



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта «м» части первой статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и 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 жалобой гражданки О.И.Гуровой

город Санкт-Петербург

18 апреля 2017 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности пункта «м» части первой статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и пункта 7 части 3 статьи 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»

Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки О.И.Гуровой. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявительницей нормативные положения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика А.Н.Кокотова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно пункту «м» части первой статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации (утверждено Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 года № 4202-1 «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации») сотрудники органов внутренних дел могут быть уволены со службы в связи с осуждением за преступление после вступления в законную силу обвинительного приговора суда, а также прекращением уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, за исключением уголовных дел частного обвинения, вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием. В силу части первой статьи 21 Федерального закона от 21 июля 1998 года № 117-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с реформированием уголовно-исполнительной системы» действие Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации распространяется на сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы впредь до принятия федерального закона о службе в уголовно-исполнительной системе.

В соответствии с пунктом 7 части 3 статьи 82 Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел

Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» контракт о прохождении службы в органах внутренних дел подлежит расторжению, а сотрудник органов внутренних дел увольнению со службы в органах внутренних дел в связи с осуждением его за преступление; в связи с прекращением в отношении него уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент расторжения контракта и увольнения со службы в органах внутренних дел преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом.

1.1. Оспаривающая конституционность названных нормативных положений гражданка О.И.Гурова, с 27 ноября 2006 года проходившая службу в должности младшего инспектора 2 категории группы надзора отдела безопасности федерального казенного учреждения «Исправительная колония № 4 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Оренбургской области» и имевшая специальное звание «прапорщик внутренней службы», была уволена со службы по основанию, предусмотренному пунктом «м» части первой статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации (приказ от 28 декабря 2015 года).

Увольнению предшествовала специальная проверка, в ходе которой было выявлено, что до поступления на службу О.И.Гурова приговором мирового судьи судебного участка № 4 Дзержинского района города Оренбурга от 20 февраля 2001 года была осуждена по части третьей статьи 30 и части первой статьи 200 УК Российской Федерации за покушение на обман потребителей и ей было назначено наказание в виде штрафа в размере двухмесячной заработной платы. Факт указания в анкете, заполненной при поступлении на службу в учреждение уголовно-исполнительной системы, сведений об отсутствии у нее судимости О.И.Гурова объяснила тем, что считала себя лицом, ранее не судимым, поскольку совершенное ею деяние было декриминализовано Федеральным законом от 8 декабря 2003 года № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс

Российской Федерации», признавшим статью 200 УК Российской Федерации утратившей силу, т.е. до ее поступления на службу.

Удовлетворяя требования О.И.Гуровой к федеральному казенному учреждению «Исправительная колония № 4 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Оренбургской области» о восстановлении на службе и взыскании денежного довольствия за период вынужденного прогула, Дзержинский районный суд города Оренбурга в решении от 18 февраля 2016 года указал, что сокрытие истицей наличия в отношении нее обвинительного приговора должно было послужить поводом к ее увольнению по пункту «п» части первой статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации (представление подложных документов или заведомо ложных сведений при приеме на службу), а не по пункту «м» той же статьи.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Оренбургского областного суда от 12 мая 2016 года решение суда первой инстанции было отменено и вынесено новое решение, которым О.И.Гуровой отказано в удовлетворении ее исковых требований со ссылкой на то, что декриминализация деяния не изменяет факта осуждения лица вступившим в законную силу обвинительным приговором суда, т.е. не устраняет его как основание для увольнения лица, проходящего службу в учреждении уголовно-исполнительной системы, и что запрет на прохождение осужденными лицами такой службы носит безусловный характер, поскольку связывается лишь с самим фактом осуждения, вне зависимости от снятия или погашения судимости и декриминализации преступления. Определением судьи Оренбургского областного суда от 16 августа 2016 года и определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 19 октября 2016 года в передаче кассационных жалоб О.И.Гуровой для рассмотрения в судебном заседании судов кассационной инстанции также отказано.

1.2. В соответствии со статьями 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской

Федерации», конкретизирующими статью 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации принимает к рассмотрению жалобу гражданина на нарушение его конституционных прав и свобод законом, примененным в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде, если придет к выводу, что оспариваемые законоположения затрагивают конституционные права и свободы и что имеется неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли они Конституции Российской Федерации; Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм.

Нарушение пунктом «м» части первой статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и пунктом 7 части 3 статьи 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» своих прав, гарантированных Конституцией Российской Федерации, ее статьями 15, 19 (части 1 и 2), 37 (части 1 и 3), 46 (части 1 и 2), 54 и 55 (части 2 и 3), гражданка О.И.Гурова усматривает в том, что они устанавливают безусловный и бессрочный запрет на прохождение службы в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы лицами, имевшими судимость. По мнению заявительницы, оспариваемые нормативные положения, не предусматривая необходимость учета при решении вопроса об увольнении такого лица вида и тяжести совершенного им противоправного деяния, формы вины, срока, прошедшего с момента снятия или погашения судимости, его отношения к исполнению служебных обязанностей, обстоятельств, характеризующих личность, а также факта декриминализации преступного деяния, несоразмерно ограничивают право каждого на свободное распоряжение своими способностями к труду и на

получение социальных гарантий, а также нарушают баланс конституционно значимых ценностей.

Поскольку, как следует из приложенных к жалобе судебных решений, пункт 7 части 3 статьи 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» при разрешении дела заявительницы не применялся, производство по настоящему делу в этой части подлежит прекращению в силу пункта 2 статьи 43 и статьи 68 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Соответственно, пункт «м» части первой статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации является предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку на его основании принимается решение об увольнении со службы сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в случае их осуждения вступившим в законную силу обвинительным приговором суда за деяния, которые на момент принятия такого решения более не признаются преступлениями.

2. Служба в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, посредством прохождения которой граждане реализуют свое право на труд, представляет собой, как и служба в органах внутренних дел, особый вид государственной службы, связанной с обеспечением общественного порядка, законности, прав и свобод граждан и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2002 года № 17-П и от 15 октября 2013 года № 21-П).

Порядок и условия прохождения службы сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы регулируются, как и ранее, до ее передачи Указом Президента Российской Федерации от 28 июля 1998 года № 904 из ведения Министерства внутренних дел Российской Федерации в ведение Министерства юстиции Российской Федерации, Положением о службе в органах внутренних дел Российской Федерации.

Предусмотренные данным Положением, а именно пунктом «м» части первой его статьи 58, основания расторжения контракта с сотрудником органов внутренних дел и его увольнения со службы впоследствии были закреплены в пункте 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 первоначальной редакции, действовавшей до ее изменения Федеральным законом от 12 февраля 2015 года № 16-ФЗ, согласно которой контракт о прохождении службы в органах внутренних дел подлежал расторжению, а сотрудник органов внутренних дел увольнению со службы в органах внутренних дел в связи с осуждением сотрудника за преступление, а также в связи с прекращением в отношении сотрудника уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием.

2.1. Конституционный Суд Российской Федерации, давая в порядке конкретного нормоконтроля оценку приведенному правовому регулированию, опирающуюся на сформулированную им в Постановлении от 18 июля 2013 года № 19-П правовую позицию, пришел к следующим выводам (постановления от 21 марта 2014 года № 7-П и от 11 ноября 2014 года № 29-П, Определение от 24 сентября 2013 года № 1415-О и др.):

при применении 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», регулирующего служебные отношения, вступая в которые гражданин реализует свое конституционное право на труд, необходимо учитывать волю федерального законодателя, устранившего преступность и наказуемость того или иного деяния, однако в правоприменительной практике названное законоположение рассматривается как не допускающее распространение действия нового уголовного закона, которым соответствующие деяния более не признаются преступлениями, на граждан, увольняемых со службы в органах внутренних дел;

правовое регулирование, предполагающее обязательное и безусловное расторжение контракта о прохождении службы с сотрудником органов внутренних дел и увольнение со службы сотрудника, в отношении которого уголовное преследование по делу частного обвинения в связи с примирением сторон прекращено до вступления Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в силу, – притом что деяние, в связи с совершением которого он привлекался к уголовной ответственности, впоследствии декриминализовано – ставит его в неравное положение с сотрудниками органов внутренних дел, совершившими аналогичные деяния после их декриминализации, и потому не соответствует конституционному принципу равенства всех перед законом и судом и нарушает конституционные права увольняемого лица;

в равной мере это относится к расторжению контракта и увольнению со службы в органах внутренних дел сотрудников, в отношении которых до вступления названного Федерального закона в силу уголовное преследование по делам публичного обвинения прекращено в связи с примирением сторон или в связи с деятельным раскаянием, если совершенные ими деяния на момент решения вопроса о расторжении с ними контракта о прохождении службы и увольнении со службы более не признаются преступлениями.

Таким образом, вопрос о возможности продолжения профессиональной деятельности лицом, к которому в силу особенностей его правового статуса предъявляются специальные требования и которое было привлечено к уголовной ответственности за совершение деяния, декриминализованного новым уголовным законом к моменту принятия решения об увольнении этого лица, разрешен Конституционным Судом Российской Федерации применительно к лицам, проходящим службу в органах внутренних дел.

Сформулированные по этому вопросу правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации могут быть распространены и на соответствующие случаи увольнения со службы сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, которые, как и

лица, проходящие службу в органах внутренних дел, выполняют возложенные на них задачи в публичных интересах и имеют схожий правовой статус. Иное означало бы нарушение конституционных принципов равенства и справедливости, которые гарантируют защиту от всех форм дискриминации, предполагают, что при равных условиях субъекты права должны находиться в равном положении, и соблюдение которых означает, помимо прочего, запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях) (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 года № 8-П, от 26 мая 2015 года № 11-П и др.).

2.2. В отличие от граждан, оспаривавших конституционность 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 редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 12 февраля 2015 года № 16-ФЗ, т.е. аналогичной предписанию пункта «м» части первой статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, заявительница по настоящему делу была уволена на основании данного предписания в связи с осуждением за преступление, совершенное ею до поступления на службу.

Тем не менее – поскольку указанные нормативные положения предусматривают и для лиц, в отношении которых уголовное преследование прекращено, и для лиц, осужденных за преступление, одно и то же правовое последствие в виде расторжения контракта и увольнения со службы – правовые позиции, выраженные Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 21 марта 2014 года № 7-П и от 11 ноября 2014 года № 29-П применительно к увольнению сотрудников органов внутренних дел, в отношении которых было прекращено уголовное преследование за совершение ими деяния, утратившего в дальнейшем уголовно-правовую оценку в качестве преступного, могут быть

использованы и при оценке конституционности пункта «м» части первой статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации применительно к случаям увольнения сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, осужденных за совершение преступления, впоследствии декриминализованного.

Как следует из этих правовых позиций, уголовный закон, устраняющий преступность деяния, смягчающий наказание или иным образом улучшающий положение лица, совершившего преступление, согласно статье 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации и конкретизирующей ее требования статье 10 УК Российской Федерации, имеет обратную силу, т.е. распространяется на лиц, совершивших соответствующие деяния до вступления такого закона в силу, в том числе на лиц, отбывающих наказание или отбывших наказание, но имеющих судимость, а потому воля федерального законодателя должна учитываться и при применении иных, помимо уголовного, законов, предусматривающих общеправовые последствия совершения лицом уголовно наказуемого деяния.

В противном случае лица, подвергнутые уголовному преследованию и осуждению до принятия уголовного закона, устраняющего уголовную ответственность, как это имело место в отношении заявительницы по настоящему делу, находились бы в неравном положении с теми лицами, которые совершили аналогичные деяния после вступления в силу нового уголовного закона, исключающего возможность уголовного преследования и осуждения данных лиц по приговору суда. Тем самым, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, нарушались бы конституционные принципы справедливости, юридического равенства и конституционной законности и обусловленные ими критерии действия закона во времени и по кругу лиц, в силу которых совершение деяния, впоследствии утратившего уголовно-правовую оценку в качестве преступного, не может служить таким же основанием для установления ограничений прав, как совершение преступления, и которые распространяются на все декриминализованные деяния независимо от

времени их совершения и на всех лиц (постановления от 20 апреля 2006 года № 4-П, от 18 июля 2013 года № 19-П, от 21 марта 2014 года № 7-П и от 11 ноября 2014 года № 29-П).

Соответственно, поскольку правовое значение декриминализации носит общий характер и поскольку служба в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы по своей природе сходна со службой в органах внутренних дел, увольнение со службы сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в связи с их осуждением за совершение деяний, которые на момент решения вопроса об увольнении утратили уголовно-правовую оценку в качестве преступных, не может рассматриваться как согласующееся с природой Российской Федерации как правового государства, высшей ценностью которого являются права и свободы человека и гражданина, подлежащие защите на основе конституционного принципа равенства.

2.3. Таким образом, пункт «м» части первой статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 32 (часть 4), 37 (часть 1), 54 (часть 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой – по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой в системе действующего правового регулирования, – он предполагает увольнение со службы в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы сотрудников, осужденных вступившим в законную силу обвинительным приговором суда, притом что деяния, в связи с совершением которых они были осуждены, на момент решения вопроса о расторжении с ними контракта о прохождении службы и увольнении со службы были декриминализованы.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 47¹, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80, 87 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать пункт «м» части первой статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 32 (часть 4), 37 (часть 1), 54 (часть 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой – по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой в системе действующего правового регулирования, – он предполагает увольнение со службы в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы сотрудников, осужденных вступившим в законную силу обвинительным приговором суда, притом что деяния, в связи с совершением которых они были осуждены, на момент решения вопроса о расторжении с ними контракта о прохождении службы и увольнении со службы были декриминализованы.

2. Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом основанных на этих требованиях правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, – внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения, вытекающие из настоящего Постановления.

3. Прекратить производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности 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».

4. Правоприменительные решения по делу гражданки Гуровой Оксаны Ильиничны, основанные на пункте «м» части первой статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации в той мере, в какой он признан настоящим Постановлением не соответствующим Конституции Российской Федерации, подлежат пересмотру в установленном порядке.

5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

№ 12-П



Конституционный Суд
Российской Федерации