

**ДОКЛАД  
О РЕЗУЛЬТАТАХ МОНИТОРИНГА ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЗА 2016 ГОД**

**Введение**

В 2016 году федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечена реализация Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. N 657 "О мониторинге правоприменения в Российской Федерации" (далее - Указ N 657).

...

**Мониторинг выполнения постановлений Европейского Суда  
по правам человека**

В соответствии с Указом N 657 Минюстом России в 2016 году продолжено осуществление мониторинга правоприменения в целях выполнения постановлений Европейского Суда по правам человека (далее - Европейский Суд), в связи с которыми необходимы принятие (издание), изменение или признание утратившими силу (отмена) законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

...

В целях дальнейшей реализации предложений по исполнению решений Европейского Суда (доклады Президенту Российской Федерации о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2013 - 2015 годы) предлагается продолжить работу:

...

МВД России, Минюста России, ФСБ России во взаимодействии с Верховным Судом Российской Федерации и Генеральной прокуратурой Российской Федерации - по подготовке проектов федеральных законов, предусматривающих внесение изменений в статью 9 Федерального закона от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" в части закрепления нормы о возможности обжалования в суд судебного решения, разрешающего проведение до возбуждения уголовного дела оперативно-разыскных мероприятий, затрагивающих конституционные права граждан (в случаях, когда лицу стало известно о существовании такого разрешения), конкретизации оснований и порядка судебного рассмотрения соответствующих материалов, уточнения понятия "мотивированности" постановлений, выносимых руководителем органа, осуществляющего оперативно-разыскную деятельность, и судьей в связи с проведением оперативно-разыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан, а также изменений в Кодекс административного судопроизводства (далее - КАС РФ) в целях урегулирования порядка судебного рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан при проведении оперативно-разыскных мероприятий в случаях, когда такие мероприятия проводятся за рамками уголовного судопроизводства, в целях реализации постановления Европейского Суда от 18 сентября 2014 г. по делу "Аванесян против Российской Федерации" (*Avanesyan v. Russia*), жалоба N 41152/06 (пункт 13 приложения N 5);

...

Минюста России, МВД России, ФСБ России, Минкомсвязи России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации - по проработке вопроса о необходимости внесения изменений в Федеральный закон от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности", КАС РФ, федеральные законы от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных", от 7 июля 2003 г. N 126-ФЗ "О связи" и другие нормативные правовые акты о совершенствовании правоприменительной практики, в том числе путем усиления контроля и надзора за функционированием системы технических средств по обеспечению функций оперативно-разыскных мероприятий, за проведением оперативно-разыскных мероприятий, а также издания в связи с этим ведомственных правовых актов в связи с постановлением Европейского Суда от 4 декабря 2015 г. по делу "Роман Захаров против Российской Федерации" (*Roman Zakharov v. Russia*), жалоба N 47143/06 (пункт 18 приложения N 5).

Приложение N 5  
к докладу о результатах  
мониторинга правоприменения  
в Российской Федерации за 2016 год

**ПЕРЕЧЕНЬ  
ПОСТАНОВЛЕНИЙ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА,  
В СВЯЗИ С КОТОРЫМИ НЕОБХОДИМО ВНЕСЕНИЕ ИЗМЕНЕНИЙ  
В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ <1>**

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
...		
4. Постановления, объединенные в группу дел "Ваньян" (Vanuyan), - 11 постановлений, в том числе 4 постановления, вынесенные в период с 1 января 2016 г. по 1 июня 2017 г.: от 9 февраля 2016 г. по делу "Ульянов и другие против Российской Федерации" (Ulyanov and Others v. Russia), жалобы N 22486/05, N 40959/05, N 18279/07, N 61921/08, N 3960/09, N 7716/09, N 5608/09, N 10192/09, N 13746/09, N 28951/09, N 52614/09;	после вынесения постановления Европейского Суда от 2 октября 2012 г. по делу "Веселов и другие против Российской Федерации" (Veselov and Others v. Russia), жалобы N 23200/10, N 24009/07, N 556/10, Верховным Судом Российской Федерации, ФСИН России, МВД России, ФСКН России, ФТС России, Следственным комитетом Российской Федерации, ФСБ России, Минюстом России проработан вопрос о необходимости внесения дополнительных изменений в законодательство Российской Федерации в соответствии с	

от 15 марта 2016 г. по делу "Егоров против Российской Федерации" (Yegorov v. Russia), жалоба N 51463/08;  
от 22 марта 2016 г. по делу "Акулин и другие против Российской Федерации" (Akulin and Others v. Russia), жалобы N 14313/07, N 28826/07, N 34975/07, N 5638/09, N 29575/09, N 66628/09, N 75503/10, N 4301/11, N 9924/11;  
от 21 июня 2016 г. по делу "Мамонтов и другие против Российской Федерации" (Mamontov and Others v. Russia), жалобы N 46796/06, N 13260/10, N 52082/10.  
Европейский Суд в постановлениях рассматриваемой группы установил нарушение российскими властями пункта 1 статьи 6 Конвенции в основном в связи с необеспечением справедливости судебных разбирательств по уголовным делам заявителей, выразившимся в том, что в основу обвинительных приговоров по их делам были положены доказательства, полученные в результате оперативно-розыскных мероприятий - проверочных закупок наркотических средств, проведенных ненадлежащим образом с участием тайных агентов правоохранительных органов, в

выводами Европейского Суда.  
В соответствии с пунктом 27 плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2017 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 г. N 2831-р, МВД России совместно с компетентными государственными органами разрабатывается проект федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об оперативно-розыскной деятельности (в части уточнения понятий и санкционирования независимым органом отдельных оперативно-розыскных мероприятий, а также совершенствования порядка их проведения)"

отсутствие иных доказательств виновности заявителей и без надлежащего рассмотрения судами доводов заявителей о провокации преступления.

В постановлении от 30 октября 2014 г. по делу "Носко и Нефедов против Российской Федерации" (Nosko and Nefedov v. Russia), жалобы N 5753/09, N 11789/10, установлены аналогичные нарушения, касающиеся оперативных экспериментов, которые оценены Европейским Судом как провокация взятки.

После вынесения Европейским Судом постановления от 15 декабря 2005 г. по делу "Ваньян против Российской Федерации" (Vanyan v. Russia), жалоба N 53203/99, были внесены изменения в статью 5 Федерального закона от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности", согласно которым провокация при производстве оперативно-розыскной деятельности была признана незаконной и недопустимой. При этом было определено, что под провокацией понимается подстрекательство, склонение,

побуждение в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий.

Европейский Суд принял во внимание названные изменения, однако начиная с постановления от 2 октября 2012 г. по делу "Веселов и другие против Российской Федерации" (Veselov and Others v. Russia), жалобы N 23200/10, N 24009/07, N 556/10, подчеркивает недостаточную правовую определенность понятия "провокация" в названном Федеральном законе, а также указывает, что простое запрещение провокации не способно обеспечить предотвращение ее на практике.

Наряду с этим в постановлениях Европейского Суда обращено внимание на то, что допущенные нарушения явились следствием отсутствия в российском законодательстве механизмов санкционирования проведения оперативно-розыскных мероприятий в форме проверочных закупок и оперативных экспериментов независимым органом (судом или прокуратурой). В связи с этим указано, что в целях обеспечения гарантии защиты от

провокации при проведении соответствующих оперативно-разыскных мероприятий в законодательстве должна быть предусмотрена четкая и предсказуемая процедура их соответствующего санкционирования независимым органом.

Начиная с постановления от 30 апреля 2015 г. по делу "Сергей Лебедев и другие против Российской Федерации" (Sergey Lebedev and Others v. Russia), жалобы N 2500/07, N 43089/07, N 48809/07, N 52271/07, N 54706/07, Европейский Суд, ссылаясь на ранее вынесенные постановления, указывает, что отмеченное им отсутствие механизмов санкционирования проведения оперативно-разыскных мероприятий в форме проверочных закупок и оперативных экспериментов является структурной проблемой для Российской Федерации.

Как отмечено, в качестве реального сдерживающего фактора по отношению к провокации в ходе осуществления оперативно-разыскных мероприятий со стороны оперативных сотрудников и лиц,

оказывающих содействие органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, целесообразно рассматривать систему контроля за оперативно-разыскной деятельностью, в ходе которого могут быть выявлены признаки провокации

...

13. Постановление от 18 сентября 2014 г. по делу "Аванесян против Российской Федерации" (Avanesyan v. Russia), жалоба N 41152/06. Европейский Суд в том числе установил нарушение российскими властями статей 8 и 13 Конвенции в связи с нарушением прав заявителя на уважение частной жизни ввиду проведения обследования сотрудниками милиции его жилища на основании судебного постановления и отсутствием у заявителя эффективных внутригосударственных средств правовой защиты от соответствующих нарушений. Отмечено, что судебное разрешение на проведение оперативно-разыскных мероприятий, в том числе на обследование жилища, может быть получено в
- в 2016 году была организована дополнительная проработка вопроса о необходимости внесения изменений в законодательство в связи с постановлением Европейского Суда от 18 сентября 2014 г. по делу "Аванесян против Российской Федерации" (Avanesyan v. Russia), жалоба N 41152/06
- организовать подготовку МВД России, Минюстом России, ФСБ России во взаимодействии с Верховным Судом Российской Федерации и Генеральной прокуратурой Российской Федерации проектов федеральных законов, предусматривающих внесение изменений в статью 9 Федерального закона от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной



отсутствие лица и без его уведомления об этом. Однако, как отмечено, если лицу стало известно о таком судебном постановлении (в том числе после проведения соответствующего оперативно-разыскного мероприятия), оно должно иметь возможность его обжалования (в том числе для получения компенсации, если постановление и осуществленные на его основании действия были незаконными), но российское законодательство не предоставляет такой возможности

деятельности" в части закрепления нормы о возможности обжалования в суд судебного решения, разрешающего проведение до возбуждения уголовного дела оперативно-разыскных мероприятий, затрагивающих конституционные права граждан (в случаях, когда лицу стало известно о существовании такого разрешения), конкретизации оснований и порядка судебного рассмотрения соответствующих материалов, уточнения понятия "мотивированности" постановлений, выносимых

руководителем органа,  
осуществляющего  
оперативно-разыскную  
деятельность, и судьей  
в связи с проведением  
оперативно-разыскных  
мероприятий,  
ограничивающих  
конституционные права  
граждан, а также в  
Кодекс  
административного  
судопроизводства  
Российской Федерации  
в целях урегулирования  
порядка судебного  
рассмотрения  
материалов об  
ограничении  
конституционных прав  
граждан при  
проведении  
оперативно-разыскных  
мероприятий в случаях,  
когда такие  
мероприятия  
проводятся за рамками  
уголовного

судопроизводства  
(путем урегулирования  
вопросов:

- о содержании  
заявлений о выдаче  
разрешения на  
проведение  
соответствующих  
оперативно-разыскных  
мероприятий;
- о доказательствах,  
прилагаемых к таким  
заявлениям;
- об оперативном  
рассмотрении  
указанных заявлений  
без проведения  
судебного заседания и  
извещения о таком  
рассмотрении иных  
лиц;
- об обстоятельствах,  
подлежащих  
выяснению судом при  
рассмотрении  
заявлений о выдаче  
разрешения на

проведение соответствующих оперативно-разыскных мероприятий;  
- о требованиях, предъявляемых к решению суда, которое принимается по итогам рассмотрения названных заявлений, запрете на его объявление и опубликование до окончания проведения оперативно-разыскных мероприятий, о содержании заявлений о выдаче)

....

18. Постановление от 4 декабря 2015 г. по делу "Роман Захаров против Российской Федерации" (Roman Zakharov v. Russia), жалоба N 47143/06. Европейским Судом установлено нарушение российскими властями статьи 8 Конвенции в связи с
- в связи с постановлением от 4 декабря 2015 г. по делу "Роман Захаров против Российской Федерации" (Roman Zakharov v. Russia), жалоба N 47143/06, организована проработка компетентными государственными органами вопроса о необходимости внесения изменений
- организовать дополнительную проработку Минюстом России, МВД России, ФСБ России, Минкомсвязи России во

тем, что российское законодательство не отвечает критериям "качества закона" и "не способно ограничить" применение негласных методов наблюдения (прослушивания телефонных переговоров) только теми случаями, когда это "необходимо в демократическом обществе".

Европейский Суд согласился, что прослушивание мобильных телефонов преследует законные цели - предотвращение преступлений и защиту национальной безопасности, общественного порядка и экономического благосостояния страны. При этом принято во внимание, что российское законодательство содержит ряд гарантий против злоупотреблений, однако эти гарантии сочтены недостаточными. Отмечено, что хотя злоупотребления возможны при любой системе организации негласных наблюдений, их вероятность особенно высока в такой системе, где правоохранительные органы с помощью технических средств имеют прямой доступ ко всем мобильным телефонным переговорам, как это имеет место в России.

и дополнений в федеральные законы от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности", от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных", от 7 июля 2003 г. N 126-ФЗ "О связи", приказы Минкомсвязи России и другие нормативные правовые акты.

Вместе с тем опрос о внесении изменений в законодательство и правоприменительную практику с учетом рассматриваемого постановления Европейского Суда нуждается в дополнительной проработке

взаимодействию с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Верховным Судом Российской Федерации вопросов:

о внесении изменений в федеральные законы от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности", от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных", от 7 июля 2003 г. N 126-ФЗ "О связи" и (или) другие нормативные правовые акты; о совершенствовании правоприменительной практики, в том числе путем усиления контроля и надзора за функционированием системы технических средств по

Установлено, что российское законодательство не предоставляет адекватных и эффективных правовых гарантий от возможных нарушений. В частности, отмечено, что оно недостаточно четко определяет ситуации, в которых правоохранительные органы имеют право проводить негласные оперативно-разыскные мероприятия (в том числе прослушивание телефонных переговоров), и ситуации, в которых данные мероприятия должны быть прекращены, а собранные данные - уничтожены. Отмечено также, что процедура выдачи разрешений на прослушивание телефонных переговоров не предоставляет достаточных гарантий того, что оно проводится только тогда, когда это оправданно и необходимо. Сочтено, что надзор за законностью проведения негласных оперативно-разыскных мероприятий неэффективен и что отсутствуют надлежащие средства обжалования санкций на проведение таких мероприятий. Обращено внимание, что эффективность имеющихся в Российской Федерации средств правовой защиты подрывается тем, что они

обеспечению функций оперативно-разыскных мероприятий, проведением оперативно-разыскных мероприятий, а также об издании в связи с этим ведомственных правовых актов

доступны только тем лицам, которые могут представить доказательства прослушивания их телефонных переговоров, однако получить такие доказательства практически невозможно в отсутствие системы уведомления о прослушивании телефонных переговоров или возможности запросить информацию о прослушивании

По состоянию на 20 августа 2017 г.

Приложение N 12  
к докладу о результатах  
мониторинга правоприменения  
в Российской Федерации за 2016 год

**ИНФОРМАЦИЯ  
О СРОКАХ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ПЛАНИРУЕМЫХ К РАЗРАБОТКЕ  
И ПРИНЯТИЮ ЗАКОНОПРОЕКТОВ В ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ И ВНЕСЕНИЮ ИХ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДУМУ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Наименование проекта федерального закона	Ответствен ные за подготовку	Срок	
		представления в	внесения в Государственную

	и сопровождение проекта федерального закона	Правительство Российской Федерации	Думу Федерального Собрания Российской Федерации
--	---	--	---

Выполнение постановлений Европейского Суда по правам человека

- |   |               |                 |                 |
|---|---------------|-----------------|-----------------|
| 1. О внесении изменений в статью 9<br>Федерального закона "Об оперативно-<br>розыскной деятельности" (в части<br>закрепления нормы о возможности<br>обжалования в суд судебного решения,<br>разрешающего проведение до<br>возбуждения уголовного дела<br>оперативно-розыскных мероприятий,<br>затрагивающих конституционные права<br>граждан (в случаях, когда лицу стало<br>известно о существовании такого<br>разрешения), конкретизации оснований и<br>порядка судебного рассмотрения<br>соответствующих материалов, а также<br>уточнения понятия "мотивированности"<br>постановлений, выносимых<br>руководителем органа, осуществляющего<br>оперативно-розыскную деятельность, и<br>судьей в связи с проведением<br>оперативно-розыскных мероприятий,<br>ограничивающих конституционные права | МВД<br>России | октябрь 2018 г. | декабрь 2018 г. |
|---|---------------|-----------------|-----------------|



граждан) (в целях реализации постановления Европейского Суда по правам человека от 18 сентября 2014 г. по делу "Аванесян против Российской Федерации" (Avanesyan v. Russia), жалоба N 41152/06)

2. О внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (в части урегулирования порядка судебного рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий в случаях, когда такие мероприятия проводятся за рамками уголовного судопроизводства) (в целях реализации постановления Европейского Суда по правам человека от 18 сентября 2014 г. по делу "Аванесян против Российской Федерации" (Avanesyan v. Russia), жалоба N 41152/06)

МВД  
России

октябрь 2018 г.    декабрь 2018 г.