



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта 3 части 1 статьи 14, пункта 4 части 4 статьи 17, пункта 7 части 3 статьи 80 и статьи 92 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Р.М.Пахомова

город Санкт-Петербург

11 июля 2023 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, Г.А.Гаджиева, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, В.А.Сивицкого,

руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 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 3 части 1 статьи 14, пункта 4 части 4 статьи 17, пункта 7 части 3 статьи 80 и статьи 92 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина Р.М.Пахомова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Л.М.Жарковой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. В соответствии с Федеральным законом от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»:

сотрудник не может находиться на службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации (далее также – органы принудительного исполнения) в случае прекращения 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 рассмотрения вопроса о возможности нахождения сотрудника на службе в органах принудительного исполнения преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом (пункт 3 части 1 статьи 14);

гражданин не может быть принят на службу в органы принудительного исполнения в случае, если он подвергался уголовному преследованию, которое было прекращено в отношении него за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения, прекращенных не менее чем за три года до дня поступления на службу в органы принудительного исполнения), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент рассмотрения вопроса о возможности принятия на службу в органы

принудительного исполнения преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом (пункт 4 части 4 статьи 17);

контракт подлежит расторжению, а сотрудник увольнению со службы в органах принудительного исполнения в связи с осуждением сотрудника за преступление, а также 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 принудительного исполнения преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом (пункт 7 части 3 статьи 80).

Статья 92 названного Федерального закона содержит заключительные положения и, в частности, предусматривает:

предельный возраст поступления на службу в органы принудительного исполнения в отношении федеральных государственных гражданских служащих Федеральной службы судебных приставов и ее территориальных органов (далее также – гражданские служащие) (часть 1);

правила и порядок поступления на службу гражданских служащих, изъявивших желание поступить на службу в органы принудительного исполнения (часть 2);

порядок назначения гражданских служащих на должности младшего, среднего и старшего начальствующего состава в органах принудительного исполнения (часть 3);

период, в течение которого гражданские служащие продолжают исполнять обязанности в соответствии с условиями заключенных до 1 января 2020 года контрактов (часть 13).

1.1. Конституционность приведенных законоположений оспаривает гражданин Р.М.Пахомов, который 18 января 2005 года был принят на федеральную государственную гражданскую службу в Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Мурманской области на должность судебного пристава-исполнителя межрайонного

специализированного отдела судебных приставов города Мурманска, а в 2017 году назначен на должность начальника отдела организации исполнительного производства Управления Федеральной службы судебных приставов по Мурманской области.

24 января 2020 года Р.М.Пахомову было вручено уведомление о том, что его должность федеральной государственной гражданской службы подлежит сокращению в связи со вступлением в силу 1 января 2020 года Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым служба в органах принудительного исполнения признается иным, самостоятельным видом службы; при этом заявителю разъяснено, что он вправе поступить на службу в органы принудительного исполнения.

13 февраля 2020 года Р.М.Пахомов направил на имя директора Федеральной службы судебных приставов – главного судебного пристава Российской Федерации заявление о желании поступить на службу в органы принудительного исполнения, в связи с чем он был направлен для прохождения мероприятий по профессиональному психологическому отбору и медицинского освидетельствования.

Согласно заключению о профессиональной пригодности от 17 февраля 2020 года заявителю была определена первая категория профессиональной пригодности (рекомендуется в первую очередь), в соответствии с медицинским заключением от 19 марта 2020 года у него отсутствуют заболевания, препятствующие поступлению на службу в органы принудительного исполнения.

Однако в принятии на службу в органы принудительного исполнения Р.М.Пахомову было отказано (уведомление руководителя УФССП России по Мурманской области от 25 марта 2020 года) в связи с тем, что в отношении него было возбуждено уголовное дело частного обвинения за совершение деяния, предусмотренного статьей 115 «Умышленное причинение легкого вреда здоровью» УК Российской Федерации, которое 31 марта 2001 года было

прекращено по основанию, предусмотренному статьей 7 УПК РСФСР, – в связи с деятельным раскаянием.

Полагая отказ в принятии на службу в органы принудительного исполнения незаконным, заявитель обратился в суд с иском к УФССП России по Мурманской области о признании незаконными действий по отказу в рассмотрении документов о поступлении на службу в органы принудительного исполнения, бездействия, выразившегося в ненаправлении соответствующих документов в центральный аппарат ФССП России, и обязанности ответчика направить туда документы.

Решением Ленинского районного суда города Мурманска от 8 сентября 2020 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Мурманского областного суда от 20 января 2021 года и определением судебной коллегии по гражданским делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 23 июня 2021 года, в удовлетворении заявленных требований было отказано. Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 24 ноября 2021 года Р.М.Пахомову было отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации. С данным определением не нашел оснований не согласиться заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации, о чем заявитель был уведомлен письмом от 26 января 2022 года.

Суды указали, что ввиду прекращения в отношении истца уголовного преследования в связи с деятельным раскаянием за деяние, преступность которого не устранена уголовным законом (в настоящее время часть первая статьи 115 УК Российской Федерации), истец не соответствует установленным Федеральным законом «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» требованиям к сотрудникам органов принудительного исполнения, что исключает возможность его назначения на должность в органы принудительного исполнения.

По мнению заявителя, пункт 3 части 1 статьи 14, пункт 4 части 4 статьи 17, пункт 7 части 3 статьи 80 и статья 92 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не соответствуют статьям 2, 19 (часть 1), 32 (часть 4), 37 (часть 1), 54 и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они вводят безусловный и бессрочный запрет на занятие профессиональной деятельностью (служба в органах принудительного исполнения) для лиц, совершивших преступление небольшой тяжести по делу частного обвинения, прекращенному в связи с деятельным раскаянием, без учета вида и степени тяжести совершенного преступления; срока, прошедшего с момента его совершения; формы вины; обстоятельств, характеризующих личность; поведения лица после совершения преступления; отношения к исполнению служебных обязанностей, а также иных факторов, позволяющих определить, представляет ли конкретное лицо общественную опасность и угрозу закрепленным в статье 55 Конституции Российской Федерации ценностям. В связи с изложенным заявитель полагает, что оспариваемые нормы несоразмерно ограничивают право таких лиц на свободное распоряжение своими способностями к труду и нарушают баланс конституционно значимых ценностей.

1.2. Конституционный Суд Российской Федерации принимает к рассмотрению жалобу на нарушение конституционных прав и свобод нормативным актом, если придет к выводу, что имеются признаки их нарушения в результате применения оспариваемого акта в конкретном деле с участием гражданина, а также неопределенность в вопросе о том, соответствует ли оспариваемый акт Конституции Российской Федерации. Он принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых положений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием, в том числе в решениях по конкретному делу, или правоприменительной практикой, исходя из их места в системе правовых норм, не будучи связанным основаниями и доводами, изложенными в

жалобе (статьи 3, 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Как следует из обращения Р.М.Пахомова и приложенных к нему судебных актов, части 4–12 и 14–16 статьи 92 названного Федерального закона в деле заявителя не применялись.

Положения же оспариваемых им пункта 3 части 1 статьи 14 и пункта 7 части 3 статьи 80 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», несмотря на их формальное упоминание в судебных постановлениях, нельзя считать примененными в деле заявителя, поскольку они направлены на регулирование отношений по прохождению службы в органах принудительного исполнения (пункт 3 части 1 статьи 14) и увольнению со службы в органах принудительного исполнения (пункт 7 части 3 статьи 80), тогда как в деле заявителя решался вопрос о его праве поступить на службу в органы принудительного исполнения. Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что само по себе упоминание обжалуемого нормативного положения в тексте судебного акта еще не свидетельствует о его применении судом (определения от 23 октября 2014 года № 2484-О, от 16 июля 2015 года № 1743-О, от 30 марта 2023 года № 630-О и др.).

Части 1–3 статьи 92 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» содержат переходные положения, устанавливающие для государственных гражданских служащих Федеральной службы судебных приставов и ее территориальных органов специальный порядок поступления на службу в органы принудительного исполнения. Они направлены на формирование кадрового состава органов принудительного исполнения лицами, которые по своим моральным и психологическим качествам, физиологическому состоянию, профессиональным навыкам способны выполнять задачи, стоящие перед органами принудительного исполнения, и надлежащим образом выполнять принятые ими на себя

обязательства. Часть 13 данной статьи в рамках перехода к новому правовому регулированию предоставляет государственным гражданским служащим возможность продолжать исполнение обязанностей в соответствии с условиями ранее заключенных контрактов до назначения на должность в органах принудительного исполнения либо до увольнения в установленном порядке по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», что представляет собой дополнительную гарантию для указанной категории граждан.

Такое правовое регулирование распространяется на всех государственных гражданских служащих, изъявивших желание поступить на новый вид государственной службы (службу в органах принудительного исполнения), имеет целью обеспечение баланса частных и публичных интересов и не может расцениваться как нарушающее их права.

Соответственно, в силу пункта 2 части первой статьи 43 и части первой статьи 68 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности пункта 3 части 1 статьи 14, пункта 7 части 3 статьи 80 и статьи 92 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», подлежит прекращению.

Таким образом, исходя из требований статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является пункт 4 части 4 статьи 17 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в той мере, в какой на его основании решается вопрос о возможности поступления на службу в органы принудительного исполнения лица, в отношении которого уголовное дело частного обвинения было прекращено в связи с деятельным раскаянием.

2. Согласно Конституции Российской Федерации труд свободен; каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (статья 37, часть 1); граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе (статья 32, часть 4); в ведении Российской Федерации находится установление федеральным законом ограничений для замещения должностей государственной службы (статья 71, пункт «т»; статья 76, часть 1).

В силу названных конституционных положений во взаимосвязи с конкретизирующими их положениями федерального законодательства государственная служба, поступая на которую гражданин реализует указанные конституционные права, представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации и ее субъектов; государственных органов; лиц, замещающих государственные должности, федеральных территорий; органов публичной власти федеральных территорий и лиц, замещающих в федеральных территориях должности, устанавливаемые для непосредственного исполнения полномочий органов публичной власти федеральных территорий (пункт 1 статьи 1 Федерального закона от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»). Такая деятельность осуществляется в публичных интересах, а лица, которые проходят государственную службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их специальный правовой статус, содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним и их обязанностей по отношению к обществу и государству.

Специфика этой профессиональной деятельности предопределяет право федерального законодателя при осуществлении правового регулирования отношений в сфере государственной службы – исходя из стоящих перед ней задач, принципов ее организации и функционирования, а также необходимости поддержания высокого уровня ее отправления – предусматривать особые правила поступления на государственную службу

(включая требования к лицам, претендующим на замещение должностей государственной службы) и предъявлять к лицам, поступающим на государственную службу и замещающим должности государственных служащих, специальные требования, в том числе к их личным и деловым качествам.

Соответственно, установление особых требований к лицам, претендующим на замещение должностей государственной службы, и правил ее прохождения само по себе не может рассматриваться как нарушение закрепленных статьями 32 (часть 4) и 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации права на равный доступ к государственной службе и права свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

Приведенные правовые позиции изложены Конституционным Судом Российской Федерации в сохраняющих свою силу решениях применительно к различным видам профессиональной деятельности, связанной с осуществлением публичных функций (постановления от 6 июня 1995 года № 7-П, от 30 июня 2011 года № 14-П, от 21 марта 2013 года № 6-П, от 21 марта 2014 года № 7-П, от 30 октября 2014 года № 26-П, от 8 декабря 2015 года № 31-П, от 6 апреля 2020 года № 14-П и др.).

Вместе с тем, вводя особые правила допуска к профессиональной деятельности и ограничивая тем самым право граждан на свободное распоряжение своими способностями к труду, федеральный законодатель обязан находить баланс конституционно защищаемых ценностей, публичных и частных интересов и учитывать, что в силу статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только 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. При этом, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, публичные интересы, перечисленные в указанной статье Конституции Российской Федерации,

могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, лишь если они отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, и не затрагивают само существо конституционного права; при допустимости ограничения того или иного конституционного права государство, обеспечивая баланс конституционно защищаемых ценностей и интересов, должно использовать не чрезмерные, а только строго обусловленные конституционно одобряемыми целями меры (постановления от 30 июня 2011 года № 14-П, от 30 октября 2014 года № 26-П, от 8 декабря 2015 года № 31-П и др.). Такой подход, вытекающий из статей 17 (часть 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, согласуется, как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации (постановления от 18 июля 2013 года № 19-П, от 11 ноября 2014 года № 29-П и др.), с общепризнанными принципами и нормами международного права, в частности со статьей 29 Всеобщей декларации прав человека, провозглашающей, что каждый человек при осуществлении своих прав и свобод должен подвергаться только тем ограничениям, которые установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе (Постановление от 10 ноября 2022 года № 49-П).

3. В соответствии со статьей 6⁵ Федерального закона от 21 июля 1997 года № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» в редакции, действующей с 1 января 2020 года, на органы принудительного исполнения возлагаются такие задачи, как организация обеспечения и непосредственное обеспечение установленного порядка деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции и арбитражных судов; организация и осуществление принудительного исполнения судебных актов, а также предусмотренных Федеральным законом от 2 октября 2007

года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» актов других органов и должностных лиц; организация и исполнение межгосударственного розыска лиц, осуществляемого в соответствии с международными договорами Российской Федерации; организация исполнения и непосредственное исполнение законодательства об уголовном судопроизводстве по делам, отнесенным уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации к подследственности федерального органа принудительного исполнения; иные задачи в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

Правовое регулирование отношений, связанных с поступлением на службу в органы принудительного исполнения, ее прохождением и прекращением, а также конкретизацией правового положения (статуса) сотрудника, осуществляется Федеральным законом «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который определяет органы принудительного исполнения как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, его территориальные органы и их подразделения (пункт 1 статьи 1).

Согласно пункту 2 статьи 1 названного Федерального закона служба в органах принудительного исполнения является видом федеральной государственной службы и представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях в органах принудительного исполнения, а также на должностях, не являющихся должностями в органах принудительного исполнения, в случаях и на условиях, которые предусмотрены данным Федеральным законом, другими федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

Соответственно, такая служба, посредством прохождения которой граждане реализуют свое право на труд, представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением безопасности личности, общества и государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах.

До принятия Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» задачи по обеспечению установленного порядка деятельности судов, а также по исполнению судебных актов и актов других органов, предусмотренных федеральным законом об исполнительном производстве, осуществляли судебные приставы, которые являлись федеральными государственными гражданскими служащими (Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 года № 1574 «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы»).

Особенности правового статуса судебных приставов устанавливались Федеральным законом от 21 июля 1997 года № 118-ФЗ «О судебных приставах» (с 1 января 2020 года – Федеральный закон «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации»), согласно статье 3 которого в первоначальной редакции судебным приставом мог быть гражданин Российской Федерации, достигший двадцатилетнего возраста, имеющий среднее (полное) общее или среднее профессиональное образование (для старшего судебного пристава – высшее юридическое образование), способный по своим деловым и личным качествам, а также по состоянию здоровья исполнять возложенные на него обязанности (пункт 1). Данная статья также устанавливала, что на должность судебного пристава не мог быть назначен гражданин, имеющий судимость (пункт 3).

Федеральным законом от 6 декабря 2011 года № 410-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О судебных приставах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», вступившим в силу 1 января 2012 года, пункт 3 статьи 3 Федерального закона «О судебных приставах»

был изложен в новой редакции, предусматривавшей, что на должность судебного пристава не может быть назначен гражданин, который был осужден за преступление по приговору суда, вступившему в законную силу, имеет судимость либо имел судимость, которая снята или погашена, в отношении которого осуществляется уголовное преследование либо прекращено уголовное преследование за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, вследствие акта об амнистии или в связи с деятельным раскаянием.

1 января 2020 года вступил в силу Федеральный закон «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», закрепивший в том числе требования к лицам, поступающим на службу в органы принудительного исполнения. Согласно пункту 4 части 4 статьи 17 названного Федерального закона гражданин не может быть принят на службу в органы принудительного исполнения в случае, если он подвергался уголовному преследованию, которое было прекращено в отношении него за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения, прекращенных не менее чем за три года до дня поступления на службу в органы принудительного исполнения), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент рассмотрения вопроса о возможности принятия на службу в органы принудительного исполнения преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом.

Этим же Федеральным законом была признана утратившей силу глава I «Общие положения» Федерального закона «О судебных приставах», содержащая в том числе статью 3 «Требования, предъявляемые к лицу, назначаемому на должность судебного пристава».

4. Публично-правовые функции, реализация которых возложена на органы принудительного исполнения, требуют от лиц, проходящих такую службу, не только высокого уровня профессионализма, но и морально-этических качеств, необходимых для надлежащего осуществления ими своих

полномочий. Исходя из этого федеральный законодатель вправе устанавливать для лиц, изъявивших желание поступить на службу в органы принудительного исполнения, особые требования, обусловленные задачами, принципами организации и функционирования органов принудительного исполнения, а также специфическим характером деятельности указанных лиц. Такую цель преследует в том числе пункт 4 части 4 статьи 17 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», отражающий один из аспектов репутационных требований к сотрудникам органов принудительного исполнения.

Однако, осуществляя правовое регулирование отношений, связанных с поступлением на государственную службу, ее прохождением и прекращением, в том числе устанавливая требования к гражданам, желающим поступить на службу в органы принудительного исполнения, обусловленные возложением на эти органы публичной функции, связанной с обеспечением безопасности личности, общества и государства, и последствия невыполнения этих требований, федеральный законодатель, как и при регламентации прохождения иных видов государственной службы, обязан обеспечивать баланс между конституционно защищаемыми ценностями, публичными и частными интересами, соблюдая вытекающие из Конституции Российской Федерации принципы справедливости, равенства и соразмерности, которые выступают в качестве конституционных критериев оценки законодательного регулирования прав и свобод; при этом ограничения прав и свобод во всяком случае не должны посягать на само существо права и приводить к утрате его основного содержания (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 21 марта 2013 года № 6-П, от 11 ноября 2014 года № 29-П и др.).

4.1. Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что отказ в возбуждении уголовного дела или его прекращение в связи с освобождением лица от уголовной ответственности и наказания по нереабилитирующему основанию, а равно прекращение уголовного

преследования по нереабилитирующему основанию не влекут признания лица виновным или невиновным в совершении преступления. Принимаемое в таких случаях процессуальное решение не подменяет собой приговор суда и по своему содержанию и правовым последствиям не является актом, которым устанавливается виновность подозреваемого или обвиняемого (подсудимого) в том смысле, как это предусмотрено статьей 49 Конституции Российской Федерации (Постановление от 28 октября 1996 года № 18-П; определения от 2 ноября 2006 года № 488-О, от 15 января 2008 года № 292-О-О и др.), а констатирует факт прекращения уголовного преследования и отсутствие оснований для реабилитации лица.

При этом из Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 19 мая 2022 года № 20-П следует, что выбор между реабилитирующими и нереабилитирующими основаниями отказа от уголовного преследования не может быть произвольным и органы публичной власти, должностные лица, осуществляющие уголовное судопроизводство, установив законные основания отказа от уголовного преследования, обязаны обеспечить соблюдение прав лиц, подвергнутых или могущих быть подвергнутыми уголовному преследованию, в формах, predeterminedных основанием прекращения уголовного преследования, применимым в конкретном деле, в том числе соблюдать установленные законом условия такого прекращения.

Перечисление федеральным законодателем в пункте 4 части 4 статьи 17 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» правовых последствий состоявшегося уголовного преследования свидетельствует о том, что не любое прекращение уголовного дела (уголовного преследования) по нереабилитирующим основаниям является препятствием для поступления на службу в органы принудительного исполнения. В частности, названная норма не создает препятствий (ограничений или запретов) для приема на службу лиц, в отношении которых применены положения статей 76¹ «Освобождение от

уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба» и 76² «Освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа» УК Российской Федерации.

Положение пункта 4 части 4 статьи 17 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не оговаривает и правовые последствия применения такого, существовавшего ранее, основания, как изменение обстановки (которое также влекло освобождение от уголовной ответственности на основании статьи 77 УК Российской Федерации до признания ее утратившей силу Федеральным законом от 8 декабря 2003 года № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации»).

Кроме того, указанный пункт прямо допускает службу в органах принудительного исполнения лица в случае прекращения в отношении него уголовного преследования в связи с примирением сторон по уголовным делам частного обвинения, прекращенным не менее чем за три года до дня поступления на службу в органы принудительного исполнения.

Соответственно, законодатель дифференцирует факты прекращения уголовных дел различных категорий по нереабилитирующим основаниям исходя из своего видения того, как они отражают соответствие лиц по своим качествам требованиям, предъявляемым в силу специфики службы. Вместе с тем это не исключает проверки того, являются ли установленные ограничения адекватными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, а также не ведет ли такое регулирование к нарушению принципа равенства, поскольку лица, уголовные дела частного обвинения в отношении которых прекращены по различным нереабилитирующим основаниям, оказываются в принципиально разных – относительно решения вопроса о приеме их на службу в органы принудительного исполнения – условиях.

4.2. Особенности уголовного судопроизводства по делам частного обвинения предопределяются спецификой рассматриваемых в таком порядке

дел, которые, как следует из части второй статьи 20 УПК Российской Федерации, обычно возбуждаются по заявлению потерпевшего или его законного представителя и подлежат прекращению в связи с примирением потерпевшего с обвиняемым. Заявление в отношении конкретного лица подается потерпевшим или его законным представителем в суд (за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 части первой и частью четвертой статьи 147 данного Кодекса), признается поводом к возбуждению уголовного дела и рассматривается, по сути, в качестве обвинительного акта, в рамках которого осуществляется уголовное преследование и разрешаются вопросы о наличии самого деяния, в котором обвиняется подсудимый, и о совершении деяния именно им. Исследуются также вопросы о том, является ли деяние преступлением, какова его уголовно-правовая квалификация, виновен ли подсудимый, и другие вопросы, перечисленные в статье 299 данного Кодекса.

Вводя данные правила, федеральный законодатель наделил потерпевшего правом самостоятельно осуществлять уголовное преследование – обращаться за защитой своих прав и законных интересов непосредственно в суд и доказывать как факт совершения преступления, так и виновность в нем конкретного лица, минуя обязательные в иных ситуациях (по делам частного-публичного и публичного обвинения) процессуальные стадии досудебного производства (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2005 года № 7-П, от 17 октября 2011 года № 22-П и от 15 октября 2018 года № 36-П). При этом потерпевший, будучи частным обвинителем и самостоятельно осуществляя уголовное преследование, вправе отказаться от его начала и продолжения, в том числе примирившись с обвиняемым на любом этапе производства по уголовному делу вплоть до удаления суда в совещательную комнату для постановления приговора, а в суде апелляционной инстанции – до удаления суда для вынесения решения по делу (часть вторая статьи 20 УПК Российской Федерации). В судебном заседании частный обвинитель вправе изменить обвинение, если этим не ухудшается положение подсудимого и не

нарушается его право на защиту, а также вправе отказаться от обвинения (часть пятая статьи 321 УПК Российской Федерации).

После отказа частного обвинителя от обвинения, а равно в отсутствие частного обвинителя суд не правомочен инициировать или продолжать производство по уголовному делу, устанавливая событие и состав преступления, поскольку – в силу статей 10, 118 и 123 Конституции Российской Федерации и конкретизирующих их статей 15 и 243 УПК Российской Федерации – не является органом уголовного преследования и не выступает на стороне обвинения или защиты, а создает необходимые условия для исполнения сторонами их процессуальных обязанностей и осуществления предоставленных им прав. По своей правовой природе отказ частного обвинителя от обвинения (пункт 2 части первой статьи 254 данного Кодекса), отсутствие заявления потерпевшего, если уголовное дело может быть возбуждено не иначе как по его заявлению, за оговоренным исключением (пункт 5 части первой статьи 24 данного Кодекса), а равно неявка частного обвинителя в суд по неуважительной причине означают отсутствие уголовно-процессуальных предпосылок для продолжения производства по уголовному делу, а потому влекут принятие решения о его прекращении (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 апреля 2021 года № 13-П).

Тем самым возбуждение уголовного дела частного обвинения (и осуществление уголовного преследования обвиняемого) зависит от усмотрения лица, считающего себя потерпевшим, т.е. без такого заявления деяния, указанные в части второй статьи 20 УПК Российской Федерации, не могут инкриминироваться. Соответственно, лица, совершившие деяния, уголовные дела по которым являются делами частного обвинения, оказываются в принципиально разном положении в зависимости от последующих действий потерпевшего, а также от выбора основания для прекращения уголовного дела.

4.3. Как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 14 июля 2011 года № 16-П, прекращение уголовного дела

по нереабилитирующему основанию возможно лишь в том случае, если будут обеспечены гарантируемые Конституцией Российской Федерации права участников уголовного судопроизводства, что предполагает, в частности, необходимость получения согласия подозреваемого (обвиняемого) на прекращение уголовного дела: в силу принципа состязательности, на основе которого осуществляется уголовное судопроизводство (статья 123, часть 3, Конституции Российской Федерации), предполагается, что стороны самостоятельно и по собственному усмотрению определяют свою позицию по делу, в том числе в связи с вопросом об уголовной ответственности, а следовательно, нет оснований считать нарушенными права и законные интересы подозреваемого (обвиняемого) решением о прекращении уголовного дела (при условии его достаточной обоснованности), если он не возражает против прекращения уголовного преследования по данному основанию.

Если имеется несколько нереабилитирующих оснований, суд в целях соблюдения требований части второй статьи 27 УПК Российской Федерации разъясняет лицу право возражать против прекращения уголовного дела и (или) уголовного преследования по каждому из этих оснований и прекращает уголовное дело и (или) уголовное преследование по тому основанию, против которого оно не возражает (пункт 23 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 года № 19 «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности»).

4.4. Уголовное и уголовно-процессуальное законодательство формулирует различные требования к поведению обвиняемого в качестве условий для освобождения от уголовной ответственности и прекращения уголовного дела по различным основаниям.

Прекращение уголовного преследования в связи с примирением сторон, не подтверждая и не опровергая обоснованность уголовного преследования лица, в отношении которого оно осуществлялось, не исключает его потенциальную опасность (Постановление Конституционного

Суда Российской Федерации от 18 июля 2013 года № 19-П). При этом в силу части пятой статьи 319 УПК Российской Федерации примирение сторон обусловлено лишь поступлением от сторон соответствующих заявлений (в том числе немотивированных) и не требует обязательного совершения каких-либо активных позитивных действий со стороны обвиняемого.

Вместе с тем прекращение уголовного дела частного обвинения в связи с примирением сторон не является – в силу содержания пункта 4 части 4 статьи 17 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» – непреодолимым препятствием для поступления на службу в органы принудительного исполнения. Данная норма позволяет принять гражданина на такую службу, если в отношении него уголовное дело частного обвинения было прекращено по указанному основанию не менее чем за три года до дня поступления на службу в органы принудительного исполнения. Такое правовое регулирование основано на правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, признавшего сходное правовое регулирование – пункт 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» не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 37 (часть 1), 45, 46 (части 1 и 2), 49 и 55 (часть 3), в той мере, в какой в системе действующего законодательства оно предполагает обязательное и безусловное расторжение контракта о прохождении службы с сотрудником органов внутренних дел и увольнение его со службы, если в отношении него уголовное преследование по делу частного обвинения прекращено в связи с примирением сторон до вступления данного положения в силу (Постановление от 21 марта 2014 года № 7-П).

В силу части первой статьи 75 УК Российской Федерации и части первой статьи 28 УПК Российской Федерации в отличие от примирения

сторон, для признания судом деятельного раскаяния по делу частного обвинения необходимо, чтобы лицо способствовало раскрытию и расследованию инкриминируемого ему преступления, возместило ущерб или иным образом загладило вред, причиненный этим преступлением, вследствие чего перестало быть общественно опасным.

Объем условий, при которых может быть применено деятельное раскаяние, намного превышает требования к поведению обвиняемого, согласившегося на прекращение дела частного обвинения в связи с примирением сторон.

Соответственно, если лицо, в отношении которого осуществлялось уголовное преследование по делу частного обвинения, перестало быть общественно опасным, вследствие в том числе поведения после совершения преступления (включая заглаживание вреда, причиненного преступлением), и в отношении этого лица уголовное дело было прекращено в связи с деятельным раскаянием, то это не может влечь более строгих правовых последствий, нежели примирение сторон (которое, по общему правилу, хотя и предполагает заглаживание вреда, но не в качестве необходимого и обязательного условия) либо освобождение от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба или с назначением судебного штрафа (статьи 76¹ и 76² УК Российской Федерации), которое предполагает утрату общественной опасности и лицом, и совершенным им преступлением вследствие его позитивного поведения.

Кроме того, устанавливая в пункте 4 части 4 статьи 17 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» трехлетний срок, по истечении которого возможно поступление на службу лиц, в отношении которых прекращено уголовное дело частного обвинения в связи с примирением сторон, федеральный законодатель, по сути, учел как минимальную степень общественной опасности самих преступлений, отнесенных к предмету такого уголовного преследования, так и то, что истечение этого срока с очень высокой

вероятностью означает утрату даже потенциальной опасности лица, которое подвергалось такому преследованию и дало свое согласие на примирение.

Поскольку же прекращение уголовного дела частного обвинения в связи с примирением сторон не менее чем за три года до дня поступления на службу, а равно и освобождение от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба или с назначением судебного штрафа не являются в настоящее время препятствием для поступления на службу в органы принудительного исполнения, то признание в качестве безусловного препятствия факта прекращения уголовного преследования по делу частного обвинения, но в связи с деятельным раскаянием – т.е. по основанию, для применения которого требуется больший объем позитивных условий (и усилия самого привлекаемого к ответственности лица), чем для тех оснований, которые не запрещают поступление на такую службу и также учитывают возмещение (заглаживание) вреда, – может свидетельствовать как о несоразмерности ограничения права гражданина поступить на службу в органы принудительного исполнения, так и о нарушении принципов равенства и справедливости, поскольку вопрос о возможности или невозможности службы в органах принудительного исполнения ставится в зависимости от выбора нормы, подлежащей применению, в равной мере дающей основания для освобождения от уголовной ответственности и прекращения уголовного преследования, но по-разному учтенного в оспариваемом законоположении, а лицо ранее не могло предвидеть введенную дифференциацию оснований прекращения уголовного дела для целей регулирования служебных отношений.

Таким образом, пункт 4 части 4 статьи 17 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не соответствует статьям 17, 19 (части 1 и 2), 32 (часть 4), 37 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой он устанавливает безусловный и бессрочный запрет поступления на службу в органы принудительного исполнения для лиц, уголовное

преследование которых по делам частного обвинения было прекращено в связи с деятельным раскаянием, и ставит таких лиц в неравное положение с лицами, уголовное преследование которых по делам частного обвинения прекращено по другим нереабилитирующим основаниям.

Федеральному законодателю надлежит – руководствуясь требованиями Конституции Российской Федерации и основанными на них правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, выраженными в настоящем Постановлении, – внести в кратчайшие сроки необходимые изменения в действующее правовое регулирование.

Впредь до внесения соответствующих изменений прекращение в отношении лица уголовного преследования по делу частного обвинения в связи с деятельным раскаянием не может служить препятствием для поступления (основанием для отказа в приеме) на государственную службу в органы принудительного исполнения, если оно имело место не менее чем за три года до дня поступления на службу в органы принудительного исполнения.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 68, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80 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 4 части 4 статьи 17 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 17, 19 (части 1 и 2), 32 (часть 4), 37 (часть 1) и 55 (часть 3), в той мере, в какой он устанавливает безусловный и бессрочный запрет поступления на службу в органы принудительного исполнения для лиц, уголовное преследование которых по делам частного обвинения было прекращено в связи с деятельным раскаянием.

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.

Впредь до внесения соответствующих изменений прекращение в отношении лица уголовного преследования по делу частного обвинения в связи с деятельным раскаянием не может служить препятствием для поступления (основанием для отказа в приеме) на государственную службу в органы принудительного исполнения, если оно имело место не менее чем за три года до дня поступления на службу в органы принудительного исполнения.

3. Судебные решения по делу гражданина Пахомова Роллана Магдамовича, вынесенные на основании пункта 4 части 4 статьи 17 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», подлежат пересмотру в установленном порядке.

4. Прекратить производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности пункта 3 части 1 статьи 14, пункта 7 части 3 статьи 80 и статьи 92 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

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).

№ 38-П



Конституционный Суд
Российской Федерации