



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности положения пункта 13 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции» в связи с жалобой гражданина В.И.Сергиенко

город Санкт-Петербург

17 марта 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 13 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина В.И.Сергиенко. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся

неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителем законоположение.

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 13 части 1 статьи 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» полиции для выполнения возложенных на нее обязанностей предоставляется право доставлять граждан, то есть осуществлять их принудительное препровождение в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение в целях решения вопроса о задержании гражданина (при невозможности решения данного вопроса на месте); установления личности гражданина, если имеются основания полагать, что он находится в розыске как скрывшийся от органов дознания, следствия или суда, либо как уклоняющийся от исполнения уголовного наказания, либо как пропавший без вести; защиты гражданина от непосредственной угрозы его жизни и здоровью в случае, если он не способен позаботиться о себе либо если опасности невозможно избежать иным способом, а также в других случаях, предусмотренных федеральным законом, – с составлением протокола в порядке, установленном данным Федеральным законом.

1.1. Гражданин В.И.Сергиенко 1 мая 2015 года в 15.00 начал одиночный пикет, который сотрудники полиции потребовали прекратить в 15.25. В 15.40 сотрудниками полиции было осуществлено принудительное препровождение заявителя в служебное помещение отдела полиции, куда он был доставлен в 15.55 и где был составлен протокол о его доставлении. В 16.50 В.И.Сергиенко был отпущен из отдела полиции без составления

протокола об административном правонарушении и без предъявления ему каких-либо обвинений.

Решением Октябрьского районного суда города Белгорода от 4 февраля 2016 года, оставленным без изменения апелляционным определением Белгородского областного суда от 28 апреля 2016 года, в удовлетворении требований В.И.Сергиенко о признании незаконными действий сотрудников полиции по прекращению проводимого им одиночного пикета путем доставления его в помещение отдела полиции, содержанию в нем, а также о возмещении ему в связи с указанными действиями морального вреда отказано.

Оставляя искимые требования В.И.Сергиенко без удовлетворения, суды исходили из того, что дальнейшее проведение им одиночного пикетирования могло спровоцировать противоправные действия в отношении него со стороны лиц, не разделяющих его взгляды, и создать угрозу безопасности граждан. В своих решениях суды указали, что при проведении заявителем одиночного пикета назревала реальная угроза его жизни и здоровью, возможность расправы с ним и именно с целью устранения такой угрозы он был доставлен в помещение отдела полиции. При этом тот факт, что В.И.Сергиенко не был впоследствии привлечен к административной ответственности, сам по себе не означает, что оспариваемые действия сотрудников полиции были незаконными и нарушили его права и законные интересы, поскольку должностные лица отдела полиции не могли заранее знать результат, которым закончится рассмотрение обстоятельств события.

Нарушение пунктом 13 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции» своих прав, гарантированных статьями 22 (часть 1) и 31 Конституции Российской Федерации, В.И.Сергиенко усматривает в том, что данное законоположение допускает прекращение законного одиночного пикетирования посредством доставления участника пикета в отделение полиции под предлогом защиты от угрозы его жизни и здоровью вместо

защиты участника пикета в случае появления такой необходимости в месте проведения пикета.

1.2. В силу статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», конкретизирующих 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 эти законоположения 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.

Таким образом, пункт 13 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции» является предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той части, в какой на его основании разрешается вопрос о возможности доставления сотрудниками полиции гражданина в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение с целью защиты от непосредственной угрозы его жизни и здоровью в случае, если он не способен позаботиться о себе либо если опасности невозможно избежать иным способом при проведении им одиночного пикетирования.

2. В соответствии с Конституцией Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (статья 31).

Данное право, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации (постановления от 18 мая 2012 года № 12-П, от 14 февраля 2013 года № 4-П, от 13 мая 2014 года № 14-П и от 10 февраля 2017 года № 2-П; определения от 2 апреля 2009 года № 484-О-П, от 7 июля 2016 года № 1428-О и др.), является одним из основополагающих и неотъемлемых элементов правового статуса личности в Российской Федерации как демократическом правовом государстве, в числе основ конституционного строя которого признаются идеологическое и политическое многообразие и многопартийность и на котором лежит обязанность обеспечивать защиту, включая судебную, прав и свобод человека и гражданина (статья 1, часть 1; статья 2; статья 13, части 1 и 3; статья 45, часть 1; статья 46, части 1 и 2; статья 64 Конституции Российской Федерации).

Во взаимосвязи с иными правами и свободами, гарантированными Конституцией Российской Федерации, прежде всего ее статьями 21, 22, 29, 30, 32 и 33, указанное право обеспечивает гражданам реальную возможность посредством проведения публичных мероприятий (собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования) оказывать влияние на деятельность органов публичной власти и тем самым способствовать поддержанию мирного диалога между гражданским обществом и государством, что не исключает протестного характера таких публичных мероприятий, который может выражаться в критике как отдельных действий и решений органов государственной власти и органов местного самоуправления, так и проводимой ими политики в целом.

Законодательные, организационные и иные меры, предпринимаемые органами публичной власти в целях надлежащего обеспечения права на свободу мирных собраний, не должны приводить к чрезмерному государственному контролю за деятельностью организаторов и участников публичных мероприятий, сопряженному с необоснованными ограничениями свободного проведения собраний, митингов и

демонстраций, шествий и пикетирования. Право на проведение публичных мероприятий может быть ограничено федеральным законом в соответствии с критериями, предопределяемыми требованиями статей 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, на основе принципа юридического равенства и вытекающего из него принципа соразмерности, т.е. 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.

Такой подход согласуется с общепризнанными принципами и нормами международного права, в том числе закрепленными во Всеобщей декларации прав человека, согласно пункту 1 статьи 20 которой каждый человек имеет право на свободу мирных собраний, и в Международном пакте о гражданских и политических правах, статья 21 которого, признавая право на мирные собрания, допускает введение обоснованных его ограничений, налагаемых в соответствии с законом и необходимых в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

Право на свободу мирных собраний определено также в статье 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод как не подлежащее никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Европейский Суд по правам человека в своей практике исходит из того, что в демократическом обществе свобода собраний является фундаментальным правом и наряду со свободой мысли, совести и религии составляет основу такого общества (постановления от 25 мая 1993 года по делу «Коккинакис (*Kokkinakis*) против Греции», от 20 февраля 2003 года по

делу «Джавит Ан (*Djavit An*) против Турции», от 23 октября 2008 года по делу «Сергей Кузнецов против России» и др.); оно касается как закрытых, так и публичных собраний, а равно собраний в определенном месте и публичных шествий и может осуществляться отдельными их участниками и организаторами (постановление от 31 марта 2005 года по делу «Адали (*Adali*) против Турции»); государство, в свою очередь, должно воздерживаться от применения произвольных мер, могущих нарушить это право (постановление от 26 июля 2007 года по делу «Баранкевич против России»).

Вмешательство публичных властей в свободу мирных собраний, если оно не предусмотрено законом, не преследует одну или несколько законных целей, упомянутых в статье 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, и не является необходимым в демократическом обществе для достижения одной из этих целей, расценивается Европейским Судом по правам человека как нарушение данной статьи (постановление от 23 октября 2008 года по делу «Сергей Кузнецов против России»); более того, реальное уважение свободы собраний не может быть сведено просто к обязанности невмешательства со стороны государства в осуществление права, защищаемого статьей 11 Конвенции, – напротив, оно может быть дополнено позитивным обязательством обеспечивать эффективную реализацию этого права (постановления от 2 июля 2002 года по делу «Уилсон и Национальный союз журналистов (*Wilson and the National Union of Journalists*) и другие против Соединенного Королевства», от 20 октября 2005 года по делу «Политическая партия «Уранио Токсо» (*Ouranio Toxo*) и другие против Греции» и от 21 октября 2010 года по делу «Алексеев против России»), при этом органам государственной власти важно проявить надлежащую степень терпимости по отношению к мирным собраниям (постановления от 7 октября 2008 года по делу «Ева Мольнар (*Eva Molnar*) против Венгрии», от 4 декабря 2014 года по делу «Навальный и Яшин против Российской Федерации», от 5 января 2016 года по делу «Фрумкин против Российской Федерации»).

Таким образом, гарантированное Конституцией Российской Федерации и названными международно-правовыми актами как составной частью правовой системы Российской Федерации (статья 15, часть 4, Конституции Российской Федерации) право граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование, не являясь абсолютным, может быть ограничено федеральным законом, который должен обеспечивать возможность полноценной реализации указанного права и одновременно – соблюдение надлежащего общественного порядка и безопасности без ущерба для здоровья и нравственности граждан на основе баланса интересов организаторов и участников публичных мероприятий, с одной стороны, и третьих лиц – с другой, исходя из необходимости государственной защиты прав и свобод всех лиц (как участвующих, так и не участвующих в публичном мероприятии) путем введения разумных мер предупреждения и предотвращения нарушений общественного порядка и безопасности, а также защиты названных лиц от возникающих угроз их правам, жизни и здоровью.

3. Порядок организации и проведения гражданами одиночного пикетирования, как и других форм публичных мероприятий, определен Федеральным законом от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Согласно указанному Федеральному закону пикетирование – форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации, а также быстровозводимые сборно-разборные конструкции (пункт 6 статьи 2); организаторами пикетирований могут быть один или несколько граждан Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет (часть 1 статьи 5); не могут быть организатором пикетирования: лицо, признанное судом недееспособным либо ограниченно дееспособным, а также лицо,

содержащееся в местах лишения свободы по приговору суда (пункт 1 части 2 статьи 5); лицо, имеющее неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления против основ конституционного строя и безопасности государства или преступления против общественной безопасности и общественного порядка либо два и более раза привлекавшееся к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьями 5.38, 19.3, 20.1–20.3, 20.18 и 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в течение срока, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию (пункт 1¹ части 2 статьи 5); уведомление о пикетировании, осуществляемом одним участником, не требуется, если этот участник не предполагает использовать быстровозводимую сборно-разборную конструкцию (часть 1¹ статьи 7); пикетирования могут проводиться в любых пригодных для целей данного мероприятия местах в случае, если их проведение не создает угрозы обрушения зданий и сооружений или иной угрозы безопасности участников данного публичного мероприятия; условия запрета или ограничения проведения публичного мероприятия в отдельных местах могут быть конкретизированы федеральными законами (часть 1 статьи 8); пикетирование не может начинаться ранее 7 часов и заканчиваться позднее 22 часов текущего дня по местному времени, за исключением публичных мероприятий, посвященных памятным датам России, публичных мероприятий культурного содержания (статья 9). При этом названный Федеральный закон устанавливает исчерпывающий перечень оснований приостановления и прекращения публичных мероприятий (статьи 15 и 16).

Приведенное законодательное регулирование предусматривает достаточные нормативные условия для того, чтобы такая форма публичного мероприятия, как одиночное пикетирование, использовалась гражданами практически без ограничений (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2013 года № 4-П).

4. Обязанность по обеспечению надлежащих условий для организации и проведения гражданами публичных мероприятий, прав, свобод, безопасности граждан и общественного порядка при их проведении возложена на соответствующие исполнительные органы государственной власти и органы местного самоуправления (статьи 12–14 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»), в том числе на органы внутренних дел, включая полицию, предназначение которой состоит в защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействии преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечении общественной безопасности; полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств (части 1 и 2 статьи 1 Федерального закона «О полиции»).

Полиция защищает права, свободы и законные интересы человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств; ее деятельность, направленная на ограничение прав, свобод и законных интересов граждан, а также прав и законных интересов общественных объединений, организаций и должностных лиц, допустима только по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом (часть 2 статьи 6, часть 1 статьи 7 Федерального закона «О полиции»).

Согласно Федеральному закону «О полиции» действия сотрудников полиции должны быть обоснованными и понятными для граждан; при обращении к гражданину, в том числе проводящему одиночное пикетирование, сотрудник полиции обязан: назвать свои должность, звание, фамилию, предъявить по требованию гражданина служебное удостоверение, после чего сообщить причину и цель обращения; в случае применения к

гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, разъяснить ему причину и основания применения таких мер, а также возникающие в связи с этим права и обязанности гражданина; сотрудник полиции в случае обращения к нему гражданина обязан назвать свои должность, звание, фамилию, внимательно его выслушать, принять соответствующие меры в пределах своих полномочий либо разъяснить, в чью компетенцию входит решение поставленного вопроса (части 4 и 5 статьи 5, часть 2 статьи 9).

В соответствии с частью 1 статьи 12 указанного Федерального закона на полицию, в частности, возлагаются следующие обязанности: прибывать незамедлительно на место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, пресекать противоправные деяния, устранять угрозы безопасности граждан и общественной безопасности, документировать обстоятельства совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельства происшествия, обеспечивать сохранность следов преступления, административного правонарушения, происшествия (пункт 2); обеспечивать безопасность граждан и общественный порядок на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах и других общественных местах (пункт 5); обеспечивать совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий безопасность граждан и общественный порядок (пункт 6).

Для выполнения возложенных на нее обязанностей полиции предоставляется ряд прав, в числе которых закрепленное оспариваемым законоположением право доставлять граждан в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение в целях защиты гражданина от непосредственной угрозы его жизни и здоровью в случае,

если он не способен позаботиться о себе либо если опасности невозможно избежать иным способом.

Указанная деятельность полиции предполагает надлежащую защиту организаторов и участников мирных публичных мероприятий от возможных неправомерных действий любых лиц, пытающихся оказать на них давление, затруднить или сорвать соответствующее мероприятие.

Согласно Руководящим принципам по свободе мирных собраний (приняты Венецианской комиссией на 83-м пленарном заседании, Венеция, 4 июня 2010 года) действия по охране порядка при проведении собраний должны соответствовать принципам прав человека – законности, необходимости, соразмерности и недискриминации – и должны соответствовать действующим нормам в области прав человека; в частности, государства имеют позитивную обязанность принимать необходимые разумные меры, позволяющие проводить мирные собрания без опасений, что их участники могут подвергнуться физическому насилию; сотрудники правоохранительных органов должны также защищать участников мирного собрания от любого лица или группы лиц (в том числе от агентов-provokаторов и несогласных с демонстрантами), которые пытаются каким-либо способом сорвать данное собрание или затруднить его проведение; задержание следует применять только в наиболее сложных ситуациях, когда неприменение этой меры может привести к совершению тяжких уголовных преступлений (пункт 5.3 раздела А, пункт 108 раздела В).

Данная позиция применима и к мирному одиночному пикетированию, которое порой может вызывать негативную реакцию иных лиц и их попытки, направленные на воспрепятствование проведению пикетирования. При этом действия полиции по защите осуществляющих пикетирование граждан, иных лиц от возникающих угроз их правам, жизни, здоровью, общественному порядку должны быть соразмерны характеру и степени названных угроз.

5. Закрепленное оспариваемым законоположением право полиции доставлять граждан, то есть осуществлять их принудительное

препровождение, в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение в целях защиты гражданина от непосредственной угрозы его жизни и здоровью в случае, если он не способен позаботиться о себе либо если опасности невозможно избежать иным способом, с составлением протокола о доставлении в порядке, установленном частями 14 и 15 статьи 14 Федерального закона «О полиции», представляет собой меру административного принуждения, направленную исключительно на защиту прав и законных интересов как доставляемых, так и иных лиц.

Следовательно, применение уполномоченными лицами этой меры к участникам мирных публичных мероприятий при очевидном отсутствии названных оснований не соответствует конституционно-правовому смыслу данного регулирования и, таким образом, может приводить к неправомерному ограничению конституционного права на проведение указанных мероприятий, влекущему установленную законом ответственность.

5.1. Конституционный Суд Российской Федерации применительно к такой мере обеспечения производства по делу об административном правонарушении, как доставление, указывал, что эта мера – в контексте содержащихся в законе предписаний об условиях, целях и основаниях ее применения в конкретных обстоятельствах уполномоченными должностными лицами – не может быть произвольной, не учитывающей соразмерность объема ограничений прав лица с действительной необходимостью, диктуемой обстоятельствами дела, а также возможность практического достижения цели, ради которой избирается данная мера, с соблюдением разумных пределов продолжительности ее применения в отношении максимального объема прав, которые могут быть при этом ограничены (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 января 2012 года № 149-О-О).

Приведенная позиция Конституционного Суда Российской Федерации полностью распространяется и на предусмотренное оспариваемым законоположением доставление граждан сотрудниками полиции в соответствующее служебное помещение в целях их защиты от непосредственной угрозы их жизни и здоровью в случае, если они не способны позаботиться о себе либо если опасности невозможно избежать иным способом. Законодательное закрепление указанной меры, ее толкование и применение на практике должно соответствовать требованиям статей 22, 27 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, а иное чревато превращением ее в незаконное лишение лица свободы. Произвольное применение данной меры по отношению к проводящему одиночное пикетирование гражданину, притом что его результатом оказывается фактическое приостановление или даже прекращение этого мероприятия, нарушает конституционное право граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (статья 31 Конституции Российской Федерации).

Европейский Суд по правам человека, отмечая при толковании соответствующих положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод, что лишение физической свободы фактически может приобретать разнообразные формы, не всегда адекватные классическому тюремному заключению, предлагает оценивать их не по формальным, а по сущностным признакам, таким как принудительное пребывание в ограниченном пространстве, изоляция человека от общества, семьи, прекращение выполнения служебных обязанностей, невозможность свободного передвижения и общения с неограниченным кругом лиц (постановления от 1 июля 1961 года по делу «Лоулесс (*Lawless*) против Ирландии» (№ 3), от 6 ноября 1980 года по делу «Гуццарди (*Guzzardi*) против Италии», от 28 октября 1994 года по делу «Мюррей (*Murray*) против Соединенного Королевства» и от 24 ноября 1994 года по делу «Кеммаш (*Kemmache*) против Франции» (№ 3).

Европейский Суд по правам человека считает, что статья 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, провозглашая право на свободу и личную неприкосновенность, говорит о физической свободе лица; ее цель – гарантировать, чтобы никто не мог быть произвольно лишен свободы в смысле данной статьи (постановление от 25 июня 1996 года по делу «Амюур (*Ameur*) против Франции»). В оценке обстоятельств конкретных жалоб Европейский Суд по правам человека исходил из того, что само по себе лишение свободы не обязательно является нарушением пункта 1 статьи 5 Конвенции, но перечень исключений из права на свободу, гарантируемого в данном пункте, является исчерпывающим, и только узкое толкование этих исключений соответствует цели данного положения, а именно обеспечению того, чтобы никто не был лишен свободы произвольно (постановления от 25 сентября 2003 года по делу «Василева (*Vasileva*) против Дании», от 9 марта 2006 года по делу «Менешева против Российской Федерации», от 24 июня 2008 года по делу «Фока (*Foka*) против Турции», от 21 июня 2011 года по делу «Шимоволос против Российской Федерации», от 3 ноября 2011 года по делу «Александра Дмитриева против Российской Федерации» и др.).

Обосновывая этот подход в постановлении от 12 января 2010 года по делу «Гиллен и Кинтон (*Gillan and Quinton*) против Соединенного Королевства», Европейский Суд по правам человека пришел к выводу, что при определении того, был ли кто-то «лишен свободы» в смысле статьи 5, точкой отсчета должна быть его конкретная ситуация, при этом следует учитывать весь спектр критериев, таких как вид, длительность, последствия и способ применения рассматриваемой меры; различие между лишением и ограничением свободы состоит тем не менее лишь в степени или суровости, а не в природе или сущности.

Отступление от указанных критериев, в полной мере распространяющихся на институт доставления как меры административного принуждения, направленной на защиту прав и законных интересов как доставляемых, так и иных лиц, создавало бы предпосылки для

неправомерного ограничения права на свободу как в контексте статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, так и статьи 22 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

5.2. Предусмотренное оспариваемым законоположением доставление граждан сотрудниками полиции в соответствующее служебное помещение в целях их защиты от непосредственной угрозы их жизни и здоровью в случае, если они не способны позаботиться о себе либо если опасности невозможно избежать иным способом, подразумевает, что угроза жизни и здоровью гражданина в месте его нахождения является реальной, а не предполагаемой, выражаясь в высоком риске причинения вреда его жизни и здоровью в результате его собственных действий, действий иных лиц или проявления природных, техногенных и других факторов. При этом сотруднику полиции должно быть очевидно, что названной угрозы невозможно избежать иным способом, кроме как посредством доставления гражданина в соответствующее служебное помещение, что подлежит отражению в протоколе доставления.

Так, при возникновении непосредственной угрозы жизни и здоровью гражданина, осуществляющего одиночное пикетирование, сотрудники полиции вправе прибегнуть к указанной мере его защиты только в случае, когда у них отсутствует объективная возможность иными законными действиями устранить данную угрозу или противостоять ей без прекращения пикетирования, притом что гражданин отказывается от перемещения его в другое (помимо служебного помещения территориального органа или подразделения полиции, помещения муниципального органа, иного служебного помещения) безопасное место, либо когда препровождение гражданина в соответствующее служебное помещение является в имеющихся условиях единственным способом избежать причинения вреда его жизни и здоровью.

В то же время в этом случае само по себе несогласие осуществляющего на законных основаниях одиночное пикетирование гражданина с доставлением его сотрудниками полиции в соответствующее служебное

помещение в целях защиты его жизни и здоровья не может рассматриваться как его неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, влекущее за собой ответственность, установленную статьей 19.3 КоАП Российской Федерации, если для этого нет иных оснований.

Законодатель не устанавливает конкретный срок предусматриваемого оспариваемым законоположением доставления гражданина в соответствующее служебное помещение с составлением протокола о таком доставлении, поскольку невозможно предусмотреть и учесть конкретные обстоятельства, влияющие на его продолжительность (территориальная удаленность, наличие и (или) техническое состояние транспорта, пропускная способность автодорог, климатические условия, состояние здоровья доставляемого и др.). Вместе с тем указанная мера должна осуществляться в максимально короткий срок.

После составления протокола о доставлении, если основания для применения к нему данной меры отпали, гражданин, с учетом требования части 2 статьи 5 Федерального закона «О полиции», подлежит незамедлительному освобождению. Продолжение его принудительного удержания в таком случае приобретает признаки произвольного лишения лица свободы, нарушающего право каждого на свободу и личную неприкосновенность (статья 22 Конституции Российской Федерации, статья 5 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод).

Гражданин, не согласный с применением к нему сотрудниками полиции доставления в соответствующее служебное помещение и (или) полагающий, что этим ему причинен вред, вправе оспорить применение данной меры в судебном порядке. При этом в силу статьи 33 Федерального закона «О полиции» сотрудник полиции, независимо от замещаемой должности, несет ответственность за свои действия (бездействие) и отдаваемые приказы и распоряжения; вред, причиненный гражданам и организациям противоправными действиями (бездействием) сотрудника полиции при выполнении им служебных обязанностей, подлежит

возмещению в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 71, 72, 74, 75, 78 и 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать положение пункта 13 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции» о доставлении полицией гражданина в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение в целях его защиты от непосредственной угрозы его жизни и здоровью в случае, если он не способен позаботиться о себе либо если опасности невозможно избежать иным способом, в части его распространения на проводящего одиночное пикетирование гражданина не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – в силу предписаний Конституции Российской Федерации и основанных на них правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, изложенных в настоящем Постановлении, – оно подразумевает, что:

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

у сотрудников полиции отсутствует объективная возможность иными законными действиями устранить данную угрозу или противостоять ей без прекращения пикетирования, притом что гражданин отказывается от перемещения его в другое (помимо служебного помещения территориального органа или подразделения полиции, муниципального

органа, иного служебного помещения) безопасное место, либо препровождение гражданина в соответствующее служебное помещение является в имеющихся условиях единственным способом избежать причинения вреда его жизни и здоровью;

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

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

2. Конституционно-правовой смысл пункта 13 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции», выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным, что исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

3. В соответствии с частью второй статьи 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» правоприменительные решения, вынесенные в отношении гражданина Сергиенко Владимира Ивановича, основанные на пункте 13 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции» в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

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

5. 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».

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 8-П