

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ПРЕСТУПНОСТИ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

УДК 343.1

О ПРАВЕ НА ЗАКОННЫЙ СУД В ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ *On the Right for Lawful Court in Investigation and Search Activities*

А. Е. Чечетин – заместитель начальника Управления конституционных основ уголовной юстиции Конституционного Суда Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

A. E. Chechetin – the deputy head of the constitutional bases department of criminal justice of the Russian Federation Constitutional Court, doctor of law sciences, professor, the honoured lawyer of the Russian Federation

Аннотация. На основе действующего федерального законодательства и решений Конституционного Суда Российской Федерации автор раскрывает и анализирует подсудность ходатайства органа, осуществляющего оперативно-разыскную деятельность, на примере проведения оперативно-разыскных мероприятий в отношении судьи районного суда г. Ростова-на-Дону с целью проверки информации о вымогательстве им взятки.

On the basis of the existing federal legislation and decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation the author reveals and analyzes jurisdiction of the petition of the agency which conducts investigation and search operations, with the help of an example, i.e. conducting investigation and search operations concerning the judge of the Region Court in Rostov-on-Don with the purpose of verification the information about extortion of a bribe by him.

Ключевые слова: ходатайство, подсудность, постановление суда, орган, осуществляющий оперативно-разыскную деятельность, оперативно-разыскные мероприятия.

The petition, jurisdiction, the court resolution, the agency which conducts investigation and search operations, investigation and search operational activities.

Значимым событием для исследователей и практиков оперативно-разыскной деятельности (далее – ОРД) стало принятие Конституционным Судом Российской Федерации (далее – Конституционный Суд, Суд) постановления от 9 июня 2011 г. № 12-П по делу о про-

верке конституционности положений п. 7 ст. 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и части первой статьи 9 Федерального закона «Об оперативно-разыскной деятельности» в связи с жалобой гражданина И. В. Аносова¹. Это первое в исто-

¹ Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

рии Конституционного Суда решение по жалобам граждан на нормы Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Закон об ОРД), принятое по итогам публичных слушаний в форме постановления, поскольку более восьмидесяти прежних решений выносились исключительно в виде так называемых «отказных» определений.

Предметом рассмотрения Конституционного Суда по этому делу стал вопрос о соблюдении при осуществлении ОРД гарантированного ч. 1 ст. 47 Конституции РФ права каждого на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом (права на законный суд).

Основанием для жалобы в Конституционный Суд послужило решение судебной коллегии Краснодарского краевого суда о даче согласия Управлению ФСБ России по Ростовской области на проведение оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ) в отношении судьи районного суда города Ростова-на-Дону с целью проверки информации о вымогательстве им взятки. Свое обращение в суд соседнего региона инициатор ОРМ мотивировал тем, что у заподозренного в коррупции служащего Фемиды имеются обширные связи в судебных органах Ростовской области, а потому обращение за санкцией на проведение ОРМ в областной суд по месту его работы может привести к утечке информации и затруднит действия правоохранителей по разоблачению мздоимца. Проведенные на основании этого постановления ОРМ позволили задержать взяточника с поличным и привлечь его к ответственности по ч. 3 ст. 290 УК РФ.

Нарушение своих конституционных прав заявитель усмотрел в том, что оспоренные им законоположения допускают возможность дачи разрешения на проведение ОРМ в отношении судьи районного суда в любом суде соответствующего уровня – независимо от его местонахождения и территориальной подсудности дела – по усмотрению органа, осуществляющего ОРД, и тем самым противоречат ст. 47 Конституции РФ и ее ст. 10, гарантирующей самостоятельность органов судебной власти.

В постановлении по этому делу Конституционный Суд признал оспариваемые нормы не противоречащими Конституции РФ и допускающими рассмотрение материалов о проведении ОРМ в отношении судьи районного суда не только по месту их проведения или месту нахожде-

ния компетентного органа, ходатайствующего об их проведении. Однако при этом он установил, что по конституционно-правовому смыслу этих положений изменение территориальной подсудности допустимо лишь при наличии обоснованных опасений относительно возможности рассекречивания планируемых ОРМ и лишь по решению Председателя Верховного Суда Российской Федерации или его заместителя, принятым по ходатайству органа, осуществляющего ОРД.

Следует отметить, что до принятия рассматриваемого постановления вопрос о необходимости соблюдения права на законный суд в ОРД на теоретическом уровне не поднимался, а практики о существовании этого права, скорее всего, и не подозревали. К числу причин этого можно отнести дефектность формулировки ч. 1 ст. 5 Закона об ОРД, которая напрямую не обязывает оперативно-розыскные органы обеспечивать при проведении ОРМ наряду с другими перечисленными в ней правами право на законный суд.

Конституционный Суд, подчеркивая специфический и преимущественно негласный характер ОРД, в своем решении установил, что право на законный суд, гарантированное ч. 1 ст. 47 Конституции РФ, распространяется в том числе и на граждан, ставших объектами ОРМ. Опираясь на свои прежние правовые позиции, он пришел к выводу, что судебные решения, на основании которых допускается ограничение конституционных прав, должны приниматься с соблюдением правил установленной законом подсудности дел, а ее изменение возможно только в судебной процедуре и только при наличии указанных в законе оснований, препятствующих рассмотрению дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом.

В своем постановлении Конституционный Суд дал истолкование весьма неопределенного по своей синтаксической конструкции положения о подсудности рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав личности, закрепленного в ч. 1 ст. 9 Закона об ОРД. В ней определено, что рассмотрение таких материалов «осуществляется судом, как правило, по месту проведения таких мероприятий или по месту нахождения органа, ходатайствующего об их проведении». Одновременное использование в тексте этой нормы оговорки «как правило» в сочетании с разделительным союзом «или» обусловило возможность двусмысленного истолкования ее содержания, поскольку эта оговорка мо-

жет быть отнесена как ко всему последующему тексту, так и лишь к его первой части до разделительного союза. Ряд исследователей истолковывали эту норму ограничительно, отмечая, что в качестве правила она устанавливает суд по месту осуществления мероприятия, а как исключение – суд по месту нахождения органа, ходатайствующего о его проведении². Однако правоприменительная практика, как показало дело заявителя, пошла по пути ее расширительного истолкования, полагая, что норма позволяет в исключительных случаях обращаться за санкцией в любой равнозначный суд, т. е. произвольно менять подсудность.

Конституционный Суд установил, что оговорка «как правило» предполагает возможность исключения из общего порядка определения подсудности, в качестве которого, в частности, является п. 7 ст. 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», устанавливающий специальный порядок получения разрешения на проведение ОРМ в отношении судей. Данная норма, как отмечено в анализируемом постановлении, определяет родовую подсудность вопроса о даче разрешения на проведение ОРМ в отношении судьи, а определение территориальной подсудности для разрешения данного вопроса должно производиться с учетом положений ч. 1 ст. 9 Закона об ОРД, т. е. исходя, как правило, либо из места осуществления ОРМ, либо из места нахождения органа, его осуществляющего.

Существенное внимание в постановлении было уделено вопросу о правовой природе предварительного судебного контроля за обеспечением прав личности при проведении ОРМ, поскольку ни закон, ни теория ОРД до настоящего времени пока не определили, к какому виду судопроизводства относится такая судебная деятельность. Конституционный Суд, развивая свои прежние правовые позиции, сформулированные в известном определении от 14 июля 1998 г. № 86-О, подчеркнул, что вопрос об ограничении конституционных прав в связи с проведением ОРМ по проверке информации о противоправных деяни-

ях и лицах, к ним причастных, подлежит разрешению в процедурах, обусловленных характером уголовных и уголовно-процессуальных отношений, а потому эта судебная деятельность относится к сфере уголовного судопроизводства.

При этом, как отмечено в постановлении, данные процедуры не могут не учитывать и специфики ОРД, которая с необходимостью предполагает конспирацию, сочетание гласных и негласных методов и средств. Соблюдение секретности требуется и при получении судебного разрешения на проведение ОРМ в связи с проверкой информации о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления. В процедуре получения такого разрешения приобретает безусловное значение обеспечение тайны информации о планируемых ОРМ в отношении конкретного лица, включая недопустимость разглашения сведений о самом факте обращения органа, осуществляющего ОРД, в суд. В противном случае, как неоднократно отмечал Конституционный Суд в своих прежних решениях, негласные по своему характеру ОРМ стали бы просто невозможны, а сама ОРД утратила смысл³. Основываясь на этой правовой позиции, в постановлении был сделан вывод, что по смыслу ч. 1 ст. 9 Закона об ОРД, если обращение за получением разрешения на проведение ОРМ в компетентный суд может повлечь нарушение режима секретности, рассмотрение этого вопроса может быть возложено на другой суд, помимо прямо указанного в законе.

Признав допустимым изменение подсудности в сфере ОРД, Конституционный Суд РФ уделил пристальное внимание вопросу о законодательном регулировании процедуры, в которой это должно происходить. В постановлении было подчеркнуто, что рассмотрение судом вопроса о проведении ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, представляет собой одну из форм предварительного судебного контроля, а потому изменение ее параметров должно осуществляться не произвольно, а с соблюдением общих принципов, регулирующих судебную де-

² См., напр.: *Шумилов А. Ю.* Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности». 6-е изд., доп. и перераб. М. : Изд-ль И. И. Шумилова, 2004, С. 130 ; *Железняк Н. С.* Законодательное регулирование оперативно-розыскной деятельности : учеб. пособие. Красноярск : СибЮИ МВД России, 2010. С. 223 ; *Луговик В. Ф.* Судебный контроль как средство обеспечения прав и свобод человека и гражданина при негласном проведении оперативно-розыскных мероприятий // Актуальные проблемы соблюдения прав личности в правоохранительной деятельности органов внутренних дел : сб. материалов всерос. науч.-практ. конф. Хабаровск : Дальневост. юрид. ин-т МВД России, 2011. С. 143.

³ См.: *Определения Конституционного Суда Рос. Федерации* от 14 июля 1998 г. № 86-О ; 20 окт. 2005 г. № 375-О ; 24 янв. 2006 г. № 27-О ; 8 февр. 2007 г. № 128-О-П ; 29 мая 2007 г. № 417-О-О и др. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

тельность, и фундаментальных процессуальных гарантий прав лиц, в отношении которых намечается проведение ОРМ. К числу таких гарантий Суд отнес обязательность закрепления в законе правил определения компетентного органа, уполномоченного на предварительный судебный контроль за проведением ОРМ, включающих в себя и процедуру изменения в необходимых случаях подсудности этого вопроса. При этом была подчеркнута недопустимость определения компетентного суда для получения разрешения на проведение ОРМ по усмотрению органа, осуществляющего ОРД, даже при наличии обоснованных подозрений о возможности нарушения режима секретности этих мероприятий. Это, по мнению Суда, означало бы вмешательство исполнительной власти в деятельность власти судебной, что несовместимо с конституционным принципом разделения властей и их самостоятельности.

Отнесение к сфере уголовного судопроизводства порядка судебного рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан при проведении ОРМ, установленного ст. 9 Закона об ОРД, позволило Суду распространить правила уголовного судопроизводства и на порядок изменения в случае необходимости территориальной подсудности решения этого вопроса, который в действующем законодательстве пока не урегулирован.

Согласно ч. 3 ст. 35 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации вопрос об изменении территориальной подсудности уголовного дела разрешается председателем вышестоящего суда или его заместителем. Этот общий порядок изменения подсудности, как установил Суд, подлежит применению и при решении вопроса о проведении в отношении судьи районного суда ОРМ, связанных с ограничением его неприкосновенности, а потому решение об изменении территориальной подсудности и определение равнозначного суда, правомочного рассматривать соответствующие материалы, должно приниматься Председателем Верховного Суда Российской Федерации либо его заместителем.

Признав оспариваемые законоположения в их конституционно-правовом истолковании не противоречащими Конституции РФ, Суд в своем постановлении сослался на право федерального законодателя внести в регулирование правил под-

судности вопроса о даче разрешения на проведение ОРМ в отношении судьи изменений с учетом сформулированных им правовых позиций. В соответствии с этим решением Минюст России подготовил предложения о корректировке действующего законодательства, которые в установленном порядке должны быть рассмотрены Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

При анализе постановления Конституционного Суда от 9 июня 2011 г. № 12-П обращает на себя внимание, что оспариваемые заявителем законоположения рассматривались Судом применительно к процедуре получения разрешения на проведение ОРМ в отношении судьи районного суда. В связи с этим не может не возникнуть вопрос о допустимости распространения этих правовых позиций на отношения, связанные с получением судебных разрешений на проведение ОРМ в отношении иных категорий лиц – как обладающих иммунитетами, так не обладающих таковыми. Ответ на него, на наш взгляд, должен быть положительным, поскольку, выявляя конституционно-правовой смысл оспариваемых положений, Конституционный Суд сформулировал и ряд правовых позиций общего характера, касающихся, в частности, распространения права на законный суд объектов оперативной проверки, правовой природы предварительного судебного контроля, запрета на внесудебный порядок изменения территориальной подсудности рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав личности при проведении ОРМ по усмотрению правоприменителя, конституционно-правового толкования ч. 1 ст. 9 Закона об ОРД.

Правовые позиции Конституционного Суда, сформулированные в этом решении, существенно расширяют представление о конституционной основе ОРД и определяют общие принципы порядка изменения подсудности рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан при проведении ОРМ, который пока законодательно не урегулирован. Эти правовые позиции, по нашему мнению, имеют не только существенное значение для совершенствования законодательства и правоприменительной практики, но и должны стать предметом глубокого научного осмысления.