость и законность. – Нижний Новгород: Нижегородский юридический институт МВД России, 1997. – 218 с.
9. Тамбовцев А. И., Павличенко Н. В. Оперативно-розыскной инструментарий : монография. – Москва: Проспект, 2024. – 304 с.
10. Павличенко Н. В., Тамбовцев А. И. Средства оперативно-розыскной деятельности как структурная составляющая ее инструментария / Материалы XV научно-образовательного форума Сочинского института (филиала) РУДН им. Патриса Лумумбы / под ред. В. В. Бобылева. – Москва: Перо, 2023. – С. 171–180.
11. Тамбовцев А. И. Понятие и содержание оперативно-розыскного инструментария в законе об оперативно-розыскной деятельности / Материалы XV научно-образовательного форума Сочинского института (филиала) РУДН им. Патриса Лумумбы / под ред. В. В. Бобылева. – Москва: Перо, 2023. – С. 189–199.
12. Павличенко Н. В. Конспирация в оперативно-розыскной деятельности: вопросы теории : препринт. – Москва: Издательский дом Шумиловой И. И., 2008. – 47 с.
13. Гусев В. А. Права оперативных подразделений полиции: законодательство и практика : монография – Москва: Издательский дом Шумиловой И. И., 2014. – 126 с.
14. Железняк Н. С. Вопросы актуализации Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» : монография. – Красноярск: Сибирский юридический институт МВД России, 2019. – 332 с.



15. Тамбовцев А. И. Девиации как гипотетическая основа негласно-конспиративного сегмента оперативно-розыскной деятельности (на примере легендированных объектов) // Российский девиантологический журнал. – 2023. – № 3 (3). – С. 324–334.

16. Тамбовцев А. И. Легендированные объекты в оперативно-розыскной деятельности: современные воззрения законодателей / Криминалистика наука без границ: традиции и новации : материалы международной научно-практической конференции. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2024. – С. 385–395.

17. Тамбовцев А. И., Павличенко Н. В. Содействие граждан правоохранительным органам, как социально-правовой феномен : монография. – Москва: Проспект, 2022. – 344 с.

18. Земскова А. В. Актуальные проблемы государственной защиты потерпевших, свидетелей и других участников уголовного процесса, а также лиц, оказывающих содействие в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании преступлений / Контроль и надзор за деятельностью органов внутренних дел – важнейшая гарантия обеспечения прав человека : материалы международной научно-практической конференции, г. Москва, 26–27 октября 1999 г. / отв. ред.: Л. Ш. Берекашвили, В. П. Игнатов. – Москва: Щит-М, 2000. – С. 144.

19. Смушкин А. Б. Проблемы реализации закона «О защите свидетелей, потерпевших иных участников уголовного судопроизводства» // Научный обозреватель. – 2012. – № 10. – С. 17–19.

20. Хозикова Е. С. О гарантиях государственной защиты свидетелей и потерпевших в России // Юридическое образование и наука. – 2020. – № 5. – С. 34–40.

### References

1. Klimov I. A., Sazonova N. I. Osnovnyye sistemoobrazuyushchiye ponyatiya teorii operativno-rozysknoy deyatel'nosti i ikh rol' v yeye formirovani i konkretizatsii // Nauchnyy portal MVD Rossii. – 2008. – № 1. – S. 63–72.

2. Panyushin D. B. Ponyatiye legendy v teorii i praktike operativno-rozysknoy deyatel'nosti / Problemy teorii i praktiki operativno-rozysknoy deyatel'nosti organov vnutrennikh del : mezhvuzovskiy sbornik nauchnykh trudov. – Barnaul: Barnaul'skiy yuridicheskiy institut MVD Rossii, 2009. – Vyp. 6. – S. 129–138.

3. Obratsov V. A., Bertovskaya N. L. Ugolovno-relevantnoye dezinformirovaniye: ponyatiye i kriterii dopustimosti // Ugolovnoye pravo. – 2010. – № 2. – S. 112–117.

4. Yelisov P. P. Ispol'zovaniye operativnoy dezinformatsii i instsenirovki pri provedenii operativno-rozysknykh meropriyatiy po vyyavleniyu i dokumentirovaniyu korrupsionnykh prestupleniy: mneniye analitika // Nauchnyy portal MVD Rossii. – 2015. – № 2 (30). – S. 54–60.

5. Omelin V. N. Sootnosheniye operativno-rozysknykh meropriyatiy i inykh smezhnykh operativno-rozysknykh deystviy // Ugolovno-ispolnitel'naya sistema: pravo, ekonomika, upravleniye. – 2016. – № 6. – S. 9–12.

6. Zheleznyak N. S. O neobkhodimosti korrektyrovki polozhenii stat'i 15 Federal'nogo zakona «Ob operativno-rozysknoy deyatel'nosti» // Vestnik Sibirskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. – 2017. – № 2 (27). – S. 7–12.

7. Rumyantsev N. V., Omelin V. N. O pravovoy zashchite grazhdan, sodeystvuyushchikh operativno-rozysknym organam // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. – 2018. – № 5. – S. 233.

8. Markushin A. G. Operativno-rozysknaya deyatel'nost' – neobkhodimost' i zakonnost'. – Nizhniy Novgorod: Nizhegorodskiy yuridicheskiy institut MVD Rossii, 1997. – 218 s.

9. Tambovtsev A. I., Pavlichenko N. V. Operativno-rozysknoy instrumentariy : monografiya. – Moskva: Prospekt, 2024. – 304 s.

10. Pavlichenko N. V., Tambovtsev A. I. Sredstva operativno-rozysknoy deyatel'nosti kak strukturnaya sostavlyayushchaya yeye instrumentariya / Materialy XV nauchno-obrazovatel'nogo

forumu Sochinskogo instituta (filiala) RUDN im. Patriska Lumumby / pod red. V.V. Bobyleva. – Moskva: Pero, 2023. – S. 171–180.

11. *Tambovtsev A. I.* Ponyatiye i sodержaniye operativno-rozysknogo instrumentariya v zakone ob operativno-rozysknoy deyatel'nosti / Materialy XV nauchno-obrazovatel'nogo foruma Sochinskogo instituta (filiala) RUDN im. Patriska Lumumby / pod red. V. V. Bobyleva. – Moskva: Pero, 2023. – S. 189–199.

12. *Pavlichenko N. V.* Konspiratsiya v operativno-rozysknoy deyatel'nosti: voprosy teorii : preprint. – Moskva: Izdatel'skiy dom Shumilovoy I. I., 2008. – 47 s.

13. *Gusev V. A.* Prava operativnykh podrazdeleniy politsii: zakonodatel'stvo i praktika : monografiya – Moskva: Izdatel'skiy dom Shumilovoy I. I., 2014. – 126 s.

14. *Zheleznyak N. S.* Voprosy aktualizatsii Federal'nogo zakona «Ob operativno-rozysknoy deyatel'nosti» : monografiya. – Krasnoyarsk: SibYUI MVD Rossii, 2019. – 332 s.

15. *Tambovtsev A. I.* Deviatsii kak gipoteticheskaya osnova neglasno-konspirativnogo segmenta operativno-rozysknoy deyatel'nosti (na primere legendirovannykh ob"yektov) // Rossiyskiy deviantologicheskiy zhurnal. – 2023. – № 3 (3). – S. 324–334.

16. *Tambovtsev A. I.* Legendirovannyye ob"yekty v operativno-rozysknoy deyatel'nosti: sovremennyye vozzreniya zakonodateley / Kriminalistika nauka bez granits: traditsii i novatsii : materialy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii. – Sankt-Peterburg: Sankt-Peterburgskiy universitet MVD Rossii, 2024. – S. 385–395.

17. *Tambovtsev A. I., Pavlichenko N. V.* Sodeystviye grazhdan pravookhranitel'nym organam, kak sotsial'no-pravovoy fenomen : monografiya. – Moskva: Prospekt, 2022. – 344 s.

18. *Zemskova A. V.* Aktual'nyye problemy gosudarstvennoy zashchity poterpevshikh, svideteley i drugikh uchastnikov ugovolnogo protsessa, a takzhe lits, okazyvayushchikh sodeystviye v vyyavlenii, preduprezhdenii, presechenii, raskrytii i rassledovanii prestupleniy / Kontrol' i nadzor za deyatel'nost'yu organov vnutrennikh del – vazhneyshaya garantiya obespecheniya prav cheloveka : materialy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii, g. Moskva, 26–27 oktyabrya 1999 g. / otv. red.: L. SH. Berekashvili, V. P. Ignatov. – Moskva: Shchit-M, 2000. – S. 144.

19. *Smushkin A. B.* Problemy realizatsii zakona «O zashchite svideteley, poterpevshikh inykh uchastnikov ugovolnogo sudoproizvodstva» // Nauchnyy obozrevatel'. – 2012. – № 10. – S. 17–19.

20. *Khozikova Ye. S.* O garantiyakh gosudarstvennoy zashchity svideteley i poterpevshikh v Rossii // Yuridicheskoye obrazovaniye i nauka. – 2020. – № 5. – S. 34–40.

Статья поступила в редакцию 03.09.2024; одобрена после рецензирования 01.11.2024; принята к публикации 25.12.2024.

The article was submitted September 3, 2024; approved after reviewing November 1, 2024; accepted for publication December 25, 2024.