

По делу о проверке конституционности пункта "б" части первой статьи 1 Закона Республики Мордовия от 20 января 1996 года "О временных чрезвычайных мерах по борьбе с преступностью" в связи с жалобой гражданина Р.К.Хайрова

Постановление · № 11-П · от 02.07.1997 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем

Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта "б" части первой статьи 1 Закона Республики Мордовия от 20 января 1996 года "О временных чрезвычайных мерах по борьбе с преступностью" в связи с жалобой гражданина Р.К.Хайрова город Москва 2 июля 1997 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего В.О.Лучина, судей Э.М.Аметистова, Н.Т.Ведерникова, Ю.М.Данилова, В.Д.Зорькина, В.И.Олейника, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой,

с участием обратившегося в Конституционный Суд Российской Федерации гражданина Р.К.Хайрова и его представителя - адвоката О.Г.Павловой, а также представителя Государственного Собрания Республики Мордовия как стороны, принявшей оспариваемый акт, - кандидата юридических наук Н.А.Подольного,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями второй и третьей статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 74, 96, 97, 99 и 86 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта "б" части первой статьи 1 Закона Республики Мордовия от 20 января 1996 года "О временных чрезвычайных мерах по борьбе с преступностью".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина Р.К.Хайрова на нарушение его конституционных прав и свобод пунктом "б" части первой статьи 1 Закона Республики Мордовия "О временных чрезвычайных мерах по борьбе с преступностью", примененным в его деле.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемая норма, предоставляющая Министерству внутренних дел Республики Мордовия право задержания в административном порядке по согласованию с прокурором членов организованных преступных групп сроком до 30 суток.

Заслушав сообщение судьи-докладчика В.И.Олейника, объяснения представителей сторон, выступления приглашенных в заседание представителей Верховного Суда Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Министерства внутренних дел Республики Мордовия, исследовав имеющиеся материалы, Конституционный Суд Российской Федерации у с т а н о в и л:

1. 18 июля 1996 года гражданин Р.К.Хайров, работающий заместителем директора общества с ограниченной ответственностью "Тонус-Экстра", на основании протокола об административном задержании в соответствии с пунктом "б" части первой статьи 1 Закона Республики Мордовия "О временных чрезвычайных мерах по борьбе с преступностью" был задержан и водворен в изолятор временного содержания. 24 июля 1996 года по решению прокурора города Саранска он был освобожден из-под стражи. Ни к моменту задержания, ни впоследствии уголовное дело в отношении Р.К.Хайрова не возбуждалось, обвинение ему не предъявлялось. Считая, что в результате задержания был причинен ущерб его доброму имени и деловой репутации, Р.К.Хайров обратился в

Ленинский районный суд города Саранска с иском к МВД Республики Мордовия о возмещении морального вреда. Суд, исходя из того, что работники милиции действовали в рамках Закона Республики Мордовия "О временных чрезвычайных мерах по борьбе с преступностью", в удовлетворении иска отказал.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации Р.К.Хайров просит признать примененный в его деле пункт "б" части первой статьи 1 названного Закона не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 49 (часть 1), 50 (часть 2), 72 (пункт "к" части 1). 2. Закон Республики Мордовия "О временных чрезвычайных мерах по борьбе с преступностью" к началу рассмотрения дела в Конституционном Суде Российской Федерации утратил силу. Однако, исходя из части второй статьи 43 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", начатое Конституционным Судом Российской Федерации производство не может быть прекращено, поскольку действием этого акта были нарушены конституционные права и свободы граждан.

3. Пунктом "б" части первой статьи 1 Закона Республики Мордовия от 20 января 1996 года "О временных чрезвычайных мерах по борьбе с преступностью" Министерству внутренних дел Республики Мордовия было предоставлено право задержания в административном порядке по согласованию с прокурором членов организованных преступных групп сроком до 30 суток. 30 декабря 1996 года в это положение Закона было внесено изменение, в соответствии с которым Министерству внутренних дел предоставлено право задержания лиц, причастных к деятельности организованных преступных групп.

Такая мера, как следует из преамбулы и части первой статьи 1 Закона, была предусмотрена в целях усиления борьбы с преступностью, предупреждения и пресечения преступных проявлений, в том числе связанных с деятельностью организованных преступных групп. Она подлежала применению именно к "членам организованных преступных групп" ("лицам, причастным к деятельности организованных преступных групп").

По своей сути, основаниям, режиму исполнения и наличию в нем элементов уголовного наказания задержание, установленное оспариваемой нормой, представляет собой меру принуждения, имеющую уголовно-правовую и уголовно-процессуальную природу. Именно такой смысл придается ему Инструкцией о порядке реализации Закона Республики Мордовия "О временных чрезвычайных мерах по борьбе с преступностью" (утверждена 25 января 1996 года министром внутренних дел Республики Мордовия по согласованию с прокурором Республики Мордовия), а также правоприменительной практикой. В соответствии с разделом II Инструкции данные о причастности задержанного к организованной преступной группировке предоставляет лицо, производящее задержание (пункт 1); основанием административного задержания члена организованной преступной группировки является его принадлежность к указанной группировке (пункт 2); к сведениям, подтверждающим принадлежность задержанного к организованной преступной группе, относятся: рапорт лица, производящего задержание, с указанием места нахождения информации (УОП, УУР и др.), сведения, полученные из официальных источников (в том числе средств массовой информации) и подтвержденные оперативной информацией, наличие свидетельских показаний; указанный перечень не является исчерпывающим (пункт 3); задержание членов организованных преступных группировок определяется как отбывание наказания, досрочное освобождение от которого может иметь место лишь в исключительных случаях (пункты 11 и 14); сведения, свидетельствующие о пребывании в преступной группе, могут служить основанием для повторного задержания (пункт 13).

Таким образом, по предмету регулирования оспариваемое положение Закона относится к сфере уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства.

4. Гарантией соблюдения конституционных прав и свобод граждан при осуществлении государственными органами своих полномочий по борьбе с преступностью является

предусмотренный Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством комплекс уголовно-правовых, уголовно-процессуальных и уголовно-исполнительных норм. Эти нормы, в частности, допускают применение меры пресечения в виде заключения под стражу только к лицу, обвиняемому в совершении конкретного преступления, а также определяют основания, сроки и порядок применения мер краткосрочного задержания, заключения под стражу до предъявления обвинения и регламентируют как права и обязанности правоприменителя, так и правовое положение лица, к которому применены соответствующие меры принуждения.

Между тем оспариваемое положение Закона, конкретизированное в разделе II названной Инструкции, позволяет, используя не предусмотренные Конституцией Российской Федерации и федеральным уголовно-процессуальным законом средства и доказательства, устанавливать принадлежность лица к организованной преступной группе (причастность к ее деятельности), т. е. фактически признавать это лицо преступником и применять к нему меру принуждения в виде задержания "в административном порядке" до 30 суток. Тем самым нарушается статья 49 (часть 1) Конституции Российской Федерации, согласно которой каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда.

5. В соответствии со статьей 22 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность (часть 1); арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускаются только по судебному решению; до судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов (часть 2).

Действие данной статьи в настоящее время связано с предписанием пункта 6 раздела второго "Заключительные и переходные положения" Конституции Российской Федерации, согласно которому до приведения уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации в соответствие с положениями Конституции Российской Федерации сохраняется прежний порядок применения ареста, содержания под стражей и задержания лиц, подозреваемых в совершении преступления. Однако из смысла этого предписания в его связи со статьей 22 Конституции Российской Федерации следует, что задержание как мера уголовно-процессуального характера должно осуществляться лишь в том случае, если такая мера предусмотрена ныне действующим уголовно-процессуальным законодательством. Задержание же по иным основаниям может быть осуществлено только с соблюдением требований статьи 22 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Оспариваемое положение Закона Республики Мордовия, как предусматривающее право Министерства внутренних дел республики производить по согласованию с прокурором задержание в административном порядке до 30 суток членов организованных преступных групп (лиц, причастных к деятельности организованных преступных групп), противоречит, таким образом, статье 22 и пункту 6 раздела второго Конституции Российской Федерации.

6. Предусмотренная пунктом "б" части первой статьи 1 Закона Республики Мордовия "О временных чрезвычайных мерах по борьбе с преступностью" мера именуется задержанием в административном порядке, т. е. отнесена законодателем к мерам административно-правового характера. Однако из содержания Закона следует, что эта мера не рассчитана на применение в качестве таковой, а направлена на борьбу с преступностью, пресечение преступных проявлений.

Между тем порядок производства по уголовным делам определяется уголовно-процессуальным законом, что согласно статье 1 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР является одним из основных положений (принципов) уголовно-процессуального законодательства. В свою очередь по смыслу статьи 10 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, раскрывающей понятие административного правонарушения и в силу этого относящейся к основным положениям административного законодательства, административная ответственность устанавливается за административные правонарушения и не может быть предусмотрена за уголовные правонарушения. Соответственно административное задержание как мера обеспечения производства по делам об

административных правонарушениях не может применяться в делах об уголовных правонарушениях. В противном случае были бы нарушены принципы как уголовного (уголовно-процессуального), так и административного (административно-процессуального) законодательства. Задержание как мера воздействия, направленная на борьбу с преступностью и на пресечение преступлений, по существу является задержанием не "в административном порядке", как его называет законодатель Республики Мордовия, т. е. административным (административно-процессуальным), а уголовно-процессуальным. Следовательно, отношения, урегулированные пунктом "б" части первой статьи 1 Закона, регулированию посредством административного (административно-процессуального) законодательства не подлежат. Поэтому неосновательным является утверждение стороны, принявшей оспариваемый акт, о том, что в данном случае она действовала в рамках статьи 7 (пункт "к" части 1) Конституции Российской Федерации, согласно которой административное, административно-процессуальное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, и что при отсутствии федерального закона она на основании статьи 76 (часть 2) Конституции Российской Федерации была вправе издать соответствующий закон.

7. Согласно статье 71 (пункт "о") Конституции Российской Федерации уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство относится к ведению Российской Федерации. В соответствии со статьей 76 Конституции Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации (часть 1); законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (часть 5).

Урегулировав отношения, характер которых предполагает их регламентацию лишь в рамках уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства, Государственное Собрание Республики Мордовия вторглось в исключительную компетенцию федерального законодателя.

Приняв закон, противоречащий статьям 22, 49 (часть 1), 71 (пункт "о") и 76 (части 1 и 5) Конституции Российской Федерации, законодатель Республики Мордовия тем самым нарушил и статью 15 (часть 1), согласно которой законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации.

На основании изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71 статьями 72, 75, 79 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

1. Признать пункт "б" части первой статьи 1 Закона Республики Мордовия от 20 января 1996 года "О временных чрезвычайных мерах по борьбе с преступностью" не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 15 (часть 1), 22, 49 (часть 1), 71 (пункт "о"), 76 (части 1 и 5).
2. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения и действует непосредственно.
3. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации", "Российской газете", официальных изданиях органов государственной власти Республики Мордовия. Постановление должно быть также опубликовано в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд

Российской Федерации
N 11-П