

# В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РОССИИ

## Обзор постановлений, вынесенных Конституционным Судом Российской Федерации

ДЕКАБРЬ • 2014

### Постановление от 11 декабря 2014 года № 32-П по делу о проверке конституционности положений статьи 159.4 Уголовного кодекса Российской Федерации

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 001201412160012; дата опубликования: 16.12.2014)

**Правовые категории в Постановлении:** предпринимательская деятельность; либерализация уголовного законодательства; мошенничество; уголовная ответственность субъектов предпринимательской деятельности.

**Заявитель:** Салехардский городской суд Ямало-Ненецкого автономного округа (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет рассмотрения:** положения статьи 159.4 УК РФ, как закрепляющие в системе норм, регулирующих уголовную ответственность за мошенничество, специальный состав преступления, а именно мошенничество, сопряженное с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности, и предусматривающие за данное деяние наказание в виде лишения свободы, максимальный срок которого не превышает пяти лет.

**Позиция заявителя:** положения оспариваемой статьи 159.4 УК РФ, являющейся специальной нормой по отношению к статье 159 УК РФ, устанавливающей уголовную ответственность за мошенничество, нарушают принцип равенства всех перед законом и не обеспечивают адекватную защиту прав потерпевших от преступлений.

**Итоговый вывод решения:** Конституционный Суд признал положения статьи 159.4

УК РФ соответствующими Конституции РФ в той мере, в какой эти положения имеют целью отграничение уголовно наказуемых деяний от собственно предпринимательской деятельности, исключение возможности разрешения гражданско-правовых споров посредством уголовного преследования, создание механизма защиты добросовестных предпринимателей от необоснованного привлечения к уголовной ответственности, конкретизацию регулирования уголовной ответственности за совершение субъектами предпринимательской деятельности противоправных мошеннических действий, равно как и исключение возможности ухода виновных лиц от уголовной ответственности под прикрытием гражданско-правовой сделки, и тем самым направлены на защиту отношений собственности и стимулирование законной предпринимательской деятельности, осуществляемой ее субъектами самостоятельно, на свой риск и основанной на принципах юридического равенства и добросовестности сторон, свободы договора и конкуренции.

Суд признал оспариваемые положения не соответствующими Конституции РФ, ее статьям 19 (часть 1), 46 (часть 1) и 55 (часть 3), в той мере, в какой они устанавливают за мошенничество, сопряженное с пред-

намеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности, если оно совершено в особо крупном размере, несоразмерное его общественной опасности наказание в виде лишения свободы на срок, позволяющий в системе действующих уголовно-правовых норм отнести данное преступление к категории преступлений средней тяжести, в то время как за совершенное также в особо крупном размере такое же деяние, ответственность за которое без определения его специфики по субъекту и способу совершения применительно к тем или иным конкретным сферам предпринимательской деятельности предусмотрена общей нормой статьи 159 УК РФ, устанавливается наказание в виде лишения свободы на срок, относящий его к категории тяжких преступлений, притом что особо крупным размером похищенного применительно к наступлению уголовной ответственности по статье 159 УК РФ признается существенно меньший, нежели по его статье 159.4.

В срок не позднее шести месяцев со дня провозглашения Постановления Конституционного Суда федеральному законодателю надлежит внести в УК РФ изменения, обеспечивающие устранение выявленных неконституционных аспектов правового регулирования ответственности за мошенничество в сфере предпринимательской деятельности. Если по истечении данного срока надлежащие изменения не будут изменены, статья 159.4 УК утратит силу.

**Мотивы решения.** УК РФ предусматривает в качестве единственного признака, служащего специфическим критерием квалификации мошенничества по его статье 159.4, неисполнение договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности. Федеральный законодатель, таким образом, вывел из-под действия данной статьи иные виды обмана и злоупотребления доверием в качестве способа хищения чужого имущества или приобретения права на чужое имущество, использование которых предполагает квалификацию одного и того же преступного деяния, если оно совершено теми же субъектами (лицами, вовлеченными в осуществление предпринимательской деятельности), либо по статье 159 УК РФ, являющейся общей нормой, либо по статьям 159.1–159.3, 159.5 и 159.6 данного Кодекса, предусмат-

ривающим специальные составы мошенничества.

В результате преступные мошеннические действия, причинившие равный (сопоставимый) ущерб, но отличающиеся лишь по способу совершения хищения (внешнему оформлению или проявлению), направленного на завладение чужим имуществом, получают различную правовую оценку с точки зрения квалификации преступления, а следовательно, и с точки зрения тяжести содеянного. Между тем размер ущерба, определяемый как крупный и особо крупный применительно к мошенничеству как преступлению, предусмотренному статьей 159 УК РФ, и мошенничеству в сфере предпринимательской деятельности, предусмотренному его статьей 159.4, различается принципиальным образом: в первом случае он определяется как превышающий двести пятьдесят тысяч рублей и один миллион рублей (пункт 4 примечания к статье 158 УК РФ), а во втором — как превышающий один миллион пятьсот тысяч рублей и шесть миллионов рублей соответственно (примечание к статье 159.1 УК РФ).

Кроме того, при квалификации мошенничества в сфере предпринимательской деятельности как преступления, предусмотренного статьей 159.4 УК РФ, во внимание принимается только размер похищенного (то есть без учета имущественного положения потерпевших и их числа), который многократно превышает размер ущерба, установленный в качестве крупного или особо крупного применительно к статье 159 данного Кодекса, что не позволяет признать это деяние квалифицированным мошенничеством, совершение которого в отношении граждан влечет повышенную ответственность.

Не содержит статья 159.4 УК РФ также указания на такие перечисленные в статье 159 данного Кодекса квалифицирующие признаки состава преступления, как совершение мошенничества группой лиц по предварительному сговору, организованной группой, лицом с использованием своего служебного положения, а также совершение мошенничества, повлекшего лишение права гражданина на жилое помещение, а потому даже при наличии указанных квалифицирующих признаков мошенничество, сопряженное с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской дея-

тельности, не влечет повышенную ответственность, притом что квалификация по совокупности преступлений, предусмотренных общей нормой статьи 159 УК РФ и специальной нормой его статьи 159.4, исключается в силу принципа *non bis in idem*, согласно которому недопустима квалификация одного и того же преступного деяния по нескольким статьям уголовного закона, если содержащиеся в них нормы соотносятся между собой как общая и специальная (см.: *Постановление от 19 марта 2003 года № 3-П*).

Усиливают предпосылки к нарушению принципа равенства в отношении субъектов мошеннических посягательств на собственность и различия в размере санкций, установленных статьями 159 и 159.4 УК РФ, обуславливающие их отнесение к разным категориям преступлений — тяжким преступлениям и преступлениям средней тяжести соответственно согласно статье 15 УК РФ.

Отнесение мошенничества в сфере предпринимательской деятельности к категории преступлений средней тяжести имеет важные юридические последствия для применения к лицам, признанным виновными в его совершении, соответствующих институтов уголовного права — при определении рецидива преступлений, назначении осужденным к лишению свободы вида исправительного учреждения, применении обстоятельств, смягчающих наказание и др.

Тем не менее положения статьи 159.4 УК РФ нацелены, помимо прочего, на кон-

кретизацию регулирования уголовной ответственности за совершение субъектами предпринимательской деятельности противоправных мошеннических действий, равно как и исключение возможности ухода виновных лиц от уголовной ответственности под прикрытием гражданско-правовой сделки, и тем самым направлены на защиту отношений собственности и стимулирование законной предпринимательской деятельности. Вместе с тем Конституционный Суд подчеркнул, что решение о неконституционности оспариваемой нормы не означает ни декриминализации деяния, ни иного улучшения положения лиц, осужденных на основании специальной нормы статьи 159.4 УК РФ. В связи с этим недопустимо не только придание данному решению обратной силы, но и утрата оспоренной нормой юридической силы на будущее время, что противоречило бы природе Конституционного Суд РФ как органа, решения которого не должны приводить к ухудшению правового положения граждан в отношениях с государством. С учетом этого Суд определил особенности исполнения Постановления, касающиеся сроков внесения изменений в законодательство и последствий отказа законодателя от внесения таких изменений.

Особое мнение к Постановлению высказал судья К. В. Арановский, критически оценив доводы заявителя по рассмотренному делу и перспективы исполнения Постановления Конституционного Суда РФ от 11 декабря 2014 года № 32-П.

**Постановление от 16 декабря 2014 года № 33-П по делу о проверке конституционности ряда положений пунктов 17 и 18 статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и частей 3 и 4 статьи 89 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»**

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201412180001; дата опубликования: 18.12.2014)

**Правовые категории в Постановлении:** депутатский мандат; право на замещение депутатского мандата; добровольное прекращение депутатских полномочий досрочно.

**Заявитель:** гражданин Н. В. Гончаров (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет рассмотрения:** взаимосвязанные положения пункта 17 и подпункта «д» пункта 18 статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части 3 и пункта 4 части 4

статьи 89 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», на основании которых зарегистрированному кандидату в депутаты Государственной Думы, включенному в допущенный к распределению депутатских мандатов федеральный список кандидатов, получившему депутатский мандат и впоследствии добровольно прекратившему свои депутатские полномочия, предоставляется право вновь участвовать в замещении (получении) депутатского мандата, ставшего вакантным в связи с досрочным прекращением депутатских полномочий другим депутатом Государственной Думы, включенным в тот же федеральный список кандидатов.

**Позиция заявителя:** по мнению заявителя, оспариваемые законоположения в силу своей неопределенности допускают необоснованное оставление в федеральном списке кандидатов в депутаты Государственной Думы тех зарегистрированных кандидатов, которые, получив депутатский мандат, впоследствии добровольно сложили с себя полномочия депутата, и позволяют передавать им вакантные мандаты при наличии в соответствующей региональной группе федерального списка других зарегистрированных кандидатов, которым мандат еще не передавался, чем ставят зарегистрированных кандидатов в неравное положение, а потому противоречат Конституции РФ, в том числе ее статьям 19 и 32 (части 1 и 2).

**Итоговый вывод решения:** взаимосвязанные положения пункта 17 и подпункта «д» пункта 18 статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части 3 и пункта 4 части 4 статьи 89 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не соответствуют Конституции РФ, ее статьям 3 (части 1–3), 10, 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2), 96 и 97 (части 1 и 3), постольку, поскольку эти положения, как не предусматривающие исключение получившего депутатский мандат лица из федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы, допущенного к распределению депутатских мандатов, и при этом позволяющие передавать вакантный депутатский мандат лицу, ранее получившему депутатский

мандат, а затем добровольно прекратившему исполнение депутатских полномочий досрочно, лишают зарегистрированного кандидата, входящего в состав федерального списка и не получившего мандат депутата Государственной Думы, возможности реализовать в порядке очередности право на замещение депутатского мандата.

**Мотивы решения.** Ни Конституция РФ, ни действующее избирательное законодательство не рассматривают наполняемость состава Государственной Думы на уровне не ниже конституционно установленной численности как императивное требование. Признавая в качестве конституционно обоснованной цели, лежащей в основе законодательного регулирования порядка замещения вакантных мандатов депутатов Государственной Думы, наиболее рациональную организацию работы федерального парламента с учетом определенного по итогам состоявшихся выборов соотношения политических сил, федеральный законодатель исходил из того, что если в процессе первоначального распределения депутатских мандатов внутри федерального списка кандидатов не окажется зарегистрированных кандидатов, не получивших депутатских мандатов, то нераспределенные депутатские мандаты остаются вакантными до следующих выборов, за исключением случая, когда в результате реализации соответствующих законоположений Государственная Дума останется в неправомочном составе. Превышение количества кандидатов в списках над количеством мандатов в целом, само по себе служащее гарантией полноты состава Государственной Думы, обусловливается особенностями пропорциональной избирательной системы.

Обладание мандатом депутата Государственной Думы не может рассматриваться как личная привилегия гражданина, приобретшего соответствующий публично-правовой статус. Оно подразумевает необходимость ответственного отношения как к вступлению в соответствующую должность, так и к исполнению депутатских полномочий. Особый публично-правовой статус депутата Государственной Думы определяется природой федерального парламента и неразрывно связан с конституционно-правовым статусом самой Государственной Думы, в связи с чем соблюдение требований в отношении приобретения

депутатского статуса и осуществления депутатских полномочий является необходимой предпосылкой и условием реализации возложенных на Государственную Думу конституционных функций народного представительства.

Как следует из правовой позиции Конституционного Суда РФ, сформулированной применительно к вопросу об ограничениях, сопряженных с наличием депутатского мандата (см.: *Постановление от 27 декабря 2012 года № 34-П*), предоставление зарегистрированному кандидату, ранее получившему депутатский мандат, но досрочно отказавшемуся от него, в том числе для замещения должностей в органах исполнительной власти, права повторно претендовать на получение депутатского мандата приводит к тому, что добровольно сложившее с себя депутатские полномочия и перешедшее на должность в органах исполнительной власти лицо не утрачивает окончательно своей связи с парламентом и может вновь войти в его состав того же созыва. Между тем, реализовав свое право на замещение (получение) депутатского мандата повторно, гражданин, ранее перешедший из состава депутатов на должность в органе исполнительной власти, притом что очередное замещение им депутатского мандата непосредственно не обусловлено волеизъявлением избирателей, не может считаться полностью нейтральным во взаимоотношениях парламента и исполнительной власти, что объективно снижает его самостоятельность и независимость как народного представителя.

Тем самым, вопреки требованиям Конституции РФ (статья 94; статья 95, часть 5; статьи 96 и 97), не исключается формирование состава Государственной Думы на основании дискреционного решения политической партии из числа связанных своей профессиональной деятельностью с исполнительной властью лиц, в отношении которых воля избирателей на осуществление ими депутатских полномочий не была выражена.

Возможность в рамках действующей парламентской легислатуры чередования замещаемых гражданином должностей в Государственной Думе и органах исполнительной власти, когда добровольно сложивший свои депутатские полномочия и перешедший на должность в органе исполнительной власти гражданин вновь получает мандат депутата

Государственной Думы того же созыва, не согласуется по своей сути с вытекающим из конституционного принципа разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную (статья 10; статья 11, часть 1, Конституции РФ) требованием недопустимости одновременного участия одного и того же гражданина (одних и тех же граждан) в деятельности органов различных ветвей государственной власти, предполагающим персональное разделение состава парламента и состава органов исполнительной власти. Как ранее указывал Конституционный Суд РФ, содержащаяся в пункте 9 раздела второго Конституции РФ норма, согласно которой депутат Государственной Думы первого созыва может одновременно являться членом Правительства Российской Федерации, носит строго целевой и временный характер, — она распространяется только на депутатов Государственной Думы первого созыва, и никаких исключений из этого правила не предусмотрено (см.: *Постановление от 29 мая 1998 года № 16-П*).

В силу взаимосвязанных положений статей 17 (часть 3) и 55 (часть 3) Конституции РФ осуществление прав и свобод человека и гражданина имеет в качестве своего объективного предела воспрепятствование реализации прав и свобод других лиц, а потому недопустим такой порядок замещения вакантного депутатского мандата в Государственной Думе, при котором повторное участие в замещении (получении) депутатского мандата в Государственной Думе гражданина, получившего депутатский мандат и затем добровольно прекратившего исполнять свои депутатские полномочия досрочно, приводило бы к тому, что пассивное избирательное право кандидатов, входящих в состав допущенного к распределению депутатских мандатов списка кандидатов, не замещавших депутатских мандатов, оказывалось бы ущемленным, а часть кандидатов из соответствующего списка в нарушение принципа равенства кандидатов ставилась бы в привилегированное положение, позволяющее замещать депутатский мандат более одного раза.

С получением зарегистрированным кандидатом депутатского мандата действие принципа очередности для него прекращается, право же политической партии отступить от очередности расположения кандидатов в фе-

деральном списке кандидатов распространяется только на граждан, включенных в соответствующую очередь, и не может предполагать такого отступления в пользу граждан, которые из нее уже выбыли в связи с получением ими депутатских мандатов.

Между тем рассматриваемые законоположения, не связывающие с замещением (получением) гражданином депутатского мандата утрату им статуса зарегистрированного кандидата в депутаты Государственной Думы и его исключение из федерального списка кандидатов, допускают вопреки конституционной природе парламентской легислатуры, что вакантный депутатский мандат может быть передан лицу, досрочно прекратившему свои депутатские полномочия и потому объективно утратившему как правовую связь с избирателями, так и принадлежность к оче-

редности на получение депутатских мандатов, и тем самым влекут нарушение пассивного избирательного права того кандидата, остающегося в федеральном списке кандидатов, который претендует на получение вакантного депутатского мандата в порядке очередности.

**Акты международного права, использованные в Постановлении:** Международный пакт о гражданских и политических правах (статья 25); Конвенция о защите прав человека и основных свобод (статья 3 Протокола № 1); Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 года; Постановление Европейского Суда по правам человека от 2 марта 1987 года по делу «Матье-Моэн (*Mathieu-Mohin*) и Клерфейт (*Clerfayt*) против Бельгии».

## ФЕВРАЛЬ • 2015

### Постановление от 10 февраля 2015 года № 1-П по делу о проверке конституционности части 6 статьи 43 Федерального закона «О полиции»

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201502110002; дата опубликования: 11.02.2015)

**Правовые категории в Постановлении:** право на социальное обеспечение; служба в органах внутренних дел; принцип равенства.

**Заявитель:** гражданин П. Ф. Юхименко (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет рассмотрения:** часть 6 статьи 43 Федерального закона «О полиции» в той мере, в какой данная норма в системе действующего правового регулирования служит основанием для отказа в предоставлении предусмотренной ею ежемесячной денежной компенсации сотрудникам органов внутренних дел — инвалидам вследствие военной травмы, которым установлена пенсия за выслугу лет, выплачиваемая с учетом увеличения, определенного пунктом «а» статьи 16 Закона РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных ве-

ществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей».

**Позиция заявителя:** часть 6 статьи 43 Федерального закона «О полиции» нарушает права, гарантированные статьями 19 (части 1 и 2), 39 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции РФ, поскольку данная норма позволяет отказывать в выплате предусмотренной ею ежемесячной денежной компенсации сотруднику органов внутренних дел, ставшему инвалидом вследствие военной травмы, на том лишь основании, что он является получателем пенсии за выслугу лет, а не пенсии по инвалидности.

**Итоговый вывод решения:** часть 6 статьи 43 Федерального закона «О полиции» не соответствует Конституции РФ, ее статьям 19 (части 1 и 2), 39 (часть 1) и 55 (часть 3), в той мере, в какой содержащаяся в ней норма служит основанием для отказа в предоставлении ежемесячной денежной компенсации тем со-



трудникам органов внутренних дел — инвалидам вследствие военной травмы, которым назначена пенсия за выслугу лет, выплачиваемая с учетом увеличения, предусмотренного пунктом «а» статьи 16 Закона РФ «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».

**Мотивы решения.** Конституционный Суд указал, что служба в органах внутренних дел представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением общественного порядка, законности, прав и свобод граждан и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах. Лица, несущие такую службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним. Поскольку обязанности, возлагаемые на сотрудников органов внутренних дел, предполагают необходимость выполнения ими поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, государство — в силу статей 1 (часть 1), 2, 7, 37 (части 1 и 3), 39 (части 1 и 2), 41 (часть 1), 45 (часть 1) и 71 (пункт «в») Конституции РФ — обязано гарантировать им материальное обеспечение и компенсации в случае причинения вреда их жизни или здоровью в период прохождения службы (см.: *Постановление от 26 декабря 2002 года № 17-П*).

Федеральный законодатель закрепил в числе способов возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью сотрудников органов внутренних дел при выполнении ими служебных обязанностей, обязательное государственное страхование жизни и здоровья, специальное пенсионное обеспечение и систему мер социальной защиты, цель которых — обеспечить уровень возмещения вреда, соразмерный денежному довольствию, которое указанные лица получали на момент увольнения со службы.

К числу способов возмещения вреда, причиненного здоровью сотрудников органов внутренних дел в связи с выполнением

ими служебных обязанностей, относится предоставление им в случае получения при выполнении служебных обязанностей увечья или иного повреждения здоровья, исключающих возможность дальнейшего прохождения службы, ежемесячной денежной компенсации. По своему целевому назначению и правовой природе такая компенсация аналогична ежемесячной денежной компенсации, выплачиваемой на основании части 13 статьи 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 года № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» в случае признания военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, в период прохождения военной службы (военных сборов) либо после увольнения с военной службы (отчисления с военных сборов или окончания военных сборов) инвалидом вследствие военной травмы.

Использование федеральным законодателем аналогичных механизмов возмещения вреда, причиненного здоровью сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих при выполнении ими служебных обязанностей, обусловлено как схожестью поставленных перед ними задач, связанных с реализацией конституционно значимых функций, так и схожестью их публично-правового статуса, в том числе наличием общих положений в системе социальной защиты указанных категорий государственных служащих, а также единых правил их пенсионного обеспечения, осуществляемого с использованием единого понятия «военная травма».

Как неоднократно указывал Конституционный Суд, из конституционных принципов справедливости, равенства и соразмерности вытекает обращенный к законодателю запрет вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в правовом положении лиц, принадлежащих к одной категории (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях). Поскольку механизм возмещения вреда здоровью сотрудников органов внутренних дел, признанных инвалидами вследствие военной травмы, в нарушение указанных принципов приводит к необоснованным различиям в объеме возмещения вреда, устанавливающая этот механизм часть 6 статьи 43 Федерального закона «О полиции» не соответствует Конституции РФ.

**Постановление от 17 февраля 2015 года № 2-П по делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»**

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201502200032; дата опубликования: 20.02.2015)

**Правовые категории в Постановлении:** принцип правовой определенности; прокурорский надзор; некоммерческие организации.

**Заявители:** межрегиональная ассоциация правозащитных общественных объединений «АГОРА», межрегиональная общественная организация «Правозащитный центр “Мемориал”», международная общественная организация «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество “Мемориал”», региональная общественная благотворительная организация помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Гражданское содействие», автономная некоммерческая организация правовых, информационных и экспертных услуг «Забайкальский правозащитный центр», региональный общественный фонд «Международный стандарт» в Республике Башкортостан, гражданка С. А. Ганнушкина (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет рассмотрения:** взаимосвязанные положения пункта 1 статьи 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», в соответствии с которыми органами прокуратуры в рамках надзора за исполнением законов некоммерческими организациями проводятся проверки, в ходе которых требования прокурора, вытекающие из его полномочий, подлежат безусловному исполнению; осуществляя надзор за исполнением законов некоммерческими организациями, органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы; прокурор вправе проверять исполнение законов в связи с поступившей в органы прокуратуры информацией о фактах нарушения закона, требующих принятия мер прокурором, и требовать от руководителей и других должностных лиц проверяемой организации представления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений, а также привлекать к участию в проверочных мероприятиях представителей

(сотрудников) иных государственных органов.

**Позиция заявителей:** указанные положения вопреки конституционному требованию формальной определенности закона не содержат точного перечня оснований для проведения органами прокуратуры проверок исполнения законов некоммерческими организациями, не устанавливают конкретный порядок, периодичность и сроки их проведения, включая обязательное уведомление субъектов проверки о ее организации и составе участников, не закрепляют права и гарантии для проверяемых субъектов, что приводит к произвольному усмотрению органов прокуратуры при определении длительности и числа проверок, проводимых в отношении одной и той же некоммерческой организации за один и тот же период, и — при наличии установленных действующим законодательством полномочий Минюста России по осуществлению федерального государственного надзора за деятельностью некоммерческих организаций — свидетельствует о непропорциональном и чрезмерном ограничении права на объединение и свободы деятельности общественных организаций.

**Итоговый вывод решения:** взаимосвязанные положения пункта 1 статьи 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» не противоречат Конституции РФ постольку, поскольку эти положения обеспечивают выполнение прокуратурой Российской Федерации возложенной на нее функции надзора как деятельности, обусловленной по своему предназначению требованиями Конституции РФ, и направлены на обеспечение законности, государственной и общественной безопасности, защиту прав и свобод других лиц, а также иных конституционно значимых ценностей.

Конституционно-правовой смысл оспариваемых законоположений, выявленный в Постановлении, является общеобязательным и



исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

В то же время оспариваемые положения признаны не соответствующими Конституции РФ, ее статьям 18, 19 (части 1 и 2), 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой эти положения — в нарушение требования формальной определенности закона — не устанавливают общие (предельные) сроки проведения органами прокуратуры проверки исполнения законов некоммерческими организациями, а также, предусматривая безусловное исполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий по проведению проверки исполнения законов, не регламентируют конкретные сроки исполнения таких требований, несмотря на установленную законом административную ответственность за нарушение установленных прокурором сроков для исполнения требований.

Федеральному законодателю надлежит внести в правовое регулирование отношений, связанных с осуществлением органами прокуратуры надзора за исполнением законов, соответствующие изменения, в том числе определить предельные сроки проведения проверочных мероприятий и сроки исполнения проверяемыми организациями требований прокурора о представлении необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений. До внесения в законодательство надлежащих изменений разумность этих сроков будет подтверждаться либо опровергаться при рассмотрении соответствующих споров судами. При этом бремя доказывания разумности сроков лежит на прокуроре.

**Мотивы решения.** Конституционный Суд указал, что федеральный законодатель призван не только создавать надлежащие условия реализации гражданами права на объединение, но и обеспечивать осуществление данного права в соответствии с конституционными требованиями всеми участниками соответствующих правоотношений, в том числе посредством введения механизмов государственного контроля (надзора).

Осуществляемая прокуратурой функция надзора за исполнением законов является самостоятельной формой реализации контрольной функции государства, в рамках которой обеспечивается неукоснительное соблюдение Конституции РФ и законов, действующих на территории России, в том числе теми государ-

ственными органами, на которые возложены функции специального (ведомственного) государственного контроля (надзора). Федеральный законодатель обладает достаточно широкой дискрецией по установлению полномочий прокурора, и оспариваемые положения Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», определяющие предмет и полномочия прокурора при осуществлении надзора, сами по себе не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права и свободы.

Тем не менее присущее федеральному государственному надзору административное усмотрение проверяющих органов не исключает возможности использования имеющегося в их распоряжении правового инструментария вопреки его публичному предназначению, в том числе в понимаемых определенным образом ведомственных интересах, что предполагает необходимость обеспечения надлежащих гарантий прав граждан и их объединений в рамках правового регулирования федерального государственного надзора. Соответственно, законодательное регулирование контрольно-надзорных процедур, как и деятельность уполномоченных на проведение проверок государственных органов, должно отвечать конституционным критериям возможных ограничений прав и свобод человека и гражданина.

Конституционный Суд отметил, что осуществление органами публичной власти соответствующих контрольно-надзорных функций и полномочий требует надлежащих нормативных оснований, организационных и процедурных правил проведения проверочных мероприятий, чтобы проверяемые некоммерческие организации и причастные к их деятельности лица не оказывались в положении единственно объекта государственной деятельности, но имели реальные возможности для эффективной, включая судебную, защиты своих прав и законных интересов. Суд подчеркнул, что о начале проведения прокурорской проверки и о расширении в связи с выявленными признаками иных нарушений законов оснований ее проведения должно выноситься самостоятельное мотивированное решение, подлежащее доведению до сведения проверяемой некоммерческой организации, поскольку осуществление прокурором надзорной функции непосредственно затрагива-

ет права и свободы проверяемых лиц. Иной подход подрывал бы конституционный принцип поддержания доверия к действиям публичной власти и приводил бы к необоснованному ущемлению гарантированной Конституцией РФ государственной защиты прав и свобод человека и гражданина.

Кроме того, характер и степень обременений, возлагаемых на проверяемую некоммерческую организацию, должны соотноситься как с целями эффективной реализации задач прокурорского надзора, так и с необходимостью поддержания нормального режима работы самой некоммерческой организации. Поэтому требование прокурора о представлении ее руководителями и другими должностными лицами конкретных документов и материалов, относящихся к существу проверки, следует считать правомерным, если такие документы и материалы не могут быть получены у других государственных органов или из открытых источников и не передавались ранее в рамках данной прокурорской проверки. Кроме того, органы прокуратуры не вправе запрашивать документы, которые некоммерческая организация не обязана иметь в соответствии с законодательством, в том числе требовать формирования документов, не имеющих на момент предъявления такого требования. При этом не исключается их представление в добровольном порядке, равно как не исключается запрос о представлении документов, касающихся деятельности проверяемой организации на территории Российской Федерации в переводе на русский язык.

Суд также подчеркнул, что повторное проведение в отношении данной некоммерческой организации проверочных мероприятий (то есть в связи с теми же фактами, которым по итогам ранее проведенной проверки уже была дана или должна была быть дана правовая квалификация, при отсутствии каких-либо новых или вновь открывшихся обстоятельств) приводило бы к необоснованному и чрезмерному стеснению деятельности некоммерческой организации, что несовместимо с конституционными принципами взаимоотношений институтов гражданского общества и публичной власти и противоречит целям прокурорского надзора. Вместе с тем проведение в разумный срок новой прокурорской проверки устранения нарушений законов, выявленных в ходе первоначальной провер-

ки, представляется Конституционному Суду обоснованным.

Конституционный Суд отметил, что является допустимым участие в проведении прокурорской проверки представителей других государственных органов в целях осуществления вспомогательных (экспертно-аналитических) функций. Такое участие не предполагает самостоятельного осуществления ими проверочных действий в интересах соответствующих государственных органов, равно как и иных отступлений от установленных законодательством ограничений периодичности проводимых ими плановых контрольных мероприятий в отношении некоммерческих организаций.

Суд также обратил внимание на то, что отсутствие в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» прямого указания на необходимость оформления в виде отдельного акта результатов прокурорской проверки, не выявившей нарушений законов, не освобождает прокурора от необходимости принятия по ее итогам соответствующего решения с доведением его до сведения проверяемой некоммерческой организации. Без принятия такого решения прокурорская проверка в формально-юридическом смысле не могла бы считаться завершенной, что позволяло бы прокурору использовать предоставленные ему властные полномочия в отношении некоммерческой организации неопределенно длительный срок.

Несмотря на то что суды не уполномочены проверять целесообразность решений органов прокуратуры, некоммерческие организации имеют право обратиться в суд за защитой от возможного произвольного правоприменения. Необходимость обеспечения баланса частных и публичных интересов при осуществлении прокурорского надзора предполагает возможность проверки законности соответствующих решений, принимаемых в ходе мероприятий прокурорского надзора (о проведении прокурорских проверок, представлении документов и материалов и т. д.).

Как следует из оспариваемых положений Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», требования прокурора, связанные с проведением в отношении некоммерческих организаций проверок в порядке надзора за исполнением законов, подлежат безусловному исполнению в установ-

ленный срок. Тем не менее ни Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», ни иные нормативные правовые акты не определяют длительности и порядка исчисления этого срока, в связи с чем в правоприменительной практике за прокурором признается неограниченная дискреция в определении временных рамок реализации возлагаемых на проверяемую некоммерческую организацию и ее должностных лиц обязанностей, включая обязанность представить необходимые документы и материалы.

Наличие у прокурора возможности произвольно устанавливать временные границы исполнения своих требований и тем самым по собственному усмотрению определять в этой части порядок реализации закрепленных за ним властных полномочий не согласуется с принципом связанности органов прокуратуры законом и правом, вытекающим из Конституции Российской Федерации, ее статей 1 (часть 2), 2, 10, 11 (часть 1), 15 (часть 1 и 2), 18 и 129, и создает условия для нарушения конституционных прав некоммерческих организаций и причастных к их деятельности лиц вследствие возложения на них объективно невыполнимых в установленный срок требований прокурора, законность которых — при отсутствии нормативно формализованных

критериев определения этого срока — не может быть подвергнута эффективному судебному контролю.

Не ограничивается Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» и общая (предельная) продолжительность проверочных мероприятий, проводимых в порядке осуществления надзора за исполнением законов некоммерческими организациями. Неурегулированность данного вопроса порождает правовую неопределенность относительно длительности применения режима такой проверки и ставит некоммерческую организацию и причастных к ее деятельности лиц при реализации конституционного права на объединение в недопустимое положение, с точки зрения требований статей 18, 19 (часть 1 и 2), 46 (часть 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

**Акты международного права, использованные в Постановлении:** пункт 1 статьи 20 Всеобщей декларации прав человека; пункт 1 статьи 22 Международного пакта о гражданских и политических правах; пункт 1 статьи 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод; заключение Консультативного совета европейских прокуроров № 3 (2008) «О роли прокуратуры вне уголовно-правовой сферы».

**Постановление от 26 февраля 2015 года № 3-П по делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации»**

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201503020010; дата опубликования: 02.03.2015)

**Правовые категории в Постановлении:** конституционно-правовой статус судьи в Российской Федерации; квалификационные классы судей; уровни судебной системы; оплата труда судей.

**Заявитель:** гражданин В. П. Селезнев (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет рассмотрения:** часть 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдель-

ные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» в той мере, в какой на ее основании разрешается вопрос о преобразовании квалификационных классов в отношении судей, которые ранее замещали должность судьи областного

суда и затем были назначены на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда.

**Позиция заявителя:** нарушение положений части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ требований Конституции РФ, ее статей 19 (часть 1), 55 (части 2 и 3) и 120 (часть 1), усматривается в том, что они позволяют снижать квалификационный класс, присвоенный судье в период его работы в вышестоящем суде и сохраненный за ним после назначения в нижестоящий суд, которое состоялось до 1 января 2013 года, исходя из необходимости соответствия квалификационного класса занимаемой должности согласно Закону РФ «О статусе судей в Российской Федерации» (в редакции данного Федерального закона), чем создают для таких судей худшие условия определения соответствия ранее присвоенных квалификационных классов вновь установленным по сравнению с судьями, назначенными на должность в нижестоящий суд после указанной даты, так как в отношении последних соответствие квалификационных классов определяется по должности, замещавшейся в вышестоящем суде.

**Итоговый вывод решения:** положения части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» признаны не противоречащими Конституции РФ в той мере, в какой эти положения предполагают, что преобразование квалификационного класса судьи производится с учетом того, к какому уровню судебной системы относится суд, в котором судья осуществляет свои полномочия, при условии, что преобразуемый квалификационный класс был присвоен ему в период замещения должности в суде того же уровня.

Эти же положения признаны не соответствующими Конституции РФ, ее статьям 19 (части 1 и 2), 21 (часть 1), 23 (часть 1), 55 (часть 3) и 120 (часть 1), в той мере, в какой они:

— позволяют снижать квалификационный класс судьям, которые ранее замещали дол-

жность судьи областного суда и затем были назначены на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, исходя исключительно из замещаемой должности в районном суде, без учета достигнутого ими и отраженного в результатах квалификационной аттестации профессионального уровня;

— приводят к установлению в отношении судей, замещавших должность судьи областного суда и затем назначенных на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, необоснованных различий в части приведения квалификационных классов в соответствие с Законом РФ «О статусе судей в Российской Федерации» в редакции данного Федерального закона в зависимости от момента такого назначения (до или после 1 января 2013 года).

Оспариваемые положения признаны не противоречащими Конституции РФ в той мере, в какой они предполагают установление судьям, ранее замещавшим должность судьи областного суда и назначенным на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, ежемесячного денежного вознаграждения с учетом окладов за наиболее высокий (предельный) квалификационный класс, установленный для судей (председателя, заместителей председателя) районных судов.

**Мотивы решения.** В целях стимулирования профессионального роста судей и повышения тем самым качества отправления правосудия и эффективности функционирования судебной системы в целом федеральный законодатель вправе предусмотреть в рамках регулирования правового статуса судей институт аттестации, по результатам которой им присваиваются квалификационные классы, а также дифференцировать с учетом проведенной оценки (присвоенных квалификационных классов) оплату их труда.

При внесении же в ранее установленное регулирование необходимых, с его точки зрения, изменений федеральный законодатель обязан избегать произвольных решений и обеспечивать баланс конституционно защищаемых ценностей, публичных и частных интересов на основе принципов равенства и справедливости, не допуская несоразмерных ограничений прав и свобод, поддерживать доверие граждан к закону и действиям государ-

ства, а также разумную стабильность правового регулирования. Во всяком случае законодательные изменения, вносимые им в систему аттестации судей и связанные с этим условия оплаты их труда, не должны приводить ни к снижению материальных гарантий возможности полного и независимого осуществления правосудия, ни к умалению достоинства и подвергать сомнению профессиональную репутацию судьи.

Внесение в Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации» изменений обусловило необходимость преобразования квалификационных классов, ранее присвоенных действующим судьям на основании Положения о квалификационной аттестации судей. В качестве инструмента приведения ранее присвоенных квалификационных классов в соответствие с новой системой квалификационных классов выступает таблица соответствия, которая определяет их применительно к судейской должности, замещаемой на момент вступления в силу данного Федерального закона (1 января 2013 года), что само по себе не означает переоценку результатов ранее проведенной квалификационной аттестации.

Следовательно, таблица соответствия носит переходный характер, то есть рассчитана на однократное применение в ходе преобразования квалификационного класса судьи, что отвечает предназначению переходных положений как таковых и вполне оправданно по отношению к судьям, по состоянию на 1 января 2013 года продолжавшим осуществлять свои полномочия в той должности, по которой им был присвоен имеющийся у них квалификационный класс.

В то же время положения части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ не предусматривают каких-либо исключений из порядка преобразования квалификационных классов, которые были бы рассчитаны на применение к судьям районного суда, ранее замещавшим должность судьи в областном суде. Отсутствуют в данной статье и какие-либо специальные положения относительно преобразования квалификационных классов для тех судей, которые, замещая должность в областном суде, были затем назначены на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, независимо от того, когда такой переход состоялся до или после 1 января 2013 года.

Судья областного суда при назначении на должность председателя районного суда, последствия чего непосредственно затрагивают его профессиональные интересы, вправе рассчитывать на то, что его законные ожидания, обусловленные достигнутыми результатами профессиональной деятельности и приобретенным опытом судейской работы, которые были признаны судейским сообществом и формально отражены в присвоенном ему квалификационном классе, будут реализованы.

Между тем часть 1 статьи 9 данного Федерального закона, включая предусмотренную ею таблицу соответствия, связывает преобразование квалификационных классов исключительно с должностью, которую судья замещал на 1 января 2013 года, и не принимает во внимание, к какому уровню судебной системы принадлежит суд, в котором судья осуществлял свои полномочия на момент присвоения ему преобразуемого квалификационного класса. В связи с этим квалификационные классы судей, ранее замещавших должность судьи областного суда и до 1 января 2013 года назначенных на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, были приведены в соответствие с теми квалификационными классами, которые определены таблицей соответствия для должностей, замещаемых этими судьями в районных судах по состоянию на момент ее применения.

Присвоенный судье квалификационный класс как отражающий достигнутый им уровень профессионализма, при определении которого принимаются во внимание сложность рассматриваемых им дел и компетенция суда, в котором он осуществляет свои полномочия, не может быть изменен без учета всех имеющих значение обстоятельств, включая предыдущую профессиональную деятельность и ее официально признанную оценку, подтвержденную фактом присвоения квалификационного класса в суде более высокого уровня. Соответственно, правовое регулирование, имеющее целью совершенствование оплаты труда судей, сопровождающееся в том числе усилением ее дифференциации в зависимости от профессиональной квалификации судьи, недопустимо, если оно, будучи обусловлено одной лишь необходимостью упорядочения условий оплаты труда судей, приводит к изменению квалификационного класса судьи,



не основанному на всестороннем учете всех указанных обстоятельств, умаляя тем самым честь и достоинство судьи.

Применительно к законодательной конкретизации правового статуса судей в части, касающейся регулирования института квалификационной аттестации, это означает, что приведение квалификационных классов в соответствие с Законом РФ «О статусе судей в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ в отношении всех судей, которым квалификационный класс был присвоен в период замещения должности в областном суде и которые впоследствии были назначены на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, должно осуществляться равным образом.

Между тем нормативное содержание положений части 1 статьи 9 Федерального за-

кона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ не отвечает критериям формальной определенности, точности, ясности, однозначности, соблюдение которых позволяло бы распространять эти положения равным образом на всех судей, до своего назначения на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда замещавших должность судьи областного суда, — независимо от того, в какой период состоялось такое назначение.

**Акты международного права, использованные в Постановлении:** пункт «i» статьи 1 раздела II резолюции Res (2002) 12 Комитета Министров Совета Европы от 18 сентября 2002 года «Учреждение Европейской комиссии по эффективности правосудия»; пункты 1.6, 2.2, 3.1 и 6.7 Бангалорских принципов поведения судей, одобренных резолюцией Экономического и Социального Совета ООН 2006/23 от 27 июля 2006 года.

## МАРТ • 2015

**Постановление от 12 марта 2015 года № 4-П по делу о проверке конституционности положений части четвертой статьи 25<sup>10</sup> 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 Российской Федерации» и пункта 2 статьи 11 Федерального закона «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)»**

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201503160002; дата опубликования: 16.03.2015)

**Правовые категории в Постановлении:** свобода передвижения; охрана здоровья населения; правовой статус иностранных граждан; депортация; вирус иммунодефицита человека.

**Заявители:** гражданка Украины У. и гражданин Российской Федерации У., гражданин Украины Ш. и гражданка Российской Федерации М.-В., гражданка Республики Молдова К. и гражданин Российской Федерации К. (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет рассмотрения:** взаимосвязанные положения части четвертой статьи 25<sup>10</sup> 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 Российской Федерации» и пункта 2 статьи 11 Федерального закона «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)», поскольку на их основании в отношении страдающих ВИЧ-инфекцией иностранных граждан и лиц без гражданства, члены семьи которых постоянно проживают на территории Российской Федерации, принимаются решения о нежелательности их временного проживания в Российской Федерации, об отказе в выдаче или об аннулировании ранее выданного разрешения на

временное проживание и об их депортации из Российской Федерации.

**Позиция заявителей:** по мнению заявителей, оспариваемые законоположения позволяют правоприменительным органам депортировать иностранных граждан, состоящих в браке с гражданами Российской Федерации, и (или) отказывать им во въезде в Российскую Федерацию, а также в выдаче разрешения на временное проживание в Российской Федерации по одному лишь формальному основанию — наличию ВИЧ-инфекции — и не обязывают эти органы учитывать гуманитарные соображения и соблюдать семейные права, а потому не соответствуют Конституции РФ, в том числе ее статьям 19 (части 1 и 2), 21 (часть 1), 38 (части 1 и 2) и 55 (часть 3).

**Итоговый вывод решения:** оспариваемые законоположения не соответствуют Конституции РФ, ее статьям 19 (части 1 и 2), 38 (части 1 и 2), 45, 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой эти положения позволяют принимать в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства, члены семьи которого постоянно проживают на территории Российской Федерации, решение о нежелательности его проживания в Российской Федерации и о его депортации либо об отказе такому лицу во въезде в Российскую Федерацию, в выдаче разрешения на временное проживание в Российской Федерации или об аннулировании ранее выданного разрешения исключительно на основании факта наличия у такого лица ВИЧ-инфекции, при отсутствии как нарушений с его стороны требований, которые установлены законодательством в отношении ВИЧ-инфицированных лиц и направлены на предотвращение дальнейшего распространения данного заболевания, так и иных обстоятельств, свидетельствующих о необходимости применения к этому лицу подобных ограничений.

**Мотивы решения.** Согласно статье 62 (часть 3) Конституции РФ иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

В России здоровье как неотъемлемое и неотчуждаемое благо, принадлежащее че-

ловеку от рождения и охраняемое государством, находится под защитой Конституции РФ (статья 7, часть 2; статья 17, часть 2; статья 41), что обязывает федерального законодателя принимать все меры, направленные на охрану здоровья населения, так как здоровье является конституционно значимой ценностью и вместе с тем составляет наряду с другими факторами основу национальной безопасности, угрозой для которой выступает возможность массового распространения на территории Российской Федерации ВИЧ-инфекции.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, неоднократно изложенной им в своих решениях, защита конституционно значимых ценностей предполагает возможность разумного и соразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина при справедливом соотношении публичных и частных интересов, без ущемления этих прав и свобод, а также должна отвечать иным требованиям (см.: *постановления от 18 февраля 2000 года № 3-П, от 14 ноября 2005 года № 10-П, от 26 декабря 2005 года № 14-П, от 16 июля 2008 года № 9-П, от 7 июня 2012 года № 14-П* и др.).

Конституция РФ, предусматривая право каждого на свободный выезд за пределы Российской Федерации, признает право на беспрепятственный в нее въезд только за российскими гражданами (статья 27, часть 2), а право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства на территории Российской Федерации гарантирует только тем, кто законно на ней находится (статья 27, часть 1). Кроме того, в понимании Европейского Суда по правам человека, статья 8 Конвенции о защите прав и основных свобод не гарантирует иностранным гражданам право въезжать в определенную страну или проживать на ее территории и не быть высланными, а лежащая на государстве ответственность за обеспечение публичного порядка обязывает его контролировать въезд в страну (решение от 9 ноября 2000 года по вопросу о приемлемости жалобы «Андрей Шебашов (*Andrey Shebashov*) против Латвии», постановление от 6 декабря 2007 года по делу «Лю и Лю (*Liu & Liu*) против России»).

Соответственно, федеральный законодатель вправе для целей защиты здоровья населения вводить запреты и ограничения на

въезд в Российскую Федерацию и пребывание на ее территории иностранных граждан и лиц без гражданства, состояние здоровья которых представляет угрозу для здоровья населения России, не допуская при этом умаления и отмены прав, которые Конституция РФ гарантирует им наравне с гражданами Российской Федерации.

Однако применительно к ВИЧ-инфекции в настоящий момент мировым сообществом признано, что наличие таковой у лица не должно рассматриваться как условие, создающее угрозу для здоровья населения, поскольку вирус иммунодефицита человека, хотя он и является инфекционным, передается не в результате присутствия инфицированного лица в стране или при случайном контакте через воздух или общие носители, такие как еда или вода, а через конкретные контакты, которые почти всегда являются частными.

Кроме того, буквально оспариваемые законоположения означают, что, выявление ВИЧ-инфекции у иностранных граждан или лиц без гражданства, законно находящихся на территории Российской Федерации, является безусловным основанием для запрета на их въезд в Российскую Федерацию или проживание в Российской Федерации, притом что такой запрет носит бессрочный характер.

Обращаясь к вопросу об ограничении оспариваемыми законоположениями права ВИЧ-инфицированных иностранных граждан или лиц без гражданства, заключивших брак с гражданином Российской Федерации и имеющих детей, на временное проживание в Российской Федерации, Конституционный Суд сформулировал ряд правовых позиций (см.: *определения от 12 мая 2006 года № 155-О и от 4 июня 2013 года № 902-О*).

Регулирование, установленное частью четвертой статьи 25<sup>10</sup> Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», согласуется с закрепленным Конституцией РФ принципом, в силу которого права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Положения пункта 2 статьи 11 Федерального закона «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» и подпункта 13 пункта 1 статьи 7 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» не исключают правоприменительными органами, в том числе судами, семейного положения, состояния здоровья ВИЧ-инфицированного иностранного гражданина или лица без гражданства (в том числе клинической стадии заболевания) и иных исключительных, заслуживающих внимания обстоятельств при решении вопроса о необходимости депортации данного лица из Российской Федерации, а также о его временном проживании на территории Российской Федерации. Суды общей юрисдикции при проверке решений уполномоченного органа исполнительной власти о нежелательности пребывания ВИЧ-инфицированного иностранного гражданина в Российской Федерации или об отказе такому лицу во въезде в Российскую Федерацию не вправе ограничиваться установлением только формальных оснований применения норм законодательства и должны исследовать и оценивать наличие реально существующих обстоятельств, служащих основанием признания таких решений необходимыми и соразмерными. Однако названные правовые позиции не учитываются правоприменителями.

В отношении страдающих ВИЧ-инфекцией иностранных граждан и лиц без гражданства, члены семьи которых постоянно проживают на территории РФ, на Россию в силу статьи 62 (часть 3) Конституции РФ возложена обязанность защиты прав, вытекающих из ее статьи 38 (части 1 и 2), что не препятствует федеральному законодателю вводить в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, страдающих ВИЧ-инфекцией и проживающих на территории Российской Федерации, — с учетом специфики этого заболевания, его протекания, лечения и иных имеющих значение факторов — дополнительные требования, направленные на воспрепятствование распространению ВИЧ-инфекции, при условии, что они будут соразмерны, адекватны и пропорциональны преследуемой цели.

Вместе с тем следует учитывать, что действующее законодательство не требует обязательного медицинского обследования и получения сертификата об отсутствии заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), от иностранных граждан и лиц без гражданства, которые временно пребывают на территории Российской Федерации — как на основании полученной визы на срок ее действия, так и без оформления визы на срок, который, по общему правилу, не может превышать девяноста суток суммарно в течение каждого периода в сто семьдесят суток (пункт 1 статьи 5 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»). Тем самым режим временного пребывания, который используется большинством иностранных граждан и лиц без гражданства, не предполагает распространение на таких лиц ограничений, установленных действующим миграционным законодательством в отношении тех страдающих данным заболеванием иностранных граждан и лиц без гражданства, которые имеют намерение проживать в Российской Федерации длительное время, поскольку здесь постоянно проживают их семьи.

Исходя из этого принятие в отношении страдающего ВИЧ-инфекцией иностранного гражданина или лица без гражданства, члены семьи которого постоянно проживают на территории Российской Федерации, решения о нежелательности его проживания в Российской Федерации либо об отказе в выдаче ему разрешения на временное проживание в Российской Федерации или об аннулировании ранее выданного разрешения и о депортации такого лица, при отсутствии с его стороны нарушений требований, которые установлены законодательством в отношении

ВИЧ-инфицированных лиц, а также при отсутствии иных обстоятельств, свидетельствующих о необходимости применения к нему подобных ограничений, не может быть признано соразмерным и адекватным конституционно значимым целям и ценностям.

**Акты международного права, использованные в Постановлении:** Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (пункт 2 статьи 2); Замечание общего порядка № 20 (2009) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам ООН; Конвенция о защите прав человека и основных свобод (статьи 3 и 8); Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают (пункт 1 статьи 2); Декларация прав ребенка; Декларация о приверженности делу борьбы с ВИЧ/СПИДом; Заявление Объединенной программы ООН по ВИЧ/СПИДу и Международной организации по миграции об ограничениях права на передвижение в связи с ВИЧ/СПИДом (июнь 2004 года); Решение Европейского Суда по правам человека от 9 ноября 2000 года по вопросу о приемлемости жалобы «Андрей Шебашов (*Andrey Shebashov*) против Латвии»; Постановление Европейского Суда по правам человека от 6 декабря 2007 года по делу «Лю и Лю (*Liu & Liu*) против России»; Постановление Европейского Суда по правам человека от 10 марта 2011 года по делу «Кийотин против России»; Постановление Европейского Суда по правам человека от 26 июня 2014 года по делу «Габлишвили против России».

*Обзор подготовили: Тимофей Виноградов, Артем Маркин, Ольга Подоплева. Редактор: Татьяна Храмова.*