



ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ПРАВОВЫЕ ПОЗИЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИИ

LIMITATION OF HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS IN THE IMPLEMENTATION OPERATIVELY-
SEARCH ACTIVITY: LEGAL POSITIONS OF RUSSIA CONSTITUTIONAL COURT



© Подмарев Александр Александрович

Alexander A. Podmarev

кандидат юридических наук, доцент, и. о. начальника кафедры № 1, Северо-Западный институт повышения квалификации ФСКН России. PhD(Law), Associate Professor, Acting Head of the department number 1, North-West Institute of Advanced Training of the Federal Drug Control Service of the Russian Federation.

✉ podmarev2004@mail.ru

Статья посвящена анализу решений и правовых позиций Конституционного Суда России по вопросу о конституционности ограничений прав и свобод человека, установленных Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности». Указывается на значение данных правовых позиций для правотворческой и правоприменительной деятельности.

Ключевые слова: конституция, свобода личности, права и свободы человека, ограничение прав и свобод человека, оперативно-розыскная деятельность, конституционный суд.

This article analyzes the decisions and legal positions of the Constitutional Court of Russia on the issue of the constitutionality of restrictions on the rights and freedoms stipulated by the Federal Law «On operative-search activity». It points to the importance of these legal positions for law-making and law enforcement.

Key words: constitution, individual freedom, human rights and freedoms, restriction of human rights and freedoms, operatively-search activity, constitutional court.

Одним из необходимых и одновременно традиционных вопросов конституционного регулирования в любом государстве является определение основ свободы личности через закрепление наиболее важных прав, свобод, обязанностей человека и гражданина, а также принципиальной возможности, оснований и способов ограничения прав и свобод. Идея свободы человека и идея конституции как Основного закона государства и общества неразрывно связаны между собой.

В Конституции РФ 1993 г. признаётся, что свобода человека не является безграничной и в федеральных законах могут быть установлены ограничения прав и свобод, но только в соответствии с конституционно закреплёнными целями и в определённой мере [1]. Часть 3 ст. 55 Конституции России гласит: «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конститу-

ционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». Таким образом, основания ограничения прав и свобод человека – это защита прав и свобод других лиц, а также интересы государства в различных сферах. Данные конституционные положения имеют базовое, основополагающее значение для последующего правового регулирования, в первую очередь законодательного. Посредством ограничений Конституция России и федеральные законы вводят свободу человека в определённые рамки, регламентируют её. Закрепление ограничений прав и свобод человека в конституции и законах и их реализация в различных правовых отношениях – это одно из необходимых условий функционирования государства. Ограничения помогают достичь определённого компромисса, равновесия между интересами человека и интересами других лиц, общества и государства.



Проблема соотношения свободы человека и деятельности государства является особенно важной для такой сферы деятельности государства, как борьба с преступностью. Сложность данной проблемы определяется противопоставлением приоритетов: с одной стороны, государство должно признавать и соблюдать права и свободы человека, минимально вмешиваясь в свободу людей, с другой – государство является единственной официальной силой, способной защитить население от преступных посягательств, что неизбежно влечёт за собой ограничение прав и свобод. Решение данной проблемы должно достигаться путём обеспечения соответствия различных, необходимых для эффективной борьбы с преступностью, законодательных ограничений прав человека, конституционным требованиям. При разработке и реализации федеральных законов, в той или иной мере имеющих отношение к борьбе с преступностью (например, Уголовный кодекс РФ, Уголовно-процессуальный кодекс РФ, «О Федеральной службе безопасности» (от 03.04.1995), «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (от 15.07.1995), «Об оперативно-розыскной деятельности» (от 12.08.1995), «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (от 07.08.2001), «О противодействии терроризму» (от 06.03.2006), «О противодействии коррупции» (от 25.12.2008), «О полиции» (от 07.02.2011)), предполагается, что все конкретные способы ограничения отдельных прав и свобод, закрепляемые этими законами, соответствуют конституционным предписаниям.

Вместе с тем, после вступления указанных федеральных законов в силу правоприменительная деятельность, а точнее, субъекты, вовлечённые в орбиту этой деятельности (чаще всего это подозреваемые, обвиняемые, подсудимые, осуждённые), достаточно часто подвергают сомнению конституционность ограничений прав и свобод, закреплённых этими законами. То есть, граждане оспаривают конституционность правил, разработанных и установленных федеральным законодателем в целях борьбы с преступностью, и в перспективе надеются исключить эти нормы из системы права и из арсенала правоохранительных органов.

В Российской Федерации единственным органом, уполномоченным Конституцией РФ 1993 г. разрешать вопросы о конституционности федеральных законов или отдельных их положений, является Конституционный Суд РФ. Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде РФ» от 21 июля 1994 г. определяет Конституционный Суд РФ как

«судебный орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства» (ст. 1) [2]. Если Конституционный Суд признаёт нормативный правовой акт или его отдельные положения неконституционными, то они утрачивают силу. Существование судебного органа конституционного контроля в современном государстве позволяет человеку вступать в спор с органами государственной власти, включая парламент, и защищать от них свои права и свободы.

Одной из целей деятельности Конституционного Суда России Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде РФ» называет защиту основных прав и свобод человека и гражданина (ст. 3). Проверка конституционности федеральных законов или их отдельных положений по индивидуальным и коллективным жалобам на нарушения ими конституционных прав и свобод человека занимает значительное место в деятельности Конституционного Суда России: около 70% рассматриваемых Конституционным Судом дел так или иначе связаны с защитой прав и свобод человека и гражданина. Значение деятельности Конституционного Суда России в этой сфере заключается в том, что Суд исключает из системы права положения федеральных законов, законов субъектов РФ, иных нормативных правовых актов, не соответствующих ч. 3 ст. 55 Основного закона РФ, то есть устанавливающих неконституционные ограничения. Таким образом, Конституционный Суд удерживает парламент и другие нормотворческие органы в рамках, установленных Конституцией. В современной России Конституционный Суд стал одним из главных гарантов защиты прав и свобод человека и гражданина от необоснованных ограничений.

За более чем двадцатилетний период своей деятельности Конституционный Суд в своих решениях сформулировал целую систему правовых позиций, посвящённых ограничениям прав и свобод человека и гражданина. В этих правовых позициях можно выделить, условно говоря, общую часть (мнение Суда о целях, форме закрепления, соразмерности ограничений, о значении международных стандартов ограничений для национального законодательства) и особенную часть (обоснованность ограничений, установленных конкретными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами).

Поэтому, характеризуя правовые позиции Суда в отношении ограничений прав и свобод, установленных каким-либо федеральным законом, следует всегда учитывать эту своеобразную «общую часть». Например, Суд считает, что:



1) цели ограничения прав и свобод, установленные ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, являются универсальными, то есть распространяются на все права и свободы – основные (конституционные) и производные от них (неосновные) [3]; 2) для того, чтобы исключить возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина в конкретной правоприменительной ситуации, норма должна быть формально определённой, точной, чёткой и ясной, не допускающей расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения [4]; 3) ограничения прав и свобод могут быть установлены только федеральным законом [5]; 4) внутреннее законодательство не должно выходить за пределы допускаемых международными актами ограничений [6].

Одним из федеральных законов, нормы которого, устанавливающие ограничения прав, регулярно обжалуются гражданами и, соответственно, проверяются Конституционным Судом РФ на предмет конституционности, является Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. Очевидно, что в любом государстве закон, регламентирующий осуществление оперативно-розыскной деятельности, будет предусматривать ограничения прав и свобод человека (в первую очередь, права на неприкосновенность частной жизни и права на неприкосновенность жилища), поскольку необходимость ограничения прав и свобод, необходимость вторжения в частную жизнь людей для получения информации – это сущностный признак оперативно-розыскной деятельности. Начиная с 1998 г. и по настоящее время по вопросу о соответствии отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» Конституции РФ Конституционным Судом было вынесено более 160 решений (из них два постановления); гражданами оспаривались нормы статей со 2-й по 17-ю и ст. 19 Закона, то есть подвергались сомнению 17 из 23 статей данного Закона.

Если говорить о содержательной стороне жалоб граждан, то оспаривалась конституционность: оперативно-розыскных мероприятий в целом; отдельных видов оперативно-розыскных мероприятий (в частности, проверочной закупки, осмотра, сбора образцов для сравнительного исследования, оперативного эксперимента); неопределённость продолжительности проведения оперативно-розыскных мероприятий; возможность изъятия предметов, материалов и сообщений при проведении оперативно-розыскных мероприятий; проведения оперативного эксперимента на основании постановления, утверждённого руководителем органа, осуществ-

ляющего оперативно-розыскную деятельность; правила определения подсудности рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий; порядка судебного рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий; порядка хранения судебного решения на право проведения оперативно-розыскного мероприятия и материалов, послуживших основанием для принятия такого решения; использования результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном судопроизводстве без рассекречивания источников информации, послужившей основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий; возможности использования органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, содействия отдельных граждан с их согласия в подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Результатом рассмотрения Конституционным Судом дел о конституционности положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» явилось то, что все обжалуемые нормы были признаны не противоречащими Конституции РФ, а также то, что Суд выработал определённые концептуальные подходы по вопросу об ограничении прав и свобод человека этим Законом.

Итак, Суд сформулировал следующие правовые позиции:

1) предусмотренные Законом оперативно-розыскные мероприятия и сопровождающие их ограничения прав и свобод человека не противоречат Конституции РФ 1993 г. (эта позиция вытекает из всей совокупности решений Суда по данному вопросу);

2) оперативно-розыскные мероприятия могут осуществляться лишь определёнными субъектами при наличии специальных установленных законом оснований и условий [7];

3) осуществление негласных оперативно-розыскных мероприятий с соблюдением требований конспирации и засекречивание сведений в области оперативно-розыскной деятельности само по себе не нарушает прав человека и гражданина [8];

4) при проведении любых оперативно-розыскных мероприятий, в том числе наблюдения, конституционное право гражданина на неприкосновенность жилища не может быть ограничено без судебного решения, то есть нельзя проникать в жилище иначе как на основании судебного решения [8];

5) допустимость ограничения прав на тайну телефонных переговоров и на неприкосновенность жилища на основании судеб-



ного решения установлена непосредственно Конституцией РФ [9];

б) на процедуру, в которой испрашивается судебное разрешение на проведение оперативно-розыскных мероприятий, связанных с ограничением конституционных прав граждан, не распространяются в полной мере правила, действующие в судебном разбирательстве по уголовному делу и даже в подготовительных действиях к судебному заседанию: в данных правоотношениях ещё нет сторон, что характерно для уголовного процесса и в тех случаях, когда, например, уголовное дело возбуждено по факту и лицо, которое совершило преступление, не установлено; в этой процедуре не может быть открытости, гласности и состязательности сторон, проверяемое лицо её участником не является и знать о ней не должно [10].

Значение выработанных Конституционным Судом РФ правовых позиций по вопросу

о конституционности ограничений прав и свобод человека, установленных Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности», заключается в том, что они, во-первых, сохраняют в силе все предусмотренные указанным Законом возможности для выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, а также для выявления и установления лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших; во-вторых, должны учитываться правотворческими органами; в-третьих, обязательны при осуществлении правоприменительной деятельности всеми правоохранительными и судебными органами; в-четвертых, создают базу для последующей защиты положений Закона от жалоб граждан.

Материалы поступили в редакцию 14.04.2015.

Библиографический список (References)

1. Конституция РФ 1993 г. // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. О Конституционном Суде РФ : федеральный конституционный закон № 1-ФКЗ : [принят 21.07.1994] // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.
3. По делу о проверке конституционности статей 1 и 21 Закона РФ от 21.07.1993 «О государственной тайне» в связи с жалобами граждан В. М. Гурджиянца, В. Н. Синцова, В. Н. Бугрова и А. К. Никитина : постановление Конституционного Суда РФ от 27.03.1996 № 8-П // СЗ РФ. 1996. № 15. Ст. 1768.
4. По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С. А. Бунтмана, К. А. Катаняна и К. С. Рожкова : постановление Конституционного Суда РФ от 30.10.2003 № 15-П // СЗ РФ. 2003. № 44. Ст. 4358.
5. По делу о проверке конституционности части 2 статьи 16 Закона города Москвы «Об основах платного землепользования в городе Москве» в связи с жалобой гражданки Т. В. Близинской : постановление Конституционного Суда РФ от 13.12.2001 № 16-П // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 2). Ст. 5014.
6. По делу о проверке конституционности ст. 12 Закона СССР от 09.10.1989 «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)» (в редакции от 20.05.1991) в части, запрещающей проведение забастовок работниками гражданской авиации, в связи с жалобой Профсоюза лётного состава РФ : постановление
1. The Constitution of the Russian Federation in 1993. *SZ RF*. 2014. No. 31. Art. 4398.
2. *O Konstitucionnom Sude RF. Federal'nyj konstitucionnyj zakon № 1-FKZ. SZ RF*. 1994. No. 13. Art. 1447.
3. *Po delu o proverke konstitucionnosti statej 1 i 21 Zakona RF ot 21.07.1993 «O gosudarstvennoj tajne» v svjazi s zhalobami grazhdan V. M. Gurdzhijanca, V. N. Sincova, V. N. Bugrova i A. K. Nikitina. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 27.03.1996 № 8-P. SZ RF*. 1996. No. 15. Art. 1768.
4. *Po delu o proverke konstitucionnosti otdel'nyh polozhenij Federal'nogo zakona «Ob osnovnyh garantijah izbiratel'nyh prav i prava na uchastie v referendumе grazhdan RF» v svjazi s zaprosom gruppy deputatov Gosudarstvennoj Dumy i zhalobami grazhdan S. A. Buntmana, K. A. Katanjana i K. S. Rozhkova. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 30.10.2003 № 15-P. SZ RF*. 2003. No. 44. Art. 4358.
5. *Po delu o proverke konstitucionnosti chasti 2 stat'i 16 Zakona goroda Moskvy «Ob osnovah platnogo zemlepol'zovanija v gorode Moskve» v svjazi s zhaloboj grazhdanki T. V. Blizinskoj. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 13.12.2001 № 16-P. SZ RF*. 2001. No. 52 (part. 2). Art. 5014.
6. *Po delu o proverke konstitucionnosti st. 12 Zakona SSSR ot 9.10.1989 g. «O porjadke razreshenija kollektivnyh trudovyh sporov (konfliktov)» (v redakcii ot 20.05.1991) v chasti, zapreshhajushhej provedenie zabastovok rabotnikami grazhdanskoj aviacii, v svjazi s zhaloboj Profsojuza ljetnogo sostava RF. Postanovlenie Konstitucionnogo*



ние Конституционного Суда РФ от 17.05.1995 № 5-П // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1976.

7. По делу о проверке конституционности статьи 21 и статьи 21.1 Закона РФ «О государственной тайне» в связи с жалобой гражданина О. А. Лаптева : постановление Конституционного Суда РФ от 06.11.2014 № 27-П // СЗ РФ. 2014. № 46. Ст. 6425.

8. По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И. Г. Черновой : определение Конституционного Суда РФ от 14.07.1998 № 86-О // СЗ РФ. 1998. № 34. Ст. 4368.

9. По жалобе граждан М. Б. Никольской и М. И. Сапронова на нарушение их конституционных прав отдельными положениями Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» : определение Конституционного Суда РФ от 04.02.1999 № 18-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 1999. № 3.

10. По делу о проверке конституционности положений пункта 7 статьи 16 Закона РФ «О статусе судей в РФ» и части первой статьи 9 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» в связи с жалобой гражданина И. В. Аносова : постановление Конституционного Суда РФ от 09.06.2011 № 12-П // СЗ РФ. 2011. № 26. Ст. 3858.

Suda RF ot 17.05.1995 № 5-P. SZ RF. 1995. No. 21. Art. 1976.

7. Po delu o proverke konstitucionnosti stat'i 21 i stat'i 21.1 Zakona RF «O gosudarstvennoj tajne» v svjazi s zhaloboj grazhdanina O. A. Lapteva. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 06.11.2014 № 27-P. SZ RF. 2014. No. 46. Art. 6425.

8. Po delu o proverke konstitucionnosti ot del'nyh polozhenij Federal'nogo zakona «Ob operativno-rozysknoj dejatel'nosti» po zhalobe grazhdanki I. G. Chernovoj. Opredelenie Konstitucionnogo Suda RF ot 14.07.1998 № 86-O. SZ RF. 1998. No. 34. Art. 4368.

9. Po zhalobe grazhdan M. B. Nikol'skoj i M. I. Sapronova na narushenie ih konstitucionnyh prav ot del'nymi polozhenijami Federal'nogo zakona «Ob operativno-rozysknoj dejatel'nosti». Opredelenie Konstitucionnogo Suda RF ot 04.02.1999 № 18-O. Vestnik Konstitucionnogo Suda RF. 1999. No. 3.

10. Po delu o proverke konstitucionnosti polozhenij punkta 7 stat'i 16 Zakona RF «O statuse sudej v RF» i chasti pervoj stat'i 9 Federal'nogo zakona «Ob operativno-rozysknoj dejatel'nosti» v svjazi s zhaloboj grazhdanina I. V. Anosova. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 09.06.2011 № 12-P. SZ RF. 2011. No. 26. Art. 3858.