



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности положений статей 1070 и 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 22 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в связи с жалобой гражданки А.

город Санкт-Петербург

29 ноября 2019 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, 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 положений статей 1070 и 1100 ГК Российской Федерации и статьи 22 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки А. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявительницей законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Ю.Д.Рудкина, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно пункту 1 статьи 1070 ГК Российской Федерации вред, причиненный гражданину в результате незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, незаконного привлечения к административной ответственности в виде административного ареста, а также вред, причиненный юридическому лицу в результате незаконного привлечения к административной ответственности в виде административного приостановления деятельности, возмещается за счет казны Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законом, за счет казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования в полном объеме независимо от вины должностных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда в порядке, установленном законом. В силу абзаца третьего статьи 1100 данного Кодекса компенсация морального вреда осуществляется независимо от вины причинителя вреда в случаях, когда вред причинен гражданину в результате его незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, незаконного наложения административного взыскания в виде ареста или исправительных работ.

Статья 22 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений

несовершеннолетних» закрепляет особенности функционирования центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел (далее также – центры).

Так, согласно ее пункту 1 центры обеспечивают круглосуточный прием и временное содержание несовершеннолетних правонарушителей в целях защиты их жизни, здоровья и предупреждения повторных правонарушений; проводят индивидуальную профилактическую работу с доставленными несовершеннолетними, выявляют среди них лиц, причастных к совершению преступлений и общественно опасных деяний, устанавливают обстоятельства, причины и условия, способствующие их совершению, и информируют об этом органы внутренних дел, другие заинтересованные органы и учреждения; доставляют несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, осуществляют в пределах своей компетенции другие меры по устройству несовершеннолетних, содержащихся в этих учреждениях;

в соответствии с пунктом 2 данной статьи в центры могут быть помещены несовершеннолетние, направляемые по приговору суда или по постановлению судьи в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа; временно ожидающие рассмотрения судом вопроса о помещении их в эти учреждения в случаях, предусмотренных пунктом 6 статьи 26 данного Федерального закона; самовольно ушедшие из этих учреждений (подпункты 1–3); совершившие общественно опасное деяние до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность за это деяние, если необходимо обеспечить защиту жизни или здоровья несовершеннолетних или предупредить совершение ими повторного общественно опасного деяния, а также если их личность не установлена, либо если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими совершено общественно опасное деяние, либо если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими совершено общественно опасное деяние, однако вследствие удаленности места их

проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям в течение срока, предусмотренного подпунктом 1 пункта 2 статьи 21 данного Федерального закона (подпункт 4); совершившие правонарушение, влекущее административную ответственность, до достижения возраста, с которого она наступает, если их личность не установлена, либо если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими совершено правонарушение, либо если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими совершено правонарушение, однако вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям в течение такого срока; совершившие правонарушение, влекущее административную ответственность, если их личность не установлена, либо если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими совершено правонарушение, либо если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими совершено правонарушение, однако вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям в течение такого срока (подпункты 5 и 6);

закрепленными в пункте 3 данной статьи основаниями помещения несовершеннолетних в центры являются приговор суда или постановление судьи – в отношении несовершеннолетних, указанных в подпункте 1 ее пункта 2 (подпункт 1); постановление судьи – в отношении несовершеннолетних, указанных в подпунктах 2–6 ее пункта 2 (подпункт 2);

пункт 4 данной статьи устанавливает, что несовершеннолетние, указанные в подпунктах 3–6 ее пункта 2, могут быть помещены в центры на срок не более 48 часов на основании постановления руководителя органов внутренних дел или уполномоченного сотрудника органов внутренних дел, замещающих должности, перечень которых утверждается министром внутренних дел Российской Федерации (абзац первый); материалы на таких несовершеннолетних представляются судье в порядке и в срок, которые

установлены статьей 31¹ данного Федерального закона, для решения вопроса о дальнейшем содержании или об освобождении несовершеннолетних (абзац второй);

согласно пункту 5 данной статьи начальник центра или его заместитель незамедлительно, но не позднее чем через 24 часа уведомляет прокурора по месту нахождения этого центра о помещении в него лиц, указанных в пункте 2 данной статьи;

в соответствии с пунктом 6 данной статьи несовершеннолетние, указанные в ее пункте 2, могут находиться в центре в течение времени, минимально необходимого для их устройства, но не более 30 суток; в исключительных случаях это время может быть продлено на основании постановления судьи на срок до 15 суток, в который не входят период карантина, объявленного органом управления здравоохранением или медицинской организацией, в центре; время болезни несовершеннолетнего, которая подтверждена медицинской организацией и препятствует его возвращению в семью или направлению в соответствующее учреждение; время рассмотрения жалобы или представления прокурора на приговор суда или постановление судьи о помещении несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа;

пунктами 7, 7¹ и 8 данной статьи установлено, что ответственность за нарушение срока содержания несовершеннолетних в центре возлагается на должностных лиц органов и учреждений, по вине которых было допущено такое нарушение; переписка несовершеннолетнего с органами, осуществляющими контроль за деятельностью центров, судом, прокуратурой, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации (в ее субъекте), Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка (в ее субъекте), общественной наблюдательной комиссией, образованной в соответствии с законодательством Российской Федерации, цензуре не подлежит; корреспонденция несовершеннолетних, адресованная указанным органам и должностным лицам, не позднее одних суток (за исключением выходных и

праздничных дней) направляется по принадлежности; переписка несовершеннолетнего с адвокатом или иным лицом, оказывающим юридическую помощь на законных основаниях, цензуре не подлежит, за исключением случаев, когда администрация центра располагает достоверными данными о том, что содержащиеся в переписке сведения направлены на инициирование, планирование или организацию преступления либо вовлечение в его совершение других лиц; в этих случаях контроль почтовых, телеграфных или иных сообщений осуществляется по мотивированному решению администрации центра; копия такого решения направляется прокурору, осуществляющему надзор за соблюдением законов соответствующим центром; проведение беседы членами указанной комиссии с несовершеннолетними по вопросам обеспечения их прав в центре осуществляется в условиях, позволяющих представителю администрации центра видеть их, но не слышать; должностные лица центров пользуются правами, предусмотренными пунктом 6 статьи 13, пунктом 10 статьи 15 и пунктом 2 статьи 21 данного Федерального закона.

1.1. Конституционность приведенных законоположений оспаривает гражданка А., обратившаяся в Конституционный Суд Российской Федерации в интересах своей несовершеннолетней дочери – Д.

Как следует из представленных материалов, 15 апреля 2016 года судья Индустриального районного суда города Перми, рассмотрев ходатайство заместителя начальника отдела полиции № 2 Управления МВД России по городу Перми о помещении Д., 2003 года рождения, в Центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей Главного управления МВД России по Пермскому краю (далее – Центр), постановил – приняв во внимание личность Д., с 7 декабря 2013 года состоящей на учете в подразделении по делам несовершеннолетних данного отдела и совершившей до достижения возраста уголовной ответственности противоправные деяния, с целью защиты ее жизни и здоровья, предупреждения совершения ею повторных общественно опасных

действий, а также проведения индивидуальной профилактической работы – поместить ее в Центр на срок до 30 суток.

Однако постановлением председателя Пермского краевого суда от 4 мая 2016 года это решение признано незаконным и необоснованным и отменено со ссылкой на то, что судом не дано должной оценки всем обстоятельствам дела, не исследованы все отказные материалы по всем общественно опасным деяниям, совершенным Д., и обстоятельства совершения подростком правонарушений, отсутствует вывод суда о наличии в деянии несовершеннолетней признаков преступления, не исследован вопрос о материально-бытовых условиях ее жизни, а материалы о помещении подростка в Центр не содержат медицинских документов, подтверждающих возможность такого помещения. Дело направлено в тот же суд на новое рассмотрение в ином составе суда.

При новом рассмотрении дела о помещении Д. в Центр на срок до 30 суток судья Индустриального районного суда города Перми установил, что в ее поведении наметилась позитивная динамика, она стремится к учебе и исправлению неудовлетворительных отметок. Не оценивая обоснованность первоначального ее помещения в Центр, но учтя ее пребывание там около трех недель, в течение которых психологом с ней велась работа, приведшая к положительным изменениям, судья пришел к выводу, что на момент рассмотрения им дела оснований для помещения Д. в Центр еще на одну неделю не имеется, и постановлением от 9 июня 2016 года отклонил ходатайство.

Посчитав, что помещением в Центр по судебному решению, впоследствии отмененному, ее дочери причинен моральный вред, гражданка А., действуя в интересах Д., обратилась в суд с иском о его компенсации к Министерству финансов Российской Федерации, Главному управлению МВД России по Пермскому краю и Управлению МВД России по городу Перми. Отказывая в иске решением от 17 ноября 2017 года, Свердловский районный суд города Перми исходил из того, что перечень случаев, когда ответственность за причинение гражданину вреда

возлагается на казну Российской Федерации независимо от вины должностных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда, приведен в пункте 1 статьи 1070 ГК Российской Федерации исчерпывающим образом и случаи незаконного помещения подростков в специализированные центры для несовершеннолетних правонарушителей этим перечнем не предусмотрены; закрепленных же пунктом 2 данной статьи оснований для возложения ответственности на казну Российской Федерации в связи с виновными действиями судьи также не имеется, поскольку вина судьи в деле Д. приговором не установлена.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Пермского краевого суда от 14 февраля 2018 года апелляционная жалоба гражданки А. на решение об отказе в иске оставлена без удовлетворения. В передаче ее кассационных жалоб на состоявшиеся судебные акты для рассмотрения в судебном заседании судов кассационной инстанции отказано. При этом отмечено, что незаконность помещения Д. в Центр не подтверждена, освобождение из данного учреждения произведено не по реабилитирующим основаниям, а потому суды первой и апелляционной инстанций правомерно отклонили требования истицы о компенсации морального вреда.

По мнению заявительницы, оспариваемые положения Гражданского кодекса Российской Федерации противоречат статьям 15 и 17 Конституции Российской Федерации, поскольку не допускают возможности возмещения несовершеннолетним вреда, причиненного незаконным помещением в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел, независимо от вины должностных лиц органов государственной власти, а статья 22 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» не соответствует статьям 19, 22, 47 и 49 Конституции Российской Федерации в той мере, в какой позволяет судам принимать решения о помещении несовершеннолетних в эти центры в отсутствие законодательного регулирования такого вида

судопроизводства, что создает правовую неопределенность при последующем рассмотрении дела о компенсации морального вреда.

1.2. Конституционный Суд Российской Федерации в силу статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», конкретизирующих статью 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе гражданина, и лишь в отношении тех положений, конституционность которых подвергается им сомнению и которые применены в его конкретном деле, рассмотренном судом.

Между тем, как следует из представленных заявительницей судебных актов, в деле о помещении ее дочери в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей пункт 1, подпункты 1, 2, 3, 5 и 6 пункта 2, подпункт 1 пункта 3, абзац первый пункта 4, пункты 5, 7, 7¹ и 8 статьи 22 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» не применялись, в связи с чем 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».

Кроме того, процедура судебного рассмотрения материалов о помещении несовершеннолетних в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел урегулирована в отдельной главе III¹ Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», нормы которой заявительница не оспаривает. Соответственно, вопросы, касающиеся требований к этой процедуре, могут быть затронуты Конституционным Судом Российской Федерации по настоящему делу только в части возможности установить в ее рамках основания для помещения в центр, предусмотренные статьей 22 данного Федерального закона, что, в частности, не предполагает исследования

вопроса об отнесении этой процедуры к тому или иному виду судопроизводства.

Таким образом, подпункт 4 пункта 2, подпункт 2 пункта 3, абзац второй пункта 4 и пункт 6 статьи 22 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», пункт 1 статьи 1070 и абзац третий статьи 1100 ГК Российской Федерации являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той мере, в какой на их основании решаются вопрос о помещении в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел на срок до 30 суток несовершеннолетних, совершивших общественно опасное деяние до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность за это деяние, в случаях, если необходимо обеспечить защиту жизни или здоровья несовершеннолетних либо предупредить совершение ими повторного общественно опасного деяния, а также вопрос о возмещении вреда, в том числе морального, причиненного им незаконным помещением в данный центр.

2. Конституция Российской Федерации, провозглашая человека, его права и свободы высшей ценностью, а признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства (статья 2), относит к числу неотчуждаемых прав, принадлежащих каждому от рождения (статья 17), право на свободу и личную неприкосновенность (статья 22, часть 1), которое воплощает одно из наиболее значимых для индивида благ и предопределяет недопустимость произвольного вмешательства в сферу автономии личности, чье достоинство охраняется государством (статья 21, часть 1). Право на свободу и личную неприкосновенность может быть ограничено федеральным законом только на основе критериев справедливости, разумности и соразмерности, если вводимые ограничения не затрагивают само его существо и необходимы для защиты конституционно значимых ценностей, перечисленных в статье 55

(часть 3) Конституции Российской Федерации (основы конституционного строя, нравственность, здоровье, права и законные интересы других лиц, оборона страны и безопасность государства), провозглашающей также право каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями или бездействием органов государственной власти и их должностных лиц (статья 53), которое гарантируется обязанностью государства обеспечить защиту, в том числе судебную, прав и свобод человека и гражданина (статья 45, часть 1; статья 46, часть 1), доступ к правосудию и компенсацию ущерба потерпевшим от преступлений и злоупотреблений властью (статья 52).

Данные конституционные положения, создающие человеку, тем более ребенку, условия для достойной жизни и всестороннего развития, согласуются с нормами международного права, в силу которых законом и другими средствами ребенку должна быть обеспечена специальная защита и предоставлены возможности и благоприятные условия, позволяющие ему развиваться здоровым и нормальным путем физически, умственно, нравственно, духовно и социально в обстановке свободы и достоинства (принцип 2 Декларации прав ребенка, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1959 года), причем ни один ребенок не должен быть лишен свободы незаконным или произвольным образом, а его арест, задержание или тюремное заключение должны осуществляться согласно закону лишь в качестве крайней меры в течение как можно более короткого времени (пункт 1 статьи 27 и пункт «b» статьи 37 Конвенции о правах ребенка, одобренной Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 года).

Исходя из утвержденных Резолюцией 40/33 Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1985 года Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила), государству следует предпринять усилия для принятия комплекса законов, правил и положений, которые относятся непосредственно к несовершеннолетним правонарушителям и учреждениям и органам, в чьи функции входит

отправление правосудия в их отношении, и которые призваны удовлетворять как потребности несовершеннолетних правонарушителей, защищая при этом их основные права, так и потребности общества, проводить в жизнь соответствующие предписания неукоснительно и беспристрастно (правило 2.3). Система правосудия в отношении несовершеннолетних должна быть направлена прежде всего на обеспечение их благополучия и того, чтобы любые меры воздействия на них были всегда соизмеримы с особенностями личности правонарушителя и с обстоятельствами правонарушения (правило 5.1). Названные Правила включают следующие принципы, применимые при выборе компетентным органом мер воздействия: такие меры всегда должны быть соизмеримы не только с обстоятельствами и тяжестью правонарушения, но и с положением и потребностями несовершеннолетнего, с потребностями общества; решения об ограничении личной свободы несовершеннолетнего должны приниматься только после тщательного рассмотрения вопроса и ограничение должно быть по возможности сведено до минимума; несовершеннолетнего не следует лишать личной свободы, если только он не признан виновным в совершении серьезного деяния с применением насилия против другого лица или в неоднократном совершении других серьезных правонарушений, а также в отсутствие другой соответствующей меры воздействия; при рассмотрении дела несовершеннолетнего вопрос о его благополучии должен служить определяющим фактором (правило 17.1).

В свою очередь, Международный пакт о гражданских и политических правах (подпункт «а» пункта 3 статьи 2, пункт 5 статьи 9 и пункт 6 статьи 14), Конвенция о защите прав человека и основных свобод (пункт 5 статьи 5) и Протокол № 7 к ней (статья 3), признающие право каждого, кто стал жертвой незаконных ареста, заключения под стражу или судебной ошибки, на компенсацию, обязывают государство обеспечить эффективные средства правовой защиты нарушенных прав.

По смыслу взаимосвязанных положений Конституции Российской Федерации и норм международного права, ограничение свободы – особенно

несовершеннолетних – допустимо лишь в качестве крайней меры, соизмеримой с обстоятельствами и последствиями противоправного деяния (со степенью тяжести правонарушения), только на законных основаниях и в установленном законом порядке, после тщательного и всестороннего выяснения всех обстоятельств дела, с соблюдением общих и специальных гарантий прав и свобод, с учетом возрастных особенностей и публичных интересов, а незаконное ограничение свободы должно влечь возмещение вреда, обеспеченное процессуальными и материально-правовыми гарантиями в надлежащем объеме.

3. Само по себе применение в исключительных по своему характеру случаях и на основании судебного решения к несовершеннолетнему, совершившему общественно опасное деяние до достижения возраста уголовной ответственности, такой меры государственного принуждения, как помещение в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел, если необходимо обеспечить защиту его жизни или здоровья либо предупредить совершение повторного общественно опасного деяния, будучи направленным на защиту его жизни, здоровья и законных интересов (состоящих, безусловно, и в том, чтобы избежать совершения преступления в будущем, когда уже станет возможным привлечь его к уголовной ответственности), а равно на защиту других лиц от противоправных посягательств с его стороны, отвечает конституционно закрепленным целям допустимых ограничений прав и свобод человека и гражданина (статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации).

В то же время Конституционный Суд Российской Федерации отмечал, что любые вводимые в отраслевом законодательстве меры, если они фактически влекут лишение свободы (будь то санкция за правонарушение или принудительные меры, обеспечивающие производство по делу), должны отвечать критериям правомерности, вытекающим из статьи 22 Конституции Российской Федерации и статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, составляющих нормативную основу регулирования ареста, задержания, заключения под стражу и содержания под стражей в сфере

преследования за уголовные и административные правонарушения, а потому понятие «лишение свободы» в его конституционно-правовом смысле имеет автономное значение (Постановление от 16 июня 2009 года № 9-П и др.). Уместность обращения к этой правовой позиции подтверждается, кроме прочего, Инструкцией по организации деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей (утверждена приказом МВД России от 1 сентября 2012 года № 839), согласно которой центры ведут деятельность по приему и временному содержанию несовершеннолетних правонарушителей, проведению индивидуальной профилактической работы и дальнейшему их устройству.

Так, должностные лица центра уполномочены проводить в целях выявления и изъятия предметов, запрещенных к хранению в центре, личный осмотр несовершеннолетнего и его вещей перед его помещением в центр, а также ежедневные осмотры территории центра, спальных, бытовых, других помещений и находящегося в них имущества. Личные вещи (деньги, валюта зарубежных стран, ценные бумаги, документы, удостоверяющие личность, фотоаппараты, фото-, аудио- и видеоматериалы, аудио- и видеозаписывающая техника, средства связи, электробытовые и оптические приборы, лекарственные вещества, предметы медицинского назначения и другие вещи, не изъятые из оборота или не ограниченные в обороте в соответствии с законодательством) в установленном порядке сдаются ответственному за их хранение должностному лицу центра и хранятся до истечения срока содержания несовершеннолетних. Режим дня составляется с учетом круглосуточного пребывания несовершеннолетних в центре, отдельно для учебного времени и времени каникул. Несовершеннолетние находятся под круглосуточным наблюдением должностных лиц центра в условиях, исключающих возможность самовольного ухода и совершения правонарушения. При наличии оснований, указанных в статье 6 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в отношении несовершеннолетних с учетом их возраста, поведения, общественной опасности, ранее совершенных правонарушений, других обстоятельств,

имеющих значение для применения мер профилактического воздействия, в течение всего времени нахождения в центре проводится индивидуальная профилактическая работа, для повышения эффективности которой начальником центра устно или в письменной форме к несовершеннолетним могут применяться меры взыскания, предусмотренные статьей 8¹ данного Федерального закона. Приведенные требования закреплены в пунктах 1, 15, 16, 26 и 29–31 названной Инструкции.

Указанные особенности режима пребывания в центре позволяют рассматривать нахождение там как лишение свободы в конституционно-правовом смысле. Этот вывод согласуется с позицией Европейского Суда по правам человека. По его мнению, пребывание в течение 30 дней в центре – который является охраняемым учреждением закрытого типа и в котором несовершеннолетние находятся под круглосуточным наблюдением, чтобы гарантировать, что они не покинут помещение без разрешения, а дисциплинарный режим обеспечивается дежурным нарядом – равносильно лишению свободы по смыслу пункта 1 статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (постановление от 23 марта 2016 года по делу «Блохин (*Blokhin*) против России»).

Следовательно, будучи нацеленным на защиту жизни и здоровья несовершеннолетнего, совершившего общественно опасное деяние до достижения возраста уголовной ответственности, на профилактику противоправного поведения, помещение в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел должно быть правомерным именно в контексте статьи 22 Конституции Российской Федерации и статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, принципиально важных для нормативного регулирования допустимого лишения свободы. Отсутствие события общественно опасного деяния, запрещенного уголовным законом, непричастность к нему несовершеннолетнего исключают саму предпосылку помещения в центр по данному основанию, а значит, установление факта совершения такого деяния является необходимым условием для принятия соответствующего решения, как

и установление наличия угроз жизни или здоровью несовершеннолетнего либо рисков совершения им повторного общественно опасного деяния, притом что эти риски и угрозы могут быть предотвращены путем его помещения в центр. Вместе с тем, даже если указанные обстоятельства подтверждены, соразмерность и необходимость данной меры в отношении конкретного лица подлежат оценке в предусмотренной законом процедуре надлежащим судом, исследующим фактическую сторону дела, с предоставлением процессуальных гарантий защиты права на свободу и личную неприкосновенность, пропорциональных характеру ограничений.

4. Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что Россия как правовое государство обязана обеспечивать действенную защиту прав и свобод человека и гражданина посредством правосудия, гарантирующего их охрану от произвола властей и отвечающего требованиям справедливости, а также осуществляемого на основе законодательно закрепленных критериев, которые в нормативной форме (в виде общих правил) определяют, в каком суде и в какой процедуре подлежит рассмотрению конкретное дело, – это позволяет суду, участникам процесса, иным заинтересованным лицам избежать правовой неопределенности в данном вопросе. Конституционно важно, чтобы доступ к правосудию не был декларативным, но давал возможность высказаться перед судом и обеспечивал эффективное восстановление в правах (постановления от 24 апреля 2003 года № 7-П, от 20 февраля 2006 года № 1-П, от 21 января 2010 года № 1-П, от 26 мая 2011 года № 10-П, от 19 июля 2011 года № 17-П, от 25 июня 2013 года № 14-П, от 11 ноября 2014 года № 28-П, от 20 октября 2015 года № 27-П, от 2 марта 2017 года № 4-П и др.). В то же время из принципа юридического равенства применительно к реализации права на судебную защиту (статья 19, части 1 и 2; статья 46, часть 1; статья 123, часть 3, Конституции Российской Федерации) вытекает требование, в силу которого однородные по своей юридической природе отношения должны регулироваться одинаковым образом (постановления от 27 декабря 1999 года № 19-П, от 16 июля 2007 года № 12-П и от 25 марта 2008 года № 6-П; определения от 3 ноября 2006 года № 455-О, от 7

февраля 2008 года № 226-О-О, от 15 апреля 2008 года № 263-О-О, от 15 июля 2010 года № 943-О-О и др.).

Процедура помещения лиц, совершивших общественно опасное деяние до достижения возраста уголовной ответственности, в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел предусмотрена в главе III¹ Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации, Конституция Российской Федерации, в частности ее статья 118 (части 1 и 2), не исключает установления в рамках предусмотренных ею видов судопроизводства специальных процедур разрешения отдельных категорий дел, а потому закрепление в данном Федеральном законе специфических правил рассмотрения материалов о помещении несовершеннолетних в центры не выходит за пределы дискреционных полномочий федерального законодателя при условии, что такое регулирование не отменяет действия общих принципов, присущих правосудию, и процессуальных гарантий, необходимых для полноценного судебного разбирательства (Определение от 14 мая 2013 года № 690-О).

Согласно статье 31¹ Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» постановление о помещении в центр и материалы, обосновывающие необходимость этого, направляются в суд начальником органа внутренних дел или его заместителем. Пункт 1 той же статьи не указывает на место рассмотрения материалов в случае, когда к несовершеннолетнему, совершившему общественно опасное деяние до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность за это деяние, защиту жизни или здоровья которого необходимо обеспечить или предупредить совершение им повторного общественно опасного деяния посредством помещения в центр, предварительно не применялось помещение в центр во внесудебном порядке (пункт 4 статьи 22 данного Федерального закона), которое, по смыслу взаимосвязанных положений подпункта 1 пункта 2 статьи 21 и подпунктов 4–6

пункта 2 статьи 22 данного Федерального закона, обусловлено такими обстоятельствами, как неустановление личности несовершеннолетнего, отсутствие у него места жительства, места пребывания или его проживание на территории иного субъекта Российской Федерации, чем тот, где им совершено общественно опасное деяние, либо в том же субъекте Российской Федерации, но в месте, удаленном от места совершения общественно опасного деяния, вследствие чего он не может быть в течение трех часов передан родителям или иным законным представителям. Это, однако, не означает правовой неопределенности в соответствующем вопросе, поскольку, принимая во внимание взаимосвязь процессуальных положений Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (пункт 1 статьи 27, статья 30 и пункт 1 статьи 31³), местом рассмотрения материалов в таком случае должно быть место жительства несовершеннолетнего.

Согласно Федеральному закону «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» с материалами, направляемыми в суд, имеют право знакомиться несовершеннолетний, его родители или иные законные представители либо представитель органа опеки и попечительства, а юридическую помощь могут оказывать адвокат, законный представитель несовершеннолетнего, иное лицо, имеющее право ее оказывать в соответствии с законом (пункт 1 статьи 31²). По результатам рассмотрения материалов с участием несовершеннолетнего, его родителей или иных законных представителей, адвоката, прокурора, представителей центра и (или) подразделения по делам несовершеннолетних органа внутренних дел, представителей комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и органа опеки и попечительства судья выносит постановление о помещении в центр либо постановление об отказе в удовлетворении ходатайства о таком помещении, которые могут быть обжалованы в вышестоящий суд и которые путем оглашения доводятся до сведения несовершеннолетнего и других лиц, участвовавших в рассмотрении материалов, а их копии вручаются либо высылаются несовершеннолетнему, родителям или иным законным

представителям несовершеннолетнего не позднее трех суток со дня вынесения постановления с разъяснением порядка его обжалования (статья 30, пункты 2 и 5 статьи 31² и пункт 1 статьи 31³).

Тем самым разрешение вопроса о наличии или отсутствии предусмотренного подпунктом 4 пункта 2 статьи 22 данного Федерального закона основания для помещения несовершеннолетнего в центр не является произвольным, а базируется на представленных суду материалах, содержащих сведения о наличии самого запрещенного уголовным законом деяния и о совершении этого деяния конкретным лицом, что позволяет суду вынести мотивированное решение, а заинтересованной стороне – предметно оспорить его в вышестоящей судебной инстанции, которая должна дать оценку его законности и обоснованности. При этом надо учитывать, что отказ от уголовного преследования лица как не достигшего к моменту совершения деяния, запрещенного уголовным законом, возраста, с которого наступает уголовная ответственность, тем не менее требует установления обстоятельств, которые позволяют дать содеянному правильную правовую оценку исходя из доказательств, собранных в зависимости от стадии уголовного судопроизводства и достаточных для выдвижения подозрения или первоначального обвинения, и которые фиксируются в таких процессуальных документах, как постановление об отказе в возбуждении уголовного дела или постановление о прекращении уголовного дела (уголовного преследования). При несогласии несовершеннолетнего, его представителей с выводами, содержащимися в этих постановлениях, они могут быть обжалованы в суд и получить оценку с точки зрения законности и обоснованности в рамках уголовного судопроизводства.

Помещение в центр на основании подпункта 4 пункта 2 статьи 22 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» – притом что оно имеет уголовно-правовые и уголовно-процессуальные предпосылки в виде фиксации в указанных процессуальных документах обстоятельств, свидетельствующих о совершении несовершеннолетним уголовно наказуемого деяния, – по своим

целям и правовой природе не является ни в собственном смысле слова мерой ответственности за совершение деяния до достижения предусмотренного уголовным законом возраста, ни мерой уголовно-процессуального принуждения. Поэтому отсутствует необходимость решать вопрос о помещении в центр в процедурах, регламентируемых непосредственно Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, что вовсе не отрицает важность обеспечения несовершеннолетнему, его представителям таких гарантий, которые в части установления события противоправного деяния и факта совершения им данного деяния максимально приближены к гарантиям, введенным для несовершеннолетних, достигших возраста уголовной ответственности и привлекаемых к ней.

Применение этой меры государственного принуждения, в конституционно-правовом смысле представляющей собой, по сути, лишение свободы, не предполагает возможность – хотя в Федеральном законе «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» сроки обращения в суд в целях помещения в центр прямо урегулированы только для лиц, подвергнутых помещению в центр на срок не более 48 часов на основании постановления руководителя или уполномоченного сотрудника органов внутренних дел (пункт 4 статьи 22 и пункт 1 статьи 31¹), – не ограниченного временными рамками направления соответствующих материалов в суд в случае, когда к несовершеннолетнему предварительно не применялось помещение в центр во внесудебном порядке. Решение о направлении материалов в суд и в такой ситуации должно приниматься компетентными должностными лицами органов внутренних дел своевременно, по крайней мере не позднее двух месяцев с момента вынесения постановления об отказе в возбуждении или о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) в связи с недостижением несовершеннолетним возраста уголовной ответственности.

Иное, вопреки статьям 19 (части 1 и 2), 22 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации и статье 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, ставило бы несовершеннолетних, не достигших этого

возраста, в худшее положение по сравнению с лицами, подлежащими уголовному преследованию в ходе предварительного расследования, как правило, в срок, не превышающий двух месяцев (часть первая статьи 162 УПК Российской Федерации), чем нарушало бы их права и свободы, а также не согласовывалось бы с пунктом 2 статьи 27 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», согласно которому материалы для рассмотрения вопроса о возможности помещения несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа направляются в суд по месту жительства несовершеннолетнего в течение 30 суток со дня вынесения постановления о прекращении уголовного дела в отношении указанного несовершеннолетнего или об отказе в его возбуждении, а в исключительных случаях этот срок может быть продлен до 30 суток на основании постановления начальника органа внутренних дел или прокурора.

Таким образом, подпункт 4 пункта 2, подпункт 2 пункта 3, абзац второй пункта 4 и пункт 6 статьи 22 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» не противоречат Конституции Российской Федерации, поскольку – по своему конституционно-правовому смыслу во взаимосвязи с иными его нормами в системе действующего правового регулирования – предполагают, что вопрос о помещении в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел решается в состязательном процессе, позволяющем стороне воспользоваться правом на получение квалифицированной юридической помощи, высказывать свои доводы, опровергать представленные материалы, а суду – оценить их и принять решение, в том числе констатирующее возможность, необходимость и соразмерность временного ограничения свободы несовершеннолетнего, после тщательного и всестороннего выяснения всех обстоятельств, касающихся как совершения им общественно опасного деяния, за которое при достижении установленного законом возраста наступает уголовная ответственность, так и

наличия угроз его жизни или здоровью либо рисков совершения им повторного общественно опасного деяния, притом что эти риски и угрозы могут быть предотвращены путем его помещения в центр, а законность и обоснованность данного судебного решения могут быть проверены вышестоящим судом, в частности по заявлению несовершеннолетнего или его представителей.

Данный вывод не лишает федерального законодателя возможности внести – с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, – изменения в действующее законодательство, направленные на совершенствование регулирования судопроизводства по делам о помещении в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел.

5. Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации, по смыслу Конституции Российской Федерации, включая ее статью 53, каждый пострадавший от незаконных действий органов государственной власти или их должностных лиц вправе требовать от государства справедливого возмещения вреда, причем оно несет обязанность возместить вред, связанный с осуществлением государственной деятельности в различных ее сферах, независимо от возложения ответственности на конкретные органы государственной власти или должностных лиц (Постановление от 1 декабря 1997 года № 18-П, определения от 4 июня 2009 года № 1005-О и от 25 мая 2017 года № 1117-О). Реализуя конституционные требования, федеральный законодатель закрепил в рамках деликтных обязательств общие правила об ответственности государства за вред, причиненный незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти и их должностных лиц (статья 1069 ГК Российской Федерации).

Ответственность за вред, причиненный актами правоохранительных органов и суда, в качестве особого вида деликтных обязательств регламентирует статья 1070 ГК Российской Федерации, согласно которой

вред, причиненный гражданину в результате незаконных осуждения, привлечения к уголовной ответственности, применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, привлечения к административной ответственности в виде административного ареста, а также вред, причиненный юридическому лицу в результате незаконного привлечения к административной ответственности в виде административного приостановления деятельности, возмещается за счет казны Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законом, – казны ее субъекта или муниципального образования в полном объеме независимо от вины должностных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда (пункт 1). Независимо от вины причинителя вреда осуществляется, в силу статьи 1100 данного Кодекса, компенсация морального вреда, причиненного гражданину в результате незаконных осуждения, привлечения к уголовной ответственности, применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, наложения административного взыскания в виде ареста или исправительных работ (абзац третий).

Конституционный Суд Российской Федерации, давая конституционно-правовую оценку названным нормам, предусматривающим – в изъятие из общих начал гражданско-правовой ответственности – даже при отсутствии вины возмещение вреда, в том числе морального, с целью защиты конституционных прав, прежде всего права на свободу и личную неприкосновенность (статьи 2 и 22 Конституции Российской Федерации), если они были нарушены и потому требуется разумная и справедливая компенсация (определения от 17 января 2012 года № 144-О-О и № 149-О-О, от 22 декабря 2015 года № 2792-О, от 25 октября 2016 года № 2237-О и др.), пришел к выводу, что также независимо от вины должностных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда подлежит возмещению за счет казны в полном объеме вред, причиненный гражданину в результате незаконного задержания в качестве подозреваемого

(Определение от 4 декабря 2003 года № 440-О) и в случае признания незаконным административного задержания на срок не более 48 часов (Постановление от 16 июня 2009 года № 9-П).

По смыслу приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и исходя из конституционного принципа равенства и тесно связанного с ним конституционного принципа справедливости, оценивая в качестве основания для возмещения государством вреда, причиненного незаконными актами правоохранительных органов и суда, конкретную меру государственного принуждения, хотя и не обусловленную привлечением к уголовной или административной ответственности, но представляющую собой, по сути, лишение свободы в его конституционно-правовом смысле, надлежит учитывать сущность этой меры и порождаемые ею последствия для гражданина. На помещение в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел распространяется единый режим гарантий предусмотренного статьей 22 Конституции Российской Федерации права на свободу и личную неприкосновенность, что предполагает и общность компенсаторного механизма, используемого при выявлении незаконности этой и соотносимых с ней мер с точки зрения оснований или условий их применения.

Таким образом, по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования, пункт 1 статьи 1070 и абзац третий статьи 1100 ГК Российской Федерации предполагают – поскольку иное не соответствовало бы Конституции Российской Федерации – 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. При определении размера компенсации морального вреда суд должен учитывать продолжительность нахождения в указанном центре, условия содержания в нем и условия проживания

несовершеннолетнего в семье, возможность продолжения учебы, контактов с родителями, а равно иные обстоятельства, касающиеся примененных правоограничений, имея в виду их негативное или позитивное влияние на несовершеннолетнего.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 68, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 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 подпункт 4 пункта 2, подпункт 2 пункта 3, абзац второй пункта 4 и пункт 6 статьи 22 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку – по своему конституционно-правовому смыслу во взаимосвязи с иными нормами данного Федерального закона в системе действующего правового регулирования – они предполагают, что вопрос о помещении в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел решается в состязательном процессе, позволяющем стороне воспользоваться правом на получение квалифицированной юридической помощи, высказывать свои доводы, опровергать представленные материалы, а суду – оценить их и принять решение, в том числе констатирующее возможность, необходимость и соразмерность временного ограничения свободы несовершеннолетнего, после тщательного и всестороннего выяснения всех обстоятельств, касающихся как совершения им общественно опасного деяния, за которое при достижении установленного законом возраста наступает уголовная ответственность, так и наличия угроз его жизни или здоровью либо рисков совершения им повторного общественно опасного деяния, притом что эти риски и угрозы могут быть предотвращены путем его помещения в такой центр, а законность и обоснованность данного

судебного решения могут быть проверены вышестоящим судом, в частности по заявлению несовершеннолетнего или его представителей.

2. Признать пункт 1 статьи 1070 и абзац третий статьи 1100 ГК Российской Федерации не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку – по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – они 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.

3. Конституционно-правовой смысл подпункта 4 пункта 2, подпункта 2 пункта 3, абзаца второго пункта 4 и пункта 6 статьи 22 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 ГК Российской Федерации, выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

4. Прекратить производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности пункта 1, подпунктов 1, 2, 3, 5 и 6 пункта 2, подпункта 1 пункта 3, абзаца первого пункта 4, пунктов 5, 7, 7¹ и 8 статьи 22 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

5. Правоприменительные решения в отношении Д., вынесенные на основании подпункта 4 пункта 2, подпункта 2 пункта 3, абзаца второго пункта 4 и пункта 6 статьи 22 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 ГК Российской Федерации в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

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

7. 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».

№ 38-П



Конституционный Суд
Российской Федерации