

УДК 340.12;340.5

DOI <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2019.2.2>

КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ЗОВНІШНЬОЇ РОЗВІДКИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ КРАЇН ПОСТРАДЯНСЬКОГО ПРОСТОРУ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ

Постановка проблеми. Законодавці країн пострадянського простору визначають правовими приписами контроль за діяльністю своїх розвідувальних органів по-різному, із суттєвими розбіжностями та особливостями. Ці особливості настільки різняться між собою, що виникає питання про невизначеність загальних методологічних підходів до проблеми контролю за діяльністю зовнішньої розвідки, його видів, форм тощо. Іншими словами, проблема полягає в тому, щоб уявити, хто із законодавців найбільш повно, вірно та змістовно відображає в законодавстві контроль за діяльністю розвідувальних органів. Отже, наведені у статті положення можуть бути корисними не тільки для співробітників розвідки, але й для вітчизняних науковців-юристів, які працюють у сфері вдосконалення правової основи організації та діяльності розвідувальних органів України.

Мета статті – на прикладі законодавства деяких країн пострадянського простору визначити і обґрунтувати методологічні підходи до проблеми правового регулювання контролю за діяльністю зовнішньої розвідки, а **завдання** – порівняльно-правовий аналіз нормативно-правових актів, науковий пошук та висвітлення можливих видів, форм, напрямів та меж здійснення контролю, надання пропозицій стосовно вдосконалення вітчизняного законодавства у сфері контролю за розвідувальною діяльністю.

Зв'язок проблеми з важливими науковими і практичними завданнями. Проблематика статті безпосередньо пов'язана з виконанням положень Національної розвідувальної програми у частині вдосконалення законодавчого забезпечення діяльності розвідувальних органів України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Стосовно проблематики статті вітчизняних публікацій і видань не існує. Частково проблема контролю за діяльністю розвідувальних органів країн Європейського Союзу та Північної Америки досліджувалася вченими-юристами В. Пилипчуком, О. Будаковим, В. Гіричем та ін. [1]. Немає наукових праць, у тому числі й в Інтернет-ресурсах, із боку зарубіжних науковців. Білоруські та російські науковці (М. Дундуков, В. Редкоус) лише звертали увагу на проблему контролю за розвідувальною діяльністю в США та державах – учасниках СНД [2; 3]. У Женевському центрі демократичного контролю над збройними силами, до компетенції якого, крім іншого, входить управління та контроль у сфері розвідувальної

діяльності, працюють вчені Х. Борн і І. Лей. Вони досліджують проблеми правового регулювання підзвітності, контролю та нагляду за діяльністю розвідувальних органів багатьох країн світу [4], але залишають поза увагою країни пострадянського простору.

Виклад основного матеріалу. Законодавці країн пострадянського простору неодмінно мали визначити правовими нормами питання контролю за діяльністю розвідувальних органів, оскільки цього, *по-перше*, вимагають конституційні положення, а *по-друге*, це є реалізацією обов'язкового принципу законотворення у правових і демократичних державах. У сучасній демократичній державі контроль за діяльністю будь-якого державного органу повинен здійснюватися гласно, об'єктивно, повно, прозоро і за всіма можливими формами. Представники громадськості і навіть окремі пересічні громадяни завдяки принципу відкритості суспільства мають право знати: що робить державний орган, як він функціонує і, найголовніше, на що витрачаються гроші платників податків.

Цілком зрозумілим є те, що в питанні контролю є суттєві особливості, оскільки спеціальні служби працюють таємно, а сама природа завдань змушує їх виконувати свої функції секретно. «Саме через цей парадокс (захист відкритого суспільства здійснюється таємними засобами) спецслужби й органи безпеки мають стати об'єктом демократичного цивільного контролю» [4, с. 15]. Наведений тезис можна скорегувати і значно посилити, наголосивши, що серед «спецслужб і органів безпеки» саме розвідувальні органи, в першу чергу, мають стати об'єктами демократичного, цивільного контролю. Можна погодитись з міркуваннями авторів наукового видання [4], що контроль та нагляд за діяльністю розвідувальних служб необхідні принаймні з *п'ятьох причин*:

1) *по-перше*, органи зовнішньої розвідки всупереч принципам відкритості і прозорості, що лежать в основі демократичного контролю, дуже часто діють таємно, але *таємність* може іноді провокувати окремих керівників на проведення невизначених правовими нормами дій за принципом «таємниця все покриє»;

2) *по-друге*, розвідка, як і інші органи безпеки, наділяється особливими повноваженнями (втручання у приватне життя і порушення права особистості на конфіденційність), що, звичайно ж, може обмежувати

права людини. Розвідка дуже часто ставить захист національних інтересів й інтереси своєї держави вище інтересів поваги до прав окремих громадян;

3) *по-третє*, в сучасний період розвідка будь-якої країни знаходиться у процесі перманентного пристосування до нових загроз і викликів, що потребує постійного реформування розвідувальних структур, надання їм нових повноважень. Але розвідувальні служби являють собою великі державні бюрократії, у яких укоренилося небажання змінюватися і які мають великий ступінь бюрократичної інерції. Отже, завдяки контролю зовнішні інститути влади, такі як виконавча влада і парламент, мають бути впевнені, що зміни в діяльності спецслужб здійснюються в потрібному напрямі;

4) *по-четверте*, розвідка робить аналіз та оцінку зібраної інформації. Оцінки припускають визначення пріоритетів у загрозах, що, у свою чергу, має важливі політичні наслідки. Дуже важливим є те, щоб оцінки були *об'єктивними, неупередженими* і надавалися за умов демократичного контролю;

5) *по-п'яте*, оскільки країни пострадянського простору до проголошення незалежності тривалий час перебували в умовах авторитарного режиму, їх перехід у бік демократії супроводжувався корінним зламом минулих принципів: «Ще кілька років тому основним завданням роботи спецслужб і органів безпеки в цих країнах був захист авторитарних лідерів від свого власного народу. В основному спецслужби виконували репресивні функції. Можна лише уявити собі всю глобальність завдання, пов'язану з реформуванням старої системи безпеки в цих країнах у сучасних умовах демократії. Реформування спецслужб із метою перетворення їх з інструментів репресій у сучасний механізм проведення політики безпеки *вимагає уважного спостереження* (курсив наш. – В.П.) за їхньою діяльністю з боку виконавчої влади й парламенту» [4, с. 16].

На прикладі законодавства Російської Федерації (РФ) та Республіки Білорусь (РБ) проаналізуємо основні правові приписи стосовно контролю за діяльністю розвідувальних структур (практичний аспект досліджуваної проблеми).

У Законі РФ «Про зовнішню розвідку» [5] питанням контролю і нагляду присвячена ціла глава, яка має назву «Контроль і нагляд за діяльністю органів зовнішньої розвідки Російської Федерації». Глава включає дві статті: «Парламентський контроль за діяльністю органів зовнішньої розвідки Російської Федерації» (ст. 24) і «Прокурорський нагляд» (ст. 25). Тобто в Законі явно виділено два напрями: *парламентський контроль і прокурорський нагляд*. Про *контроль* йдеться і у статті 12 «Керівництво органами зовнішньої розвідки Російської Федерації», в якій зазначається, що Президент РФ «контролює і координує діяльність органів зовнішньої розвідки Російської Федерації». У статті 9 цього Закону «Зв'язок органів зовнішньої розвідки Російської Федерації із громадськістю Російської Федерації» безпосередньо не йдеться про *громадський контроль*, а визначається лише «зв'язок»: «Для інфор-

мування громадськості про свою діяльність органи зовнішньої розвідки Російської Федерації, їх співробітники здійснюють *зв'язок* (курсив наш – В.П.) із громадськими об'єднаннями, із засобами масової інформації та з громадянами Російської Федерації через створювані із цією метою в структурі зазначених органів відповідні служби».

Детально проаналізуємо статтю 24 Закону [5] стосовно парламентського контролю:

1) контроль здійснюється двома шляхами: в порядку, що встановлюється федеральними законами, а також шляхом перевірки Рахунковою палатою РФ виконання затверджених Державною Думою і Радою Федерації кошторисів витрат на утримання органів зовнішньої розвідки РФ;

2) для контролю в Рахунковій палаті створюється спеціальна група із числа її членів, яка має право отримувати від органів зовнішньої розвідки документи з питань виконання кошторисів витрат, заслуховувати на своїх закритих засіданнях звіти керівників органів зовнішньої розвідки РФ із цих питань;

3) взаємовідносини палат Федеральних Зборів з органами зовнішньої розвідки РФ здійснюються через відповідні комітети (підкомітети), створювані кожною з палат;

4) члени зазначених комітетів (підкомітетів) і спеціальної групи Рахункової палати РФ, співробітники їх апаратів вправі приступати до виконання своїх обов'язків зі здійснення функцій, передбачених цією статтею, тільки після оформлення допуску до відомостей, що становлять державну таємницю, в порядку, встановленому Законом РФ «Про державну таємницю»;

5) члени Ради Федерації і депутати Державної Думи отримують відомості про органи зовнішньої розвідки виключно через відповідні комітети (підкомітети) палат Федеральних Зборів;

6) дії членів Ради Федерації і депутатів Державної Думи, співробітників апаратів палат Федеральних Зборів не мають створювати загрозу розголошення відомостей про осіб, які надають (надавали) конфіденційне сприяння органам зовнішньої розвідки, про приналежність конкретних осіб до кадрового складу органів зовнішньої розвідки, а також про методи і засоби, що використовуються цими органами.

У нормативно-правових актах РБ питанням визначення правовими приписами контролю за діяльністю розвідувальних служб приділено вкрай мало уваги. Так, в Указі Президента РБ «Про питання зовнішньої розвідки» [6] немає жодного слова про контроль. У Законі РБ «Про органи державної безпеки Республіки Білорусь» [7] про *контроль* йдеться в найзагальніших виразах: контроль за діяльністю органів державної безпеки здійснюється виключно Президентом РБ та Радою Міністрів РБ в межах повноважень, що їй делеговано Президентом РБ [7, ст. 40]. До речі, в Білорусі зовнішня розвідка входить до складу органів державної безпеки.

Дослідивши нормативно-правові акти, можна констатувати, що, незважаючи на всю вагомість питань контролю за діяльністю розвідувальних

органів, білоруські та російські законодавці до цього найважливішого інструменту віднесли зовсім по-різному, без будь-яких загальних підходів.

А тепер проаналізуємо наявні наукові підходи до проблем контролю за діяльністю державних органів, в тому числі й розвідувальних органів (теоретичний аспект досліджуваної проблеми). Тобто уявімо собі, як із позиції юридичної науки має визначатися зміст контролю за діяльністю органів зовнішньої розвідки.

Контроль як юридична категорія застосовується для визначення сукупності дій із боку певних уповноважених органів або осіб стосовно державних органів, у тому числі й розвідувальних органів, та відноситься до більш загального родового поняття – державного контролю. Останній, у свою чергу, є складовою частиною контрольної влади.

У теорії держави і права контрольна влада – це «гілка влади, що займає самостійне місце в системі розподілу влади. У більшості держав контрольна влада представлена вищими органами держави особливого роду (рахункові палати, *державний контроль* (курсив наш. – В.П.), омбудсман). Контрольна влада організаційно відокремлена від інших органів влади. Її специфіка полягає в тому, що органи здійснюють розслідування за допомогою перевірки, вивчення стану справ без права втручання в роботу підприємств і установ. Вони не застосовують санкцій, а надають результати перевірки органам держави, які вживають заходів до порушників» [8, с. 132].

Стосовно поняття «*державний контроль*», то в юридичній науці всі науковці розуміють цю категорію, в основному, однаково, а саме: «Під державним контролем у сучасній юридичній науці прийнято розуміти *перевірку* (курсив наш – В.П.) відповідності результатів заданим параметрам (відповідність нормативно встановленим показникам)» [9, с. 32].

Зміст державного контролю полягає в тому, що уповноважені органи та особи, використовуючи організаційно-правові способи і засоби, в рамках компетенції з'ясовують, чи відповідає діяльність підконтрольних об'єктів нормативним приписам; аналізують результати впливу суб'єктів управління на керовані об'єкти, ступінь відхилення від поставлених цілей, запланованих способів і результатів і безпосередньо вживають заходів щодо їх усунення та притягнення до відповідальності винних. Сутність державного контролю полягає в перевірці відповідності результатів заданим параметрам, його цілям [10, с. 11].

Державний контроль різноманітний і здійснюється органами законодавчої, виконавчої і судової влади. *Ознаки контролю*: оптимальність, безперервність, оперативність, владність тощо. *Цілі контролю*: охорона конституційного ладу, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, підвищення ефективності державного управління, підтримання стабільності державного устрою, забезпечення відповідності виданих нормативно-правових актів конституції. *Функції контролю*: охорона права, соціальна превенція (попередження, запобігання, попередження), виховна та деякі інші.

Таким чином, «контроль – це форма юридичної діяльності, за якої уповноважені органи та особи в рамках контрольного провадження, для отримання юридично значимих результатів і надання (забезпечення) регулюючого впливу здійснюють на підконтрольних об'єктах *збір і перевірку інформації* (курсив наш. – В.П.) про фактичне виконання нормативних приписів, дотримання вимог нормативних і правових актів і безпосередньо вживають заходів щодо попередження та припинення скоєних порушень (відхилень) із метою забезпечення охорони інтересів суспільства і держави, захисту прав і свобод громадян» [10, с. 12].

Трансформуючи наукові надбання у практичну площину стосовно здійснення державного контролю у сфері розвідувальної діяльності, дуже влучно, на наш погляд, висловлюють свої пропозиції доктор Х. Борн і професор І. Лей – автори єдиного на даний час спеціального наукового огляду «Підзвітність спецслужб: правові норми, досвід і рекомендації»: «Правові норми й рекомендації зі здійснення контролю над діяльністю органів безпеки й спецслужб мають бути розроблені на чотирьох рівнях, кожний із яких необхідно розглядати як окремий елемент, що переходить на наступний рівень: внутрішній контроль на рівні самих спецслужб; контроль із боку виконавчої влади; парламентський контроль; незалежний контроль» [4, с. 22].

Беручи за основу міркування вчених, можна констатувати, що, дійсно, спочатку контроль повинен здійснюватися на рівні самих розвідувальних служб. На цьому етапі контроль містить такі аспекти, як перевірка належного і повного виконання законів й додержання державної політики, повноваження керівників служб та їх реалізація у практичній діяльності, законне поведіння з добутою інформацією та отриманими матеріалами, використання особливих повноважень відповідно до закону і в межах його приписів, виконання внутрішніх інструкцій і розпоряджень тощо. Процедура внутрішнього контролю є основою для здійснення подальшого демократичного контролю з боку виконавчої та законодавчої влади, а також із боку незалежних органів контролю. Механізми внутрішнього контролю дають гарантії того, що державна політика втілюється в життя ефективно, професійно і на законних підставах.

Контроль із боку виконавчої влади акцентує свою увагу на визначенні завдань і пріоритетів у роботі розвідки, включаючи міністерський або відомчий контроль над їх діяльністю, до складу яких розвідувальні служби входять, спостереження за проведенням спеціальних (секретних) операцій, співробітництво розвідувальних служб на міжнародному рівні, і встановлює запобіжні заходи, що не дозволяють розвідці перевищувати свої повноваження.

Важливу роль відіграє парламентський контроль, який передбачає перевірку додержання визначених напрямів загальної державної політики, обсягів фінансових витрат у межах асигнувань, наданих державним бюджетом, правильного використання

наявних матеріально-технічних засобів, легітимності розвідувальних служб.

Незалежний контроль – четвертий рівень демократичного контролю – передбачає здійснення незалежної оцінки діяльності розвідки за допомогою омбудсменів або уповноважених із прав людини при парламенті, незалежних аудиторських організацій, незалежних ревізорів тощо, які діють на підставі заяв та повідомлень громад цивільного населення, окремих громадян, платників податків, чий кошти йдуть на фінансування діяльності розвідувальних структур тощо.

Х. Борн і І. Лей, так само як і інші вчені, серед учасників демократичного контролю над діяльністю розвідки визначають також судову владу і громадянське суспільство.

Судова влада, включаючи й міжнародні суди, здійснює контроль на всіх чотирьох рівнях, особливо під час здійснення розвідкою спеціальних повноважень, пов'язаних із обмеженням конституційних прав і свобод громадян. Але, як правильно відмічає М. Дундуков, контрольні повноваження судової влади все ж таки дещо обмежені: «Механізм реалізації контрольних повноважень судової влади щодо розвідувальних служб та їхньої діяльності відрізняється від контрольної діяльності як законодавчої, так і виконавчої влади Сполучених Штатів. На відміну від інших гілок влади, контрольні повноваження судової влади можуть вчиняти безпосередній вплив на розвиток правової основи діяльності розвідки за допомогою тлумачення законів і підзаконних нормативних актів або шляхом визнання Конституції США (курсив наш – В.П.)» [2, с. 23].

Контроль із боку громадянського суспільства має свої особливості, він суттєво доповнює інші види контролю. Навіть завдяки наявній всеосяжній правової основи діяльності розвідувальних служб і добре розробленій правовій основи здійснення стосовно них контролю все це не може вважатися панацеєю від усіх «хвороб»: «Головна проблема полягає в тому, що закони в ряді випадків лише проголошують певні норми. Основними гарантами демократичних цінностей є засоби масової інформації і суспільна думка за наявності політичної правової культури (курсив наш – В.П.). Сучасна історія насичена прикладами держав, у яких права людини були повністю знехтувані в той час, як ці ж держави приймали найдемократичніші конституції та підписували такого ж характеру договори» [4, с. 21].

Якщо порівняти вищезазначені положення та пропозиції вчених із проаналізованими положеннями із нормативно-правових актів РБ і РФ, то можна побачити, що білоруські та російські законодавці обмежилися лише двома рівнями, а саме: контролем із боку виконавчої влади і парламентським контролем. Внутрішній і незалежний контроль залишилися, можна сказати, поза увагою законодавців.

Висновок. У законодавстві обох країн немає приписів щодо контролю з боку судової гілки влади, представників громадськості та засобів масової інформації, що ставить під сумнів існування в Білорусі і Росії інструментарію демократичного контролю над діяльністю зовнішньої розвідки. Це необхідно враховувати під час удосконалення вітчизняного законодавства про діяльність зовнішньої розвідки, але після наукового обґрунтування можливих форм і методів контролю, його обсягів, періодичності, дотримання вимог законодавства щодо збереження державної таємниці тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Пилипчук В.Г., Будаков М.О., Гірич В.М. Система організації управління і правового забезпечення діяльності спецслужб (досвід країн Європейського Союзу та Північної Америки) : аналіт. доп. Київ : НІСД, 2012. 56 с.
2. Дундуков М.Ю. Разведка в государственном механизме США (историко-правовой аспект) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук 12.00.01. URL : <http://www.law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1600713> (дата звернення : 12.09.2016).
3. Редкоус В.М. Проблемы законодательного обеспечения национальной безопасности государств – участников СНГ. *Вестник Российской университета дружбы народов. Серия : Юридические науки. КиберЛенинка.* URL : <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-zakonodatel'nogo-obespecheniya-natsionalnoy-bezopasnosti-gosudarstv-uchastnikov-sng> (дата звернення : 14.09.2016).
4. Ханс Борн, Іен Лей. Підзвітність спецслужб: правові норми, досвід і рекомендації: відповідальний за україномовне видання Олександр Михалочко, оригінальна версія англійською мовою. Осло : Видавництво парламенту Норвегії, 2005. 135 с.
5. О внешней разведке : Федеральный Закон Российской Федерации от 10 января 1996 г. № 5–ФЗ. URL : <http://www.lawrussia.ru/>.
6. О вопросах внешней разведки : Указ Президента Республики Беларусь от 25 марта 2003 г. № 116. URL : <http://pravo.levonevsky.org/>.
7. Об органах государственной безопасности Республики Беларусь : Закон Республики Беларусь от 10 июля 2012 г. № 390–З. URL : <http://www.kgb.by/ru/zakon390-3/>
8. Мала енциклопедія теорії держави і права / за заг. ред. Ю.Л. Бошицького. Київ : Вид-во Європейського університету, 2010. 368 с.
9. Липунцова А.В. Правовые основы осуществления государственного контроля в Российской Федерации. *Вестник Тамбовского университета. Серия : Политические науки и право.* (1)2015. Вып. № 1. С. 30–35. URL : <http://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-osnovy-osuschestvleniya-gosudarstvennogo-kontrolya-v-rossiyskoy-federatsii>.
10. Полюбин Д.В. Особенности и виды контроля за законностью действий органов местного самоуправления со стороны государственных органов исполнительной власти в Российской Федерации. Ставропольский государственный университет. URL : <http://www.sworld.com.ua/index.php/ru/legal-and-political-science-411/constitutional-and-international-law-411/10929-411-0732>.

Процаєв В.В. КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ЗОВНІШНЬОЇ РОЗВІДКИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ КРАЇН ПОСТРАДЯНСЬКОГО ПРОСТОРУ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ

У статті з позицій юридичної компаративістики шляхом порівняння законодавства країн пострадянського простору визначено особливості контролю за діяльністю розвідувальних органів. Доведено, що в сучасній демократичній державі контроль за діяльністю будь-якого державного органу, в тому числі й розвідки, має здійснюватися гласно, об'єктивно, прозоро і за всіма можливими формами. Представники громадськості і навіть окремі пересічні громадяни завдяки принципу відкритості суспільства мають право в межах, встановлених законом, знати: що робить розвідувальний орган, як він функціонує і, найголовніше, на що витрачаються гроші платників податків. Робиться висновок, що в законодавстві про діяльність розвідки мають визначатися всі види контролю, в тому числі і з боку судової гілки влади, представників громадськості та засобів масової інформації. Пропонується вдосконалити чинне вітчизняне законодавство, але після наукового обґрунтування можливих форм і методів контролю, його обсягів, періодичності, дотримання правил збереження державної таємниці тощо.

Ключові слова: зовнішня розвідка, розвідувальні органи, розвідувальна діяльність, державний контроль, парламентський контроль, судовий контроль, громадський контроль.

Процаєв В.В. КОНТРОЛЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВНЕШНЕЙ РАЗВЕДКИ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ СТРАН ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТ

В статье с позиций юридической компаративистики путем сравнения законодательства стран постсоветского пространства определены особенности осуществления контроля за деятельностью разведывательных органов. Доказано, что в современном демократическом государстве контроль деятельности любого государственного органа, в том числе и разведывательного, должен осуществляться гласно, объективно, прозрачно и по всем возможным формам. Представители общественности и даже отдельные рядовые граждане благодаря принципу открытости общества имеют право в пределах, установленных законом, знать: что делает разведывательный орган, как он функционирует и, самое главное, на что тратятся деньги налогоплательщиков. Делается вывод, что в законодательстве о деятельности разведки должны определяться все виды контроля, в том числе и со стороны судебной ветви власти, представителей общественности и средств массовой информации. Предлагается усовершенствовать действующее отечественное законодательство, но после научного обоснования возможных форм и методов контроля, его объемов, периодичности, соблюдения правил хранения государственной тайны и тому подобное.

Ключевые слова: внешняя разведка, разведывательные органы, разведывательная деятельность, государственный контроль, парламентский контроль, судебный контроль, общественный контроль.

Proshayev V.V. CONTROL OVER INTELLIGENCE AGENCIES UNDER THE LAWS OF THE POST-SOVIET COUNTRIES: A COMPARATIVE ASPECT

In the article, from the standpoint of comparative law comparisons of the legislation of the post-Soviet countries, specific features of control over the activity of intelligence agencies are determined. It is proved that in a modern democratic state, the control of the activity of any state body, including intelligence, should be carried out in a transparent, objective, transparent manner and in all possible forms. Representatives of the public and even some ordinary citizens, due to the principle of openness of society, have the right to know within the limits established by law: what does the intelligence agency do, how it operates, and, most importantly, the money spent by taxpayers.

On the basis of the analysis of normative legal acts, it was established that despite the importance of control over the activity of intelligence agencies, legislators from the countries of the post-Soviet space determine this most important instrument in a completely different way. The differences relate both to the forms and methods of control, and the representation of all branches of government, with the authority to exercise state control.

In the legislation, there are virtually no rules governing the control of democratic society, and judicial control is only noted. The judiciary, including international courts, exercises control at all four levels (internal control at the level of the special services themselves, control by the executive, parliamentary control, and independent control), especially when carrying out intelligence of special powers related to the restriction of constitutional rights and freedoms of citizens. It is very important to have independent control that involves the independent assessment of the activity of the intelligence with the help of ombudsmen or human rights commissioners in the parliament, independent auditing organizations, independent auditors, etc., acting on the basis of statements and communications from communities of civilians, individual citizens, taxpayers whose funds are spent on financing the activities of intelligence agencies, etc.

Civil society control has its own peculiarities; it essentially complements other types of control. The comprehensive legal framework for the activities of intelligence services and the well-developed legal framework for exercising control over them cannot be considered as a panacea for all possible misuse of intelligence. Laws in some cases only proclaim certain norms. But the main guarantors of the preservation of democratic values are the media and public opinion in the presence of a political legal culture. Consequently, public control is central to the independent control of intelligence activities.

The analysis of scientific approaches to the problem of control over the activities of state bodies, including intelligence agencies, provides an opportunity to present the content of control, its boundaries, forms, methods in the conditions of maintaining information about the activities of foreign intelligence, which constitute state secrets.

It is concluded that the law on intelligence agencies must determine all types of control, including from the judicial branch of government, representatives of the public and the media. It is proposed to improve the existing domestic legislation by means of scientific substantiation of possible forms and methods of control, its volumes, periodicity, observance of the rules of preservation of state secrets, etc.

Key words: foreign intelligence, intelligence agencies, intelligence activities, state control, parliamentary control, judicial control, public control.