

Министерство внутренних дел Российской Федерации

Договорно-правовой департамент
Министерства внутренних дел
Российской Федерации

Московский университет
Министерства внутренних дел
Российской Федерации имени В.Я. Кикотя



Г. В. Марьян
А. В. Курсаев
Р. Б. Осокин

ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ИНТЕРЕСОВ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Учебно-практическое пособие

Под общей редакцией
начальника Договорно-правового департамента МВД России
заслуженного юриста Российской Федерации
генерал-лейтенанта внутренней службы *А. Г. Авдейко*



Москва

Московский университет
МВД России имени В.Я. Кикотя

2021



УДК 34.06
ББК 67.71
М30

Рецензенты:

главный научный сотрудник НИЦ № 4 ВНИИ МВД России
доктор юридических наук, профессор заслуженный деятель науки
Российской Федерации **А. П. Шергин**; профессор кафедры подготовки
сотрудников полиции для подразделений
по охране общественного порядка и подразделений
по вопросам миграции ВИПК МВД России
доктор юридических наук, профессор **А. В. Куракин**

Марьян, Г. В.
М30 **Представление интересов Министерства внутренних дел Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации : учебно-практическое пособие / Г. В. Марьян, А. В. Курсаев, Р. Б. Осокин ; под общ. ред. А. Г. Авдейко. – М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2021. – 164 с.**
ISBN 978-5-9694-1030-5

В предлагаемом пособии проанализированы вопросы, связанные с представлением интересов Министерства внутренних дел Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации, с учетом законодательных и иных нормативных правовых актов по состоянию на 1 октября 2020 года.

Рассмотрены правовой статус Конституционного Суда Российской Федерации и роль его правовых позиций в законотворческой и правоприменительной деятельности, приведены основные результаты работы МВД России в Конституционном Суде Российской Федерации, раскрыт алгоритм работы по обращениям в Конституционный Суд Российской Федерации.

Предназначено для подразделений системы МВД России, органов законодательной, исполнительной и судебной власти, юристов-практиков, научных работников, преподавателей, адъюнктов и курсантов образовательных организаций системы МВД России.

УДК 34.06
ББК 67.71

ISBN 978-5-9694-1030-5

© Московский университет
МВД России имени В.Я. Кикотя, 2021
© Марьян Г. В., Курсаев А. В.,
Осокин Р. Б., 2021

Содержание

Введение	5
Глава 1. Осуществление Договорно-правовым департаментом МВД России взаимодействия с Конституционным Судом Российской Федерации	11
Глава 2. Виды обращений в Конституционный Суд Российской Федерации, поступающие в МВД России	24
Глава 3. Порядок подготовки заключения МВД России по обращению в Конституционный Суд Российской Федерации	36
Глава 4. Реализация решений Конституционного Суда Российской Федерации	50
Заключение	76
Приложения	77
Марьян Г. В., Курсаев А. В. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации (на примере органов внутренних дел) (статья в журнале «Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России»)	77
Перечень правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам деятельности органов внутренних дел.....	93
Выступление представителя МВД России Г. В. Марьяна по жалобе гражданина И. И. Дадина о проверке конституционности статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации	113
Выступление представителя МВД России Г. В. Марьяна на заседании Конституционного Суда Российской Федерации по жалобе гражданина В. А. Тетерина о проверке конституционности пункта 5 части 4 статьи 5 и пункта 6 части 3 статьи 7 Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»	127
Заключение по жалобе гражданки А. А. Угрюмовой на нарушение ее конституционных прав частью 7.3 статьи 3 Федерального закона от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» и частью 3.3 статьи 6.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.....	133

Заключение по жалобе гражданки Н. В. Кургаевой на нарушение ее конституционных прав отдельными положениями Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».....	141
Заклучение по жалобе гражданина И. В. Николаенко на нарушение его прав частью первой статьи 21 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»	150
Заклучение по жалобе Г. А. Нацарашвили на нарушение его конституционных прав частью третьей статьи 256 Уголовного кодекса Российской Федерации.....	157

Введение

Конституция Российской Федерации занимает центральное место в отечественной правовой системе. В настоящее время нормативно-правовая база, прежде всего законодательная, в основном создана. В то же время указанное положение не означает отсутствия в российском праве противоречий правового регулирования: нормативные акты содержат коллизии и противоречия. Для преодоления этих коллизий и для того, чтобы право развивалось и отвечало потребностям изменяющейся жизни, необходимо юридическое толкование – теоретическое и практическое, прежде всего судебное.



Задача интерпретации Конституции Российской Федерации – развитие права. Однако такое развитие должно быть стабильным. Системное улучшение права должно осуществляться на основе сложившейся, качественной по содержанию практики.



*В. Д. Зорькин, Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации, доктор
юридических наук, профессор, заслуженный юрист
Российской Федерации*

Особая роль в интерпретации Конституции Российской Федерации принадлежит Конституционному Суду Российской Федерации (далее – так же, *Конституционный Суд* или *Суд*). Только он дает официальное, т. е. общеобязательное толкование Конституции Российской Федерации, осуществляет проверку законов

на соответствие Конституции Российской Федерации. Данная проверка представляет собой судебную оценку норм закона

на их соответствие праву и оценку соразмерности законного ограничения конституционных прав граждан целям, предусмотренным ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации. Задача толкования при этом состоит в удержании развивающейся государственности, экономических и социальных отношений в конституционном поле, расширении правового пространства для новых правомерных притязаний субъектов права.

Ранее Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» не была предусмотрена предварительная проверка на предмет соответствия Конституции Российской Федерации разрабатываемого проекта федерального закона. Процедура предварительного конституционного контроля могла осуществляться только в отношении не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации (подп. «г» п. 1 ч. 1 ст. 3 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

23 июля 2018 г., на заседании организованного Комитетом Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству семинара-совещания («Реализация правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации: состояние, проблемы, перспективы») Договорно-правовым департаментом МВД России (далее – *ДПД МВД России*) было предложено наделить Конституционный Суд функцией предварительного конституционного контроля в отношении проектов законодательных актов в целях повышения качества подготавливаемых законодательных актов и с учетом международного опыта.

Данное предложение было также опубликовано 29 марта 2019 г. в журнале «Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России» (*Приложение 1*).

Указанное расширение компетенции Конституционного Суда было поддержано Президентом Российской Федерации, рабочей группой по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию Российской Федерации и от имени Президента Российской Федерации включено в состав Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, который был предварительно проверен по запросу Президента Российской Федерации Судом, пришедшим к выводу о его соответствии Конституции Российской Федерации, и одобрен в ходе состоявшегося 1 июля 2020 г. общероссийского голосования.



Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» в Конституцию Российской Федерации были внесены изменения в части наделения Конституционного Суда полномочиями по проверке по запросу Президента Российской Федерации:

1) конституционности проектов законов Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов, а также принятых в порядке, предусмотренном чч. 2 и 3 ст. 107 и ч. 2 ст. 108 Конституции Российской Федерации, законов до их подписания Президентом Российской Федерации (т. е. федеральных конституционных законов и федеральных законов, по которым вето Президента Российской Федерации на их принятие было преодолено квалифицированным большинством депутатов Государственной Думы и сенаторов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации);

2) конституционности законов субъекта Российской Федерации до их обнародования высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Данное конституционное изменение повысило роль Конституционного Суда Российской Федерации в законотворческом процессе и создало дополнительные условия для повышения качества принимаемого законодательства путем привлечения специалистов Суда к экспертизе разрабатываемых правовых актов.

В МВД России большое внимание уделяется рассматриваемым Судом делам и реализации выработанных им правовых позиций. Ответственность за организацию данной работы в Министерстве возложена на статс-секретаря – заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации И. Н. Зубова.



И. Н. Зубов, Статс-секретарь – заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации, действительный государственный советник Российской Федерации 1-го класса, доктор юридических наук, профессор

Конституционный Суд в своих решениях, включая определения, раскрывает важные правовые позиции по проблемам органов внутренних дел. Зачастую они выступают ориентиром в законотворческой деятельности и содержат ответы на возникающие спорные вопросы, в том числе связанные с проблемами в законодательстве.



Решения Конституционного Суда занимают особое место в российской правовой системе и по своей юридической силе основаны на Конституции Российской Федерации.

Суды общей юрисдикции и арбитражные суды в толковании юридических норм обязаны опираться на правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации.

В частности, в определении от 8 октября 1998 г. № 118-О Конституционный Суд сформулировал правовую позицию Суда как положения мотивировочной части постановления Конституционного Суда, содержащие толкование конституционных норм либо выявляющие конституционный смысл закона, на которых основаны выводы Конституционного Суда, сформулированные в резолютивной части этого же постановления. Конституционный Суд указал, что эта часть решения также носит обязательный характер.

Конституционный Суд в постановлении от 27 февраля 2003 г. № 1-П установил, что данная им оценка проверяемой нормы как не соответствующей или, напротив, соответствующей Конституции Российской Федерации, а также выявленный им конституционный смысл правовой нормы обязательны как для законодателя, так и для правоприменителя и не могут быть отвергнуты или преодолены в законотворческой или правоприменительной практике. При этом, по мнению Конституционного Суда, не имеет значения, в решении по какому делу выражена правовая позиция.

В определении от 6 февраля 2003 г. № 34-О Конституционный Суд указал, что истолкование им спорной нормы закона общеобязательно, в том числе для судов.

С учетом названной правоприменительной практики заместитель Председателя Конституционного Суда С. П. Маврин указывает, что правовая позиция Конституционного Суда представляет собой содержащиеся в мотивировочной части решений Конституционного Суда его аргументированные точки зрения, мнения, суждения, умозаключения или выводы.



*С. П. Маврин, заместитель
Председателя
Конституционного Суда
Российской Федерации, доктор
юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки
Российской Федерации,
заслуженный юрист
Российской Федерации*

ды, содержащие формулировки конституционно-правовых принципов, правовых идей и иных фундаментальных правовых конструкций, которыми руководствовался Конституционный Суд, принимая решения по конкретным делам¹.

В учебно-практическом пособии приводятся результаты представления интересов МВД России в Конституционном Суде за период с 2017 по сентябрь 2020 г., что позволяет проанализировать последние и в связи с этим наиболее актуальные сведения о данном направлении правовой работы, а также учесть изменения в законодательстве, касающиеся совершенствования порядка ее осуществления (Инструкция по организации судебной работы в системе МВД России, утвержденная приказом МВД России от 27 декабря 2018 г. № 888).

Положения Конституции Российской Федерации в интерпретации Конституционного Суда существенным образом повлияли на становление и развитие законодательства о деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и на правоприменительную практику.

В связи с этим деятельность любого государственного органа, включая и МВД России, требует представления его интересов в Конституционном Суде. Этому и посвящено настоящее учебно-практическое пособие.

¹ Маврин С. П. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации: природа и место в национальной правовой системе // Журнал конституционного правосудия. 2010. № 6. С. 23.

Глава 1. Осуществление Договорно-правовым департаментом МВД России взаимодействия с Конституционным Судом Российской Федерации

Принимая во внимание ту роль, которую играет Конституционный Суд Российской Федерации в реализации законодательства и в правоприменительной практике, а также важность представления интересов МВД России в Верховном Суде Российской Федерации и работы с Уполномоченным Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека – заместителем Министра юстиции Российской Федерации по защите интересов России в ЕСПЧ, в Министерстве в структуре ДПД **МВД России создано специальное подразделение – отдел защиты интересов МВД России в высших судебных органах**, который непосредственно осуществляет формирование позиции МВД России по делам, находящимся в производстве Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации, представление интересов Министерства и всех подразделений МВД России (включая территориальные органы) в судебных заседаниях указанных инстанций, а также координацию работы подразделений МВД России по данному направлению деятельности.

МВД России является единственным федеральным органом исполнительной власти, ведомственным правовым актом кото-



А. Г. Авдейко, начальник Договорно-правового департамента МВД России, заслуженный юрист Российской Федерации, генерал-лейтенант внутренней службы

рого урегулированы вопросы взаимодействия с Конституционным Судом, что обусловлено важностью вопросов, относящихся к компетенции Суда, и значительным объемом таких дел.

В целях упорядочения работы по взаимодействию с Конституционным Судом в Инструкции по организации судебно-исковой работы в системе МВД России, утвержденной приказом МВД России от 27 декабря 2018 г. № 888 (далее – *Инструкция по организации судебно-исковой работы*



Г. В. Марьян, заместитель начальника управления организации судебно-исковой работы Договорно-правового департамента МВД России – начальник отдела защиты интересов МВД России в высших судебных органах, почетный сотрудник МВД России, кандидат юридических наук, доцент, полковник внутренней службы



в системе МВД России), впервые в истории Министерства определен порядок организации судебной работы в Конституционном Суде, взаимодействия с Конституционным Судом по исполнению отдельных запросов Суда, представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде, полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации и Верховном Суде Российской Федерации и других

запросов по обращениям в Конституционный Суд (гл. IV Инструкции).

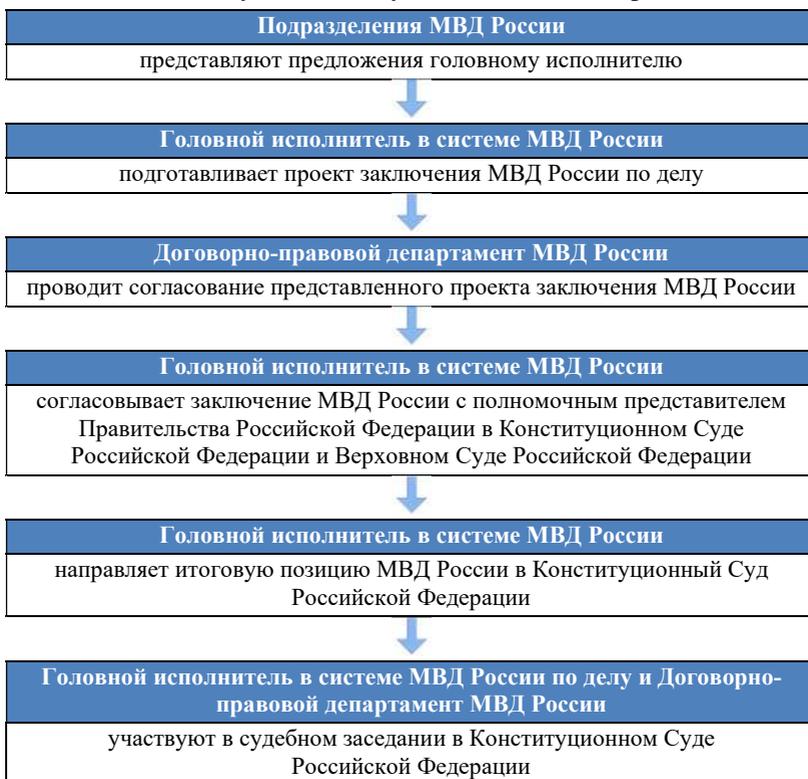
В настоящее время в МВД России вследствие принятия Инструкции по организации судебно-исковой работы в системе МВД России кардинально изменена концепция работы с обращениями в Конституционный Суд.



Ранее, до принятия Инструкции по организации судебно-исковой работы в системе МВД России, позиция МВД России по поступившему обращению Конституционного Суда подготавливалась головным подразделением МВД России, которое определялось ДДО МВД России по тематике поступившего обращения. ДПД МВД России осуществлял только его согласование и, в случае необходимости, представление интересов по делу в заседании Конституционного Суда (*Схема*).

Схема

**Ранее действовавший алгоритм работы по обращениям
в Конституционный Суд Российской Федерации**



В новой Инструкции по организации судебно-исковой работы в системе МВД России функция головного исполнителя по работе с обращениями в Конституционный Суд Российской Федерации закреплена за ДПД МВД России.

В ДПД МВД России вышеназванная функция выполняется отделом защиты интересов МВД России в высших судебных органах управления организации судебно-исковой работы.

Функции ДПД МВД России в рамках работы по обращениям Конституционного Суда:





Закрепленные в Инструкции по организации судебно-исковой работы в системе МВД России новые подходы по работе с обращениями Конституционного Суда Российской Федерации позволили:

1) **повысить качество** заключений МВД России по обращениям в Конституционный Суд Российской Федерации;

2) **снизить нагрузку на подразделения МВД России** – как на подразделения центрального аппарата и иные подразделения МВД России, осуществляющие правотворческие и правоприменительные функции, так и на подразделения ДПД МВД России, реализующие функции по правовой экспертизе разрабатываемых правовых актов и иных документов (за счет консолидации данного направления деятельности в отделе защиты интересов МВД России в высших судебных органах управления организации судебно-исковой работы).

С 2017 по сентябрь 2020 г. в постановлениях Конституционного Суда закреплено 26 правовых позиций, обеспечивающих совершенствование правоприменительной деятельности подразделений МВД России.

За вышеуказанный период ДПД МВД России подготовлено и направлено 90 заключений по обращениям в Конституционный Суд.



Перечень правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам деятельности органов внутренних дел (Приложение 2)

Заключения по обращениям в Конституционный Суд, подготовленные ДПД МВД России 2017 – сентябрь 2020 гг.

44	• Правительство Российской Федерации
36	• Конституционный Суд Российской Федерации
3	• Полномочный представитель Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации
2	• Государственно-правовое управление Президента Российской Федерации
1	• Управление Президента Российской Федерации по обеспечению конституционных прав граждан

1	<ul style="list-style-type: none"> • Комитет Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции
1	<ul style="list-style-type: none"> • Минфин России
1	<ul style="list-style-type: none"> • УМВД России по Ярославской области
1	<ul style="list-style-type: none"> • Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

Консолидация работы по обращениям в Конституционный Суд в ДПД МВД России позволила добиться существенных результатов.



В частности, 24 января 2017 г. Конституционным Судом рассматривалось дело о проверке конституционности положений **ст. 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации** (далее – *УК РФ*) в связи с жалобой гражданина **И. И. Дадина** в части право-

мерности применения уголовной ответственности за неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования.

При этом нарушением установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, совершенным лицом неоднократно, признается, согласно примечанию к статье 212.1 УК РФ, нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, если это лицо ранее привлекалось к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных ст. 20.2 Кодекса Российской Федерации об адми-

нистративных правонарушениях (далее – *КоАП РФ*), более двух раз в течение 180 дней.

Таким образом, в деле по жалобе И. И. Дадина Конституционный Суд Российской Федерации рассмотрел два важных вопроса:

1) о привлечении лица к уголовной ответственности за нарушения установленного порядка организации либо проведения публичных мероприятий, имеющих мирный характер, исключительно на основании неоднократности таких нарушений;



*Выступление представителя
МВД России (Приложение 3)*

2) о возможности введения в уголовный закон норм с административной преюдицией, в которых неоднократное совершение виновным лицом в течение определенного времени административных правонарушений при повторном совершении административного деликта является основанием для привлечения к уголовной ответственности.

Конституционный Суд при рассмотрении данного дела пришел к выводу, что ст. 212.1 УК РФ позволяет подвергать уголовному преследованию за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования лицо, ранее не менее трех раз в течение 180 дней привлекавшееся к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные ст. 20.2 КоАП РФ, если это лицо в пределах срока, в течение которого оно считается подвергнутым административному наказанию за указанные административные правонарушения, вновь нарушило установленный порядок организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования.



Оспариваемая норма ст. 212.1 УК РФ признана соответствующей Конституции Российской Федерации (**постановление от 10 февраля 2017 г. № 2-П**).

28 мая 2019 г. Конституционным Судом рассмотрена жалоба гражданина **В. А. Тетерина** о проверке конституционности п. 5 ч. 4 ст. 5 и п. 6 ч. 3 ст. 7 Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в части исполнения организатором публичного мероприятия в пределах своей компетенции по обеспечению общественного порядка и безопасности граждан при проведении публичного мероприятия обязанности указывать в уведомлении о проведении публичного мероприятия формы и методы обеспечения общественного порядка и организации медицинской помощи при проведении публичного мероприятия.

С учетом **представленной МВД России в ходе заседания Конституционного Суда информации** было признано, что оспариваемые положения Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» **соответствуют Конституции Российской Федерации**, поскольку:



*Выступление представителя
МВД России (Приложение 4)*

– не допускают возложения на организатора публичного мероприятия таких обязанностей по обеспечению общественного порядка и организации медицинской помощи во время его проведения, которые надлежит выполнять органам государственной и муниципальной власти и их уполномоченным представителям, обладающим в силу своего конституционно-правового статуса соответствующими публично-властными полномочиями;

– не предполагают, что указание организатором публичного мероприятия в уведомлении о его проведении форм и ме-

тодов обеспечения общественного порядка и организации медицинской помощи при проведении публичного мероприятия, подтверждающее принятие им на себя соответствующих обязательств и отражающее его представление о целесообразности этих форм и методов, может квалифицироваться органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления как невыполнение требований к содержанию уведомления и служить основанием для его возвращения организатору без рассмотрения (постановление от 18 июня 2019 г. № 24-П).

12 января 2018 г. Конституционный Суд рассмотрел дело о проверке конституционности ст.ст. 36 и 82 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» по жалобе гражданки **Н. В. Кургаевой**



в части, не относящей увольнение сотрудника органов внутренних дел в соответствии с п. 3 ч. 3 ст. 82 (в связи с невозможностью перевода или

отказом сотрудника от перевода на иную должность в органах внутренних дел) данного Федерального закона к произведенным по инициативе работодателя и тем самым препятствующей распространению на проходящих службу в органах внутренних дел одиноких матерей, воспитывающих ребенка в возрасте до 14 лет, гарантий от увольнения, закрепленных в ч. 4 ст. 261 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – *ТК РФ*), а также не обязывающей работодателя предлагать все имеющиеся вакантные должности, соответствующие квалификации сотрудника, чем допускают произвольное увольнение сотрудника.

Суд с учетом позиции МВД России установил, что исходя из необходимости обеспечения разумного баланса между специальным статусом сотрудника органов внутренних дел и интересами женщины, состоящей на службе в органах внутренних

дел, и ее ребенка, обжалуемые правовые нормы не предполагают возможность применения предусмотренного п. 3 ч. 3 ст. 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел...» основания расторжения контракта по инициативе (по выбору) начальника органа внутренних дел в отношении сотрудника органов внутренних дел – одинокой матери, воспитывающей ребенка в возрасте до 14 лет, в случае, когда при сокращении замещаемой ею должности в процессе осуществления организационно-штатных мероприятий она отказывается от перевода на иную вакантную должность.

С учетом этого Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел...» в оспариваемой части был признан соответствующим Конституции Российской Федерации (постановление от 12 января 2018 г. № 2-П).



При этом аналогичные положения федеральных законов от 27 июня 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (представление интересов осуществлял Минтруд России) и от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (представление интересов осуществлял ФСИН России) **были признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации в части, препятствующей распространению на государственных служащих – женщин гарантий при увольнении, установленных ч. 4 ст. 261 ТК РФ** (постановления от 22 ноября 2011 г. № 25-П и от 15 октября 2013 г. № 21-П).

21 октября 2014 г. по делу о проверке конституционности положений **ст. 159.4 УК РФ в связи с запросом Салехардского**

городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа с учетом позиции МВД России Конституционный Суд рассмотрел возможность закрепления в системе норм, регулирующих уголовную ответственность за мошенничество, специального состава преступления – мошенничества, сопряженного с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности.

Представителем МВД России в Суде отмечалось, что УК РФ может содержать самостоятельный состав мошенничества в сфере предпринимательской деятельности, однако ст. 159.4 данного Кодекса предусматривает чрезмерно мягкие санкции, которые заведомо несоразмерны (неадекватны) общественной опасности мошенничества, сопряженного с преднамеренным неисполнением договорных обязательств, и требует дальнейшего совершенствования.

С учетом заключения МВД России Конституционный Суд признал соответствующим Конституции Российской Федерации возможность наличия специального состава мошенничества, предполагающего виновное использование для хищения чужого имущества или приобретения права на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием договора, обязательства по которому заведомо не будут исполнены (причем не вследствие обстоятельств, могущих обусловить их неисполнение в силу рискованного характера предпринимательской деятельности), что свидетельствует о наличии у субъекта преступления прямого умысла на совершение мошенничества, и предусматривающего дифференциацию наказания за его совершение в зависимости от стоимости похищенного. Цель состава преступления – отграничение уголовно наказуемых деяний от собственно предпринимательской деятельности, исключение возможности разрешения гражданско-правовых споров посредством уголовного преследования.

Вместе с тем ст. 159.4 УК РФ признана не соответствующей Конституции Российской Федерации в той мере, в какой она

устанавливает за мошенничество, сопряженное с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности, если оно совершено в особо крупном размере, несоразмерное его общественной опасности наказание (постановление от 11 декабря 2014 г. № 32-П).

В процессе совершенствования уголовного законодательства с учетом постановления Конституционного Суда от 11 декабря 2014 г. № 32-П были поддержаны предложения МВД России и ст. 159 («Мошенничество») УК РФ была дополнена чч. 5–7, предусматривающими повышенную ответственность за мошенничество, сопряженное с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности, а ст. 159.4 была признана утратившей силу.

Упомянутые примеры свидетельствуют о высоком качестве законотворческой деятельности МВД России, применении при ее осуществлении правовых позиций Конституционного Суда, а также о всесторонней проработке обстоятельств дела при выработке позиции МВД России в ходе представления интересов Министерства в Конституционном Суде.

Глава 2. Виды обращений в Конституционный Суд Российской Федерации, поступающие в МВД России

МВД России осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в указанных сферах деятельности.

Согласно п. 13 Положения о МВД России, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699, Министерство наделено полномочиями по 109 различным направлениям деятельности.

В связи с этим неудивительно, что в МВД России поступают запросы по обращениям в Конституционный Суд по разным направлениям – как традиционные для Министерства (охрана общественного порядка, проведение публичных мероприятий, вопросы уголовного права и уголовного процесса, прохождение службы в органах внутренних дел и предоставление социальных гарантий сотрудникам органов внутренних дел и членам их семей), так и жалобы, в которых компетенция МВД России, на первый взгляд, неочевидна, например связанные с определением порядка наследования выморочного недвижимого имущества.

Проведенный анализ поступивших с 2017 по сентябрь 2020 г. в Конституционный Суд обращений по линии МВД России свидетельствует о том, что они касались различных вопросов.



Поступившие в Конституционный Суд обращения по линии МВД России, 2017 – сентябрь 2020 гг.

9 дел	• Защита прав граждан и организаций в уголовном процессе
8 дел	• Привлечение к административной ответственности
6 дел	• Предоставление социальных гарантий сотрудникам и членам их семей
5 дел	• Прохождение службы в органах внутренних дел
5 дел	• Миграция
5 дел	• Привлечение к уголовной ответственности
3 дела	• Вопросы гражданско-правового регулирования и возмещения вреда
2 дела	• Проведение публичных мероприятий
1 дело	• Признание ветеранами боевых действий
1 дело	• Пенсионное обеспечение
1 дело	• Осуществление судопроизводства в разумный срок
1 дело	• Выезд (въезд) из Российской Федерации

При рассмотрении поступающих обращений, касающихся деятельности органов внутренних дел, Конституционный Суд в соответствии со своим статусом и задачами дает прежде всего конституционно-правовую оценку полученных материалов, опираясь на соответствующие статьи Конституции Российской Федерации.

Однако при обосновании своих конечных суждений и формулировании правовых позиций Конституционный Суд ссылается на нормы специальных законов (Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – *УПК РФ*), федеральные законы от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации») и правоприменительную практику, что предопределяет направление соответствующих запросов в МВД России и иные государственные органы.

Для анализа и оценки правовых позиций Конституционного Суда их можно разделить на две основные группы:



правовые позиции общего характера, имеющие значение для МВД России в целом



правовые позиции, сформулированные применительно к конкретной деятельности, затрагивающей компетенцию органов внутренних дел

Так, в постановлении от 6 июня 1995 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности абз. 2 ч. 7 ст. 19 Закона РСФСР от 18 апреля 1991 г. “О милиции” в связи с жалобой гражданина В. М. Минакова» Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал правовую позицию, которая является актуальной и в настоящее время и заключается в признании специального статуса сотрудника органов внутренних дел.

В данном постановлении указано, что **специфическая деятельность, которую осуществляют органы внутренних дел, предопределяет специальный правовой статус сотрудников милиции.** Исходя из положения Конституции Российской Федерации о равном доступе к государственной службе (ч. 4 ст. 32) государство, регулируя отношения службы в органах внутренних дел, может устанавливать в этой сфере особые правила. Это находится в полном соответствии со ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, допускающей в установленных ею целях ограничения прав граждан федеральным законом, и не противоречит п. 2 ст. 1 Конвенции Международной организации труда № 111 1958 г. относительно дискриминации в области труда и занятий, согласно которому различия, исключения или предпочтения в области труда и занятий, основанные на специфических (квалификационных) требованиях, связанных с определенной работой, не считаются дискриминацией.

Данная правовая позиция была развита Конституционным Судом в последующих постановлениях:

– от 18 марта 2004 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 6 Закона Российской Федерации “О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей” в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Мещанского районного суда города Москвы»;

– от 21 марта 2014 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 7 части 3 статьи 82 Федерального закона “О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” в связи с жалобами граждан А. М. Асельдера, К. Г. Рабаданова, Г. К. Сулейманова и Е. В. Тарышкина».

Правовые позиции Конституционного Суда непосредственно по специальным вопросам деятельности органов внутренних дел сформулированы во многих его решениях.

В постановлении от 11 января 2018 г. № 1-П Конституционный Суд разрешил поставленный в жалобе **ООО «Синклит»** вопрос о проверке конституционности ч. 1 ст. 81.1 и п. 3.1

ч. 2 ст. 82 УПК РФ в части отсутствия в них указания на предельный срок ареста имущества, признанного вещественным доказательством в качестве орудия преступления по уголовному делу в сфере экономической деятельности. По мнению заявителя, обжалуемые правовые нормы в истолковании, придаваемом им правоприменительной практикой, допускают чрезмерное усмотрение уполномоченных органов при изъятии ими вещественных доказательств по уголовным делам.



Конституционный Суд указал, что обжалуемые нормы УПК РФ по смыслу содержащихся в них положений предполагают, что предметы, используемые для производства товаров, выполнения работ и оказания услуг при осуществлении предпринимательской деятельности и принадлежащие лицам, не являющимся подозреваемыми или обвиняемыми по уголовному делу, не должны изыматься в качестве вещественных доказательств у их собственников или владельцев, если обеспечение их сохранности и проведение с ними необходимых следственных действий, а также предотвращение их использования для совершения преступлений не требуют такого изъятия. После проведения с ними необходимых следственных действий, потребовавших изъятия, они незамедлительно возвращаются собственнику или владельцу на ответственное хранение.

Возможное неверное толкование УПК РФ в этой части вызвано дефектами правоприменительной практики и не может являться основанием для признания нормы неконституционной.

В связи с принятием данного постановления Конституционного Суда в подразделения МВД России направлено отдельное указание от 19 февраля 2018 г. № 1/1756 о недопустимости изъятия в качестве вещественных доказательств по уголовным делам о преступлениях в сфере экономической деятельности предметов, используемых при осуществлении предпринимательской деятельности, если обеспечение их сохранности не требует такого изъятия.

Важность реализации правовых позиций Конституционного Суда подчеркивается и стабильно высоким количеством дел, рассмотренных Конституционным Судом по вопросам, относящимся к компетенции МВД России. За период с 2017 по сентябрь 2020 г. проверены на соответствие Конституции Российской Федерации нормы 27 пра-



вовых актов. Некоторые правовые акты проверялись Конституционным Судом неоднократно. В частности, положения УПК РФ рассматривались **11** раз.

Конституционным Судом в указанный период на соответствие Конституции Российской Федерации проверены нормы следующих правовых актов:



24 федеральных закона;



1 указ Президента Российской Федерации;



1 постановление Правительства Российской Федерации;



1 акт субъекта Российской Федерации.

Среди проверенных Конституционным Судом с участием МВД России на соответствие Конституции Российской Федерации нормативных правовых актах значатся:

1. Федеральные законы:

- Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая);
- Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) (по 2 делам);
- Уголовный кодекс Российской Федерации (по 6 делам);
- Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (по 11 делам);

- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (по 9 делам);
- Трудовой кодекс Российской Федерации (по 2 делам);
- Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации;
- от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции»;
- от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах»;
- от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (по 2 делам);
- от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»;
- от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации, сотрудников органов принудительного исполнения Российской Федерации» (по 2 делам);
- от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом»;
- от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»;
- от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»;
- от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (по 2 делам);
- от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»;
- от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»;
- от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»;
- от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок и права на исполнение судебного акта в разумный срок»;
- от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (по 5 делам);
- от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»;
- от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (по 4 делам);

– от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции».

2. Указ Президента Российской Федерации –

от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции».

3. Постановление Правительства Российской Федерации –

от 22 сентября 1993 г. № 941 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, органах принудительного исполнения Российской Федерации, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» (по 2 делам).

4. Правовой акт субъекта Российской Федерации –

Кодекс города Москвы об административных правонарушениях.

С 2017 по сентябрь 2020 г. в производстве МВД России находилось **47** обращений в Конституционный Суд, из которых все были рассмотрены с вынесением судебного акта.

По **27** делам Конституционным Судом вынесено итоговое решение в виде постановления, по **20** делам – в виде определения (табл. 1).

Таблица 1

Динамика вынесения решений Конституционным Судом, 2017 – сентябрь 2020 гг.

2017	2018	2019	январь – сентябрь 2020
10 решений: 9 постановлений; 1 определение	18 решений: 8 постановлений; 10 определений	9 решений: 3 постановления; 6 определений	10 решений: 7 постановлений; 3 определения



Приведенное количество дел с участием МВД России весьма значительно, так как Конституционным Судом за 2017 – сентябрь 2020 гг. всего вынесено 162 постановления.

Приведенные выше статистические показатели свидетельствуют не только о более активной реализации гражданами своего права на обжалование примененного при рассмотрении судебного спора законодательного акта, но и о том внимании, которое уделяется Конституци-

онным Судом мнению МВД России для всестороннего рассмотрения дела при формулировании правовой позиции.

Юридический диапазон опубликованных решений Конституционного Суда Российской Федерации, касающихся деятельности органов внутренних дел, разнообразен, поскольку он predetermined как многочисленностью сфер деятельности, относящихся к компетенции МВД России, так и разнообразием поступающих в суд обращений и поставленных в них вопросов.

При этом приведенное выше количество обращений в Конституционный Суд, касающихся деятельности органов внутренних дел, поступающих ежегодно в МВД России для подготовки заключения, не следует рассматривать как максимально возможное. Имеются объективные тенденции для дальнейшего увеличения количества дел в Конституционном Суде с участием МВД России. Подтверждением этого является и 2018 г., в котором Конституционным Судом с учетом представленной позиции МВД России было вынесено 18 решений.

Одной из причин роста количества дел является расширение компетенции МВД России, в том числе связанное с присоединением к Министерству на основании Указа Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершен-

ствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» ФСКН России и ФМС России. Соответственно, на МВД России были возложены дополнительные правотворческие и правоприменительные полномочия в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции, что привело к появлению новых категорий поступающих обращений.

В частности, Конституционным Судом с момента присоединения ФМС России к МВД России уже было вынесено с учетом заключений Министерства **пять** постановлений по вопросам миграционного и регистрационного учета граждан:



– от 23 мая 2017 г. № 14-П по жалобе Н. Г. Мсхиладзе о проверке конституционности положений ст.ст. 31.7 и 31.9 КоАП РФ;

– от 19 июля 2017 г. № 22-П по жалобе граждан Соединенных Штатов Америки Н. Д. Вордена и П. Д. Олдхэма о проверке конституционности положений ч. 1 и п. 2 ч. 2 ст. 20 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»;

– от 29 мая 2018 г. № 21-П по жалобе гражданина Социалистической Республики Вьетнам Чонг Хай Нгуена на нарушение его конституционных прав пп. 1 и 3 ст. 8 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»;

– от 4 февраля 2020 г. № 7-П по жалобе гражданки А. А. Викторовой на нарушение ее конституционных прав п. 1 примечаний к ст. 18.15 КоАП РФ, ч. 2 ст. 67 ТК РФ, а также абз. 1 п. 8 ст. 13 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О пра-

вовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»;

– от 25 июня 2020 г. № 29-П по жалобе гражданина И. В. Николаенко о проверке конституционности ч. 1 ст. 21 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

Конституционным Судом по проблематике упраздненной ФСКН России выносилось **одно** Постановление – от 22 ноября 2017 г. № 31-П в связи с запросом **Верховного Суда Республики Дагестан** и жалобой гражданина **С. Ю. Базаленко** по делу о проверке конституционности чч. 1, 5, 10 и 11 ст. 33 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции», ст.ст. 17, 19 и 20 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел...» и подп. «б» п. 4 Указа Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции».



По вопросам, относящимся к компетенции ФСКН России и ФМС России, Конституционным Судом с учетом подготовленных МВД России заключений выносились и определения. В частности, по вопросу допустимости отнесения сотрудников органов наркоконтроля к ветеранам боевых действий Судом вынесено определение от **6 декабря 2018 г. № 3107-О** по жалобам граждан **А. З. Браева** и **Х. Н. Кунашева** на нарушение их конститу-

ционных прав подп. 1 п. 1 ст. 3 Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах».

Объективной причиной роста количества дел в Конституционном Суде с участием МВД России является также постоянное обновление законодательной базы.

В частности, введенная в 2014 г. в КоАП РФ возможность передачи полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, должностным лицам органов внутренних дел (полиции) на основании соответствующих соглашений между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и МВД России была предметом рассмотрения в постановлении Конституционного Суда от 2 июля 2018 г. № 27-П, принятого по итогам рассмотрения запроса Законодательного Собрания Ростовской области о проверке конституционности абз. 2 ч. 6 ст. 28.3 КоАП РФ.

Данная тенденция в дальнейшем будет продолжена в связи с наличием объективных факторов – предполагаемым принятием и вступлением в силу с 1 января 2021 г. в рамках реализации поручения Правительства Российской Федерации от 6 августа 2019 г. № КЧ-П4-6727 новых Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, которые должны заменить действующее законодательство об административных правонарушениях.



Глава 3. Порядок подготовки заключения МВД России по обращению в Конституционный Суд Российской Федерации

Заключение МВД России готовится ДПД МВД России на основе анализа Конституции Российской Федерации и актов Конституционного Суда о ее толковании, норм международного права, конституционного и иного отраслевого законодательства, правовых позиций Европейского Суда по правам человека и иных межгосударственных судебных органов, зарубежного законодательства, истории появления оспариваемой правовой нормы и социально-правовых причин ее изложения в действующей редакции, а также практики применения правовой нормы, информации о соответствии правоприменения истинному смыслу правовой нормы, в том числе в системе правового регулирования, сведений о даче разъяснений или о предпринятых мерах по урегулированию конфликта, явившегося поводом для обращения заявителя в Конституционный Суд, в том числе о результатах восстановления его конституционных прав.

Заключение МВД России по обращениям в Конституционный Суд готовится в соответствии с Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», Регламентом Правительства Российской Федерации, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260 (далее – *Регламент Правительства Российской Федерации*), Инструкцией по организации судебно-исковой работы в системе МВД России.

Частью 1 ст. 50 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» установлено, что обращения Конституционного Суда должны быть рассмотрены и ответ по результатам

их рассмотрения должен быть направлен Конституционному Суду в течение месяца со дня получения этих требований, если иной срок не указан Конституционным Судом.

Согласно абз. 1 п. 124.1 Регламента Правительства Российской Федерации¹ о поступившем в МВД России обращении (требовании, запросе) Конституционного Суда, судьи Конституционного Суда в связи с рассмотрением ими дел незамедлительно должен быть уведомлен полномочный представитель Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации и Верховном Суде Российской Федерации с направлением ему копии поступивших материалов.



*М. Ю. Барцевский,
полномочный представитель
Правительства Российской
Федерации в Конституционном
Суде Российской Федерации
и Верховном Суде Российской
Федерации, доктор юридических
наук, профессор, заслуженный
юрист Российской Федерации*

О поступившем в МВД России обращении Конституционного Суда ДДО МВД России уведомляется полномочный представитель Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации и Верховном Суде Российской Федерации.

Проект позиции МВД России по делу должен быть подготовлен ранее месячного срока с учетом времени, необходимого для его согласования с полномочным представителем Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации и Верховном Суде Российской Федерации.



¹ Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 333 Регламент дополнен пунктом 124.1 // НПП «Гарант-сервис». URL: http://base.garant.ru/187076/#block_101241.

В частности, с учетом абз. 3 п. 124.1 Регламента Правительства Российской Федерации проект ответа по результатам рассмотрения обращения Конституционного Суда должен быть направлен полномочному представителю Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации и Верховном Суде Российской Федерации на рассмотрение в течение **14 дней** со дня его поступления в МВД России, но не позднее **10 дней** до истечения срока, отведенного Министерству на его исполнение.

Ответы на запросы других государственных органов (полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации, Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации) также требуют получения согласования со стороны полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации и Верховном Суде Российской Федерации.

В связи с этим **предложения подразделения-соисполнителя по существу обращения в Конституционный Суд должны быть представлены в течение семи дней с момента их поступления в МВД России** (в половинный срок, в течение которого проект позиции МВД России должен быть представлен на согласование полномочному представителю Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации и Верховном Суде Российской Федерации), а **не в 14-дневный срок**, соответствующий половинному сроку, в течение которого итоговая позиция МВД России по делу должна быть представлена в Конституционный Суд.



А. В. Коновалов, полномочный представитель Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации, доктор юридических наук

Инструкцией по организации судебно-исковой работы в системе МВД России предусмотрены требования, предъявляемые как к позиции подразделений-соисполнителей, подлежащей представлению в ДПД МВД России, так и к иным их действиям, направленным на наиболее качественное рассмотрение обращения в Конституционный Суд.

Подразделение-соисполнитель готовит и направляет в ДПД МВД России информацию о фактической и юридической стороне дела, а также предложения по существу обращения. В предложениях соисполнителя по формированию позиции МВД России должны содержаться исчерпывающие ответы на вопросы, поставленные в обращении. Это означает, что все поставленные вопросы должны получить полное, всестороннее и объективное рассмотрение и разъяснение, а также подтверждаться соответствующими документами.

Помимо представления информации подразделением-соисполнителем также проводится проверка правильности правоприменения. В случае выявления нарушений должны быть приняты меры по восстановлению нарушенных прав заявителя, о чем незамедлительно сообщается в ДПД МВД России.

Подразделение-соисполнитель в силу п. 90 Регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденного приказом МВД России от 17 октября 2013 г. № 850, отвечает за качество проработки и своевременность представления своих предложений.

В случае отсутствия либо несвоевременного представления подразделением-соисполнителем необходимых для формирования позиции МВД России предложений ДПД МВД России информирует об этом

Министра внутренних дел Российской Федерации, статс-секретаря – заместителя Министерства внутренних дел Российской Федерации или заместителя Министра внут-



ренных дел Российской Федерации, ответственного за деятельность подразделения-соисполнителя (п. 69 Инструкции по организации судебно-исковой работы в системе МВД России).

Подразделения-соисполнители оказывают существенную помощь в формировании позиции по делу.

Качественные предложения с приведением доводов о несоответствии позиции заявителя фактическим обстоятельствам дела и документов, подтверждающих позицию МВД России, были представлены **ГУОООП МВД России, УОД МВД России, УПУ ДПД МВД России и Главным управлением МВД России по**



Заключение МВД России по жалобе А. А. Угрюмовой (Приложение 5)

Свердловской области по жалобе гражданки А. А. Угрюмовой на нарушение ее конституционных прав ч. 7.3 ст. 3 Федерального закона от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» и ч. 3.3 ст. 6.1 УПК РФ.

В результате слаженной работы ДПД МВД России и подразделений-соисполнителей по данному делу определением Конституционного Суда от 9 апреля 2020 г. № 812-О **в принятии к рассмотрению жалобы гражданки А. А. Угрюмовой**



было отказано при том, что ранее указанные законодательные нормы неоднократно признавались Конституционным Судом частично не соответствующими Конституции Российской Федерации (постановления от 13 июня 2019 г. № 23-П и от 30 января 2020 г. № 6-П).

Проработанные предложения в проекты ответов представлялись **ГУОООП МВД России** по жалобе гражданки А. о проверке конституционности положений ст.ст. 1070 и 1100 ГК РФ и ст. 22 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 130-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений

несовершеннолетних» (постановление Конституционного Суда от 29 ноября 2019 г. № 38-П), **ДГСК МВД России** по жалобам А. З. Браева и Х. Н. Кунашева на нарушение их конституционных прав подп. 1 п. 1 ст. 3 Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» (определение Конституционного Суда от 6 декабря 2018 г. № 3107-О), **ГУОБДД МВД России** и **АПУ ДПД МВД России** по жалобе А. А. Кузьмина на нарушение его конституционных прав ст.ст. 12.27, 24.1, 26.1 и 28.7 КоАП РФ, а также положениями пп. 1.2 и 2.5 Правил дорожного движения Российской Федерации (определение Конституционного Суда от 13 мая 2019 г. № 1198-О).

ДГСК МВД России и **СПУ ДПД МВД России** поддержали подготовленную УИР МВД России позицию по жалобе Н. В. Кургаевой о проверке конституционности положений ст.ст. 36 и 82 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел...», и в результате **обжалуемые нормы были признаны конституционными** (постановление Конституционного Суда от 12 января 2018 г. № 2-П).



*Заключение
МВД России по жалобе
Н. В. Кургаевой
(Приложение 6)*

Имеют место и негативные примеры, связанные с наличием со стороны подразделений-соисполнителей следующих ошибок:

- 1) изложение норм законодательных актов без их анализа применительно к ситуации, явившейся основанием для обращения в Конституционный Суд;
- 2) наличие формальных по содержанию ответов либо констатация уже известных фактических обстоятельств дела.

В частности, подразделением-соисполнителем по поступившей в МВД России жалобе гражданина И. В. Николаенко по делу о проверке конституционности части первой статьи 21 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Фе-

дерацию» была представлена позиция, состоящая из перечисления правовых норм без анализа ситуации применительно к делу заявителя и варианта разрешения возникшего у него вопроса (постановление Конституционного Суда от 25 июня 2020 г. № 29-П).



*Заключение
МВД России
по жалобе
И. В. Николаенко
(Приложение 7)*



*Заключение
МВД России
по жалобе
Г. А. Нацарашвили
(Приложение 8)*

По жалобе гражданина Г. А. Нацарашвили на нарушение его конституционных прав ч. 3 ст. 256 УК РФ предложения в проект заключения по существу обращения в Конституционный Суд фактически сформулированы не были (определение Конституционного Суда от 12 марта 2019 г. № 579-О).

Имеют место случаи констатации неопределенности обжалуемого правового регулирования без конструктивных предложений по разрешению поставленного в обращении вопроса. Ответы такого характера были даны по жалобе гражданина С. В. Левина на нарушение его конституционных прав чч. 1–8 ст. 172, п. 4 ч. 1 ст. 220 и ч. 1 ст. 252 УПК РФ (определение Конституционного Суда от 15 октября 2018 г. № 2511-О), по жалобе гражданина В. В. Чеботарского на нарушение его конституционных прав п. 10 ч. 1 ст. 83 ТК РФ и абз. 17 п. 1 постановления Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 941 «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий, компенсаций и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семьям в Российской Федерации» (определение Конституционного Суда от 5 июня 2018 г. № 1403-О).

По жалобе С. В. Левина ограничились изложением содержания постановления Конституционного Суда от 14 июля 2011 г. № 16-П, принятого по делу о проверке конституционности положений п. 4 ч. 1 ст. 24 и п. 1 ст. 254 УПК РФ в связи с жалобами граждан С. И. Александрина и Ю. Ф. Ващенко о прекращении уголовного дела в связи со смертью подозреваемого или обвиняемого в тех случаях, когда с прекращением уголовного дела не согласны близкие родственники умершего (определение Конституционного Суда от 15 октября 2018 г. № 2511-О).

По жалобе В. А. Чистякова о проверке конституционности ч. 1 ст. 63 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел...» была представлена позиция о том, что сотрудник, увольняемый со службы в связи с болезнью, не имеет право на предоставление отпуска по личным обстоятельствам, так как предоставление такого отпуска возлагало бы на сотрудника обязанности, которые он не сможет выполнить по объективным причинам в связи с болезнью; правовая природа отпуска по личным обстоятельствам заключается в предоставлении сотруднику возможности поиска новой работы после увольнения, а перед сотрудником, увольняемым в связи с болезнью, не стоит задача поиска новой работы, что привело к признанию оспариваемой нормы не соответствующей Конституции Российской Федерации в связи с ее неопределенностью (постановление Конституционного Суда от 23 января 2020 г. № 4-П).

Возможны случаи, когда по делу имеются пробелы или коллизии в обжалуемых законодательных актах. Также может иметь место неверное толкование законодательного акта, примененного в отношении заявителя в его деле, и такое неправильное толкование является не частным случаем, а отражает сложившуюся правоприменительную практику.

При выявлении обстоятельств, свидетельствующих об обоснованности заявленных требований, подразделение-соиспол-

нитель должно самостоятельно или по поручению Договорно-правового департамента МВД России обеспечить внесение изменений в законодательный акт до рассмотрения его в судебном заседании. Такое решение в случае необходимости может быть принято и статс-секретарем – заместителем Министра внутренних дел Российской Федерации (п. 70 Инструкции по организации судебно-исковой работы в системе МВД России).

Своевременное внесение изменений в оспариваемый в Конституционном Суде Российской Федерации законодательный или иной правовой акт позволяет в силу ст. 68 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» прекратить производство по делу и исключить перспективу признания обжалуемой нормы неконституционной.



В частности, такое обстоятельство имело место в рассматриваемом в 2020 г. деле **по запросу Костромского областного суда о проверке конституционности ст.ст. 26.9, 26.10, ч. 3 ст. 28.6 и ч. 6 ст. 29.10 КоАП РФ**.

ГУОБДД МВД России совместно с АПУ ДПД МВД России после принятия Конституционным Судом к рассмотрению запроса Костромского областного суда была активизирована работа над проектом федерального закона о внесении изменений в ст.ст. 26.10 и 28.1 КоАП РФ (находился на рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации с 19 июля 2017 г.).

Результатом данной работы стало принятие Федерального закона от 1 марта 2020 г. № 44-ФЗ «О внесении изменений в статьи 26.10 и 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» до момента вынесения Конституционным Судом итогового постановления по делу.

Следствием проведенной работы явилось то, что постановлением Конституционного Суда от 13 мая 2020 г. № 24-П, при-

нятым по делу о проверке конституционности ст.ст. 26.9 и 26.10, ч. 3 ст. 28.6 и ч. 6 ст. 29.10 КоАП РФ в связи с запросом Костромского областного суда, **производство по делу в части, касающейся проверки конституционности ст.ст. 26.9 и 26.20 КоАП РФ, было прекращено.**

В процессе подготовки итоговой позиции МВД России подразделения-соисполнители (как в рамках МВД России, так и в ДПД МВД России) могут представлять позиции, содержащие противоречивую информацию по делу.

В этом случае окончательная позиция МВД России по делу формируется ДПД МВД России (в лице отдела защиты интересов МВД России в высших судебных органах), который самостоятельно определяет, какие предложения подразделений-соисполнителей могут быть учтены в позиции МВД России, а какие предложения подлежат исключению из нее. ДПД МВД России также определяет редакционную форму изложения материала в заключении Министерства по обращению в Конституционный Суд.

Подготовленная ДПД МВД России позиция Министерства по рассматриваемому Конституционным Судом делу **является обязательной** для подразделений-соисполнителей и других подразделений МВД России.



Представитель подразделения-соисполнителя участвует в судебном заседании Конституционного Суда в случае необходимости по запросу ДПД МВД России или по инициативе подразделения-соисполнителя, согласованной с ДПД МВД России (п. 73 Инструкции по организации судебно-исковой работы в системе МВД России).

Согласно подп. 74.1 Инструкции в качестве представителя от подразделения-соисполнителя для участия в судебном заседании Суда назначается руководитель не ниже заместителя руководителя (начальника) подразделения-соисполнителя.

В случае необходимости ДПД МВД России дает обязательные для исполнения поручения подразделению центрального аппарата, органу, организации, подразделению по делам, рассматриваемым Конституционным Судом.

Помимо направления запроса Конституционного Суда на рассмотрение в МВД России судьей Конституционного Суда может быть направлен персональный запрос в отдельные подразделения МВД России (непосредственно в подразделения центрального аппарата МВД России, территориальные органы, образовательные и иные организации МВД России).

Такой персональный запрос судьи Конституционного Суда в соответствии с ч. 1 ст. 50 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» является обязательным для подразделения МВД России, которому он адресован (в том числе в части предоставления текстов нормативных и других правовых актов, документов и их копий, дел, сведений и других материалов; заверения документов и текстов нормативных актов; проведения проверок, исследований, экспертиз; установления определенных обстоятельств; привлечения специалистов; дачи разъяснений, консультаций и изложения профессиональных мнений по рассматриваемым делам). Требования Конституционного Суда должны быть рассмотрены, и ответ по результатам их рассмотрения должен быть направлен Конституционному Суду в течение месяца со дня получения этих требований, если иной срок не указан Конституционным Судом.



Соответственно, ответ по поступившему персональному запросу судьи Конституционного Суда Российской Федерации должен быть дан тем подразделением МВД России, которому он адресован.

Однако при поступлении такого персонального запроса судьи Конституционного Суда подразделение МВД России – получатель данного запроса в соответствии с пп. 76 и 77 Ин-

струкции по организации судебной-исковой работы в системе МВД России:

1) незамедлительно уведомляет ДПД МВД России о поступлении такого запроса с направлением копий поступивших из Конституционного Суда материалов;

2) согласует подготовленный подразделением МВД России проект на персональный запрос судьи Конституционного Суда с полномочным представителем Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации и Верховном Суде Российской Федерации и ДПД МВД России.

Аналогичный порядок уведомления и согласования ответов на поступившие обращения действует и в том случае, если запрос поступил не только из Конституционного Суда, но и из других государственных органов и организаций и касается рассматриваемого Конституционным Судом дела.

С 2017 по сентябрь 2020 г. от судей Конституционного Суда поступило три персональных запроса в подразделения МВД России:

– в рамках рассмотрения дела по запросу Верховного Суда Республики Дагестан и жалобе гражданина С. Ю. Базаленко о проверке конституционности чч. 1 и 5 ст. 33 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции», ст.ст. 17, 19 и 20 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел...» и подп. «б» п. 4 Указа Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» запросы были направлены в ДГСК МВД России и Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя;

– в рамках рассмотрения жалобы гражданки Т. А. Левиновой на нарушение ее конституционных прав ч. 11 ст. 56, ч. 2 ст. 88, чч. 5 и 12 ст. 89 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел...» запрос был направлен в **УМВД России по Ярославской области**.

УМВД по Ярославской области и Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя по делам по запросу Верховного Суда Республики Дагестан и жалобе гражданина С. Ю. Базаленко, а также по жалобе гражданки Т. А. Левиновой уведомили ДПД МВД России о поступлении данных персональных запросов судьи Конституционного Суда и представили проект ответа в Конституционный Суд. На площадке ДПД МВД России специалистами отдела защиты интересов МВД России в высших судебных органах представленный проект ответа был доработан и согласован, что позволило обеспечить представление консолидированной и всесторонне проработанной позиции Министерства по делу и **добиться решения об отказе в признании обжалуемых норм Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел...» противоречащими Конституции Российской Федерации** (постановление Конституционного Суда от 22 ноября 2017 г. № 31-П и определение Конституционного Суда от 19 сентября 2019 г. № 2181-О).

Информация о количестве сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников органов наркоконтроля, принятых на службу в органы внутренних дел в связи с упразднением ФСКН России, и количестве сотрудников, которым в приеме на службу в Министерство было отказано, была предоставлена в Конституционный Суд без согласования с ДПД МВД России.



В соответствии с ч. 1 ст. 83 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» решение Конституционного Суда может быть официально разъяснено Конституционным Судом по ходатайству органов и лиц, которым оно направлено.

МВД России вправе обращаться в Конституционный Суд за разъяснением всех решений, которые были направлены в Министерство из Суда.

При этом Конституционным Судом принятые им решения направляются в МВД России не только по тем делам, где истребовались заключения МВД России, но и по иным делам, затрагивающим компетенцию Министерства.

Согласно п. 61 Инструкции по организации судебно-исковой работы в системе МВД России проект обращения в Конституционный Суд, в том числе касающийся разъяснения решения Суда, также должен быть согласован с ДПД МВД России.

Неукоснительное соблюдение Инструкции по организации судебно-исковой работы в системе МВД России в части работы с запросами по обращениям в Конституционный Суд позволит обеспечить высокое качество заключений МВД России, содержащих полные и обоснованные ответы на поставленные в обращении вопросы.

Глава 4. Реализация решений Конституционного Суда Российской Федерации

В случаях несовершенства законодательства или практики его применения Конституционным Судом выносятся решения об удовлетворении обращений о признании законодательных или иных нормативных правовых актов неконституционными.

Наиболее частыми причинами признания законодательных и иных правовых актов не соответствующими Конституции Российской Федерации являются:

1) **неопределенность правового регулирования.**

Постановлением Конституционного Суда от 23 июня 2020 г. № 28-П, принятым с учетом представленной МВД России информации по делу по запросу **Костромского областного суда** о проверке конституционности ст. 4.6 и ч. 1.3 ст. 32.2 КоАП РФ,

указанные правовые нормы были признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации как содержащие неопределенность в вопросе об исчислении начала срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию при уплате административного штрафа в половинном размере.

Конституционный Суд Российской Федерации указал, что если толковать положения ст. 4.6 и ч. 1.3 ст. 32.2 КоАП РФ изолированно от других норм данного Кодекса и буквально, то при уплате штрафа до вступления постановления о его назначении в законную силу срок административной наказанности, исчисляемый со дня вступления постановления в законную силу, но ограниченный годом с момента уплаты штрафа, составит менее года.



В то же время, если интерпретировать эти положения во взаимосвязи с нормами данного Кодекса о порядке исполнения постановления (ст.ст. 31.2 и 32.2), в соответствии с которыми оно порождает обязанность уплатить штраф только после его вступления в законную силу, указанный годичный период должен исчисляться не ранее чем со дня вступления постановления в законную силу, что позволяет обеспечить продолжительность срока административной наказанности для дел обо всех административных правонарушениях не менее одного года.

Возможность двух альтернативных, но не лишенных оснований вариантов толкования положений ст. 4.6 и ч. 1.3 ст. 32.2 КоАП РФ – притом что срок административной наказанности имеет принципиальное значение как при назначении наказания, так и при квалификации правонарушения – не согласуется с принципом правовой определенности. Неопределенность правовой нормы влечет ее неоднозначное понимание и, следовательно, возможность ее произвольного применения, а потому и нарушение принципа равенства, соблюдение которого может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования нормы всеми правоприменителями; неопределенность же ее содержания порождает опасность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу, к нарушению не только принципов равенства и верховенства закона, но и установленных Конституцией Российской Федерации гарантий государственной, включая судебную, защиты прав, свобод и законных интересов граждан.

При этом с учетом предложений МВД России Конституционный Суд постановил, что впредь до внесения надлежащих изменений положения ст. 4.6 и ч. 1.3 ст. 32.2 КоАП РФ должны рассматриваться как устанавливающие, что для лиц, уплативших административный штраф в половинном размере до вступления постановления о его назначении в законную силу, срок, в течение которого такие лица считаются подвергнутыми адми-

нистративному наказанию, оканчивается по истечении года со дня уплаты назначенного им административного штрафа.

В 2020 г. по жалобе гражданина **В. А. Чистякова** ч. 1 ст. 63 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел...» была признана не соответствующей Конституции в силу своей неопределенности, так как не позволяет однозначно определить, приобретают ли сотрудники органов внутренних дел, увольняемые со службы в связи с болезнью, право на отпуск по личным обстоятельствам продолжительностью 30 календарных дней (постановление от 23 января 2020 г. № 4-П);

2) **пробельность законодательства**, что влечет необходимость внесения в него изменений. В частности, постановлением Конституционного Суда от 9 июля 2020 г. № 34-П, принятым с учетом предоставленной МВД России информации по делу о проверке конституционности ч. 2 ст. 313 УПК РФ в связи с жалобой **администрации муниципального образования город Мурманск**, ч. 2 ст. 313 УПК РФ была признана не соответствующей Конституции Российской Федерации в той мере, в какой она не закрепляет конкретных мер по охране остающегося без присмотра жилого помещения, собственником которого является осужденный, а также не устанавливает субъектов, на которых судом может быть возложена обязанность по принятию таких мер, и не определяет, за счет каких источников осуществляется финансирование этих мер.

Конституционным Судом в постановлении от 9 июля 2020 г. № 34-П отмечено, что ч. 2 ст. 313 УПК РФ не определяет круга субъектов, на которых судом может быть возложена обязанность по осуществлению определенных им мер по охране остающегося без присмотра жилища осужденного, равно как и перечень возможных мер, порядок и иные вопросы их исполнения. В отраслевом законодательстве, за исключением уголовно-

Пробел

процессуального, также не содержится положений, которые сопрягались бы с данной нормой и регулировали бы данные вопросы.

Изложенное свидетельствует о наличии имеющего конституционную значимость пробела в правовом регулировании, который вступает в противоречие с конституционными гарантиями охраны права частной собственности, а также принципами равенства, справедливости и соразмерности ограничений прав и свобод.

Эта неопределенность, как было указано Конституционным Судом, не могла быть устранена с помощью конституционно-правового истолкования ч. 2 ст. 313 УПК РФ, поскольку оно не позволяет выявить волю федерального законодателя относительно решения вопроса о том, какие конкретно меры по охране остающегося без присмотра жилого помещения, собственником которого является осужденный, могут быть определены судом, на каких субъектов им может быть возложена обязанность принимать данные меры по охране и за счет каких источников финансирования осуществляются затраты на исполнение названных мер;

3) неполнота правового регулирования. В постановлении Конституционного Суда от 22 ноября 2017 г. № 31-П «По делу о проверке конституционности частей 1, 5, 10 и 11 статьи 33 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции”, статей 17, 19 и 20 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ “О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении



изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также подпункта “б” пункта 4 Указа Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 “О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции” в связи с **запросом Верховного Суда Республики Дагестан и жалобой гражданина С. Ю. Базаленко**» были рассмотрены вопросы конституционности указанных правовых актов в той мере, в какой на их основании решаются вопросы, связанные с принятием на службу в органы внутренних дел сотрудников органов наркоконтроля, уволенных в связи с упразднением ФСКН России в порядке перевода в МВД России и изъявивших желание продолжить службу в органах внутренних дел.

Конституционный Суд по итогам рассмотрения данного дела с учетом заключения МВД России признал положения оспоренных правовых норм **не противоречащими Конституции Российской Федерации**, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу они в системе действующего правового регулирования:

– не предполагают отказа сотрудникам органов наркоконтроля, которые при упразднении ФСКН России изъявили желание продолжить службу в органах внутренних дел и были уволены в связи с переводом в другой государственный орган, в приеме на службу в органы внутренних дел в упрощенном порядке – без испытательного срока, переаттестации, прохождения военно-врачебной экспертизы и профессионального психологического отбора – в течение трех месяцев с момента увольнения при отсутствии у них другой работы (службы) в указанный период и при условии, что в отношении этих лиц не было установлено предусмотренных законом обстоятельств, исключающих возможность их поступления на службу в органы внутренних дел;

– не препятствуют поступлению данных лиц на службу в органы внутренних дел в упрощенном порядке и по истечении трех месяцев с момента их увольнения из органов наркоконтроля при условии, что такие лица своевременно (т. е. не позднее трех месяцев со дня увольнения) направили в соответствующий орган внутренних дел заявление с просьбой о поступлении на службу.

В то же время Конституционный Суд Российской Федерации с учетом данных правоприменительной практики отметил, что, несмотря на установление в ст. 33 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» трехмесячного срока, в течение которого сотрудники органов наркоконтроля, уволенные в связи с переводом в другой государственный орган, подлежат приему на службу в органы внутренних дел в упрощенном порядке, принятие такого рода решений может затянуться на неопределенное время.

В связи с этим Конституционный Суд Российской Федерации указал, что федеральному законодателю надлежит установить правовой механизм, позволяющий обеспечить учет периода ожидания сотрудниками органов наркоконтроля, уволенными в связи с переводом в другой государственный орган, принятия решения о приеме на службу в органы внутренних дел при исчислении стажа службы (выслуги лет) (п. 2 резолютивной части постановления от 22 ноября 2017 г. № 31-П);



4) несвоевременность внесения изменений в законодательство. Постановлением Конституционного Суда от 23 мая 2017 г. № 14-П по делу о проверке конституционности положений ст.ст. 31.7 и 31.9 КоАП РФ в связи с жалобой лица без гражд-

данства **Н. Г. Мсхиладзе** положения ст.ст. 31.7 и 31.9 КоАП РФ были признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования они не позволяют разрешить в судебном порядке вопрос о правомерности дальнейшего содержания лица без гражданства, которому назначено административное наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальном учреждении, предусмотренном Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», при выявлении обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии на момент рассмотрения данного вопроса фактической возможности исполнения постановления об административном выдворении этого лица за пределы Российской Федерации.

Конституционным Судом с учетом представленной в ходе заседания Суда информации МВД России в постановлении от 23 мая 2017 г. № 14-П указано, что федеральному законодателю надлежит незамедлительно внести в КоАП РФ изменения, направленные на обеспечение эффективного судебного контроля за сроками содержания подлежащих принудительному выдворению за пределы Российской Федерации лиц без гражданства в специальных учреждениях, предусмотренных Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Вынесению данного постановления предшествовало принятие Европейским Судом по правам человека (далее – ЕСПЧ) с января 2014 по июнь 2015 г. группы дел «Азимов» (*Azimov*) (всего – 8 дел) и от 17 июля 2014 г. по делу «Ким против Российской Федерации» (*Kim v. Russia*), жалоба № 44260/13.



ЕСПЧ установил нарушение российскими властями подп. 1 и 4 ст. 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.) в связи с незаконным лишением заявителей свободы в ходе проведения процедур административного выдворения, выразившееся в отсутствии в судебном постановлении конкретных сроков содержания заявителя в центре временного содержания иностранных граждан и чрезмерно длительным содержанием заявителей в соответствующем учреждении, а также в связи с продолжением содержания заявителя в центре временного содержания иностранных граждан в целях административного выдворения, несмотря на отпадение оснований для применения данной ограничительной меры ввиду невозможности административного выдворения заявителя.

ЕСПЧ также было обращено внимание на то, что названная проблема системна и требует принятия мер общего характера, в частности внесения изменений в законодательство Российской Федерации.

Наличие указанной проблемы констатировалось в подготовленных Минюстом России ежегодных докладах о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2014–2015 гг.



С учетом положений названных докладов о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации ФМС России (до упразднения данного государственного органа) во взаимодействии с Минюстом России, МВД России, ФСБ России, ФССП России, а также Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации прорабатывался вопрос о необходимости внесения изменений в законодательство Российской Федерации в части установления сроков содержания в специализированных учреждениях лиц, в отношении которых вынесено постановление об административном

выдворении (решение о депортации), а также порядка продления и приостановления соответствующих сроков.

Однако данная работа не привела к положительному результату, что послужило основанием для признания ст.ст. 31.7 и 31.9 КоАП РФ неконституционными.

Более того, о наличии указанной системной проблемы и отсутствии мер по ее законодательному решению Минюстом России обращалось внимание и после вынесения Конституционным Судом постановления от 23 мая 2017 г. № 14-П в ежегодных докладах о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2017–2018 гг.

 ЕСПЧ жалоба Н. Г. Мсхиладзе на незаконные задержание заявителя и содержание под стражей в центре временного содержания иностранных граждан в ожидании выдворения из Российской Федерации, на ненадлежащие условия содержания, а также на отсутствие судебного контроля также была удовлетворена. По делу было установлено нарушение требований пп. 1 и 4 ст. 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (постановление ЕСПЧ от 13 февраля 2018 г. «Дело “Мсхиладзе (*Mskhiladze*) против Российской Федерации”»), жалоба № 47741/16).

Таким образом, решения Конституционного Суда, которыми нормативный акт признан не соответствующим Конституции Российской Федерации полностью или частично, требуют принятия мер по их реализации, что осуществляется в первую очередь посредством законодательного процесса.

Внесение изменений в законодательство может требоваться и в том случае, когда постановлением Конституционного Суда нормативный акт (его отдельные положения) признаны соответствующими Конституции Российской Федерации, однако исходя из выявленного Конституционным Судом смысла обжалуемой правовой нормы вытекает необходимость устранения пробела или противоречий в правовом регулировании.

Конституционный Суд по итогам рассмотрения поступивших с 2017 по сентябрь 2020 г. обращений признал необходимым внесение изменений в ряд законодательных актов Российской Федерации в целях исключения их противоречия с Конституцией Российской Федерации и дальнейшего совершенствования.

Статья 80 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» предусматривает внесение Правительством Российской Федерации не позднее шести месяцев после опубликования постановления Конституционного Суда в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта соответствующего законодательного акта в случае признания оспариваемого законодательного акта неконституционным полностью или в части.

Правительство Российской Федерации может также поддерживать уже находящийся на рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона, подготовленный по вопросам, ставшим предметом рассмотрения Конституционного Суда.

В целях приведения законодательства в соответствие с правовыми позициями Конституционного Суда МВД России в качестве головного исполнителя проведена работа по восьми проектам федеральных законов, из которых:

- принято – 4;
- внесено в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации – 2;
- в разработке – 2.



Еще по пяти проектам федеральных законов при их подготовке МВД России выступало в качестве соисполнителя (табл. 2).

Таблица 2

Вопросы, ставшие предметом рассмотрения Конституционного Суда по линии МВД России, 2017 – сентябрь 2020 гг.

№	Постановление Конституционного Суда Российской Федерации	Разработчик федерального закона	Информация о реализации постановления
1	Постановление от 23 мая 2017 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н. Г. Мсхиладзе»	МВД России	21 декабря 2017 г. проект федерального закона № 306915-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в 1 чтении
2	Постановление от 22 июня 2017 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 1 статьи 302 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А. Н. Дубовца»	Минэкономразвития России	Принят Федеральный закон от 16 декабря 2019 г. № 430-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации»
3	Постановление от 19 июля 2017 г. № 22-П «По делу о проверке конституционности положений части 1 и пункта 2 части 2 статьи 20 Федерального закона “О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации” в связи с жалобами граждан США Н. Д. Вордена и П. Д. Олдхэма»	Группа депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации; МВД России сформулированы поправки к проекту федерального закона в части реализации Постановления Конституционного Суда Российской Федерации	Принят Федеральный закон от 11 октября 2018 г. № 366-ФЗ «О внесении изменений в статьи 2 и 23 Федерального закона “О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации”»

Продолжение табл. 2

№	Постановление Конституционного Суда Российской Федерации	Разработчик федерального закона	Информация о реализации постановления
4	Постановление от 14 ноября 2017 г. № 28-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина М. И. Бондаренко»	Минюст России	Принят Федеральный закон от 12 ноября 2018 г. № 411-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»
5	Постановление от 22 ноября 2017 г. № 31-П «По делу о проверке конституционности частей 1, 5, 10 и 11 статьи 33 Федерального закона “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции”, статей 17, 19 и 20 Федерального закона “О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”, а также подпункта “б” пункта 4 Указа Президента Российской Федерации “О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции” в связи с запросом Верховного Суда Республики Дагестан и жалобой гражданина С. Ю. Базаленко»	МВД России	Принят Федеральный закон от 30 октября 2018 г. № 385-ФЗ «О внесении изменений в статью 33 Федерального закона “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции”»

№	Постановление Конституционного Суда Российской Федерации	Разработчик федерального закона	Информация о реализации постановления
6	Постановление от 4 декабря 2017 г. № 35-П «По делу о проверке конституционности части 1.3 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина Ю. А. Рейнхиммеля»	МВД России	Принят Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 513-ФЗ «О внесении изменений в статьи 31.8 и 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»
7	Постановление от 25 апреля 2018 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 примечаний к статье 264 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ивановского областного суда»	МВД России	Принят Федеральный закон от 23 апреля 2019 г. № 65-ФЗ «О внесении изменений в статьи 264 и 264.1 Уголовного кодекса Российской Федерации»
8	Постановление от 18 июня 2018 г. № 24-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 7 Федерального закона “Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина А. П. Звягинцева»	Минфин России	Принят Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 497-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации, сотрудников органов принудительного исполнения Российской Федерации”»

Продолжение табл. 2

№	Постановление Конституционного Суда Российской Федерации	Разработчик федерального закона	Информация о реализации постановления
9	Постановление от 29 марта 2019 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности части 6 статьи 21 Федерального закона “О противодействии терроризму” и части 15 статьи 3 Федерального закона “О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат” в связи с жалобой гражданина Е. А. Понкратова»	Росгвардия	Принят Федеральный закон от 18 марта 2020 г. № 54-ФЗ «О внесении изменения в статью 21 Федерального закона “О противодействии терроризму”»
10	Постановление от 23 января 2020 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 63 Федерального закона “О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина В. А. Чистякова»	МВД России	Проект федерального закона № 992285-7 «О внесении изменений в Федеральный закон “О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”» внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации
11	Постановление от 23 июня 2020 г. № 28-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 4.6 и части 1.3 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Костромского областного суда»	МВД России	Проект федерального закона внесен в Правительство Российской Федерации

№	Постановление Конституционного Суда Российской Федерации	Разработчик федерального закона	Информация о реализации постановления
12	Постановление от 25 июня 2020 г. № 29-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 21 Федерального закона “О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию” в связи с жалобой гражданина И. В. Николаенко»	МВД России	Проект федерального закона внесен в Правительство Российской Федерации
13	Постановление от 9 июля 2020 г. № 34-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 313 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой администрации муниципального образования город Мурманск»	Минюст России	Проект федерального закона находится на согласовании с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти

Помимо разработки отдельного закона в связи с решением Конституционного Суда о признании нормы неконституционной в некоторых случаях признание Конституционным Судом нормы федерального закона не соответствующей Конституции Российской Федерации позволяет активизировать работу по уже подготовленному проекту федерального закона.

Так, Конституционным Судом была рассмотрена жалоба гражданина **А. П. Звягинцева** о проверке конституционности п. 1 ст. 7 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании...» в части возможности взыскания неустойки как меры ответственности за необоснованную задержку выплаты сумм в возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих и приравненных к ним лиц, если страховой случай наступил при отсут-

ствии своевременно заключенного со страховой организацией договора обязательного государственного страхования.

Конституционный Суд пришел к выводу, что п. 1 ст. 7 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании...» предусматриваются гарантии выплаты сумм в возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих и приравненных к ним лиц, в случае ненадлежащего исполнения страхователем обязанностей по обязательному государственному страхованию. Однако **отказ выгодоприобретателю**, представившему в страховую компанию, уполномоченную, по имеющейся у него (сообщенной ему страхователем) информации, на осуществление страховой выплаты, а при отсутствии такой информации – страхователю необходимые для принятия решения об этой выплате документы, **в выплате неустойки за необоснованную задержку выплаты суммы в возмещение вреда, причиненного его жизни или здоровью, при наступлении страхового случая, если договор обязательного государственного страхования со страховой организацией своевременно не заключен, не допускается.**

В связи с этим оспариваемая норма была признана частично не соответствующей Конституции Российской Федерации (постановление от 18 июня 2018 г. № 24-П).

Данная проблема была особенно актуальна для МВД России в связи с отзывом 25 мая 2018 г. Банком России лицензии на осуществление страховой деятельности у ООО «Центральное страховое общество», с которым у Министерства был заключен государственный контракт обязательного государственного страхования жизни и здоровья сотрудников органов внутренних дел на 2018 г.

Постановление Конституционного Суда по данному делу позволило на основании данного в целях его реализации поручения Правительства Российской Федерации



активизировать работу над уже разработанным Минфином России проектом федерального закона № 603452-7 «О внесении изменений в Федеральный закон “Об обязательном государственном страховании...”».

В указанном проекте федерального закона предлагалось установить порядок выплаты страховых сумм военнослужащим и сотрудникам органов внутренних дел в случае отсутствия заключенного государственным органом договора обязательного государственного страхования, предотвратив возможную социальную напряженность.

Результатом указанной работы явилось принятие Федерального закона от 27 декабря 2019 г. № 497-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об обязательном государственном страховании...”», решившего указанную проблему.

Процедура исполнения решений Конституционного Суда не может заканчиваться только на стадии принятия подготовленных в целях их реализации законодательных актов. К сожалению, имеют место случаи, при которых правоприменительные органы придают уже рассмотренным в Конституционном Суде законоположениям истолкование, расходящееся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным Судом.

Например, такая ситуация была описана в постановлении Конституционного Суда от 7 ноября 2012 г. № 24-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 г. № 5-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации ‘О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС’». Конституционный Суд констатировал, что положениям оспоренной законодательной нормы придается истолкование, противоречащее вступившему в силу постановлению Конституционного Суда от 20 декабря 2010 г. № 21-П, принятому в связи с жалобой гражданина Р. Инамова. В результате Конституционный Суд при-

знал оспоренную норму закона не соответствующей Конституции Российской Федерации.

Поэтому окончательное исполнение постановления Конституционного Суда можно констатировать лишь в том случае, когда произошло изменение правоприменительной практики в соответствующей сфере деятельности.

Реализация решений Конституционного Суда помимо законотворческой деятельности осуществляется путем информирования подразделений МВД России о выработанных Судом правовых позициях.

ДПД МВД России в целях использования подразделениями МВД России правовых позиций Конституционного Суда в систематическом порядке подготавливаются обзоры, сборники и методические указания по наиболее актуальным вопросам деятельности органов внутренних дел, нашедшим отражение в практике Конституционного Суда.



Например, письмом ДПД МВД России от 26 декабря 2017 г. № 25/10699 в подразделения МВД России был направлен для использования в работе подготовленный Департаментом Обзор практики рассмотрения в Конституционном Суде Российской Федерации и Верховном Суде Российской Федерации споров, связанных с государственной тайной, прекращением допуска к государственной тайне и привлечением к дисциплинарной ответственности за нарушение режима секретности в отношении сотрудников органов внутренних дел.

Кроме того, МВД России и в случае признания оспоренной нормы соответствующей Конституции Российской Федерации направляет в подчиненные органы внутренних дел указания о необходимости корректировки правоприменительной практики

в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда (табл. 3).

Таблица 3

**Указания МВД России о необходимости корректировки
правоприменительной практики, 2017 – сентябрь 2020 гг.**

№	Постановление Конституционного Суда Российской Федерации	Информация о направлении указания
1	Постановление от 1 марта 2017 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности части 5 статьи 43 Федерального закона “О полиции” в связи с жалобами граждан В. А. Семенова и Н. В. Шамова» (о порядке выплаты единовременного пособия при увольнении в размере 2 млн руб. в связи с невозможностью дальнейшего прохождения службы по состоянию здоровья)	Письмо МВД России от 30 марта 2017 г. № 1/3742
2	Постановление от 11 января 2018 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 81.1 и пункта 3.1 части второй статьи 82 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью “Синклит”» (о порядке изъятия вещественных доказательств)	Письмо МВД России от 19 февраля 2018 г. № 1/1756
3	Постановление от 12 января 2018 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статей 36 и 82 Федерального закона “О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” в связи с жалобой гражданки Н. В. Кургаевой» (об условиях увольнения в связи с невозможностью перевода или отказом сотрудника от перевода на иную должность в органах внутренних дел лиц с семейными обязанностями)	Письмо ДГСК МВД России от 13 февраля 2018 г. № 21/23/1323

Окончание табл. 3

№ п/п	Постановление Конституционного Суда Российской Федерации	Информация о направлении указания
4	Постановление от 15 июля 2020 г. № 36-П «По делу о проверке конституционности статей 15, 16, части первой статьи 151, статей 1069 и 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 61 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1, 2 и 3 статьи 24.7, статей 28.1 и 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также статьи 13 Федерального закона “О полиции” в связи с жалобами граждан Р. А. Логинова и Р. Н. Шарафутдинова» (о взыскании расходов на оплату услуг представителя в случае прекращения дела об административном правонарушении)	Письмо МВД России от 17 июля 2020 г. № 1/7815

ДПД МВД России также подготовлен и поддерживается в актуальном состоянии сборник решений Конституционного Суда, затрагивающих деятельность органов внутренних дел. В целях удобства пользования данным сборником размещенные в нем решения Конституционного Суда сгруппированы по тематическому принципу. Объем сборника в настоящее время составляет 1 506 страниц и продолжает постоянно увеличиваться.

Указанные методические материалы **размещаются** в специально созданной вкладке «Судебно-исковая работа» Портала правового информирования сервиса обеспечения деятельности правовых подразделений ИСОД МВД России, содержащиеся в них разъяснения Конституционного Суда используются подразделениями МВД России в правоприменительной практике и судебных процессах.

Наиболее значимые решения Конституционного Суда размещаются также в автоматизированной информационно-поисковой системе «Судебная практика» СТРАС «Юрист».



Не менее одного раза в год в ходе постоянно действующего при ДПД МВД России семинаре с руководителями и сотрудниками правовых, кадровых, тыловых и финансовых подразделений МВД России по вопросам судебно-правовой защиты представляется доклад об актуальных правовых позициях Конституционного Суда.

Также раз в полугодие из Аппарата Правительства Российской Федерации поступает перечень решений Конституционного Суда, содержащих предложения рекомендательного характера по внесению изменений в законодательство Российской Федерации.

Поступающие из Аппарата Правительства Российской Федерации перечни решений Конституционного Суда рекомендательного характера прорабатываются, доклады по ним представлены руководству ДПД МВД России, а справочная информация направляется в подразделения центрального аппарата МВД России и образовательные организации системы МВД России для сведения и использования в работе.



Сформулированные Конституционным Судом правовые позиции создают также условия для более полного обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина.

Например, в целях реализации постановления Конституционного Суда от 12 марта 2015 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положений части четвертой статьи 25.10 Федерального закона “О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию”, подпункта 13 пункта 1 статьи 7 Федерального закона “О правовом положении иностранных граждан в Россий-

ской Федерации” и пункта 2 статьи 11 Федерального закона «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)” в связи с жалобами ряда граждан» и защиты прав и свобод лиц, проживающих на территории Российской Федерации и страдающих вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекцией), по обеспечению их въезда и выезда в Российскую Федерацию с участием МВД России **принят Федеральный закон от 30 декабря 2015 г. № 438-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части права иностранных граждан и лиц без гражданства, страдающих заболеванием, вызываемым вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекцией), на пребывание и проживание в Российской Федерации».**

В ходе производства в Верховном Суде Российской Федерации по административному исковому заявлению М. Лепского о признании недействующими п. 21.6, абз. 3 п. 41 и подп. 13 п. 43 Административного регламента предоставления ФМС России государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации, утвержденного приказом ФМС России от 22 апреля 2013 г. № 215, в части, препятствующей получению вида на жительство лицам, страдающим заболеванием, вызываемым вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекцией), МВД России было привлечено к участию в данном деле в качестве правопреемника ФМС России.

За подписью первого заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации в адрес подчиненных территориальных органов МВД России было **направлено требование** об организации работы по выдаче ВИЧ-инфицированным иностранным гражданам разрешения на временное проживание и вида на жительство, которым было предписано руководствоваться непосредственно положениями Федерального закона

от 30 декабря 2015 г. № 438-ФЗ до приведения нормативных правовых актов ФМС России в соответствие с положениями действующего законодательства.

Административному истцу также был выдан вид на жительство в соответствии с требованиями Федерального закона от 30 декабря 2015 г. № 438-ФЗ.

В связи с разрешением возникшего спора **административный истец отказался от иска и производство по делу об оспаривании Административного регламента ФМС России было прекращено** (определение Верховного Суда Российской Федерации от 30 августа 2017 г. № АКПИ17-479).

Приказом МВД России от 9 ноября 2017 г. № 846 утвержден новый Административный регламент МВД России по предоставлению государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации, положения которого соответствуют Федеральному закону от 30 декабря 2015 г. № 438-ФЗ и позволяют избежать необоснованных судебных споров, в том числе и в ЕСПЧ, по выдаче вида на жительство лицам, страдающим ВИЧ-инфекцией.

По другому делу (постановление Конституционного Суда от 14 января 2016 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 13 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 “О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей” в связи с жалобой гражданина С. В. Иванова») в целях определения случаев, при которых может быть исправлена ошибка, связанная с необоснованным назначением пенсии за выслугу лет, был **принят подготовленный МВД России Федеральный закон от 3 апреля 2017 г. № 63-ФЗ «О внесении**

изменений в статью 62 Закона Российской Федерации “О пенсионном обеспечении лиц...”».

Федеральным законом в качестве общего правила закреплен запрет на прекращение выплаты пенсии за выслугу лет, назначенной ошибочно.

В связи с этим имевшиеся правовые споры были разрешены судами Российской Федерации либо рассмотрены в административном порядке без обращения заявителей в ЕСПЧ.

Расширение компетенции Конституционного Суда требует и расширения взаимодействия с ним, изучения и обмена мнениями по практике современного конституционного судопроизводства.

В частности, на площадке Конституционного Суда на регулярной основе проводятся различные форумы, круглые столы, брифинги и конференции.

Стало традицией ежегодное проведение Петербургского международного юридического форума, Сенатских чтений, международных конференций, посвященных проблемам конституционной юстиции.

В связи с этим расширение взаимодействия с Конституционным Судом возможно не только в рамках процессуальной деятельности (подготовки позиций и участия в рассмотрении дел), но и посредством обмена мнениями в ходе мероприятий, организуемых и проводимых Судом.

Соответствующие резервы для расширения такого взаимодействия имеются. Например, все подготавливаемые Правительством Российской Федерации проекты федеральных законов в обязательном порядке проходят рассмотрение на Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности.

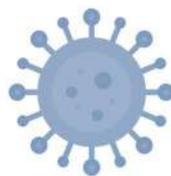
Состав данной Комиссии определен п. 5 Положения о Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности, утвержденного постановлением Правительства



Российской Федерации от 2 июня 2004 г. № 264, и включает в себя должностных лиц Правительства Российской Федерации, Администрации Президента Российской Федерации, палат Федерального Собрания Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти. В состав Комиссии входит также заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации.

К сожалению, Положением о Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности не предусмотрено вхождение в ее состав представителей Конституционного Суда (его Секретариата), которое может быть особенно полезным при рассмотрении проектов федеральных законов, подготовленных во исполнение решений Конституционного Суда, для более точного учета выработанной Конституционным Судом правовой позиции по делу.

В целях обеспечения открытости и гласности правосудия в Конституционном Суде Российской Федерации возможно расширение практики рассмотрения дел с проведением слушаний, в том числе посредством использования систем видео-конференц-связи в судебных заседаниях (что особенно актуально в связи с новой коронавирусной инфекцией (*COVID-19*)).



Так, из 47 дел за 2017 – сентябрь 2020 гг., касающихся деятельности МВД России, по которым Конституционным Судом выносились решения в форме постановления, 27 дел было рассмотрено без проведения слушания и только четыре – с проведением слушаний по делу.

В тех же случаях, когда принято решение о разрешении дела без проведения слушания в порядке ст. 47.1 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», важно запрашивать позиции о фактической и юридической стороне дела от всех заинтересованных сторон по нему.

Таким образом, правовые позиции Конституционного Суда реализуются в законотворческой и правоприменительной деятельности МВД России, а также применяются подразделениями МВД России при защите имущественных интересов органов внутренних дел в судах общей юрисдикции и арбитражных судах.

Заключение

Конституционный Суд Российской Федерации, как судебный орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства, занимает прочное место в системе демократических институтов российской государственности и представляет собой действенный механизм защиты Конституции Российской Федерации. Решения Конституционного Суда являются одной из основ развития правового регулирования общественных отношений в России.

Бесспорно влияние деятельности Конституционного Суда на процесс законотворчества. Под воздействием его решений более строго определяется предмет законодательного регулирования, устанавливается правильное соотношение между разными правовыми актами, быстрее восполняются правовые пробелы.

Определенно обозначилась роль Конституционного Суда в процессе реализации права (и особенно правоприменения) в системе МВД России. Разъяснения конституционных норм, данные Судом, выступают в качестве источника права, в том числе основанием для деятельности всех территориальных органов и организаций Министерства.



Исходя из вышеизложенного, работа с Конституционным Судом – важное направление правовой работы в МВД России, которая связана не только с судебно-исковой, но и с нормотворческой, а также правоприменительной деятельностью Министерства, что требует ее организации на высоком уровне.

Настоящее практическое пособие призвано способствовать достижению указанной цели.

Приложения

Приложение 1

Марьян Г. В., Курсаев А. В. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации (на примере органов внутренних дел) (статья в журнале «Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России»)¹

Аннотация. Статья посвящена реализации правовых позиций Конституционного Суда РФ, касающихся деятельности органов внутренних дел. Рассматриваются статистические показатели обращений Конституционного Суда РФ, поступивших в МВД России в 2017 – первом полугодии 2018 года. Анализируются наиболее важные постановления Конституционного Суда РФ, затрагивающие интересы МВД России, принятые за указанный период. Обосновываются предложения по повышению эффективности законотворческой деятельности по реализации постановлений Конституционного Суда РФ.

Annotation. The article is devoted to the implementation of the legal positions of the constitutional Court of the Russian Federation concerning the activities of the internal Affairs bodies. Statistical indicators of the appeals of the constitutional Court of the Russian Federation received by the Ministry of internal Affairs of Russia in 2017 – the first half of 2018 are considered. The most important Decisions of the constitutional Court of the Russian Federation concerning activity of the Ministry of internal Affairs of Russia accepted for the specified period are analyzed. The author substantiates the proposal to improve the efficiency of legislative activity on the implementation of the decisions of the constitutional Court of the Russian Federation.

Ключевые слова и словосочетания: Конституционный Суд Российской Федерации, МВД России, правовая позиция, законодательный процесс.

Key words and word combinations: constitutional Court of the Russian Federation, Ministry of internal Affairs of Russia, legal position, legislative process.

¹ Печатается по изданию: Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2019. № 1. С. 159–167. Орфография и пунктуация оригинала сохранены. – Прим. ред.

Положения Конституции РФ в интерпретации Конституционного Суда РФ существенным образом повлияли на становление и развитие законодательства о деятельности органов внутренних дел и практики его применения.

Вопросы, относящиеся к сфере деятельности МВД России, были неоднократно предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ, по итогам которого им были сформулированы соответствующие правовые позиции.

Правовая позиция Конституционного Суда РФ, как отмечает заместитель председателя Высокого Суда С.П. Маврин, представляет собой «содержащиеся в мотивировочной части решений Конституционного Суда его аргументированные точки зрения, мнения, суждения, умозаключения или выводы, содержащие формулировки конституционно-правовых принципов, правовых идей и иных фундаментальных правовых конструкций, которыми руководствовался Конституционный Суд, принимая решения по конкретным делам» [1, с. 23].

С учетом того, что решения Конституционного Суда РФ занимают особое место в российской правовой системе и, по мнению судьи Конституционного Суда РФ в отставке Н.В. Витрука, «по своей юридической силе равны Конституции» [2], в МВД России важное внимание уделяется рассматриваемым Конституционным Судом РФ делам и реализации выработанных им правовых позиций.

Важность реализации правовых позиций Конституционного Суда РФ подчеркивается и последовательным увеличением количества дел, рассмотренных им по вопросам, относящимся к компетенции МВД России.

Так, если в 2017 году МВД России приняло участие в рассмотрении или давало заключение по 13 делам, находящимся в производстве Конституционного Суда РФ, из них по 6 делам – в первом полугодии и по 7 делам – во втором полугодии, то только в первом полугодии 2018 года Министерством принято непосредственное участие в рассмотрении 13 обращений в Конституционный Суд РФ, то есть столько же, сколько и за весь предыдущий 2017 год. При этом Судом всего за 2017 год вынесено 40 постановлений.

Данные статистические показатели свидетельствуют не только о более активной реализации гражданами своего права на обжалование примененного при рассмотрении судебного спора законодательного акта, но и о том внимании, которое уделяется Конституционным Су-

дом РФ к мнению МВД России для всестороннего рассмотрения дела при формулировании правовой позиции.

Юридический диапазон опубликованных решений Конституционного Суда РФ, касающихся деятельности органов внутренних дел, необычайно широк, поскольку он предопределен как многочисленностью сфер деятельности, относящихся к компетенции МВД России, так и разнообразием поступающих в суд обращений и поставленных в них вопросов.

В МВД России поступают обращения Конституционного Суда РФ по разным направлениям – начиная от таких традиционных для Министерства вопросов как охрана общественного порядка, проведение публичных мероприятий, вопросы уголовного права и уголовного процесса, прохождение службы в органах внутренних дел и предоставление социальных гарантий сотрудникам органов внутренних дел и членам их семей, так и жалобы, в которых компетенция МВД России, на первый взгляд, неочевидна, например, жалобы, связанные с определением порядка наследования выморочного недвижимого имущества.

В связи с возложением на МВД России дополнительных полномочий продолжает увеличиваться сфера поступающих жалоб. Так, в связи с произошедшим в 2016 году упразднением ФМС России и передачей ее функций МВД России Конституционным Судом РФ было вынесено с учетом заключений Министерства 3 постановления по вопросам миграционного и регистрационного учета граждан (постановления от 23 мая 2017 г. № 14-П по жалобе Н.Г. Мсхиладзе о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 КоАП РФ, от 19 июля 2017 г. № 22-П по жалобе граждан США Н.Д. Вордена и П.Д. Олдхэма о проверке конституционности положений части 1 и пункта 2 части 2 статьи 20 Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», от 29 мая 2018 г. № 21-П по жалобе гражданина Социалистической Республики Вьетнам Нгуена Чонг Хай на нарушение его конституционных прав пунктами 1 и 3 статьи 8 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»).

При рассмотрении поступающих обращений, касающихся деятельности органов внутренних дел, Конституционный Суд РФ в соответствии со своим статусом и задачами дает прежде всего конститу-

ционно-правовую оценку полученных материалов, опираясь на соответствующие статьи Конституции РФ.

Однако при обосновании своих конечных суждений и формулировании правовых позиций Конституционный Суд РФ ссылается на нормы специальных законов (УПК РФ, федеральных законов «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации») и правоприменительную практику, что предопределяет направление соответствующих запросов в МВД России и иные государственные органы.

Для анализа и оценки правовых позиций Конституционного Суда РФ их можно разделить на: 1) правовые позиции общего характера, имеющие значение для службы МВД России в целом; 2) правовые позиции, сформулированные применительно к конкретной деятельности, затрагивающей компетенцию органов внутренних дел.

Так, например, в Постановлении от 6 июня 1995 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности абзаца 2 части седьмой статьи 19 Закона РСФСР от 18 апреля 1991 года «О милиции» в связи с жалобой гражданина В.М. Минакова» Конституционный Суд РФ сформулировал правовую позицию, которая является актуальной и в настоящее время и заключается в признании специального статуса сотрудника органов внутренних дел.

В данном Постановлении указано, что специфическая деятельность, которую осуществляют органы внутренних дел, предопределяет специальный правовой статус сотрудников милиции. Исходя из положения Конституции РФ о равном доступе к государственной службе (статья 32, часть 4) государство, регулируя отношения службы в органах внутренних дел, может устанавливать в этой сфере особые правила. Это находится в полном соответствии со статьей 55 (часть 3) Конституции РФ, допускающей в установленных ею целях ограничения прав граждан федеральным законом, и не противоречит пункту 2 статьи 1 Конвенции МОТ № 111 1958 года относительно дискриминации в области труда и занятий, согласно которому различия, исключения или предпочтения в области труда и занятий, основанные на специфических (квалификационных) требованиях, связанных с определенной работой, не считаются дискриминацией.

Данная правовая позиция была развита Конституционным Судом РФ в последующих постановлениях: от 18 марта 2004 г. № 6-П «По делу

о проверке конституционности части второй статьи 6 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Мещанского районного суда города Москвы» и от 21 марта 2014 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 7 части 3 статьи 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобами граждан А.М. Асельдерова, К.Г. Рабаданова, Г.К. Сулейманова и Е.В. Тарышкина».

Правовые позиции Конституционного Суда РФ непосредственно по специальным вопросам деятельности органов внутренних дел сформулированы во многих его решениях.

В частности, в 2017 – первом полугодии 2018 гг. Конституционным Судом РФ с учетом позиции МВД России рассмотрено дел по вопросам, касающимся:

- защиты прав граждан и организаций в уголовном процессе – 7;
- предоставления социальных гарантий сотрудникам органов внутренних дел и членам их семей – 4;
- прохождения службы в органах внутренних дел – 4;
- привлечения к ответственности за совершение административных правонарушений – 3;
- миграции – 3;
- привлечения к уголовной ответственности – 2;
- проведения публичных мероприятий – 2;
- гражданско-правового регулирования (наследования) – 1.

В частности, в Конституционном Суде РФ рассмотрено дело о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса РФ в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина в части правомерности применения уголовной ответственности за неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования.

При этом нарушением установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, совершенным лицом неоднократно, признается, согласно примечанию к данной статье, нарушение установленного порядка органи-

зации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, если это лицо ранее привлекалось к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 20.2 КоАП РФ, более двух раз в течение ста восьмидесяти дней.

Таким образом, в деле по жалобе И.И. Дадина Конституционный Суд РФ рассмотрел два важных вопроса: 1) о возможности привлечения к уголовной ответственности за нарушение установленного порядка проведения публичных мероприятий и 2) о возможности введения в уголовный закон норм с административной преюдицией, в которых неоднократное совершение виновным лицом в течение определенного времени административных правонарушений после наложения на первое (первые) из них административной ответственности признается юридическим актом, порождающим уголовно-правовые последствия [3, с. 49].

Оба этих вопроса вызвали оживленную дискуссию среди правоприменителей и научной общественности [4, с. 119-149; 5, с. 21-29; 6, с. 134-147; 7, с. 50-53; 8, с. 118-127].

Конституционный Суд РФ при рассмотрении данного дела пришел к выводу, что статья 212.1 УК РФ позволяет подвергать уголовному преследованию за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования лицо, ранее не менее трех раз в течение ста восьмидесяти дней привлекавшееся к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьей 20.2 КоАП РФ, если это лицо в пределах срока, в течение которого оно считается подвергнутым административному наказанию за указанные административные правонарушения, вновь нарушило установленный порядок организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования.

Оспариваемая норма статьи 212.1 УК РФ признана соответствующей Конституции РФ (Постановление от 10 февраля 2017 г. № 2-П).

В Постановлении от 12 января 2018 г. № 2-П Конституционный Суд РФ рассмотрел дело о проверке конституционности статей 36 и 82 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» по жалобе гражданки Н.В. Кургаевой в части, не относящей увольнение сотрудника органов внутренних дел в соответствии с пунктом 3 части 3 ста-

тьи 82 (в связи с невозможностью перевода или отказом сотрудника от перевода на иную должность в органах внутренних дел) данного Федерального закона, к произведенным по инициативе работодателя, и тем самым препятствующей распространению на проходящих службу в органах внутренних дел одиноких матерей, воспитывающих ребенка в возрасте до четырнадцати лет, гарантий от увольнения, закрепленных в части четвертой статьи 261 ТК РФ, а также не обязывающей работодателя предлагать все имеющиеся вакантные должности, соответствующие квалификации сотрудника, чем допускают произвольное увольнение сотрудника.

Конституционный Суд РФ при оценке юридической и фактической стороны данного дела исходил из необходимости обеспечения разумного баланса между специальным статусом сотрудника органов внутренних дел и интересами женщины, состоящей на службе в органах внутренних дел, и ее ребенка.

Конституционный Суд РФ указал, что основанные на положениях Конституции РФ о социальном характере российского государства и необходимости защиты семьи, материнства и детства государственные гарантии, предоставляемые женщинам в связи с материнством и воспитанием ребенка, имеют целью не только обеспечение им возможности сочетать семейные обязанности с профессиональной деятельностью, достижение фактического равенства в сфере труда, но и прежде всего – защиту интересов ребенка, создание условий, необходимых для его полноценного развития. Правовая природа этих гарантий, как направленных наряду с другими мерами государственной поддержки на защиту материнства и детства, предопределяет широкую сферу их применения. В силу этого лишение таких гарантий недопустимо.

Конституционный Суд РФ, проверив содержание пункта 3 части 3 статьи 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», установил, что данная правовая норма не предполагает возможность применения предусмотренного им основания расторжения контракта по инициативе (по выбору) начальника органа внутренних дел в отношении сотрудника органов внутренних дел – одинокой матери, воспитывающей ребенка в возрасте до 14 лет, в случае, когда при сокращении замещаемой ею должности в процессе осуществления организационно-штатных мероприятий она отказывается от перевода на иную вакантную должность.

С учетом этого Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в оспариваемой части был признан соответствующим Конституции Российской Федерации (Постановление от 12 января 2018 г. № 2-П), что указывает на высокое качество законотворческой деятельности в МВД России, анализ при ее осуществлении правовых позиций Конституционного Суда РФ, а также на всестороннюю проработку всех обстоятельств дела при выработке позиции МВД России в ходе представления интересов Министерства в Конституционном Суде РФ.

При этом по жалобам аналогичного содержания положения федеральных законов «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти» были признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации в части, препятствующей распространению на женщин гарантий при увольнении, установленных частью четвертой статьи 261 Трудового кодекса РФ (Постановления от 22 ноября 2011 г. № 25-П и от 15 октября 2013 г. № 21-П).

В Постановлении от 11 января 2018 г. № 1-П Конституционный Суд РФ разрешил поставленный в жалобе ООО «Синклит» вопрос о проверке конституционности части первой статьи 811 и пункта 31 части второй статьи 82 УПК РФ в части отсутствия в них указания на предельный срок ареста имущества, признанного вещественным доказательством в качестве орудия преступления по уголовному делу в сфере экономической деятельности. По мнению заявителя, обжалуемые правовые нормы в истолковании, придаваемым им правоприменительной практикой, допускают чрезмерное усмотрение уполномоченных органов при изъятии ими вещественных доказательств по уголовным делам.

Конституционный Суд РФ указал, что обжалуемые нормы УПК РФ по смыслу содержащихся в них положений предполагают, что предметы, используемые для производства товаров, выполнения работ и оказания услуг при осуществлении предпринимательской деятельности и принадлежащие лицам, не являющимся подозреваемыми или обвиняемыми по уголовному делу, не должны изыматься в качестве вещественных доказательств у их собственников или владельцев, если обеспечение их сохранности и проведение с ними необходимых следственных действий, а также предотвращение их использования для совершения

преступлений не требует такого изъятия. После проведения с ними необходимых следственных действий, потребовавших изъятия, они незамедлительно возвращаются собственнику или владельцу на ответственное хранение.

Возможное неверное толкование УПК РФ в этой части вызвано дефектами правоприменительной практики и не может являться основанием для признания нормы неконституционной.

В связи с принятием данного Постановления Суда в подразделения МВД России направлено отдельное указание.

Конституционный Суд РФ при разрешении отдельных дел также указал на пробельность законодательства, что влечет необходимость внесения в него изменений.

Так, Конституционным Судом РФ рассмотрены жалобы граждан США Н.Д. Вордена и П.Д. Олдхэма о проверке конституционности положений части 1 и пункта 2 части 2 статьи 20 Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».

По мнению заявителей, указанные правовые нормы, определяющие порядок постановки иностранных граждан на учет по месту пребывания на территории Российской Федерации, содержат неопределенные условия миграционного учета иностранных граждан, временно пребывающих в Российской Федерации, не позволяющие им точно понять миграционные правила и свои обязанности по их исполнению, что создает для этих лиц препятствия в осуществлении свободы передвижения и выбора места пребывания, права распоряжаться своими способностями к труду и права на государственную, в том числе судебную, защиту и делает возможным неправомерное усмотрение в применении к ним мер административной ответственности.

Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что обжалуемые нормы Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» содержат в себе неопределенность в вопросе о том, допустима ли и в каком случае в отношении иностранного гражданина (лица без гражданства), временно пребывающего в Российской Федерации, постановка его на учет по месту пребывания по месту нахождения (адресу) принимающей стороны, и каким образом соотносятся обязанности в сфере миграционного учета временно пребывающего в Российской Федерации иностранного гражданина (лица без гражданства) и принимающей стороны в части обеспечения постановки его на учет именно по месту (адресу), по ко-

тому он должен быть в соответствии с установленным порядком поставлен на учет по месту пребывания, притом что нарушение установленного порядка может повлечь привлечение иностранного гражданина (лица без гражданства) к юридической ответственности (Постановление от 19 июля 2017 г. № 22-П).

Конституционный Суд РФ указал, что федеральному законодателю необходимо устранить данную неопределенность, что и было реализовано: Федеральным законом от 20 марта 2018 г. № 42-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», подготовленном МВД России, в законодательство Российской Федерации были внесены соответствующие изменения, направленные на учет приведенной позиции Конституционного Суда РФ.

Таким образом, решения Конституционного Суда РФ, которыми нормативный акт признан не соответствующим Конституции РФ полностью или частично, требуют принятия мер по его реализации.

Внесение изменений в законодательство может требоваться и в том случае, когда постановлением Конституционного Суда РФ нормативный акт (его отдельные положения) признаны соответствующими Конституции РФ, однако исходя из выявленного Конституционным Судом РФ смысла обжалуемой правовой нормы вытекает необходимость устранения пробела или противоречий в правовом регулировании.

Конституционный Суд РФ по итогам рассмотрения поступивших в 2017 – первом полугодии 2018 года жалоб, касающихся деятельности МВД России, признал противоречащими Конституции РФ обжалуемые нормы по 4 делам.

Статья 80 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» предусматривает в случае признания оспариваемого законодательного акта неконституционным полностью или в части внесение Правительством РФ не позднее шести месяцев после опубликования постановления Конституционного Суда РФ в Государственную Думу Федерального Собрания РФ проекта соответствующего законодательного акта.

Правительство РФ может также поддержать уже находящийся на рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания РФ законопроект, подготовленный по вопросам, ставшим предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ.

В целях приведения законодательства в соответствие с правовыми позициями Конституционного Суда РФ МВД России подготовлено 4 проекта федеральных законов, из которых: 1 – принят, 2 – внесено в Государственную Думу Федерального Собрания РФ, по 1 осуществляется его доработка:

№ п/п	Постановление Конституционного Суда РФ	Информация о реализации постановления
1.	Постановление от 23 мая 2017 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе»	21 декабря 2017 года проект федерального закона № 306915-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» принят Государственной Думой Федерального Собрания РФ в 1 чтении
2.	Постановление от 19 июля 2017 г. № 22-П «По делу о проверке конституционности положений части 1 и пункта 2 части 2 статьи 20 Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» в связи с жалобой граждан США Н.Д. Вордена и П.Д. Олджэма»	Принят Федеральный закон от 11 октября 2018 г. № 366-ФЗ «О внесении изменений в статьи 2 и 23 Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»
3.	Постановление от 4 декабря 2017 г. № 35-П «По делу о проверке конституционности части 1.3 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина Ю.А. Рейнхimmеля»	6 февраля 2018 года в Государственную Думу Федерального Собрания РФ внесен проект федерального закона № 481353-7 «О внесении изменений в статьи 31.8 и 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»
4.	Постановление от 25 апреля 2018 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 примечаний к статье 264 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ивановского областного суда»	Проект федерального закона дорабатывается с учетом замечаний

В некоторых случаях признание Конституционным Судом РФ нормы федерального закона не соответствующей Конституции РФ позволяет активизировать работу по уже подготовленному проекту федерального закона.

Так, Конституционным Судом РФ была рассмотрена жалоба гражданина Звягинцева А.П. о проверке конституционности пункта 1 статьи 7 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих»

щих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации» в части возможности взыскания неустойки как меры ответственности за необоснованную задержку выплаты сумм в возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих и приравненных к ним лиц, если страховой случай наступил при отсутствии своевременно заключенного со страховой организацией договора обязательного государственного страхования.

Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что пунктом 1 статьи 7 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ предусматриваются гарантии выплаты сумм в возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих и приравненных к ним лиц, в случае ненадлежащего исполнения страхователем обязанностей по обязательному государственному страхованию. Однако отказ выгодоприобретателю, представившему в страховую компанию, уполномоченную, по имеющейся у него (сообщенной ему страхователем) информации, на осуществление страховой выплаты, а при отсутствии такой информации – страхователю необходимые для принятия решения об этой выплате документы, в выплате неустойки за необоснованную задержку выплаты суммы в возмещение вреда, причиненного его жизни или здоровью, при наступлении страхового случая, если договор обязательного государственного страхования со страховой организацией своевременно не заключен, не допускается.

В связи с этим оспариваемая норма была признана частично несоответствующей Конституции РФ (Постановление от 18 июня 2018 г. № 24-П).

Данная проблема особенно актуальная для МВД России в связи с отзывом 25 мая 2018 года Банком России лицензии на осуществление страховой деятельности у ООО «Центральное страховое общество», с которым у Министерства был заключен государственный контракт обязательного государственного страхования жизни и здоровья сотрудников органов внутренних дел на 2018 год.

Постановление Конституционного Суда РФ по данному делу позволило на основании данного в целях его реализации поручения Правительства РФ активизировать работу над уже разработанным Минфином России проектом федерального закона «О внесении изме-

нений в Федеральный закон «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации».

В указанном проекте федерального закона предлагается установить порядок выплаты страховых сумм военнослужащим и сотрудникам органов внутренних дел в случае отсутствия заключенного государственным органом договора обязательного государственного страхования и снять, таким образом, возможную социальную напряженность.

Анализ реализации решений Конституционного Суда РФ позволяет констатировать следующие сложности в их реализации:

1. Все подготавливаемые Правительством РФ проекты федеральных законов в обязательном порядке проходят рассмотрение на Комиссии Правительства РФ по законопроектной деятельности.

Состав данной Комиссии определен пунктом 5 Положения о Комиссии Правительства РФ по законопроектной деятельности, утвержденного постановлением Правительства РФ от 2 июня 2004 г. № 264, и включает в себя должностных лиц Правительства РФ, Администрации Президента РФ, палат Федерального Собрания РФ, федеральных органов исполнительной власти.

В состав Комиссии входит также заместитель Председателя Верховного Суда РФ.

К сожалению, Положением о Комиссии Правительства РФ по законопроектной деятельности не предусмотрено вхождение в ее состав представителей Конституционного Суда РФ (его Секретариата).

Участие представителя Конституционного Суда РФ в деятельности Комиссии Правительства РФ по законопроектной деятельности, могло быть особенно полезным при рассмотрении проектов федеральных законов, подготовленных во исполнение решений Конституционного Суда РФ, для более точного учета выработанной Конституционным Судом РФ правовой позиции по делу.

Мы также считаем, что разрабатываемый во исполнение постановления Конституционного Суда РФ проект федерального закона должен в обязательном порядке согласовываться с представителями соответствующих государственных органов (Президента РФ, Правительства РФ, Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания РФ)

в Конституционном Суде РФ, а в случае необходимости может быть организована совместная работа данных представителей и правоприменителей по разработке концепции проекта федерального закона.

2. В целях обеспечения открытости и гласности правосудия в Конституционном Суде РФ полагаем целесообразным расширить практику рассмотрения дел с проведением слушаний, в том числе проработать вопрос использования систем видеоконференц-связи в судебных заседаниях.

Так, из 16 дел за 2017 – 2018 годы, касающихся деятельности МВД России, по которым Конституционным Судом РФ выносились решения в форме постановления, 13 дел было рассмотрено без проведения слушания и только 3 – с проведением слушаний по делу.

В тех же случаях, когда принято решение о разрешении дела без проведения слушания в порядке статьи 471 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», целесообразно запрашивать позиции о фактической и юридической стороне дела от всех заинтересованных сторон по нему.

3. Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» не предусмотрена предварительная проверка на предмет соответствия Конституции РФ разрабатываемого проекта федерального закона.

Между тем законодательство отдельных государств допускает или прямо предусматривает возможность на основании обращения главы государства или группы депутатов, или в случае принятия определенного круга законов (о выборах, о референдуме) рассмотрения конституционным судом проекта закона или международного договора на предмет их конституционности до их подписания или ратификации.

Такой порядок, в частности, предусмотрен во Французской Республике, Португалии, Болгарии (только в отношении международных договоров), Венгрии, Румынии, Армении (также только в отношении международных договоров) [9].

В настоящее время Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» предусмотрен предварительный конституционный контроль в отношении не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации (подпункт «г» пункта 1 части первой статьи 3).

Расширение сферы предварительного конституционного контроля Конституционного Суда РФ могло бы позволить повысить качество подготавливаемых законодательных актов.

Также полагаем, что процедура исполнения решений Конституционного Суда РФ не может заканчиваться только на стадии принятия подготовленных в целях их реализации законодательных актов. К сожалению, имеют место случаи, при которых правоприменительные органы придают уже рассмотренным в Конституционном Суде РФ законоположениям истолкование, расходящееся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным Судом (например, ситуация, описанная в Постановлении Конституционного Суда РФ от 7 ноября 2012 г. № 24-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 г. № 5-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» в истолковании, приданном ее положениям в правоприменительной практике после вступления в силу Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2010 г. № 21-П, в связи с жалобой гражданина Р. Инамова»). Мы считаем, что окончательное исполнение постановления Конституционного Суда РФ можно констатировать лишь в том случае, когда произошло изменение правоприменительной практики в соответствующей сфере деятельности.

Примечания

1. Маврин С.П. Правовые позиции Конституционного суда Российской Федерации: природа и место в национальной правовой системе // Журнал конституционного правосудия. 2010. № 6.

2. Витрук Н.В. О некоторых особенностях использования решений Европейского Суда по правам человека в практике Конституционного Суда Российской Федерации // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

3. Безверхов А.Г. Возвращение «административной преюдиции» в уголовное законодательство России // Российская юстиция. 2012. № 1.

4. Марьян Г.В., Курсаев А.В. Административная преюдиция в уголовном праве: проблема конституционности (на примере статьи 212.1 УК РФ) // Вопросы правообразования. 2017. № 4.

5. Головкин Л., Коробеев А., Лопашенко Н., Пашин С., Резник Г., Богуш Г., Есаков Г. Административная преюдиция в уголовном праве: казус Ильдара Дадина // Закон. 2017. № 2.

6. Нечаев А.Д. Конституционность положений нормативного акта в истолковании Конституционного Суда России: основания и проблемы

аргументации (на примере дела Дадина) // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 3.

7. Иванчин А.В. О пользе разумного использования административной преюдиции в уголовном праве (в связи с Постановлением Конституционного Суда РФ от 10 февраля 2017 г. № 2-П) // Уголовное право. 2017. № 4.

8. Саленко А.В. Свобода мирных собраний в Российской Федерации: несколько тезисов об актуальных проблемах // Журнал российского права. 2018. № 1.

9. Арутюнян Г.Г. Конституционный контроль: характер функционирования и развития системы. М. 1997. 114 с.

References

1. Mavrin S.P. Legal positions of the constitutional court of the Russian Federation: nature and place in the national legal system. Journal of constitutional justice, 2010, no. 6. (In Russ.)

2. Vitruk N.V. About some features of use of decisions of the European Court of human rights in practice of the constitutional Court of the Russian Federation. The document was not published. Access from the reference legal system “ConsultantPlus” (accessed 10.12.2018). (In Russ.)

3. Bezverkhov A.G. Return of “administrative prejudice” to the criminal legislation of Russia. Russian justice, 2012, no. 1. (In Russ.)

4. Maryan G.V., Kursaeв A.V. Administrative prejudice in criminal law: the problem of constitutionality (on the example of article 212.1 of the criminal code). Questions of jurisprudence, 2017, no. 4, pp. 119–149. (In Russ.)

5. Golovko L., Korobeev A., Lopashenko N., Pashin S., Reznik G., Bogush G., Esakov G. Administrative prejudice in criminal law: case of Ildar Dadin. Law, 2017, no. 2, pp. 21–29. (In Russ.)

6. Nechaev A.D. Constitutionality of the provisions of the normative act in the interpretation of the constitutional Court of Russia: the grounds and problems of argumentation (on the example of the Dadin case). Comparative constitutional review, 2017, no. 3, pp. 134–147. (In Russ.)

7. Ivanchin A.V. On the benefits of reasonable use of administrative prejudice in criminal law (in connection with the Decision of the constitutional Court of the Russian Federation of February 10, 2017 no. 2-P). Criminal law, 2017, no. 4, pp. 50–53. (In Russ.)

8. Salenko A.V. Freedom of peaceful Assembly in the Russian Federation: several theses on topical issues. Journal of Russian law, 2018, no. 1, pp. 118–127. (In Russ.)

9. Arutyunyan G.G. constitutional control: the nature of the functioning and development of the system. Moscow, 1997. 114 p. (In Russ.).

Перечень правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам деятельности органов внутренних дел

1. Жалоба гражданина **И. И. Дадина** о проверке конституционности положений ст. 212.1 УК РФ в части, в которой данная правовая норма является основанием для решения вопроса о наличии в деянии признаков уголовно-противоправного нарушения установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования и применения к совершившему это деяние лицу уголовного наказания в виде лишения свободы.

Статья 212.1 УК РФ:

– позволяет подвергать уголовному преследованию за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования лицо, ранее не менее трех раз в течение 180 дней привлекавшееся к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные ст. 20.2 КоАП РФ, если это лицо в пределах срока, в течение которого оно считается подвергнутым административному наказанию за указанные административные правонарушения, вновь нарушило установленный порядок организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования;

– предполагает, что привлечение лица к уголовной ответственности за преступление, предусмотренное данной статьей, возможно только в случае, если нарушение им установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования повлекло за собой причинение или реальную угрозу причинения вреда здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности или иным конституционно охраняемым ценностям;

– исключает возможность привлечения к уголовной ответственности за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования лица, в отношении которого на момент совершения инкриминируемого ему деяния отсутствовали вступившие в законную силу судебные акты о привлечении не менее трех раз в течение 180 дней к административной

ответственности за административные правонарушения, предусмотренные ст. 20.2 КоАП РФ;

– допускает привлечение лица к уголовной ответственности за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования на основании данной статьи только в случае, если совершенное им деяние носило умышленный характер.

Оспариваемая норма признана соответствующей Конституции Российской Федерации (постановление от 10 февраля 2017 г. № 2-П).

2. Жалобы граждан **В. А. Семенова** и **Н. В. Шмакова** о проверке конституционности ч. 5 ст. 43 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» в части оснований выплаты единовременного пособия получившему в связи с выполнением служебных обязанностей увечье или иное повреждение здоровью сотруднику органов внутренних дел, признанному военно-врачебной комиссией ограниченно годным к прохождению службы (категория «В») и уволенному с нее в соответствии с п. 8 ч. 2 ст. 82 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел...» – на основании заключения военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе в органах внутренних дел и о невозможности выполнять служебные обязанности в соответствии с замещаемой должностью при отсутствии возможности перемещения по службе.

Сотруднику органов внутренних дел, получившему увечье или иное повреждение здоровья в связи с выполнением служебных обязанностей и уволенному со службы по состоянию здоровья на основании заключения военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе в органах внутренних дел и о невозможности выполнять служебные обязанности в соответствии с замещаемой должностью при отсутствии возможности перемещения по службе, выплачивается единовременное пособие, за исключением тех случаев, когда увольнению предшествовал отказ сотрудника от перевода на другую должность в органах внутренних дел, подходящую ему по состоянию здоровья.

Оспариваемая норма признана соответствующей Конституции Российской Федерации (постановление от 1 марта 2017 г. № 3-П).

По применению указанного постановления Конституционного Суда в подчиненные подразделения МВД России направлено письмо МВД России от 30 марта 2017 г. № 1/3742 о необходимости предложения должностей сотрудникам органов внутренних дел, увольняе-

мым со службы по состоянию здоровья и имеющим право на получение единовременного пособия в размере 2 млн руб.

3. Жалоба гражданина **В. И. Сергиенко** о проверке конституционности п. 13 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» в части, в какой на его основании разрешается вопрос о возможности доставления сотрудниками полиции гражданина в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение в целях защиты от непосредственной угрозы его жизни и здоровью в случае, если он не способен позаботиться о себе либо если опасности невозможно избежать иным способом при проведении им одиночного пикетирования.

Пункт 13 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции» о доставлении полицией гражданина в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение в целях его защиты от непосредственной угрозы его жизни и здоровью в случае, если он не способен позаботиться о себе либо если опасности невозможно избежать иным способом, в части его распространения на проводящего одиночное пикетирование гражданина подразумевает, что:

- угроза жизни и здоровью такого гражданина в месте проведения пикета является реальной, а не предполагаемой, выражается в высоком риске причинения вреда его жизни и здоровью в результате его собственных действий, действий иных лиц или проявления природных, техногенных и других факторов;

- у сотрудников полиции отсутствует объективная возможность иными законными действиями устранить данную угрозу или противостоять ей без прекращения пикетирования, притом что гражданин отказывается от перемещения его в другое (помимо служебного помещения территориального органа или подразделения полиции, муниципального органа, иного служебного помещения) безопасное место, либо препровождение гражданина в соответствующее служебное помещение является в имеющихся условиях единственным способом избежать причинения вреда его жизни и здоровью;

- указанное доставление осуществляется в максимально короткий срок и после составления протокола о доставлении; если основания для применения к нему данной меры отпали, гражданин подлежит незамедлительному освобождению;

– применение полицией данной меры к гражданам, проводящим одиночное пикетирование, при очевидном отсутствии названных оснований к ее применению может расцениваться как неправомерное ограничение конституционных прав на свободу и личную неприкосновенность и на проведение публичных мероприятий, влекущее установленную законом ответственность.

Оспариваемая норма признана соответствующей Конституции Российской Федерации (постановление от 17 марта 2017 г. № 8-П).

4. Жалоба лица без гражданства **Н. Г. Мсхиладзе** о проверке конституционности ст.ст. 31.7 и 31.9 КоАП РФ в части, в какой на их основании решается вопрос о содержании в специальном учреждении, предусмотренном Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», лица без гражданства, которому назначено административное наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации, в случае выявления обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии фактической возможности исполнения постановления о его административном выдворении за пределы Российской Федерации.

Лицам без гражданства, помещенным в целях обеспечения исполнения назначенного им административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации в специальные учреждения, предусмотренные Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», при выявлении обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии фактической возможности их выдворения, во всяком случае по истечении трех месяцев со дня принятия постановления о назначении такого наказания, должно быть предоставлено право на обращение в суд с заявлением о проверке законности и обоснованности дальнейшего содержания в соответствующем специальном учреждении, что не исключает принятие судом решения об отказе в его удовлетворении, если основания для помещения в специальное учреждение сохраняются, а реальная возможность выдворения за пределы Российской Федерации не утрачена.

Оспариваемые нормы признаны частично не соответствующими Конституции Российской Федерации (постановление от 23 мая 2017 г. № 14-П).

5. Жалобы граждан Соединенных Штатов Америки **Н. Д. Вордена** и **П. Д. Олдхема** о проверке конституционности ч. 1 и п. 2 ч. 2 ст. 20 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» в части определения места пребывания иностранного гражданина (лица без гражданства), по которому он обязан встать на миграционный учет, и привлечения к юридической ответственности за неисполнение этой обязанности.

При решении вопроса о выборе места постановки иностранного гражданина (лица без гражданства) на учет по месту пребывания, равно как и при оценке наличия в его действиях признаков нарушения режима пребывания (проживания) в Российской Федерации, положения ч. 1 и п. 2 ч. 2 ст. 20 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете...» не могут рассматриваться как обязывающие временно пребывающего в Российской Федерации иностранного гражданина (лица без гражданства), поставленного на миграционный учет по месту нахождения (адресу) пригласившей его организации (принимающей стороны), правовая связь с которой, основанная на положениях законодательства Российской Федерации, в период пребывания в Российской Федерации им не утрачивается, встать на миграционный учет по месту нахождения (адресу) жилого помещения, которое ему предоставила принимающая сторона и в котором он временно проживает.

Во всех иных случаях иностранные граждане и лица без гражданства должны вставать на учет по месту пребывания в месте их фактического проживания, если в Федеральном законе от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете...» прямо не указаны иные правила миграционного учета,.

Оспариваемые нормы признаны частично не соответствующими Конституции Российской Федерации (постановление от 19 июля 2017 г. № 22-П).

6. Запрос **Верховного Суда Республики Дагестан** и жалоба гражданина **С. Ю. Базаленко** о проверке конституционности чч. 1 и 5 ст. 33 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции», ст.ст. 17, 19 и 20 Федерального

закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел...» и подп. «б» п. 4 Указа Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» в части порядка принятия на службу в органы внутренних дел сотрудников органов наркоконтроля, уволенных в рамках мероприятий по упразднению ФСКН России по такому основанию, как перевод в другой государственный орган, и изъявивших желание продолжить службу в органах внутренних дел.

Оспоренные правовые нормы:

– не предполагают отказ сотрудникам органов наркоконтроля, которые при упразднении ФСКН России изъявили желание продолжить службу в органах внутренних дел и были уволены в связи с переводом в другой государственный орган, в приеме на службу в органы внутренних дел в упрощенном порядке – без испытательного срока, переезда, прохождения военно-врачебной экспертизы и профессионального психологического отбора – в течение трех месяцев с момента увольнения при отсутствии у них другой работы (службы) в указанный период и при условии, что в отношении этих лиц не было установлено предусмотренных законом обстоятельств, исключающих возможность их поступления на службу в органы внутренних дел;

– не препятствуют поступлению данных лиц на службу в органы внутренних дел в упрощенном порядке и по истечении трех месяцев с момента их увольнения из органов наркоконтроля при условии, что такие лица своевременно (т. е. не позднее трех месяцев со дня увольнения) направили в соответствующий орган внутренних дел заявление с просьбой о поступлении на службу;

– не лишают сотрудников органов наркоконтроля, уволенных в связи с переводом в другой государственный орган и не принятых на службу в органы внутренних дел, права на изменение основания увольнения и получение единовременного пособия и иных выплат, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по заявлению, поданному в ликвидационную комиссию ФСКН России или соответствующую ликвидационную комиссию ее территориального органа в случаях, когда решение об отказе в приеме на службу в органы внутренних дел было принято по истечении трех месяцев со дня увольнения.

Оспариваемые нормы признаны соответствующими Конституции Российской Федерации (постановление от 22 ноября 2017 г. № 31-П).

7. Жалоба гражданина **Ю. А. Рейнхиммеля** о проверке конституционности ч. 1.3 ст. 32.2 КоАП РФ в части, исключающей возможность восстановления 20-дневного срока, установленного для уплаты административного штрафа, назначенного в порядке, предусмотренном ч. 3 ст. 28.6 данного Кодекса, в размере половины суммы наложенного административного штрафа в случае, когда копия постановления о назначении административного штрафа, направленная привлеченному к административной ответственности лицу по почте, поступила с опозданием.

Суды не вправе уклоняться от рассмотрения вопроса о возможности восстановления срока, предусмотренного для уплаты административного штрафа в размере половины от назначенной суммы, по ходатайству привлеченного к административной ответственности лица в случае, когда копия постановления о назначении административного штрафа, направленная привлеченному к административной ответственности лицу по почте заказным почтовым отправлением, поступила в его адрес после истечения 20 дней со дня вынесения.

Оспариваемая норма признана не соответствующей Конституции Российской Федерации (постановление от 4 декабря 2017 г. № 35-П).

8. Жалоба **ООО «Синклит»** о проверке конституционности ч. 1 ст. 81.1 и п. 3.1 ч. 2 ст. 82 УПК РФ в части отсутствия в них указания на предельный срок ареста имущества, признанного вещественным доказательством в качестве орудия преступления по уголовному делу в сфере экономической деятельности.

Предметы, используемые для производства товаров, выполнения работ и оказания услуг при осуществлении предпринимательской деятельности и принадлежащие лицам, не являющимся подозреваемыми или обвиняемыми по уголовному делу, не должны изыматься в качестве вещественных доказательств у их собственников или владельцев, если обеспечение их сохранности и проведение с ними необходимых следственных действий, а также предотвращение их использования для совершения преступлений не требует такого изъятия. После проведения с ними необходимых следственных действий, потребовавших изъятия, они незамедлительно возвращаются собственнику или владельцу на ответственное хранение.

Оспариваемая норма признана соответствующей Конституции Российской Федерации (постановление от 11 января 2018 г. № 1-П).

В связи с принятием данного постановления Конституционного Суда в подразделения МВД России направлено письмо от 19 февраля 2018 г. № 1/1756 о необходимости учета данной правовой позиции.

9. Жалоба гражданки **Н. В. Кургаевой** о проверке конституционности ст.ст. 36 и 82 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел...» в части, не относящей увольнение сотрудника органов внутренних дел в соответствии с п. 3 ч. 3 ст. 82 (в связи с невозможностью перевода или отказом сотрудника от перевода на иную должность в органах внутренних дел) данного Федерального закона к произведенным по инициативе работодателя и тем самым препятствующей распространению на проходящих службу в органах внутренних дел одиноких матерей, воспитывающих ребенка в возрасте до 14 лет, гарантий от увольнения, закрепленных в ч. 4 ст. 261 ТК РФ, а также не обязывающей работодателя предлагать все имеющиеся вакантные должности, соответствующие квалификации сотрудника, чем допускают произвольное увольнение сотрудника.

Пункт 3 ч. 3 ст. 82 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ не предполагает возможность применения предусмотренного им основания расторжения контракта по инициативе (по выбору) начальника органа внутренних дел в отношении сотрудника органов внутренних дел – одинокой матери, воспитывающей ребенка в возрасте до 14 лет, в случае, когда при сокращении замещаемой ею должности в процессе осуществления организационно-штатных мероприятий она отказывается от перевода на иную вакантную должность.

Оспариваемая норма признана соответствующей Конституции Российской Федерации (постановление от 12 января 2018 г. № 2-П).

10. Жалоба гражданина **И. В. Матросова** о проверке конституционности п. 4 ст. 11 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании...» в части определения периода, за который страховая компания выплачивает застрахованному лицу неустойку за необоснованную задержку выплаты ему страховых сумм в случае, если право на эту выплату было предметом судебного спора.

Отказ застрахованному лицу в выплате неустойки за необоснованную задержку страховой компанией в перечислении страховых сумм за период после истечения 15-дневного срока со дня получения ею необходимых документов для принятия решения о выплате страховых сумм со ссылкой на наличие между ними судебного спора, решение по которому принято в пользу застрахованного лица, если из состава и содержания этих документов следовало, что право на полу-

чение страховых сумм возникло у застрахованного лица до его обращения за судебной защитой, не допускается.

Оспариваемая норма признана соответствующей Конституции Российской Федерации (постановление от 26 апреля 2018 г. № 18-П).

11. Жалоба граждан **А. Н. Дерюгина** и **П. В. Кузнецова** о проверке конституционности ст. 435 УПК РФ в части отсутствия в ней указания на предельный срок содержания лица, к которому в качестве меры пресечения применено содержание под стражей и у которого выявлен факт психического заболевания, в медицинской организации, оказывающей психиатрическую помощь.

В случае выявления факта психического заболевания у лица, к которому в качестве меры пресечения применено содержание под стражей, суд, принимая решение о его переводе в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, – при наличии для этого медицинских показаний, зафиксированных в заключении экспертов, участвующих в производстве судебно-психиатрической экспертизы, и, при необходимости, в медицинском заключении соответствующей медицинской организации, – обязан установить срок, на который данное лицо помещается в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в том числе календарную дату его истечения. Продление срока нахождения такого лица в медицинской организации, оказывающей психиатрическую помощь в стационарных условиях, должно осуществляться с учетом положений УПК РФ, определяющих порядок продления срока содержания под стражей.

Оспариваемая норма признана соответствующей Конституции Российской Федерации (постановление от 24 мая 2018 г. № 20-П).

12. Жалоба гражданина Социалистической Республики Вьетнам **Чонг Хай Нгуена** о проверке конституционности пп. 1 и 3 ст. 8 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в части, не позволяющей восстанавливать пропущенный иностранным гражданином срок подачи в подразделение по вопросам миграции заявления о продлении срока действия вида на жительство и документов к нему.

Суд, рассматривающий дело об обжаловании отказа подразделения по вопросам миграции принять к рассмотрению заявление иностранного гражданина о продлении срока действия вида на жительство

в Российской Федерации и документов к нему в связи с пропуском установленного законом срока подачи такого заявления, может восстановить пропущенный срок в случае, если в ходе судебного разбирательства будет установлено, что между Российской Федерацией и данным иностранным гражданином сложилась устойчивая связь, обусловленная его длительным, значительно превышающим однократный срок действия вида на жительство проживанием в Российской Федерации на законных основаниях, а в силу объективных обстоятельств использование обычного, предусмотренного нормативным регулированием правового механизма легализации нахождения данного иностранного гражданина на территории Российской Федерации создает существенные риски для реализации гарантированных ему Конституцией Российской Федерации прав и свобод.

Оспариваемая норма признана соответствующей Конституции Российской Федерации (постановление от 29 мая 2018 г. № 21-П).

13. Жалоба гражданина **А. П. Звягинцева** о проверке конституционности п. 1 ст. 7 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании...» в части возможности взыскания неустойки как меры ответственности за необоснованную задержку выплаты сумм в возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих и приравненных к ним лиц, если страховой случай наступил при отсутствии своевременно заключенного со страховой организацией договора обязательного государственного страхования.

Пунктом 1 ст. 7 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании...» предусматриваются гарантии выплаты сумм в возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих и приравненных к ним лиц, в случае ненадлежащего исполнения страхователем обязанностей по обязательному государственному страхованию. **Отказ выгодоприобретателю, представившему в страховую компанию, уполномоченную, по имеющейся у него (сообщенной ему страхователем) информации, на осуществление страховой выплаты, а при отсутствии такой информации – страхователю, необходимые для принятия решения об этой выплате документы, в выплате неустойки за необоснованную задержку выплаты суммы в возмещение вреда, причиненного его жизни или здоровью, при наступлении страхового случая, если договор обязательного государственного страхования со страховой организацией своевременно не заключен, не допускается.**

Оспариваемая норма признана частично не соответствующей Конституции Российской Федерации (постановление от 18 июня 2018 г. № 24-П).

14. Жалоба гражданки **О. Д. Огиевской** о проверке конституционности ст. 8.25 Закона города Москвы от 21 ноября 2007 г. № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях», согласно которой размещение транспортных средств на газоне или иной территории, занятой зелеными насаждениями, влечет наложение административного штрафа, в части установления административной ответственности за указанное правонарушение законодательством субъекта Российской Федерации, а не федеральным законодательством.

Субъект Российской Федерации вправе своим законом установить административную ответственность за административные правонарушения в области благоустройства, в том числе совершенные с использованием транспортных средств. **Размещение транспортного средства на зеленых насаждениях как элементах объекта благоустройства** – независимо от того, причиняется ли зеленым насаждениям непосредственный вред, – **является нарушением санитарного и эстетического состояния территории города**, негативно сказывается на безопасности и комфортности условий проживания граждан, а также затрудняет содержание и облагораживание объектов благоустройства. Тот факт, что данное правонарушение совершается с использованием транспортного средства, не может автоматически рассматриваться как означающий, что объектом правонарушения являются отношения, складывающиеся в рамках дорожного движения.

Оспариваемая норма признана соответствующей Конституции Российской Федерации (определение от 8 ноября 2018 г. № 2790-О).

15. Жалоба граждан **А. З. Браева** и **Х. Н. Кунашева** о проверке конституционности подп. 1 п. 1 ст. 3 Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» в части, не позволяющей отнести к ветеранам боевых действий граждан, которые в период прохождения службы в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ принимали участие в контртеррористических операциях на территории Северо-Кавказского региона.

Федеральный законодатель, не относя сотрудников органов наркоконтроля, принимавших участие в контртеррористических операциях на территории Северо-Кавказского региона Российской Феде-

рации, к числу лиц, которые могут быть признаны ветеранами боевых действий, исходил из того, что непосредственное участие в операциях, направленных на предупреждение, выявление и пресечение террористической деятельности, никогда не относилось к числу основных функций ФСКН России, а также принимал во внимание как специфику профессиональной деятельности, которую сотрудники органов наркоконтроля могли выполнять в ходе такого рода мероприятий по борьбе с терроризмом, так и обусловленную этой спецификой степень риска, с которым было сопряжено их участие в контртеррористических операциях.

Оспариваемая норма признана соответствующей Конституции Российской Федерации (определение от 6 декабря 2018 г. № 3107-О).

16. Жалоба **Б. К. Усманова** о проверке конституционности чч. 1 и 2 ст. 22 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» в части, допускающей отмену решения о приобретении российского гражданства по такому основанию, как **сообщение заведомо ложных сведений**, без учета длительности легального нахождения лица в Российской Федерации после приобретения им российского гражданства, его материального и семейного положения.

Статья 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» предполагает, что представление подложных документов или сообщение заведомо ложных сведений в заявлении о приеме в российское гражданство, выявленные после его приобретения, влекут отмену решения о приеме в гражданство лишь при установлении соответствующего факта в судебном порядке. Такое установление не служит безусловным основанием для отмены решения о приеме в гражданство, поскольку из содержания указанной нормы вытекает, что она распространяется только на случаи, когда отсутствовали законные основания для приобретения российского гражданства и возникновения устойчивой правовой связи лица с Российской Федерацией, выражающейся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. Отсутствие в действующем законодательстве пресекательного срока для отмены решения о приобретении российского гражданства не освобождает компетентных должностных лиц от учета всех конкретных обстоятельств, связанных с судебным установлением факта сообщения заведомо ложных сведений, и не препятствует принять во внимание время, прошедшее со дня приобретения российского гражданства (определение от 11 января 2019 г. № 2-О).

17. Жалоба гражданина **Е. А. Понкратова** о проверке конституционности ч. 6 ст. 21 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и ч. 15 ст. 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» в той мере, в какой они служат основанием для отказа в предоставлении единовременного пособия, предусмотренного п. 1 ч. 12 ст. 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих...» (единовременное пособие в размере 2 млн руб., выплачиваемое военнослужащему при увольнении его с военной службы в связи с признанием его не годным к военной службе вследствие военной травмы), тем проходившим военную службу и участвовавшим в мероприятиях по борьбе с терроризмом (в том числе в контртеррористических операциях) гражданам, которые получили единовременное пособие, установленное ч. 3 ст. 21 Федерального закона «О противодействии терроризму» (единовременное пособие в размере 300 тыс. руб., выплачиваемое лицу, принимавшему участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом и получившему в связи с этим увечье, повлекшее за собой наступление инвалидности).

Часть 6 ст. 21 Федерального закона «О противодействии терроризму» и ч. 15 ст. 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих...» признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой в системе действующего правового регулирования, они рассматриваются как исключающие возможность предоставления одному и тому же лицу из числа военнослужащих, получившему военную травму при участии в осуществлении мероприятий по борьбе с терроризмом, являющемуся инвалидом и признанному не годным к прохождению военной службы, единовременных пособий как в соответствии с ч. 3 ст. 21 Федерального закона «О противодействии терроризму», так и на основании п. 1 ч. 12 ст. 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих...» (постановление от 29 марта 2019 г. № 16-П).

18. Жалоба гражданина **О. Б. Сулова** о проверке конституционности чч. 1, 6 и 7 ст. 148 УПК РФ в части, позволяющей руководителю следственного органа, следователю, органу дознания или дознавателю

множественно, вплоть до истечения сроков давности привлечения к уголовной ответственности, после признания процессуальных решений, принятых ими по заявлению о преступлении, незаконными и необоснованными вновь, без проведения дополнительных проверочных действий, выносить постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, аналогичные по содержанию ранее вынесенным и отменным.

Положения ст. 148 УПК РФ не предполагают повторное – после отмены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела прокурором, руководителем следственного органа или судом – вынесение постановления об отказе в возбуждении уголовного дела без проведения дополнительной проверки сообщения о преступлении, без выполнения требований и указаний прокурора или руководителя следственного органа, без устранения нарушений закона, на которые указал суд. Руководитель следственного органа, следователь, орган дознания и дознаватель не вправе повторно принимать решение об отказе в возбуждении уголовного дела на основе тех же фактических обстоятельств, с опорой на те же материалы проверки сообщения о преступлении, а обязаны после устранения выявленных нарушений вновь оценить как фактическую, так и правовую сторону дела и принять новое процессуальное решение, учитывая, что основанием для возбуждения уголовного дела является наличие данных, указывающих на признаки преступления, и такие сведения, собранные в предусмотренном уголовно-процессуальным законом порядке, должны быть достаточными и достоверными (определение от 12 марта 2019 г. № 578-О).

19. Жалоба гражданина **А. А. Кузьмина** о проверке конституционности ст.ст. 12.27, 24.1, 26.1, 28.7 КоАП РФ в части, не конкретизирующей понятие участника дорожно-транспортного происшествия и в связи с этим позволяющей произвольно определять круг их участников в целях привлечения к административной ответственности.

Квалификация оставления лицом, управлявшим транспортным средством, в нарушение Правил дорожного движения места дорожно-транспортного происшествия, участником которого он являлся, в качестве административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 12.27 КоАП РФ, предполагает установление умышленной формы его вины, характеризующейся осознанием своей причастности к событию дорожно-транспортного происшествия и противоправности последующего поведения, выразившегося в неисполнении предусмотренной Правилами дорожного движения обязанности не покидать

место дорожно-транспортного происшествия. Признание водителя участником дорожно-транспортного происшествия не может быть предопределено исключительно фактом вступления транспортного средства в механическое взаимодействие (столкновение) с другим транспортным средством, физическими лицами или иными материальными объектами. В отсутствие механического взаимодействия (столкновения) участие в дорожно-транспортном происшествии может обуславливаться совершаемыми в процессе управления транспортным средством действиями (маневрами) и наступившим событием дорожно-транспортного происшествия (определение от 13 мая 2019 г. № 1198-О).

20. Жалоба гражданина **В. А. Тетерина** о проверке конституционности п. 5 ч. 4 ст. 5 и п. 6 ч. 3 ст. 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в части исполнения организатором публичного мероприятия в пределах своей компетенции по обеспечению общественного порядка и безопасности граждан при проведении публичного мероприятия обязанности указывать в уведомлении о проведении публичного мероприятия формы и методы обеспечения общественного порядка и организации медицинской помощи при проведении публичного мероприятия.

Положения п. 5 ч. 4 ст. 5 и п. 6 ч. 3 ст. 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»:

– не допускают возложения на организатора публичного мероприятия таких обязанностей по обеспечению общественного порядка и организации медицинской помощи во время его проведения, которые надлежит выполнять органам государственной и муниципальной власти и их уполномоченным представителям, обладающим в силу своего конституционно-правового статуса соответствующими публично-властными полномочиями;

– не предполагают, что указание организатором публичного мероприятия в уведомлении о его проведении форм и методов обеспечения общественного порядка и организации медицинской помощи при проведении публичного мероприятия, подтверждающее принятие им на себя соответствующих обязательств и отражающее его представление о целесообразности этих форм и методов, может квалифицироваться органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления как невыполнение требований к содержанию уведомления и служить основанием для его возвращения организатору без рассмотрения;

– не освобождают орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления от направления организатору публичного мероприятия мотивированных предложений об изменении (дополнении, уточнении) форм и методов обеспечения общественного порядка и организации медицинской помощи, указанных в уведомлении о его проведении, если они считают их не отвечающими установленным законом требованиям;

– не препятствуют организатору публичного мероприятия при недостижении согласия с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления в отношении указанных в уведомлении о его проведении форм и методов обеспечения общественного порядка и организации медицинской помощи обратиться в суд, который обязан в максимально короткий срок до даты проведения планируемого публичного мероприятия объективно и всесторонне оценить обоснованность замечаний (претензий), высказанных соответствующим органом организатору публичного мероприятия, а также оправданность адресованных ему предложений об изменении (дополнении, уточнении) таких форм и методов.

Оспариваемая норма признана соответствующей Конституции Российской Федерации (постановление от 18 июня 2019 г. № 24-П).

21. Жалоба гражданки **Е. В. Антоновой** о проверке конституционности положений ст.ст. 1070 и 1100 ГК РФ и ст. 22 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 130-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в части условий возмещения вреда, в том числе морального, причиненного незаконным помещением несовершеннолетнего в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел.

Пункт 1 ст. 1070 и абз. 3 ст. 1100 ГК РФ предполагают возмещение несовершеннолетнему вреда, в том числе морального, независимо от вины должностных лиц правоохранительных органов и суда в случае признания незаконным его помещения в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел. Вред в этом случае возмещается за счет казны Российской Федерации, от имени которой в суде в качестве ответчика выступает Минфин России.

Оспариваемые нормы признаны соответствующими Конституции Российской Федерации (постановление от 29 ноября 2019 г. № 38-П).

22. Жалоба **А. А. Величко** о проверке конституционности ч. 6 ст. 29 Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-I «О милиции», п. 5 ст. 20 Федерального закона от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» и ч. 9 ст. 43 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» в части, исключающей **возможность предоставления** одному и тому же лицу из числа сотрудников органов внутренних дел, получившему военную травму при участии в осуществлении мероприятий по борьбе с терроризмом, являющемуся инвалидом, **единовременных пособий как в соответствии с ч. 3 ст. 29 Закона Российской Федерации «О милиции», так и на основании п. 3 ст. 20 Федерального закона «О борьбе с терроризмом».**

Выплаты, предусмотренные ст. 29 Закона Российской Федерации «О милиции», ст. 43 Федерального закона «О полиции» и ст. 20 Федерального закона «О борьбе с терроризмом», различаются по своему месту и значению в правовом механизме возмещения вреда, причиненного здоровью сотрудников органов внутренних дел, и не могут рассматриваться как однородные. В связи с этим сотрудники органов внутренних дел, получившие при участии в мероприятиях по противодействию терроризму увечье, повлекшее за собой наступление инвалидности, и которым выплачены пособия, установленные для сотрудников органов внутренних дел, получивших в ходе осуществления служебной деятельности телесные повреждения, препятствующие дальнейшему прохождению службы, установленные Законом Российской Федерации «О милиции» и Федеральным законом «О полиции», имеют право на получение единовременного пособия, предусмотренного специальным законодательством (Федеральным законом «О борьбе с терроризмом»).

Жалоба признана не подлежащей дальнейшему рассмотрению, поскольку для ее разрешения не требуется вынесения итогового решения в виде постановления при наличии постановления от 29 марта 2019 г. № 16-П (определение от 14 января 2020 г. № 2-О).

23. Жалоба гражданина **В. А. Чистякова** о проверке конституционности ч. 1 ст. 63 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел...» в той части, в которой она, согласно допущенному в отношении него правоприменению, исключает предоставление отпуска по личным обстоятельствам сотрудникам, увольняемым со службы по основанию, закрепленному п. 1 ч. 3 ст. 82 данного Федерального закона (в связи с болезнью – на основании

заклучения военно-врачебной комиссии о негодности к службе в органах внутренних дел).

Часть 1 ст. 63 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел...» о предоставлении отпуска в год увольнения со службы в связи с состоянием здоровья в силу своей неопределенности не позволяет однозначно установить, приобретают ли сотрудники органов внутренних дел, увольняемые со службы по п. 1 ч. 3 ст. 82 данного Федерального закона (в связи с болезнью – на основании заключения военно-врачебной комиссии о негодности к службе в органах внутренних дел), право на отпуск по личным обстоятельствам продолжительностью 30 календарных дней с сохранением денежного довольствия.

Оспариваемая норма признана не соответствующей Конституции Российской Федерации (постановление от 23 января 2020 г. № 4-П).

24. Жалоба гражданина **Е. А. Понкратова** о проверке конституционности п. 1 примечаний к ст. 18.15 КоАП РФ, ч. 2 ст. 67 ТК РФ и абз. 1 п. 8 ст. 13 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в той мере, в какой они **допускают возложение на работодателя**, привлекающего и использующего для осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, **обязанности по уведомлению** территориального органа МВД России на региональном уровне, на территории которого данный иностранный гражданин осуществляет трудовую деятельность, **о каждом факте допуска** такого **иностранного гражданина к выполнению работ в какой-либо форме и (или) по адресу (месту), которые отличаются от указанных в ранее направленном в соответствующий орган уведомления о заключении с этим гражданином трудового договора.**

Часть 2 ст. 67 ТК РФ и абз. 1 п. 8 ст. 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» не предполагают:

– возложения на работодателя, привлекающего и использующего для осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, обязанности по уведомлению территориального органа МВД России на региональном уровне, на территории которого данный иностранный гражданин осуществляет трудовую деятельность, о поручении такому иностранному гражданину работы, не предусмотренной заключенным с ним трудовым договором и отличной от указанной в направленном

в соответствующий орган уведомлении о его заключении, а также об изменении определенного в трудовом договоре адреса, по которому осуществляется трудовая деятельность;

– привлечения названного работодателя к административной ответственности за неуведомление территориального органа МВД России на региональном уровне о поручении иностранному гражданину работы, не предусмотренной заключенным с ним трудовым договором и отличной от указанной в направленном в соответствующий орган уведомлении о его заключении, а также об изменении определенного в трудовом договоре адреса, по которому осуществляется трудовая деятельность.

Оспариваемые нормы признаны соответствующими Конституции Российской Федерации (постановление от 4 февраля 2020 г. № 7-П).

25. Запрос **Костромского областного суда** о проверке конституционности ст.ст. 26.9 и 26.10, ч. 3 ст. 28.6 и ч. 6 ст. 29.10 КоАП РФ в той мере, в какой они выступают основанием для отнесения законом субъекта Российской Федерации к подведомственности административных комиссий дел о предусмотренных законом субъекта Российской Федерации административных правонарушениях в области благоустройства территории, совершенных с использованием транспортного средства и зафиксированных с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи.

Часть 3 ст. 28.6 и ч. 6 ст. 29.10 КоАП РФ означают, что разрешение в установленном ими порядке дел об административных правонарушениях в области благоустройства территории, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации, совершенных с использованием транспортного средства и зафиксированных с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи, может быть отнесено законом субъекта Российской Федерации к подведомственности административных комиссий, образованных на основании его закона.

Оспариваемые нормы признаны соответствующими Конституции Российской Федерации (постановление от 13 мая 2020 г. № 24-П).

26. Жалобы граждан **Р. А. Логинова** и **Р. Н. Шарафутдинова** о проверке конституционности ст.ст. 15, 16, ч. 1 ст. 151, ст.ст. 1069

и 1070 ГК РФ, ст. 61 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, чч. 1–3 ст. 24.7, ст.ст. 28.1 и 28.2 КоАП РФ, а также ст. 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» в той мере, в которой на их основании в системе действующего законодательства разрешается вопрос о возмещении расходов, связанных с производством по делу об административном правонарушении, и компенсации морального вреда лицу, в отношении которого дело об административном правонарушении прекращено в связи с отсутствием события (состава) административного правонарушения или ввиду недоказанности обстоятельств, на основании которых были вынесены соответствующие постановление, решение.

Статьи 15, 16, 1069 и 1070 ГК РФ по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не позволяют отказывать в возмещении расходов на оплату услуг защитника и иных расходов, связанных с производством по делу об административном правонарушении, лицам, в отношении которых дела были прекращены на основании пп. 1 или 2 ч. 1 ст. 24.5 (отсутствие события или состава административного правонарушения) либо п. 4 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ (ввиду недоказанности обстоятельств, на основании которых были вынесены соответствующие постановление, решение по результатам рассмотрения жалобы) со ссылкой на недоказанность незаконности действий (бездействия) или наличия вины должностных лиц.

Часть 1 ст. 151 во взаимосвязи со ст.ст. 15, 16, 1069 и 1070 ГК РФ устанавливает условие о виновности должностных лиц органов государственной власти в совершении незаконных действий (бездействия) как основание возмещения морального вреда лицам, в отношении которых дела были прекращены на основании пп. 1 или 2 ч. 1 ст. 24.5 (отсутствие события или состава административного правонарушения) либо п. 4 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ (ввиду недоказанности обстоятельств, на основании которых были вынесены соответствующие постановление, решение по результатам рассмотрения жалобы).

Оспариваемые нормы признаны соответствующими Конституции Российской Федерации (постановление от 15 июля 2020 г. № 36-П).

В связи с принятием данного постановления Конституционного Суда в подразделения МВД России направлено письмо от 17 июля 2020 г. № 1/7815 о необходимости учета данной правовой позиции.

Выступление представителя МВД России
Г. В. Марьяна по жалобе гражданина И. И. Дадина
о проверке конституционности статьи 212.1
Уголовного кодекса Российской Федерации

Непринятие своевременных эффективных профилактических мер приводит к повторности совершения правонарушений.

В общем количестве зарегистрированных в 2013 г. административных правонарушений, предусмотренных ст. 20.2 КоАП РФ, зафиксировано 44 факта совершения гражданином однородного административного правонарушения (удельный вес составляет 2,7 %).

Аналогичная ситуация наблюдалась и в 2014 г. Так, 6 февраля 2014 года в г. Москве на Манежной площади сотрудниками полиции задержаны 36 граждан, которые проводили несогласованное с органами исполнительной власти пикетирование. При этом установлено, что из всех задержанных 21 человек ранее привлекался к ответственности за совершение административных правонарушений по ст. 20.2 КоАП РФ. При этом двое ранее привлекались к административной ответственности по ст. 20.2 КоАП РФ **16** раз.

24 февраля 2014 г. из 681 задержанного в г. Москве на Манежной площади и у здания Замоскворецкого районного суда ранее к административной ответственности по ст. 20.2 КоАП РФ было привлечено 49 граждан, из которых трое – более **10** раз, повторно к административной ответственности по указанной статье – **11**.

В связи с этим в целях усиления ответственности за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования была введена ст. 212.1 УК РФ.

Существенную роль в предупреждении преступлений должна играть декриминализация некоторых норм УК РФ, т. е. переводение части преступлений небольшой тяжести в разряд административных правонарушений.

Криминологические исследования показывают, что совершению многих видов преступлений предшествует неоднократное совершение аналогичных, однородных административных правонарушений.

Продуманная и обоснованная замена уголовной ответственности административной, т. е. декриминализация, должна проводиться од-

новременно с введением административной преюдиции, что действенным образом способствовало бы предупреждению как преступлений, так и административных правонарушений.

Сущность административной преюдиции состоит в признании неоднократно совершенных виновным лицом в течение определенного периода времени административных правонарушений после наложения за первое (первые) из них административной ответственности юридическим фактом, порождающим уголовно-правовые последствия.

Имеются существенные политические основания для административной преюдиции. Так, 11 февраля 2009 г. на заседании Президиума Государственного совета «О состоянии уголовно-исполнительной системы Российской Федерации» Президент Российской Федерации полагал «правильным вернуться к вопросу административной преюдиции, т. е. предварительных решений, которые являются основанием для наступления уголовной ответственности. Потому что мы в какой-то момент отказались от этой конструкции из каких-то общетеоретических соображений, но жизнь подсказывает, что она была эффективной». В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 2009 г. сказано, что «наше уголовное законодательство, как и практика его применения, должно стать более современным... <...> В уголовном законе следует шире использовать так называемую административную преюдицию, т. е. привлекать к уголовной ответственности только в случае неоднократного совершения административного правонарушения». В п. 43 Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 г., утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 г. № 690, также говорится о целесообразности более широкого использования административной преюдиции в уголовном законодательстве.

Административная преюдиция как инструмент предупреждения преступлений и административных правонарушений при одновременном сочетании с процессом декриминализации в той же области отношений может быть одним из юридико-технических средств смягчения уголовного закона. Составы с административной преюдицией будут предупреждать как административные деликты, так и преступления.

Осуществление широкой декриминализации с одновременным введением в УК РФ аналогичных составов с административной прею-

дицией будет способствовать превенции как административных деликтов, так и смежных с ними уголовно наказуемых деяний.

Административное наказание в данном случае будет являться правовым средством противодействия не только административным правонарушениям, но и преступлениям. При этом лицо, совершившее административное нарушение и подвергнутое за это административно-правовому наказанию, будет тем самым предупреждаться о возможности привлечения его к уголовной ответственности. Если же административное воздействие не сработало неоднократно, то дальнейшее применение административной ответственности нецелесообразно: необходимо привлечение к уголовной ответственности, которая обладает более значительным предупредительным потенциалом в отношении и преступлений, и смежных с ними административных правонарушений. Причем в случае наличия в УК РФ норм с административной преюдицией последующее привлечение к уголовной ответственности будет принуждать к несовершению не только правонарушений, но и преступлений.

Институт административной преюдиции активно применялся в советском уголовном праве. Административная преюдиция использовалась и в УК РСФСР 1922 г., и в УК РСФСР 1926 г., и в УК РСФСР 1960 г. К примеру, согласно ст. 79 УК РСФСР 1922 г. неплатеж отдельными гражданами налогов и отказ от выполнения повинностей или производства работ, имеющих общегосударственное значение, в первый раз карались административными взысканиями, а за повторный предусматривалась уголовная ответственность. В УК РСФСР 1960 г. наличествовало около 15 такого рода статей, которые предусматривали ответственность за имущественные, хозяйственные, экологические, транспортные преступления.

Уголовные кодексы РСФСР 1922, 1926 и 1960 гг. содержали положения об однократной (одноразовой) административной преюдиции, т. е. привлечении лица к уголовной ответственности после наложения одного административного взыскания за совершение такого же правонарушения.

Несмотря на длительное и достаточное эффективное применение административной преюдиции в отечественном уголовном праве, при принятии УК РФ 1996 г. законодатель отказался от использования административной преюдиции в качестве обязательного признака отдельных преступных деяний. В качестве обоснования данного решения отмечалось, что признание некоторых проступков преступными

и уголовно наказуемыми деяниями в силу повторности противоречит принципу уголовного права, согласно которому преступлением считается только такое общественно опасное деяние, которое само по себе содержит все признаки состава преступления независимо от иных обстоятельств, в частности от того, было ли лицо подвергнуто мерам административного характера за совершенный ранее проступок.

Однако данное утверждение не учитывает то обстоятельство, что практически любое противоправное деяние, признаваемое преступлением, с учетом предшествующего административного правонарушения по большинству элементов своего состава не отличается от этого административного правонарушения. У них полностью тождественны объект посягательства, а также объективная и субъективная стороны. Однако разным является субъект. Лицо, совершившее противоправное деяние повторно, в любом случае является более общественно опасным, чем лицо, совершившее такое же деяние впервые. Поэтому преступление с условием административной преюдиции отличается от формирующего преюдицию правонарушения по степени общественной опасности субъекта.

Широкое сочетание декриминализации и института административной преюдиции в российском уголовном праве будет служить делу предупреждения правонарушений, а также позволит применять различный уровень государственной репрессии (как административной, так и уголовной) к лицам, впервые вставшим на путь правонарушений, а также к лицам, не вставшим на путь исправления после применения к ним административного наказания.

В зарубежных странах административная преюдиция активно используется.

Так, ст. 32 УК **Республики Беларусь** устанавливает, что условием уголовной ответственности за ряд преступлений, не представляющих большой общественной опасности, является совершение такого деяния в течение года после наложения административного или дисциплинарного взыскания.

Административная преюдиция используется для криминализации неоднократно совершаемых деяний, степень общественной опасности каждого из которых не превышает опасности административного проступка.

Статьей 342 УК Республики Беларусь предусмотрена уголовная ответственность за организацию групповых действий, нарушающих общественный порядок, либо активное участие в них. Наказание –

штраф, арест на срок до шести месяцев, ограничение свободы на срок до трех лет, лишение свободы на тот же срок.

Некое подобие административной преюдиции для преступлений встречается в законодательстве **Соединенных Штатов Америки**, где преступления подразделяются на две группы: фелонии – наиболее опасные посягательства и менее опасные – мисдиминоры.

Например, в УК штата Техас (ст. 12.21) преступления классифицируются следующим образом: мисдиминоры класса А, В, С (за мисдиминор класса С предусмотрено наказание до 500 дол., за мисдиминор класса А – 4 000 дол. и лишение свободы до одного года), которые назначаются в основном за правонарушения небольшой тяжести и по всем своим качествам подходят на административные правонарушения, а также фелонии, караемые смертной казнью, I, II, III степени и караемые лишением свободы с содержанием осужденного в тюрьме штата, которые предусмотрены за более тяжкие правонарушения и по своим качествам подходят на преступления.

Пункт «b» ст. 49.09 УК штата Техас устанавливает, что посягательства, предусмотренные ст. 49.04 (управление транспортным средством в состоянии опьянения, караемое мисдиминором класса В – до 2 000 дол. или до 180 дней тюрьмы), являются фелонией III степени (до 10 лет в институциональном учреждении), если в ходе судебного разбирательства установлено, что лицо было ранее осуждено два раза за совершение любого иного посягательства, связанного с управлением транспортным средством.

На данном примере происходит качественное изменение категории правонарушения – переход от мисдиминора к фелонии.

Ответственность за участие в незаконном митинге в зависимости от обстоятельств произошедшего предусмотрена ст.ст. 42.01 («Нарушение общественного порядка») и 42.02 («Учинение беспорядков»).

В ст. 10.1 УК **Республики Казахстан** сформулирована дефинитивная норма, согласно которой административная преюдиция – это установление уголовной ответственности за преступления, не представляющие большой общественной опасности, в случае совершения деяния в течение года после наложения административного взыскания за такое же административное правонарушение.

Статьей 151 Закона об уголовной ответственности в **Государстве Израиль** 1977 г. установлена уголовная ответственность за запрещенное стечение народа в количестве не менее трех человек, в том числе для общей, как указано в законе, «даже правомочной цели».

Данное деяние наказывается тюремным заключением на срок до одного года.

Управомоченное лицо (судья, мировой судья или офицер полиции) вправе потребовать от данных лиц разойтись (ст. 153), а при неповиновении – принять меры по разгону протестующих, в том числе с применением силы. При этом сотрудники полиции освобождаются от уголовной ответственности в случае причинения обоснованного вреда здоровью протестующих или их имуществу.

В случае, если протесты после указания разойтись продолжаются, ст. 155 Закона об уголовной ответственности в Израиле установлено за такое деяние наказание в виде тюремного заключения до пяти лет.

Статьей 291 УК **Республики Сан-Марино** установлена уголовная ответственность за неподчинение распоряжению о роспуске публичных собраний (в том числе по причине грозящих беспорядков). Наказание – арест от 15 дней до двух месяцев.

Параграфом 285 УК **Австрийской Республики** установлена уголовная ответственность за воспрепятствование или нарушение проведения собрания. Уголовная ответственность наступает в том числе за «существенное нарушение предписания относительно проведения собрания». Наказание – лишение свободы на срок до шести месяцев или денежный штраф в размере до 360 дневных ставок.

Статьей 284 УК **Литовской Республики** установлена уголовная ответственность за нарушение общественного порядка («тот, кто в общественном месте дерзкими действиями, угрозами, издевательством или вандальскими проступками демонстрировал неуважение к окружающим или окружению и нарушил общественный порядок или спокойствие»). Наказание – публичные работы, штраф, ограничение свободы, арест или лишение свободы на срок до двух лет.

Параграфом 350 Общегражданского уголовного кодекса **Королевства Норвегия** установлена уголовная ответственность за агрессивное поведение или другим неподобающим образом нарушение общественного спокойствия, порядка или законности, в том числе в отношении лица, причастного к этому. Наказание – штраф или тюремное заключение на срок до двух месяцев.

Статьей 217 УК **Республики Сербия** установлена уголовная ответственность за неисполнение требования покинуть место скопления людей. Наказание – штраф или лишение свободы на срок до трех месяцев, а в отношении организатора группы – лишение свободы на срок до трех лет.

Статьей 260 УК **Республики Польша** установлена уголовная ответственность за срыв проводимых в соответствии с законом собрания, митинга или шествия насилием или противозаконной угрозой. Наказание – штраф, ограничение свободы или лишение свободы на срок до двух лет.

Вопрос о правовой природе неоднократности ранее был предметом рассмотрения Конституционным Судом Российской Федерации.

Конституционный Суд отметил, что принцип *non bis in idem*, как он установлен Конституцией Российской Федерации и регулируется уголовным законодательством Российской Федерации, исключает повторное осуждение и наказание лица за одно и то же преступление, квалификацию одного и того же преступного события по нескольким статьям уголовного закона, если содержащиеся в них нормы соотносятся между собой как общая и специальная или как целое и часть, а также двойной учет одного и того же обстоятельства одновременно при квалификации преступления и при определении вида и меры ответственности.

Вместе с тем названный принцип не препятствует как федеральному законодателю – путем закрепления судимости и связанных с ней институтов неоднократности и рецидива преступлений, влекущих предусмотренные уголовным законом правовые последствия, – так и суду – в процессе определения в установленном порядке вида и меры наказания, применяемого к лицу, совершившему преступление, – учитывать характер преступления, его опасность для защищаемых Конституцией Российской Федерации и уголовным законом ценностей, интенсивность, причины и иные обстоятельства его совершения, а также данные о лице, совершившем преступление, при условии, что регулирование этих институтов и их применение адекватны конституционным принципам юридической ответственности и гарантиям личности в ее публично-правовых отношениях с государством.

Напротив, конституционному запрету дискриминации и выраженным в Конституции Российской Федерации принципам справедливости и гуманизма противоречило бы законодательное установление уголовной ответственности и наказания без учета личности виновного и иных обстоятельств, имеющих объективное и разумное обоснование и способствующих адекватной оценке общественной опасности как самого преступного деяния, так и совершившего преступление лица, и применение одинаковых мер ответственности за различные по степени общественной опасности преступления без учета фактора интен-

сивности участия конкретного лица в преступлении, его поведения после совершения преступления и после отбытия наказания, если таковое уже назначалось ранее, иных характеризующих личность обстоятельств.

В связи с этим Конституционный Суд признал не противоречащими Конституции Российской Федерации положения ст.ст. 16, 18, 68, п. «н» ч. 2 ст. 105, п. «в» ч. 3 ст. 111 и п. «в» ч. 3 ст. 158 УК РФ в части, касающейся регламентации уголовно-правовой квалификации преступления и назначения за него наказания при наличии у лица, совершившего это преступление, непогашенной или неснятой судимости, в том числе в случаях неоднократности и рецидива преступлений, поскольку, по смыслу указанных положений, ими не допускается повторное осуждение и наказание за преступление, за которое лицо уже было осуждено, а также двойной учет имеющейся у лица судимости одновременно при квалификации преступления и назначении наказания. При этом Конституционный Суд констатировал право федерального законодателя – при соблюдении закрепленных Конституцией Российской Федерации гарантий личности в ее публично-правовых отношениях с государством – установить иное регулирование судимости, неоднократности и рецидива преступлений и их уголовно-правовых последствий (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 марта 2003 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности положений Уголовного кодекса Российской Федерации, регламентирующих правовые последствия судимости лица, неоднократности и рецидива преступлений, а также пунктов 1–8 постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 г. “Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов” в связи с запросом Останкинского межмуниципального (районного) суда города Москвы и жалобами ряда граждан»).

В постановлении от 14 февраля 2013 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона “О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон ‘О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях’ в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э. В. Савенко”» Конституционный Суд отметил, что право на свободу мирных собраний определено также в ст. 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод как не подлежащее никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом

обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Европейский Суд по правам человека в своей практике исходит из того, что в демократическом обществе свобода собраний является фундаментальным правом и наряду со свободой мысли, совести и религии составляет основу такого общества (постановления от 25 мая 1993 г. по делу «Коккинакис (*Kokkinakis*) против Греции», от 20 февраля 2003 г. по делу «Джавит Ан (*Djavit An*) против Турции», от 23 октября 2008 г. по делу «Сергей Кузнецов против России» и др.); оно касается как закрытых, так и публичных собраний, а равно собраний в определенном месте и публичных шествий и может осуществляться отдельными их участниками и организаторами (постановление от 31 марта 2005 г. по делу «Адали (*Adaly*) против Турции»); государство, в свою очередь, должно воздерживаться от применения произвольных мер, могущих нарушить это право (постановление от 26 июля 2007 г. по делу «Баранкевич против России»); при этом важно, чтобы публичные власти проявляли определенную толерантность по отношению к мирным собраниям даже тогда, когда они могут вызвать некоторое нарушение обыденной жизни, включая помехи уличному движению, так как иначе свобода собраний лишилась бы своего содержания (постановления от 15 ноября 2007 г. по делу «Галстян (*Galstyan*) против Армении», от 17 мая 2011 г. по делу «Акгел и Гел (*Akgol and Gol*) против Турции», от 10 июля 2012 г. по делу «Берладир и другие против России» и др.).

Вмешательство публичных властей в свободу мирных собраний, если оно не предусмотрено законом, не преследует одну или несколько законных целей, перечисленных в ст. 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, и не является необходимым в демократическом обществе для достижения одной из этих целей, расценивается Европейским Судом по правам человека как нарушение данной статьи (постановление от 14 февраля 2006 г. по делу «Христианско-демократическая народная партия (*Christian Democratic People's Party*) против Молдовы»); более того, реальное уважение свободы собраний не может быть сведено к обязанности невмешательства со стороны государства в ее осуществление – оно может быть дополнено позитивным обязательством обеспечивать эффективную реализацию этого права, которое приобретает особое значение для лиц, придерживающихся непопулярных взглядов или принадлежащих к меньшин-

ствам (постановления от 2 июля 2002 г. по делу «Уилсон и Национальный союз журналистов (*Wilson and the National Union of Journalists*) и другие против Соединенного Королевства», от 20 октября 2005 г. по делу «Политическая партия “Уранио Токсо” (*Ouranio Toxo*) и другие против Греции» и 21 октября 2010 г. по делу «Алексеев против России»).

Законодательные, организационные и иные меры, предпринимаемые органами публичной власти в целях надлежащего обеспечения права на свободу мирных собраний, не должны приводить к чрезмерному государственному контролю за деятельностью организаторов и участников публичных мероприятий, сопряженному с необоснованными ограничениями свободного проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования. Вместе с тем, принимая во внимание природу гарантированного ст. 31 Конституции Российской Федерации права, предполагающую исключительно мирный способ выражения гражданами своих взглядов и их доведения до соответствующих адресатов, в случаях, когда организаторы или участники публичного мероприятия ведут себя деструктивно, в частности явно намереваются совершить или, более того, совершают какие-либо действия, угрожающие общественному порядку и (или) общественной безопасности, государство – во исполнение своей конституционной обязанности по защите прав и свобод человека и гражданина – должно использовать для недопущения и пресечения проявлений, не отвечающих существу права на мирные собрания, все законные средства.

Предъявление к инициаторам проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований особых требований обусловлено тем, что одной из основных целей любого публичного мероприятия является привлечение общественного внимания и, следовательно, оно объективно затрагивает интересы значительного числа граждан (как принимающих в публичном мероприятии непосредственное участие, так и претерпевающих те или иные последствия его проведения), чем создается потенциальная опасность нарушения общественного порядка. Исходя из этого, федеральный законодатель ввел запрет в течение определенного срока быть организатором публичного мероприятия для лиц, неоднократно (два и более раза) привлекавшихся к административной ответственности за следующие предусмотренные КоАП РФ деяния, характер, а также неоднократность совершения которых позволяют усомниться в возможности таких лиц организовать и, главное, провести мирное публичное мероприятие с соблюдением

установленного законом порядка: нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании (ст. 5.38); неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, военнослужащего, сотрудника органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудника органов федеральной службы безопасности, сотрудника органов государственной охраны, сотрудника органов, уполномоченных на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы (ст. 19.3); мелкое хулиганство (ст. 20.1); нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования (ст. 20.2); организация массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка (ст. 20.2.2); пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций (ст. 20.3); блокирование транспортных коммуникаций (ст. 20.18); производство и распространение экстремистских материалов (ст. 20.29).

Такие запреты являются мерой административного принуждения обеспечительного характера, направленной на предотвращение нарушений общественного порядка и безопасности граждан при организации и проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований. Как таковая эта мера не сопряжена с повторным наказанием гражданина за совершенные им административные правонарушения, и, следовательно, ее применение не может свидетельствовать об отступлении от требования ч. 1 ст. 50 Конституции Российской Федерации, по смыслу которого никто не должен дважды нести ответственность за одно и то же правонарушение.

По мнению ЕСПЧ, уведомительный (и даже разрешительный) порядок организации публичного мероприятия обычно не посягает на существо права на свободу собраний и не является не совместимым со ст. 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод; он не только позволяет примирить это право, в частности, с правом на свободное передвижение и законными интересами других лиц, но и служит предотвращению беспорядков и преступлений, а также дает возможность властям принять разумные и целесообразные меры для обеспечения надлежащего проведения любого собрания, митинга или иного мероприятия политического, культурного и иного характера; при этом

ЕСПЧ полагает, что перед ним не стоит задача стандартизации существующих в Европе систем, к числу которых относится и российский порядок, определяемый как уведомление и согласование (постановления от 5 декабря 2006 г. по делу «Оя Атаман (*Oya Ataman*) против Турции», от 18 декабря 2007 г. по делу «Нуреттин Альдемир (*Nurettin Aldemir*) и другие против Турции», от 7 октября 2008 г. по делу «Мольнар (*Molnar*) против Венгрии» и от 10 июля 2012 г. по делу «Берладир и другие против России»).

Более того, в Руководящих принципах по свободе мирных собраний, принятых совместно Бюро демократических институтов и прав человека ОБСЕ и Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией), отмечено, что «наложение санкций (таких, как привлечение к ответственности) после мероприятия может иногда оказываться более целесообразным, чем наложение ограничений до или во время собрания» (Пояснительная записка, п. 109 (CDL-AD (2010)2020).

Разрешительный порядок отвечает требованиям п. 1 ст. 11 Конвенции, если его целью является предоставление властям возможности обеспечить мирный характер митинга. Так, требование о получении разрешения на демонстрацию не является несовместимым со ст. 11 Конвенции. Поскольку государства имеют право требовать обращения за разрешением, они должны наделяться правом применять санкции к лицам, участвующим в демонстрациях, не отвечающих этому требованию (решение ЕСПЧ от 4 мая 2004 г. по делу «Зилиберберг против Молдавии» (*Ziliberberg v. Moldova*), жалоба № 61821/00, упоминавшееся выше решение ЕСПЧ по делу «Раи и Эванс против Соединенного Королевства»).

ЕСПЧ отмечает, что государства-участники пользуются свободой усмотрения при осуществлении оценки соразмерности на основании п. 2 ст. 10 или 11 Конвенции. Однако она сопровождается европейским надзором, охватывающим законодательство и правоприменительные решения, а ЕСПЧ уполномочен принимать окончательное решение по вопросу о том, было ли «ограничение» совместимо с конвенционными правами. Выражение «необходимы в демократическом обществе» в п. 2 ст. 10 или п. 2 ст. 11 Конвенции подразумевает, что вмешательство отвечает «настоятельной общественной необходимости» и, в частности, что оно соразмерно преследуемой законной цели. ЕСПЧ также отмечает в данной ситуации, что, хотя прилагательное «необходимый» в значении п. 2 ст. 10 или п. 2 ст. 11 Конвенции не аналогично понятию

«обязательный», за национальными властями остается право осуществления первоначальной оценки реальности настоятельной общественной необходимости, предполагаемой понятием «необходимости» в этом контексте (постановление ЕСПЧ от 7 декабря 1976 г. по делу «Хэндисайд против Соединенного Королевства» (*Handyside v. United Kingdom*), § 48, Series A, № 24).

Также ст. 10 Конвенции не предусматривает свободу в отношении места осуществления этого права (постановление ЕСПЧ по делу «Эплби и другие против Соединенного Королевства» (*Appleby and Others v. United Kingdom*), жалоба № 44306/98, § 47, ЕСПЧ 2003-VI).

ЕСПЧ придерживается позиции, что гарантии ст. 11 Конвенции распространяются на все собрания, за исключением тех, на которых организаторы и участники намерены применить силу или в иной форме отрицают основы «демократического общества» (решения Европейской комиссии по делу «Г. против Германии» (*G. v. Germany*) от 6 марта 1989 г., жалоба № 13079/87 (Decisions and Reports (DR) 60, p. 256), по делу «Христиане против расизма и фашизма против Соединенного Королевства» (*Christians against Racism and Fascism v. United Kingdom*) от 16 июля 1980 г. (DR 21, p. 138). Как ЕСПЧ отметил в постановлении по делу «Сергей Кузнецов против Российской Федерации» (*Sergey Kuznetsov v. Russia*) (от 23 октября 2008 г., жалоба № 10877/04, § 45): «...любые меры, представляющие собой вмешательство в свободу собраний и выражения мнения, иначе как в случаях подстрекательства к проявлению жестокости и отрицания демократических принципов – какими бы шокирующими и неприемлемыми не представлялись властям конкретные взгляды или используемые слова, – оказывают плохую услугу демократии и зачастую подвергают ее опасности».

Нарушение со стороны участников собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования установленного порядка их проведения является основанием для их приостановления или прекращения (ст.ст. 15 и 16 Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»).

В связи с этим действия лиц, нарушающих порядок проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, в частности действия И. И. Дадина, сами являются препятствием для реализации прав других граждан на проведение собрания.

Из представленных материалов следует, что И. И. Дадин участвовал в организации и проведении собраний без подачи **уведомления** о проведении данного публичного мероприятия. Федеральным законом

«О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» предусмотрен уведомительный, а не разрешительный порядок проведения публичного мероприятия, однако даже такой порядок И. И. Дадинным соблюден не был.

В постановлениях от 10 июля 2012 г. «Дело “Берладир и другие (*Berladir and Others*) против Российской Федерации”», жалоба № 34202/06, от 7 октября 2008 г. по делу «Эва Мольнар против Венгрии» (*Éva Molnár v. Hungary*), жалоба № 10346/05, § 37, от 17 ноября 2009 г. по делу «Раи и Эванс (*Rai and Evans*) против Соединенного Королевства», жалобы № 26258/07 и 26255/07, ЕСПЧ признал правомерным за несоблюдение порядка проведения публичных мероприятий наложение административного или уголовного наказания.

**Выступление представителя МВД России
Г. В. Марьяна на заседании Конституционного Суда
Российской Федерации по жалобе гражданина
В. А. Тетерина о проверке конституционности
пункта 5 части 4 статьи 5 и пункта 6 части 3 статьи 7
Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ
«О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях
и пикетированиях»**

По статистике МВД России, по итогам 2018 г. на территории Российской Федерации проведены 51 244 публичных мероприятия, в которых приняло участие 11 155 919 чел.

Также в прошлом году отмечено снижение на 9,5 % количества несогласованных в установленном порядке с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления публичных мероприятий (с 588 до 532).

Одновременно за 2018 г. на 11,5 % уменьшилось число протестных публичных мероприятий (с 10 374 до 9 176) и их участников (– 2,6 %, с 544 604 чел. до 530 308 чел.).

По итогам I квартала 2019 г. на территории Российской Федерации отмечено снижение количества публичных мероприятий на 39,7 % (до 6 702), а также числа их участников на 90,5 % (до 281 452 чел.).

На 29,4 % уменьшилось количество несогласованных в установленном порядке с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления публичных мероприятий (со 119 до 84), а также на 54,7 % – их участников (с 7 825 чел. до 3 541 чел.).

В соответствии с ч. 3 ст. 12 Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – *Закон № 54*) орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления отказывает в согласовании проведения публичного мероприятия только в случаях, если уведомление о его проведении подано лицом, которое в соответствии с данным Федеральным законом не вправе быть организатором публичного мероприятия, либо если в уведомлении в качестве места проведения публичного мероприятия указано место, в котором в соот-

ветствии с названным Федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации проведение публичного мероприятия запрещается.

В ходе подготовки к организации охраны общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении наиболее резонансных массовых публичных мероприятий Министерством неоднократно поручалось руководству территориальных органов МВД России на постоянной основе обеспечить необходимое взаимодействие с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления по вопросу минимизации отказов в согласовании уведомлений о проведении публичных мероприятий.

Также МВД России подготовлены и 24 января 2019 г. направлены (исх. № 1/579) в территориальные органы МВД России методические рекомендации по вопросам обеспечения прав граждан на мирные собрания, в подп. 4.1.1 которых также указано на необходимость осуществлять взаимодействие с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления по вопросам минимизации практики отказов организаторам в согласовании уведомлений о проведении публичных мероприятий с учетом требований ЕСПЧ и положений постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 июня 2018 г. № 28 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях».

Согласно п. 7 ст. 2 Закона № 54 уведомление о проведении публичного мероприятия – это документ, посредством которого органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органу местного самоуправления в порядке, установленном Законом № 54, сообщается информация о проведении публичного мероприятия в целях обеспечения при его проведении безопасности и правопорядка.

Оспариваемыми нормами Закона № 54 поручено организатору публичного мероприятия обеспечивать в пределах своей компетенции общественный порядок и безопасность граждан как лично, так и совместно с уполномоченным представителем органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления и уполномоченным представителем органа внутренних дел (п. 5 ч. 4 ст. 5), указывать в уведомлении о проведении публичного мероприятия формы и методы обеспечения организатором публичного мероприятия общественного порядка и организации медицинской помощи (п. 6 ч. 3 ст. 7).

Данные положения основаны на реализации предоставленных организатору публичного мероприятия прав и исполнении возложенных на него обязанностей на основании чч. 3 и 4 ст. 5 Закона № 54.

Закон в оспариваемых положениях не устанавливает, какие формы и методы обеспечения организатором публичного мероприятия общественного порядка и организации медицинской помощи должны быть в уведомлении, однако это не означает, что организатор может указывать в нем формы и методы, не предусмотренные законодательством.

Содержащиеся в Законе № 54 требования к участию организаторов публичного мероприятия в охране общественного порядка, формам и методам такого участия согласуются с п. 1 ст. 2 Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка», который предусматривает участие граждан в охране общественного порядка посредством оказания ими помощи органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в целях защиты жизни, здоровья, чести и достоинства человека, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, совершаемых в общественных местах.

Статьями 8–11 данного Закона предусматриваются формы участия граждан в охране общественного порядка:

- содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам;
- участие граждан в поиске лиц, пропавших без вести;
- внештатное сотрудничество с полицией;
- участие граждан в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности.

Согласно ст. 8 Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» содействие органам внутренних дел (полиции) может реализовываться следующими способами:

- информированием органов внутренних дел (полиции) о правонарушениях и об угрозах общественному порядку;
- участием в мероприятиях по охране общественного порядка по приглашению органов внутренних дел (полиции);
- участием в охране общественного порядка при проведении спортивных, культурно-зрелищных и иных массовых мероприятий по приглашению их организаторов;
- участием в работе координационных, консультативных, экспертных и совещательных органов (советов, комиссий) по вопросам

охраны общественного порядка, создаваемых в органах внутренних дел (полиции).

Выполняя положения Закона № 54 об охране общественного порядка, организаторы публичного мероприятия оказывают содействие органам внутренних дел в реализации возложенных на них ст.ст. 12 и 13 Федерального закона «О полиции» полномочий по охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий, как совместных, так и тех, которые являются исключительной компетенцией органов внутренних дел.

Пунктом 18 Порядка оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи, утвержденного приказом Минздрава России от 20 июня 2013 г. № 388н, предусмотрена в местах проведения массовых мероприятий организация дежурств выездных бригад скорой медицинской помощи.

В силу ст. 31 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» граждане при наличии специальной подготовки должны оказывать первую помощь.

Соответственно, организаторы публичного мероприятия могут через местные органы власти или напрямую обратиться в медицинскую организацию в целях обеспечения организации медицинской помощи на проводимом публичном мероприятии, а при наличии среди его участников лиц, имеющих специальную подготовку, также вправе взять на себя обязательство и об оказании при необходимости первой помощи гражданам.

Исходя из определенных организатором публичного мероприятия форм и методов обеспечения охраны общественного порядка и организации медицинской помощи, о которых он сообщает в подаваемом им уведомлении, органы внутренних дел осуществляют расчет собственных сил и средств, необходимых для поддержания общественного порядка и безопасности граждан. Аналогичным образом с учетом поступившей информации распределяют имеющиеся ресурсы и медицинские организации.

Заявителем представлена неоднозначная правоприменительная практика органов местного самоуправления г. Иркутска о согласовании и несогласовании уведомлений о проведении публичных мероприятий при одинаковом заполнении обжалуемого раздела.

Вместе с тем нет сведений, что такие проблемы имеют массовый характер. Судебные акты по делу не проверялись Верховным Судом Российской Федерации, который мог бы признать их незаконными и отменить.

Установление в оспариваемых нормах конкретных форм и методов обеспечения организатором публичного мероприятия общественного порядка и организации медицинской помощи либо будет дублировать предусмотренные законом обязанности организатора, либо может повлечь введение дополнительных требований к организатору или публичному мероприятию, если такие формы и методы будут обременительны и выходить за пределы обязанностей, возложенных на организатора законодательством, это может усложнить процедуру проведения публичного мероприятия и ограничить право на его проведение, предусмотренное ст. 31 Конституции Российской Федерации.

Во всех странах мира одной из главных задач при проведении публичных мероприятий является обеспечение общественного порядка и безопасности граждан.

Правовое регулирование уличных демонстраций и митингов в Федеративной Республике Германия обеспечивается специальным Федеральным законом «О собраниях и шествиях» 1953 г. в редакции 1978 г., которым обязанности по охране общественного порядка в период проведения публичного мероприятия возложены в первую очередь на его организатора.

Организатор митинга выступает в роли юридического лица и несет ответственность за поддержание порядка, соблюдение регламента, предотвращение инцидентов, своевременное прекращение демонстрации и т. п. Все эти задачи организатор должен решать самостоятельно, без участия полиции. Полицейские же органы в случае необходимости оказывают содействие организатору, им предписывается всячески поддерживать организатора в ходе проведения публичного мероприятия.

В случае неисполнения своих обязанностей организатор публичного мероприятия привлекается к ответственности.

Проведение собраний и митингов в Республике Корея регулируется Законом от 1962 г. № 124S, ст. 7 которого устанавливает, что в уведомлении о проведении публичного мероприятия указываются формы и методы обеспечения организатором публичного мероприятия общественного порядка, организации медицинской помощи, т. е. содержит положения, которые дословно воспроизводят оспариваемую норму Закона.

При этом данное положение Закона Республики Корея никак не истолковывается как неопределенное и не мешает корейцам реализовывать свое право на проведение митингов, собраний, демонстраций и иных публичных мероприятий.

В связи с этим было бы интересно посмотреть, что указывают их организаторы в уведомлении и какие требования предъявляют органы власти Республики Корея к формам и методам обеспечения организаторами публичных мероприятий общественного порядка и организации медицинской помощи.

Заключение
по жалобе гражданки А. А. Угрюмовой
на нарушение ее конституционных прав частью 7.3
статьи 3 Федерального закона от 30 апреля 2010 г.
№ 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права
на судопроизводство в разумный срок или права
на исполнение судебного акта в разумный срок»
и частью 3.3 статьи 6.1 Уголовно-процессуального
кодекса Российской Федерации

В соответствии с ч. 7.3 ст. 3 Федерального закона от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» (далее – *Закон о компенсации*) заявление о присуждении компенсации за нарушение права на уголовное судопроизводство в разумный срок может быть подано в суд потерпевшим или иным заинтересованным лицом, которому деянием, запрещенным уголовным законом, причинен вред, в шестимесячный срок со дня принятия дознавателем, начальником подразделения дознания, начальником органа дознания, органом дознания, следователем, руководителем следственного органа постановления о прекращении уголовного дела или об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с истечением сроков давности уголовного преследования, если продолжительность досудебного производства со дня подачи заявления, сообщения о преступлении до дня принятия по указанному основанию решения об отказе в возбуждении уголовного дела превысила шесть месяцев, а до дня принятия решения о прекращении уголовного дела – один год и одиннадцать месяцев и имеются данные, свидетельствующие о своевременности обращения с заявлением о преступлении, а также о непринятии дознавателем, начальником подразделения дознания, начальником органа дознания, органом дознания, следователем, руководителем следственного органа, прокурором мер, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации и необходимых в целях своевременного возбуждения уголовного дела, установления лица, подлежащего привлечению в качестве подозреваемого, обвиняемого

в совершении преступления, и (или) о неоднократной отмене прокурором, руководителем следственного органа или судом незаконных решений об отказе в возбуждении уголовного дела, о приостановлении производства по уголовному делу, о прекращении уголовного дела в порядке, установленном федеральным законом.

Согласно ч. 3.3 ст. 6.1 УПК РФ при определении разумного срока досудебного производства, который включает в себя период со дня подачи заявления, сообщения о преступлении до дня принятия решения о приостановлении предварительного расследования по уголовному делу по основанию, предусмотренному п. 1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ, учитываются такие обстоятельства, как правовая и фактическая сложность уголовного дела, поведение потерпевшего и иных участников досудебного производства по уголовному делу, достаточность и эффективность действий прокурора, руководителя следственного органа, следователя, органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, дознавателя, производимых в целях своевременного возбуждения уголовного дела, установления лица, подлежащего привлечению в качестве подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления, а также общая продолжительность досудебного производства по уголовному делу.

По мнению А. А. Угрюмовой, оспариваемые законоположения противоречат Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, допускают затягивание доследственной проверки по заявлению о преступлении и ограничивают доступ к правосудию, в том числе путем отказа в принятии к рассмотрению административного искового заявления о присуждении компенсации за нарушение права на уголовное судопроизводство в разумный срок.

В соответствии с ч. 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.

Право на судебную защиту включает в себя в том числе право на судопроизводство в разумный срок и право на исполнение судебного акта в разумный срок, которые реализуются посредством создания государством процессуальных условий для эффективного и справедливого рассмотрения дела, а также организации и обеспечения своевременного и эффективного исполнения судебных актов (ст. 46 Конституции Российской Федерации, ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.).

В целях реализации вытекающей из Конституции Российской Федерации и Конвенции о защите прав человека и основных свобод обязанности Российской Федерации по обеспечению права каждого на справедливое судебное разбирательство его дела в разумный срок, являющегося неотъемлемой составляющей права на судебную защиту, и исходя из необходимости создать надлежащие условия для осуществления права каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц, а также прав потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью на доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба (ст.ст. 52 и 53 Конституции Российской Федерации), Закон о компенсациях предоставил лицам, чьи дела рассматривались в судебном порядке, право обратиться в суд с заявлением о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок.

В соответствии с Законом о компенсациях с заявлением о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок в порядке, установленном Законом о компенсациях и процессуальным законодательством Российской Федерации, в суд могут обратиться, в частности, граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства, организации, являющиеся в судебном процессе сторонами или третьими лицами, заявляющими самостоятельные требования относительно предмета спора (ч. 1 ст. 1). Порядок подачи соответствующего заявления и его рассмотрения судом конкретизирован в гл. 26 «Производство по административным делам о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Юридическая природа установления компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок состоит в денежном возмещении бесосновательного превышения общей продолжительности судопроизводства по уголовному делу, что может выражаться в вынесении постановления о прекращении уголовного судопроизводства или об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с истечением сроков давности уголовного преследования. В указанном случае длительные сроки проверки сообщения о преступлении лишают потерпевшего или иную заинтересованную сторону права на доступ к правосудию в целях восстановления нарушенных прав и получения

необходимой компенсации с учетом того, что интересы потерпевшего в уголовном судопроизводстве в значительной степени связаны с разрешением вопроса о применении уголовного закона (постановление Конституционного Суда от 13 июня 2019 г. № 23-П).

Из этого исходил и федеральный законодатель, установивший в ч. 6 ст. 3 Закона о компенсациях, что заявление о присуждении компенсации за нарушение права на уголовное судопроизводство в разумный срок может быть подано в суд в шестимесячный срок со дня принятия дознавателем, начальником подразделения дознания, начальником органа дознания, органом дознания, следователем, руководителем следственного органа, прокурором постановления о прекращении уголовного судопроизводства или об отказе в возбуждении уголовного дела именно в связи с истечением сроков давности уголовного преследования, а не по иному основанию.

В п. 3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 марта 2016 г. № 11 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» также разъяснено, что, исходя из взаимосвязанных положений ч. 3 ст. 6.1 УПК РФ, ч. 1 ст. 1, ч. 6 ст. 3 Закона о компенсации, действие данного закона распространяется на случаи длительности судопроизводства, когда принято решение:

- об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с истечением сроков давности уголовного преследования, если позиция органов дознания, следствия, прокуратуры относительно наличия или отсутствия оснований для возбуждения уголовного дела неоднократно менялась и (или) если впоследствии установлено, что отказ в возбуждении уголовного дела в период до истечения сроков давности уголовного преследования был незаконным, необоснованным;
- о прекращении производства по уголовному делу в связи с истечением сроков давности уголовного преследования.

В то же время установление законодателем в Законе о компенсациях случаев нарушения права на исполнение судебного акта в разумный срок, за которые заинтересованное лицо может получить компенсацию в соответствии с данным Законом, не означает, что в иных случаях возможность взыскания вреда за виновное неисполнение в принудительном порядке судебных актов исключается.

Федеральный законодатель, введя в правовое регулирование институт присуждения компенсации за нарушение права на судопроиз-

водство в разумный срок и права на исполнение судебного акта в разумный срок в качестве внутригосударственного средства правовой защиты от предположительно имевшего место нарушения требований Конвенции о защите прав человека и основных свобод во взаимосвязи с соответствующими положениями Конституции Российской Федерации, по сути, установил специальный – вспомогательный к общегражданскому порядку возмещения вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) государственных органов, в том числе судов, – механизм защиты прав на судебную защиту и на справедливое судебное разбирательство (постановление Конституционного Суда от 19 июля 2011 г. № 17-П).

В связи с этим в случаях, не предусмотренных Законом о компенсациях, как разъяснил Конституционный Суд Российской Федерации, возможно применение общих положений (в том числе закрепленных ст.ст. 151, 1069, 1070 и 1071 ГК РФ об ответственности государства за вред, причиненный незаконными действиями (бездействием) государственных органов, должностных лиц, иных публичных образований (определения от 3 июля 2008 г. № 734-О-П, от 8 февраля 2011 г. № 115-О-О, от 21 мая 2015 г. № 1138-О и от 16 июля 2015 г. № 1820-О).

Аналогичный вывод следует и из ч. 4 ст. 1 Закона о компенсациях, предусматривающей, что присуждение компенсации на основании данного Закона не препятствует возмещению вреда в соответствии со ст.ст. 1069 и 1070 ГК РФ.

Таким образом, возмещение вреда в соответствии с Законом о компенсациях возможно только в предусмотренных им случаях.

Между тем уголовное преследование В. Н. Чекакина по заявлению А. А. Угрюмовой не было осуществлено не в связи с истечением срока давности привлечения его к уголовной ответственности по вине должностных лиц МВД России, осуществляющих проверку сообщения о преступлении, а в силу отсутствия в его действиях состава преступления.

При этом длительные сроки проверки сообщения о преступлении, поданного А. А. Угрюмовой, были обусловлены необходимостью установления в рамках дополнительной проверки сообщения о преступлении всех обстоятельств события, в связи с которым поступило это сообщение, позволяющих дать ему обоснованную и квалифицированную оценку на предмет наличия или отсутствия признаков преступления, что имеет существенное значение для решения вопроса о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела. Возможность проведения дополнительной проверки сообщения о преступлении,

как указал Конституционный Суд, направлена на государственную защиту прав и свобод человека и гражданина и связана с реализацией конституционно значимых целей уголовного судопроизводства (определение от 29 мая 2019 г. № 1208-О).

30 марта 2013 г. А. А. Угрюмова заключила договор с В. Н. Чекасиным о проведении ремонтных работ в принадлежащей ей квартире. Для осуществления работ В. Н. Чекасину были выданы 160 тыс. руб. в счет оплаты работ и 130 тыс. руб. для приобретения строительных материалов. Ремонтные работы В. Н. Чекасиным были выполнены не полностью, на приобретение строительных материалов было потрачено 89,7 тыс. руб., подтвержденных платежными документами. По остаткам денежных средств в размере 40,3 тыс. руб. В. Н. Чекасин документально не отчитался.

В связи с этим А. А. Угрюмова обратилась в Снежинский городской суд Челябинской области с исковым заявлением о взыскании с В. Н. Чекасина долга по договору подряда и компенсации морального вреда.

6 ноября 2013 г. Снежинским городским судом Челябинской области исковые требования А. А. Угрюмовой с учетом признания В. Н. Чекасиным иска были удовлетворены частично: в ее пользу взысканы 140 тыс. руб. в счет ненадлежащего исполнения ответчиком своих обязательств по договору подряда, 6 тыс. руб. в счет оплаты услуг по оказанию юридической помощи, 4 тыс. руб. на оплату государственной пошлины, уплаченной истцом при подаче искового заявления в суд.

В связи с частичным удовлетворением иска А. А. Угрюмовой в отношении В. Н. Чекасина возбуждено исполнительное производство.

12 февраля 2015 г. А. А. Угрюмова подала в Снежинский городской отдел судебных приставов УФССП России по Челябинской области (далее – *Снежинский ГОСП*) заявление о мошеннических действиях В. Н. Чекасина, связанных с умышленным введением ее и судьбы в заблуждение о намерениях по возврату денежных средств. Указанное заявление было направлено по подследственности в отдел МВД России по закрытому административно-территориальному образованию г. Снежинск Челябинской области.

Кроме того, 7 ноября 2015 г. А. А. Угрюмова в связи с невыполнением В. Н. Чекасиным взятых на себя обязательств по договору подряда просила привлечь его к уголовной ответственности и избрать в отношении него меру пресечения в виде заключения под стражу.

Учитывая вступившее в законную силу решение суда, наличие исполнительного производства в Снежинском ГОСП и то, что должник не отказывается от возврата заявительнице денежных средств, 9 апреля 2015 г. участковым уполномоченным полиции было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по ст. 159 («Мошенничество») УК РФ.

Принятое процессуальное решение прокуратурой Ленинского района г. Екатеринбурга, в том числе по ходатайству УМВД России по г. Екатеринбургу, неоднократно отменялось для проведения дополнительных проверок (приобщения договора подряда, решений судов, дополнительного опроса сторон).

По итогам проверки с учетом выполнения указаний прокуратуры в полном объеме 14 февраля 2020 г. в возбуждении уголовного дела в отношении В. Н. Чекакина отказано на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 (отсутствие в деянии состава преступления) УПК РФ.

Данное процессуальное решение органа дознания прокуратурой не отменено.

Решение в отношении В. Н. Чекакина об отказе в возбуждении уголовного дела А. А. Угрюмовой в порядке, установленном ч. 2 ст. 145 УПК РФ, не обжаловалось.

Кроме того, Снежинским ГОСП также рассматривалось заявление А. А. Угрюмовой о привлечении В. Н. Чекакина к уголовной ответственности за совершение преступления, предусмотренного ст. 315 («Неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта») УК РФ. Постановлением от 26 марта 2015 г. в возбуждении уголовного дела в отношении В. Н. Чекакина отказано на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 (отсутствие в деянии состава преступления) УПК РФ.

А. А. Угрюмова обращалась с иском к МВД России, должностным лицам УМВД России по г. Екатеринбургу о взыскании компенсации морального вреда в связи с длительным рассмотрением ее заявления о совершенном В. Н. Чекасиным преступлении. В ходе судебных заседаний стороной истца были даны пояснения о том, что требования о взыскании морального вреда связаны не с наличием физических и нравственных страданий в связи с длительным рассмотрением заявления о преступлении, а с тем, что в случае, если бы В. Н. Чекасин был привлечен к уголовной ответственности и признан виновным, А. А. Угрюмова как потерпевшая имела бы возможность на возмещение ей причиненного ущерба в порядке первой, а не четвертой очереди, так

как дохода В. Н. Чекакина хватает только на погашение алиментных обязательств, а не долга перед А. А. Угрюмовой.

С учетом указанных пояснений, а также непредставления доказательств наличия физических и нравственных страданий А. А. Угрюмовой в удовлетворении иска было отказано.

Учитывая изложенное, подача А. А. Угрюмовой заявления о преступлении обуславливалась не восстановлением нарушенных прав как потерпевшего от преступления, а была направлена на оказание воздействия на В. Н. Чекакина в целях ускорения взыскания долга в рамках исполнительного производства.

В связи с непринятием мер по установлению события преступления, невыполнением в полном объеме указаний прокурора при рассмотрении заявления А. А. Угрюмовой о совершенном преступлении проводилась служебная проверка, виновное должностное лицо УМВД России по г. Екатеринбург привлечено к дисциплинарной ответственности.

Заключение
по жалобе гражданки Н. В. Кургаевой на нарушение
ее конституционных прав отдельными положениями
Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ
«О службе в органах внутренних дел Российской
Федерации и внесении изменений в отдельные
законодательные акты Российской Федерации»

В жалобе гражданка Н. В. Кургаева просит признать несоответствующими ст.ст. 7, 19, 37 и 38 Конституции Российской Федерации положения ст. 36, п. 3 ч. 3, ч. 6 и 7 ст. 82 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее в приложении – *Закон о службе*) в той мере, в которой указанные правовые нормы не относятся увольнение сотрудника органов внутренних дел в соответствии с п. 3 ч. 3 ст. 82 (в связи с невозможностью перевода или отказом сотрудника от перевода на иную должность в органах внутренних дел) Закона о службе к произведенным по инициативе работодателя и тем самым препятствуют распространению на проходящих службу в органах внутренних дел одиноких матерей, воспитывающих ребенка в возрасте до 14 лет, гарантий от увольнения, закрепленных в ч. 4 ст. 261 ТК РФ, а также не обязывают работодателя предлагать все имеющиеся вакантные должности, соответствующие квалификации сотрудника, чем допускают произвольное увольнение сотрудника.

В соответствии с ч. 2 ст. 36 Закона о службе при реорганизации федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения либо изменении их структуры правоотношения с сотрудником органов внутренних дел, замещающим должность в федеральном органе исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориальном органе или подразделении, могут быть прекращены в случае сокращения должности в органах внутренних дел.

Согласно п. 11 ч. 2 ст. 82 Закона о службе контракт может быть расторгнут, а сотрудник органов внутренних дел может быть уволен

со службы в органах внутренних дел в связи с сокращением должности в органах внутренних дел, замещаемой сотрудником.

Законом о службе предусмотрены специальные гарантии, направленные на обеспечение сотруднику органов внутренних дел возможности продолжить службу при сокращении замещаемой им должности.

В частности, ч. 7 ст. 82 Закона о службе определено, что расторжение контракта по основанию, предусмотренному в том числе п. 11 ч. 2 ст. 82 Закона о службе, осуществляется по инициативе одной из сторон контракта. При этом расторжение контракта по инициативе руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя допускается только в случае невозможности перевода или отказа сотрудника органов внутренних дел от перевода на иную должность в органах внутренних дел.

В соответствии с п. 4 ч. 5 и п. 3 ч. 7 ст. 30 Закона о службе перевод сотрудника органов внутренних дел на равнозначную или нижестоящую должность в органах внутренних дел осуществляется в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности.

Перевод сотрудника органов внутренних дел на нижестоящую должность в органах внутренних дел по основанию, предусмотренному п. 3 ч. 7 ст. 30 (в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности) Закона о службе, допускается в случае невозможности его перевода на равнозначную должность (ч. 8 ст. 30 Закона о службе).

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 36 Закона о службе при сокращении должностей в органах внутренних дел правоотношения с сотрудником органов внутренних дел, замещающим сокращаемую должность, продолжают в случае предоставления сотруднику с учетом уровня его квалификации, образования и стажа службы в органах внутренних дел (выслуги лет) или стажа (опыта) работы по специальности возможности замещения иной должности в органах внутренних дел.

С учетом изложенных правовых норм сотруднику, должность которого подлежит сокращению, в целях обеспечения возможности дальнейшего прохождения службы предлагаются все имеющиеся равнозначные, а при их отсутствии – все имеющиеся нижестоящие должности, соответствующие уровню квалификации, образования и стажа службы в органах внутренних дел (выслуги лет) или стажа (опыта) работы по специальности сотрудника.

Определение того, какая должность в органах внутренних дел является равнозначной или нижестоящей, производится с учетом чч. 4 и 6 ст. 30 Закона о службе.

Перевод сотрудника органа внутренних дел на вышестоящую должность, в том числе в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности, является правом, а не обязанностью органа внутренних дел (определение Конституционного Суда от 9 марта 2017 г. № 357-О).

В соответствии с ч. 18 ст. 30 Закона о службе руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченный руководитель в срок, установленный для нахождения сотрудника органов внутренних дел в распоряжении федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения, после уведомления сотрудника о сокращении или о возможном расторжении контракта и увольнении со службы в органах внутренних дел решает вопрос о переводе сотрудника на иную должность в органах внутренних дел в соответствии со ст. 30 Закона о службе либо о расторжении с ним контракта в соответствии со ст. 82 Закона о службе.

Согласно ч. 10 ст. 30 Закона о службе при невозможности перевода сотрудника органов внутренних дел на иную должность в органах внутренних дел или его отказе от такого перевода сотрудник подлежит увольнению со службы в органах внутренних дел, за исключением случаев отказа от перевода по основаниям, предусмотренным ч. 3, пп. 1, 3 и 6 ч. 5, п. 2 ч. 7 и ч. 9 ст. 36 Закона о службе. При этом контракт с сотрудником расторгается в связи с невозможностью перевода или отказом сотрудника от перевода на иную должность в органах внутренних дел, если иное не предусмотрено Законом о службе.

Частью 4 ст. 36 Закона о службе предусмотрено, что сотрудник органов внутренних дел в случае отказа от предложенной ему для замещения иной должности в органах внутренних дел либо от направления на обучение по дополнительным профессиональным программам освобождается от замещаемой должности и увольняется со службы в органах внутренних дел. В этом случае контракт с сотрудником расторгается в соответствии с п. 11 ч. 2 ст. 82 Закона о службе.

Конституционный Суд неоднократно указывал, что специфика государственной службы в Российской Федерации как профессиональной служебной деятельности граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения соответствующих полномочий предопределяет особый правовой статус государственных служащих исходя из осо-

бенностей которого, обусловленных характером выполняемой государственными служащими деятельности, предъявляемыми к ним квалификационными требованиями, вводимыми ограничениями, связанными с государственной службой, законодатель вправе в рамках дискреции и с помощью специального правового регулирования устанавливать и изменять условия и порядок прохождения государственной службы (постановление от 30 июня 2011 г. № 14-П, определение от 27 октября 2015 г. № 2390-О).

В соответствии с ч. 1 ст. 3 Закона о службе регулирование правоотношений, связанных со службой в органах внутренних дел, осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Законом о службе, Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», Федеральным законом от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и другими федеральными законами, регламентирующими правоотношения, связанные со службой в органах внутренних дел, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России.

Согласно ч. 2 ст. 3 Закона о службе в случаях, не урегулированных нормативными правовыми актами Российской Федерации, указанными в ч. 1 названной статьи, к правоотношениям, связанным со службой в органах внутренних дел, применяются нормы трудового законодательства.

Таким образом, Законом о службе прямо предусмотрено, что трудовое законодательство к правоотношениям, связанным со службой в органах внутренних дел, применяется только в случаях, не урегулированных специальным законодательством.

Аналогичная позиция указана в п. 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 января 2014 г. № 1 «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних», согласно которой, в силу ч. 7 ст. 11 ТК РФ, действие положений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, устанавливающих особенности регулирования труда женщин, лиц с семейными обязанностями, на сотрудников государственных органов, служб и учреждений, в которых предусмотрена правоохранительная служба, распространяется с особенностями, предусмотренными специальным

законодательством, регулирующим прохождение правоохранительной службы.

Согласно ч. 8 ст. 56 Закона о службе сотруднику органов внутренних дел женского пола, а также сотруднику, являющемуся отцом (усыновителем, попечителем) и воспитывающему ребенка без матери (в случае ее смерти, лишения ее родительских прав, длительного пребывания в лечебном учреждении и в других случаях отсутствия материнского попечения по объективным причинам), предоставляется отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет в порядке, установленном трудовым законодательством. На такого сотрудника в части, не противоречащей Закону о службе, распространяются социальные гарантии, установленные трудовым законодательством.

В Законе о службе указания о том, что гарантии и льготы, предоставляемые женщинам в связи с материнством, распространяются на женщин, имеющих детей старше трех лет, отсутствуют.

Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал правовую позицию, согласно которой законодатель, определяя правовой статус сотрудников, проходящих службу в органах внутренних дел, вправе устанавливать для этой категории граждан как определенные ограничения в части реализации ими гражданских прав и свобод, так и особые обязанности, обусловленные задачами, принципами организации и функционирования органов внутренних дел, а также специфическим характером деятельности указанных лиц (определение от 16 апреля 2009 г. № 566-О-О).

Новеллой Закона о службе является повсеместная контрактная система служебных отношений (ст. 20): Закон о службе не предусматривает возможности замещения должности в органах внутренних дел без заключения контракта.

Сотрудники органов внутренних дел женского пола также подписывают контракт о прохождении службы в органах внутренних дел.

Частью 3 ст. 21 Закона о службе установлено, что гражданин, поступающий на службу в органы внутренних дел, и сотрудник органов внутренних дел при заключении контракта обязуются выполнять служебные обязанности в соответствии с должностным регламентом (должностной инструкцией) и соблюдать ограничения и запреты, связанные со службой в органах внутренних дел, а также внутренний служебный распорядок федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа, подразделения.

Таким образом, сотрудник, подписывая контракт, соглашается с условиями службы и увеличенным по отношению к работе по найму перечнем социальных гарантий, установленных ему специальным законодательством, а также с тем, что определенные нормы трудового законодательства на него не распространяются.

При дальнейшем прохождении службы дополнительные к прежнему контракту социальные гарантии устанавливаются сотруднику законодателем с учетом его особого статуса, финансовых и иных возможностей государства, а не по волеизъявлению самого сотрудника.

Так, положения ст. 261 ТК РФ не применяются в случаях, когда соответствующие отношения урегулированы Законом о службе, например при разрешении вопроса о предоставлении отцам, проходящим службу в органах внутренних дел, отпуска по уходу за ребенком – отпуск им предоставляется только при условии, если они воспитывают ребенка без матери (определения Конституционного Суда от 5 марта 2009 г. № 377-О-О, от 16 апреля 2009 г. № 566-О-О и от 24 января 2013 г. № 124-О).

Распространение ТК РФ на сотрудников органов внутренних дел в полном объеме приведет к тому, что данные сотрудники, злоупотребляя правом, будут ставить вопрос о предоставлении им льгот по двум основаниям: в соответствии с ТК РФ и Законом о службе.

Указанное вследствие возможного отвлечения сотрудников от выполнения служебных обязанностей приведет к тому, что органы внутренних дел не смогут в полном объеме реализовать возложенные на них государством функции по обеспечению защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, противодействию преступности, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, что негативно скажется на выполнении государством своей обязанности по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина (ст. 2 Конституции Российской Федерации).

Применение по аналогии к рассматриваемому случаю выводов, содержащихся в постановлении Конституционного Суда от 22 ноября 2011 г. № 25-П, о чем указывает заявитель в своей жалобе, не может быть признано обоснованным.

В названном постановлении Конституционный Суд признал взаимосвязанные положения ч. 4 ст. 31, п. 6 ч. 1 ст. 33 и ст. 37 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» не соответствующими

отдельным положениям Конституции Российской Федерации в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования ими допускается увольнение с государственной гражданской службы одинокой матери, воспитывающей ребенка в возрасте до 14 лет, в связи с сокращением замещаемой должности по инициативе представителя нанимателя.

В качестве основания для такого решения послужило то обстоятельство, что в случае сокращения замещаемой государственным гражданским служащим должности его увольнение производилось по п. 6 ч. 1 ст. 33 (отказ гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы либо от профессиональной переподготовки или повышения квалификации в связи с сокращением должностей гражданской службы, а также при непредставлении ему в этих случаях иной должности гражданской службы) Закона о службе, который к случаям расторжения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя не относился. При этом Закон о службе самостоятельного основания к увольнению в виде сокращения должностей гражданской службы в государственном органе в период принятия названного постановления Конституционного Суда не содержал. Закон о службе определяет не только такое основание, но и порядок прекращения службы в случае сокращения должностей рядового и начальствующего состава, предусматривающий вышеуказанный набор гарантий по недопущению предвзятых действий уполномоченного руководителя.

При этом по существу указанных в обращении вопросов полагаем возможным сообщить следующее:

1. В соответствии с ч. 4 ст. 36 Закона о службе сотрудник органов внутренних дел в случае отказа от предложенной ему для замещения иной должности в органах внутренних дел либо от направления на обучение по дополнительным профессиональным программам освобождается от замещаемой должности и увольняется со службы в органах внутренних дел. В этом случае контракт с сотрудником расторгается в соответствии с п. 11 ч. 2 ст. 82 (в связи с сокращением должности в органах внутренних дел, замещаемой сотрудником) Закона о службе.

Согласно ч. 8 ст. 82 Закона о службе при наличии одновременно нескольких оснований прекращения или расторжения контракта, предусмотренных ч. 1, пп. 1, 3, 4, 8, 9, 11, 12 и 16 ч. 2 и пп. 1 и 3 ч. 3 ст. 82 Закона о службе, контракт прекращается или расторгается по одному из этих оснований по выбору сотрудника органов внутренних дел.

Руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченный руководитель при соблюдении вышеуказанного условия может расторгнуть контракт о прохождении службы в органах внутренних дел и уволить сотрудника, чья должность подлежит сокращению, по п. 3 ч. 3 ст. 82 (в связи с невозможностью перевода или отказом сотрудника от перевода на иную должность в органах внутренних дел) Закона о службе.

2. Руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченный руководитель имеет право выбора основания к увольнению в случае сокращения замещаемой сотрудником должности при наличии соответствующих оснований.

Так, в случае, если в отношении сотрудника в ходе процедуры сокращения замещаемой им должности возникли новые обстоятельства, свидетельствующие о возможности его увольнения по другому основанию (например, в случае совершения сотрудником грубого нарушения служебной дисциплины), такой сотрудник может быть уволен и по иному основанию в зависимости от характера данных обстоятельств.

3. В качестве основания расторжения контракта с сотрудником, должность которого сокращается, при невозможности перевода его на другую должность либо его отказе от перевода применение п. 3 ч. 3 ст. 82 Закона о службе устоявшейся практикой в системе органов внутренних дел не является.

Использование п. 3 ч. 3 ст. 82 Закона о службе в качестве основания для расторжения контракта и увольнения со службы с сотрудником, должность которого сокращается, при невозможности перевода его на другую должность или отказе от перевода осуществляется только в том случае, если сотрудник, находящийся в распоряжении, не изъявил желания дальнейшего прохождения службы, не выразил согласие с назначением на какую-либо из предложенных должностей, а также в случае, если сотрудник не подал рапорт об увольнении по иному выбранному им основанию прекращения или расторжения контракта, в том числе по сокращению замещаемой им должности.

В период 2015–2016 гг. в системе органов внутренних дел по данному основанию были уволены всего 11 и 10 сотрудников соответственно, в том числе сотрудники, должности которых не были сокращены.

4. Несмотря на отсутствие в Законе о службе указания о том, что гарантии и льготы, предоставляемые женщинам в связи с материнством, распространяются на женщин, имеющих детей старше трех лет, в нем предусмотрена прямая и безусловная гарантия сохранения права на труд.

В связи с этим при сокращении замещаемой сотрудником – беременной женщиной или матерью с семейными обязанностями должности в практике органов внутренних дел учитываются положения трудового законодательства, направленные на обеспечение социальной защищенности данной категории сотрудников при расторжении контракта.

При этом в системе МВД России предпринимаются исчерпывающие меры, направленные на то, чтобы сотрудник – женщина с семейными обязанностями, должность которой была сокращена, продолжила службу в органах внутренних дел.

Согласно ч. 7 ст. 82 Закона о службе расторжение контракта по основанию, предусмотренному п. 12 ч. 2 названной статьи, допускается только в случае невозможности перевода или отказа сотрудника органов внутренних дел от перевода на иную должность в органах внутренних дел.

В связи с этим сотруднику, должность которого подлежит сокращению, в целях обеспечения возможности дальнейшего прохождения службы предлагаются все равнозначные должности, а в случае отсутствия таковых – нижестоящие.

В целях обеспечения социальных прав сотрудника, чья должность подлежит сокращению, Законом о службе предусмотрена возможность увольнения такого сотрудника со службы не ранее чем через два месяца со дня его уведомления в письменной форме о предстоящем увольнении со службы в органах внутренних дел (ч. 5 ст. 36 Закона о службе). При этом такой сотрудник на основании п. 1 ч. 10 ст. 36 Закона о службе может быть зачислен в распоряжение федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения.

Использование указанных процедур позволяет исключить возможные споры, связанные с применением ст. 261 ТК РФ.

Таким образом, в практической деятельности органов внутренних дел положения ст. 261 ТК РФ соблюдаются.

Заключение
по жалобе гражданина И. В. Николаенко
на нарушение его прав частью первой статьи 21
Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ
«О порядке выезда из Российской Федерации
и въезда в Российскую Федерацию»

В соответствии с ч. 1 ст. 21 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (далее – *Закон № 114-ФЗ*) в случае, если один из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей заявит о своем несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, вопрос о возможности его выезда из Российской Федерации разрешается в судебном порядке.

Согласно ч. 2 ст. 21 Закона № 114-ФЗ порядок подачи, рассмотрения и ведения учета заявлений о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, поданных одним из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей, устанавливается федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

По мнению И. В. Николаенко, ч. 1 ст. 21 Закона № 114-ФЗ позволяет в силу неопределенности правового регулирования сохранять безосновательное ограничение права на выезд несовершеннолетнего ребенка за пределы Российской Федерации с родителем, в отношении выезда ребенка с которым не подавалось заявлений о несогласии на выезд, и ограничивать фактически конституционное право на выезд родителя, с которым проживает ребенок:

1. В соответствии со ст. 38 Конституции Российской Федерации материнство и детство, семья находятся под защитой государства; забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей (чч. 1 и 2).

В развитие данных законодательных положений п. 1 ст. 61 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – *СК РФ*) определяются равные права и обязанности родителей в отношении своих детей, что, как указал Конституционный Суд, относится и к возможности выезда несовершеннолетнего гражданина из Российской Федерации (определение от 27 января 2011 г. № 109-О-О).

СК РФ установлено, что семья, материнство, отцовство и детство в Российской Федерации находятся под защитой государства (п. 1 ст. 1); ребенок имеет право на защиту от злоупотреблений со стороны родителей (лиц, их заменяющих) (п. 2 ст. 56); родительские права не могут осуществляться в противоречии с интересами детей, обеспечение интересов детей должно быть предметом основной заботы их родителей (п. 1 ст. 65 СК РФ).

В целях защиты прав и законных интересов несовершеннолетних граждан Российской Федерации на равное общение с родителями один из его родителей, усыновителей, опекунов или попечителей исходя из ч. 1 ст. 21 Закона № 114-ФЗ может заявить о своем несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации.

Таким образом, правовая природа отношений, урегулированных ч. 1 ст. 21 Закона № 114-ФЗ, заключается в установлении запрета именно в отношении ребенка на выезд его за пределы Российской Федерации вне зависимости от того, кто будет являться сопровождающим данного ребенка (родитель, подавший заявление о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, или второй родитель).

Подобное регулирование, при котором достаточно возражения одного из родителей, чтобы выезд несовершеннолетнего гражданина был запрещен до судебного разрешения спора, представляет собой гарантию защиты прав граждан, как родителей, так и их детей (определение Конституционного Суда от 27 января 2011 г. № 109-О-О).

В целях реализации права родителей, усыновителей, опекунов или попечителей на подачу заявлений о несогласии на выезд из Российской Федерации ч. 2 ст. 21 Закона № 114-ФЗ предусмотрено урегулирование правовым актом МВД России порядка подачи, рассмотрения и ведения учета заявлений о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации (далее – *Порядок*).

Приказом МВД России от 11 февраля 2019 г. № 62 утвержден данный Порядок.

Порядком установлено, что:

– в заявлении о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации указываются фамилия, имя, отчество (при наличии), дата рождения, пол, место рождения, адрес места жительства (пребывания) несовершеннолетнего

гражданина Российской Федерации, в отношении которого подается заявление (подп. 3.2);

– о последствиях подачи заявления и о необходимости разрешения вопроса о возможности выезда из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации в судебном порядке в обязательном порядке информируется заявитель, до него данная информация доводится должностным лицом, принявшим заявление (подп. 6.4);

– информация об ограничении права на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина в связи с поступившим в отношении него заявлением подразделением миграции направляется в Департамент пограничного контроля Пограничной службы ФСБ России для внесения в списки лиц, выезд которых из Российской Федерации временно ограничен (подп. 13.3.1);

– второй законный представитель несовершеннолетнего также ставится в известность о наличии ограничения на выезд несовершеннолетнего гражданина за пределы Российской Федерации, в его адрес направляется уведомление по форме, указанной в приложении 3 к Порядку. В форме уведомления до сведения получателя доводится информация о том, что вопрос о возможности выезда из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации в соответствии с ч. 1 ст. 21 Закона № 114-ФЗ разрешается в судебном порядке (подп. 13.4).

Возможность установления ограничения на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации направлена на равную защиту прав законных представителей несовершеннолетнего и ребенка. В силу прекращения супружеских отношений родители могут пытаться ограничить возможность общения друг друга с ребенком, чем фактически ущемляют как право ребенка на общение с родителями (ст. 55 СК РФ), так и право другого родителя на равное общение с ребенком (п. 1 ст. 61 СК РФ). Недобросовестный родитель может в целях создания препятствий в общении с ребенком другого родителя организовать выезд такого ребенка за пределы Российской Федерации. При этом законодательство отдельных зарубежных государств (например, стран Ближнего Востока) в случае прекращения брака может предусматривать ограничение прав второго родителя (если она является матерью) на участие в воспитании ребенка.

Кроме того, в случае, если место жительства ребенка определено с одним из родителей, второй родитель в отсутствие ограничения на

выезд ребенка за пределы территории Российской Федерации может воспользоваться такой возможностью и вывезти ребенка за пределы Российской Федерации.

Статья 21 Закона № 114-ФЗ, устанавливающая ограничение на выезд ребенка за пределы Российской Федерации вне зависимости от того, кто является его сопровождающим (родитель, подавший заявление о несогласии на выезд ребенка, или другой родитель), также учитывает, что злоупотребление правом на общение с ребенком может допускать и законный представитель несовершеннолетнего гражданина, ранее обратившийся с заявлением о несогласии его на выезд из Российской Федерации, и позволяет обеспечить защиту прав на равное общение с ребенком обоим законным представителям несовершеннолетнего гражданина.

Кроме того, второй родитель или иной законный представитель несовершеннолетнего гражданина, будучи в обязательном порядке уведомленным об установлении ограничения на выезд ребенка за пределы Российской Федерации в силу подп. 13.4 Порядка и о том, что вопрос о таком выезде может разрешаться только в судебном порядке, может и не подавать соответствующее заявление, так как в силу законодательства установлено ограничение на выезд ребенка вне зависимости от личности сопровождающего, которое может быть снято только в судебном порядке. В этом случае дублировать данное заявление со стороны другого законного представителя не требуется, так как конечная цель – ограничение на выезд ребенка в целях исключения возможного злоупотребления – уже достигнута в связи с обращением одного из супругов. Поэтому такой законный представитель может не обращаться с заявлением не в связи тем, что он не согласен с установленным ограничением на выезд ребенка за пределы Российской Федерации, а в силу того, что такое ограничение уже установлено другим законным представителем.

В частности, по рассмотренному судами Омской области делу по иску И. В. Николаенко о разрешении выезда несовершеннолетнего ребенка за пределы Российской Федерации супруга И. В. Николаенко – Н. В. Калашникова не подавала заявление о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, однако в судебном заседании возражала против дачи заявителю согласия на выезд с ребенком за пределы Российской Федерации без указания конкретной страны и периода времени выезда, так как в ином случае может произойти нарушение установленного реше-

нием суда порядка общения Н. В. Калашниковой с ребенком. Представителем Н. В. Калашниковой подавалась апелляционная жалоба на решение Кировского районного суда г. Омска от 5 марта 2019 г. и дополнительное решение того же суда от 16 апреля 2019 г. в целях указания в данных судебных актах конкретной страны и сроков выезда за пределы Российской Федерации в отношении ребенка.

2. В соответствии с буквальным содержанием ч. 1 ст. 21 Закона № 114-ФЗ вопрос о возможности выезда из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, в отношении которого сделано заявление о несогласии на выезд из Российской Федерации, разрешается в судебном порядке.

Соответственно, суд наделяется компетенцией по проверке необходимости наложенных ограничений на выезд из страны несовершеннолетнего гражданина с учетом обстоятельств конкретного случая, в том числе с возможностью оценки действий родителя, заявившего о своем несогласии на выезд из Российской Федерации ребенка и не уведомившего проживающего с ним родителя, в качестве злоупотребления своими правами и принятия мер по восстановлению нарушенных прав ребенка. Это означает, что действия родителя по ограничению прав ребенка должны быть объективно связаны с необходимостью защиты других его прав и законных интересов и тем более не могут иметь скрытого характера для ребенка и проживающего с ним родителя (определение Конституционного Суда от 26 марта 2019 г. № 843-О).

Снятие ограничения на выезд ребенка путем отзыва родителем ранее поданного им заявления о несогласии на выезд ребенка за пределы Российской Федерации Законом № 114-ФЗ не предусмотрено.

Часть 2 ст. 21 Закона № 114-ФЗ предусматривает установление МВД России только порядка подачи, рассмотрения и ведения учета заявлений о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, поданных одним из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей. Полномочия по регулированию порядка отзыва данного заявления МВД России не предоставлены.

Правовая природа закрепления в Законе № 114-ФЗ судебного порядка рассмотрения вопроса о возможности выезда за пределы Российской Федерации заключается в том, что такое правовое регулирование позволяет в случае подачи заявления о несогласии на выезд из Российской Федерации ребенка путем проверки доводов родителей судом, а также посредством принятия судебного акта, обязательного

для неопределенного круга лиц, обеспечить объективность и определенность разрешения вопроса о выезде ребенка за пределы Российской Федерации, гарантируя как права ребенка на общение с обоими родителями, так и исключение злоупотребления правом со стороны родителей на ограничение выезда ребенка.

Иное правовое регулирование может привести к случаям, когда родитель ребенка, инициировавший установление ограничения его на выезд из Российской Федерации, при подаче другим родителем заявления в суд о выезде ребенка из Российской Федерации сможет отозвать свое заявление, обеспечив прекращение судом производства по делу, и повторно подать заявление о несогласии на выезд ребенка за пределы Российской Федерации до момента такого выезда, что может ущемлять имущественные интересы другого родителя, понесшего расходы на организацию выезда, и привести к нарушению прав ребенка (особенно в случае выезда ребенка на лечение, для получения образования или на отдых).

В случае установления возможности отзыва рассматриваемого заявления родитель может вывезти ребенка за пределы Российской Федерации незамедлительно после такого отзыва, в отсутствие возможности у подразделения миграции по своевременному уведомлению другого родителя (он может, как бывшая супруга заявителя, находиться в иной стране) о снятии указанного ограничения, нарушая его право тоже заявить о несогласии на выезд ребенка из Российской Федерации.

Вместе с тем ст. 21 Закона № 114-ФЗ не конкретизирует цель, для которой может быть осуществлен выезд за пределы Российской Федерации, – предполагается, что такая цель лежит за рамками правового регулирования отношений и может сводиться к удовлетворению самых различных потребностей: культурных, духовных, эстетических, физических, деловых и др. Поездка за рубеж не должна причинять вред физическому, нравственному здоровью несовершеннолетнего, посягать на принадлежащие ему блага.

Соответственно, вводимые ограничения не должны влечь несоразмерного, не согласующегося с конституционным статусом личности ограничения конституционных прав в рассматриваемой сфере и тем самым препятствовать надлежащему обеспечению интересов ребенка.

Кроме того, отсутствие возможности отозвать заявление создает ситуацию, при которой возникает необходимость обращаться в суд при отсутствии спора и доказывать в суде неактуальность собственного несогласия на выезд ребенка.

Учитывая изложенное, возможно дальнейшее совершенствование правового регулирования вопроса о запрете выезда несовершеннолетнего за пределы Российской Федерации путем установления сокращенных сроков рассмотрения данной категории дел в суде, что позволит обеспечить оперативное рассмотрение вопроса о необходимости продолжения действия такого запрета с учетом интересов несовершеннолетнего и целей поездки.

Заключение
по жалобе Г. А. Нацарашвили на нарушение
его конституционных прав частью третьей
статьи 256 Уголовного кодекса
Российской Федерации

1. По мнению заявителя Г. А. Нацарашвили, ч. 3 ст. 256 («Незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов») УК РФ не соответствует Конституции Российской Федерации в той части, в которой она допускает возможность привлечения капитанов рыболовных судов к уголовной ответственности за незаконную добычу (вылов) водных биологических ресурсов, выраженную во внесении в промысловый журнал искаженных сведений относительно количества законно добытых водных биологических ресурсов, т. е. извлеченного из среды обитания на законных основаниях улова, тогда как п. 8 ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» под добычей (выловом) водных биоресурсов понимается только процесс изъятия водных биоресурсов из среды их обитания. Заявителем также обращается внимание, что ч. 2 ст. 8.16 («Невыполнение правил ведения судовых документов») КоАП РФ соответствующие действия признаются административным правонарушением, а размер (степень) общественной опасности, разграничивающий правонарушение, предусмотренное ч. 2 ст. 8.16 КоАП РФ, и преступление, предусмотренное ч. 3 ст. 256 УК РФ, законодательно не урегулирован. При этом порядок заполнения промыслового журнала законодательно не регламентирован.

2. В ч. 3 ст. 256 УК РФ установлена ответственность за незаконную добычу (вылов) водных биологических ресурсов (за исключением водных биологических ресурсов континентального шельфа Российской Федерации и исключительной экономической зоны Российской Федерации), а равно незаконную добычу котиков, морских бобров или других морских млекопитающих в открытом море или в запретных зонах, совершенные лицом с использованием своего служебного положения либо группой лиц по предварительному сговору или организованной группой либо причинившие особо крупный ущерб (свыше 250 тыс. руб.). Обязательными криминообразующими признаками незаконной добычи

(вылова) водных биологических ресурсов согласно ч. 1 ст. 256 УК РФ являются причинение крупного ущерба (свыше 100 тыс. руб.); применение самоходного транспортного плавающего средства или взрывчатых и химических веществ, электроточка или других запрещенных орудий и способов массового истребления водных биологических ресурсов; совершение деяния в местах нереста или на миграционных путях к ним, а также на особо охраняемых природных территориях либо в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации.

Положения ст. 256 УК РФ имеют бланкетный характер, а потому оценка степени определенности содержащихся в них понятий должна осуществляться, как неоднократно указывал Конституционный Суд, исходя не только из самого текста закона, используемых формулировок, но и из их места в системе нормативных предписаний; регулятивные нормы, непосредственно закрепляющие те или иные правила поведения, не обязательно должны содержаться в том же нормативном правовом акте, что и нормы, устанавливающие юридическую ответственность за их нарушение (постановления от 27 мая 2003 г. № 9-П и от 14 февраля 2013 г. № 4-П, определения от 21 апреля 2005 г. № 122-О и от 22 января 2014 г. № 127-О, от 25 октября 2018 г. № 2774-О).

Пленум Верховного Суда Российской Федерации разъяснил, что в ст. 256 УК РФ под незаконной добычей (выловом) водных биологических ресурсов следует понимать действия, направленные на их изъятие из среды обитания и (или) завладение ими в нарушение норм экологического законодательства (например, без полученного в установленном законом порядке разрешения, в нарушение положений, предусмотренных таким разрешением, в запрещенных районах, в отношении отдельных видов запрещенных к добыче (вылову) водных биологических ресурсов, в запрещенное время, с использованием запрещенных орудий лова).

Судам в каждом случае необходимо устанавливать и отражать в приговоре, в чем конкретно выразились незаконная добыча (вылов) или способ вылова водных биологических ресурсов с указанием нормы федерального закона, других нормативных правовых актов, регулирующих осуществление рыболовства, которые были нарушены (п. 3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 ноября 2010 г. № 26 «О некоторых вопросах применения судами законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов (часть вторая статьи 253, статьи 256, 258.1 Уголовного кодекса Российской Федерации)»).

Указанные обстоятельства отражены в приговоре Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 8 сентября 2017 г., согласно которому Г. А. Нацарашвили признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 256 УК РФ.

Таким образом, анализ содержания ч. 3 ст. 256 УК РФ в совокупности с приведенной выше позицией Конституционного Суда, а также разъяснениями Пленума Верховного Суда Российской Федерации, сформулированными в целях формирования единообразной судебной практики и дальнейшего совершенствования деятельности судов по применению законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, позволяет сделать вывод о соответствии положений оспариваемой нормы требованиям определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе действующего правового регулирования.

3. Заявителем при обосновании своей позиции в усеченном виде представляются выводы суда о квалификации совершенного им деяния.

Г. А. Нацарашвили ставится под сомнение вопрос соответствия Конституции Российской Федерации ч. 3 ст. 256 УК РФ, которая допускает возможность «привлечения капитанов рыболовных судов к уголовной ответственности за незаконную добычу (вылов) водных биологических ресурсов, выраженную во внесении в промысловый журнал искаженных сведений относительно количества законно добытого».

Однако заявителем не в полном объеме отражены фактические обстоятельства совершенного преступления, установленные в ходе уголовного судопроизводства и отраженные в приговоре Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 8 сентября 2017 г.

Так, не учитывается, что внесение в промысловый журнал искаженных сведений совершено заявителем по корыстным мотивам – в целях извлечения материальных выгод и преимуществ для себя и членов экипажа РС «Теплый».

Г. А. Нацарашвили признан виновным в том, что, являясь капитаном РС «Теплый», действуя умышленно и незаконно, в целях извлечения материальных выгод и преимуществ для себя и других лиц, членов экипажа РС «Теплый», в виде дополнительной прибыли за счет незаконной добычи донно-пищевых видов рыб и получения оплаты за счет средств, полученных от ее реализации, используя свое служебное положение и доверие, оказанное ему судовладельцем, с применением самоходного транспортного плавающего средства РС «Теплый» осуществил добычу 16 919,5 кг минтая, 791,8 кг трески, 73,5 кг камбалы северной двухлинейной, 2 096,8 кг терпуга и 1 494 кг бычка.

В целях сокрытия незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов Г. А. Нацарашвили внес в промысловый журнал и подал в центр мониторинга и связи недостоверные сведения о добыче (вылове) 8 700 кг сырца минтая, 1 300 кг сырца трески, 7 500 кг сырца терпуга, 100 кг сырца камбалы, 3 200 кг сырца бычка, что не соответствовало фактическому количеству рыбы сырца на борту, тем самым незаконно добыл 13 918 особей минтая общей массой 8 219,5 кг, сокрыв данный вылов от документального учета.

В приговоре суда объективно указано на невозможность квалификации деяния заявителя по ч. 2 ст. 8.16 или ч. 2 ст. 8.17 («Нарушение регламентирующих деятельность во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации или открытом море требований или условий лицензии») КоАП РФ с учетом степени общественной опасности содеянного, тяжести наступивших последствий, а также мотива и цели виновного.

В абз. 2 п. 8 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 ноября 2010 г. № 27 «О практике рассмотрения дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением правил и требований, регламентирующих рыболовство» разъяснено, что невыполнение капитаном судна, осуществляющего добычу (вылов) водных биоресурсов внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа и (или) исключительной экономической зоны Российской Федерации, предусмотренных законодательством Российской Федерации обязанностей по ведению промыслового журнала, а равно внесение в него искаженных сведений образуют объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.16 КоАП РФ. Если виновные противоправные действия (бездействие), совершенные капитаном судна, осуществляющего добычу (вылов) водных биоресурсов в пределах названных выше морских пространств, выразились не только в невыполнении или ненадлежащем выполнении обязанностей по ведению промыслового журнала, но и в нарушении других правил осуществления рыболовства, то его действия (бездействие) подлежат квалификации по ч. 2 ст. 8.16 КоАП РФ и либо по ч. 2 ст. 8.17, либо по ч. 2 ст. 8.37 КоАП РФ в зависимости от конкретных обстоятельств дела (режима водных пространств, где совершено административное правонарушение, а также факта обнаружения водных биоресурсов при совершении правонарушения в пределах морских пространств, перечисленных в ч. 2 ст. 8.17 КоАП РФ).

Аналогичное по содержанию разъяснение дано Верховным Судом Российской Федерации при ответе на вопрос № 6, опубликованный в Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за II квартал 2008 г., утвержденном постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 17 сентября 2008 г.

Согласно абз. 1 и 2 п. 7 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 ноября 2010 г. № 27 действия (бездействия), совершенные в пределах внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа, исключительной экономической зоны Российской Федерации или открытого моря и выразившиеся в нарушении правил и требований, регламентирующих рыболовство в их пределах, образуют объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.17 КоАП РФ, если эти действия (бездействие) не содержат признаков уголовно наказуемых деяний, предусмотренных ч. 2 ст. 253 («Нарушение законодательства Российской Федерации о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне Российской Федерации»), ст.ст. 256 или 258.1 («Незаконные добыча и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации») УК РФ. Объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.37 («Нарушение правил охоты, правил, регламентирующих рыболовство и другие виды пользования объектами животного мира») КоАП РФ, образуют действия (бездействие), выразившиеся в несоблюдении или ненадлежащем соблюдении правил, регламентирующих рыболовство, за исключением случаев, когда такие действия (бездействие) подлежат квалификации по ч. 2 ст. 8.17 КоАП РФ либо по ч. 2 ст. 253, ст.ст. 256, 258.1 УК РФ.

Конституционными требованиями справедливости и соразмерности предопределяется дифференциация публично-правовой ответственности в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении тех или иных мер государственного принуждения. Соответственно, меры, устанавливаемые в уголовном законе в целях защиты конституционно значимых ценностей, должны определяться исходя из требования адекватности порождаемых ими последствий (в том числе для

лица, в отношении которого они применяются) тому вреду, который причинен в результате преступного деяния, с тем чтобы обеспечивались соразмерность мер уголовного наказания совершенному преступлению, а также баланс основных прав индивида и общего интереса, состоящего в защите личности, общества и государства от преступных посягательств (постановления Конституционного Суда от 15 июля 1999 г. № 11-П и от 27 мая 2008 г. № 8-П).

Общественная опасность совершенного Г. А. Нацарашвили преступления определяется в том числе корыстной мотивацией, наличие которой установлено в рамках уголовного судопроизводства, а также наличием существенного вреда охраняемым законом интересам государства, который выразился в причинении экологического ущерба природным ресурсам территориального моря Российской Федерации в размере 695 900 руб.

Таким образом, общественная опасность содеянного исключает возможность квалификации деяния заявителя по нормам КоАП РФ, на что обоснованно обращено внимание судом в приговоре.

Учебное издание

Марьян Гайк Всеволодович,
кандидат юридических наук, доцент

Курсаев Александр Викторович,
кандидат юридических наук

Осокин Роман Борисович,
доктор юридических наук, профессор

**ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ИНТЕРЕСОВ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**



Редактор *Фомин И. Е.*
Корректор *Титова В. П.*
Компьютерная верстка *Фомин И. Е.*

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя
117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12

Подписано в печать 15.03.2021	Формат 60×84 1/16	Тираж	335 экз.
Заказ № 112	Цена договорная	Объем	7,71 уч.-изд. л. 9,53 усл. печ. л.
