

По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 3 и абзаца первого пункта 6 статьи 9 Закона Российской Федерации "О вынужденных переселенцах" в связи с жалобой гражданина М.А.Мкртычана

Постановление · № 15-П · от 21.11.2002 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем

Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 3 и абзаца первого пункта 6 статьи 9 Закона Российской Федерации "О вынужденных переселенцах" в связи с жалобой гражданина М.А.Мкртычана

город Москва 21 ноября 2002 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего С.М.Казанцева, судей М.В.Баглая, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, В.Д.Зорькина, В.О.Лучина, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой,

с участием постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации В.В.Лазарева, представителя Совета Федерации - кандидата юридических наук М.Г.Шарце, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.А.Митюкова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьей 36, статьями 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 3 и абзаца первого пункта 6 статьи 9 Закона Российской Федерации от 19 февраля 1993 года "О вынужденных переселенцах" (в редакции Федерального закона от 20 декабря 1995 года). Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина М.А.Мкртычана на нарушение его конституционных прав указанными положениями статьи 9 Закона Российской Федерации "О вынужденных переселенцах". Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем положения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика В.О.Лучина, объяснения представителей стороны, издавшей оспариваемый акт, заключение эксперта - кандидата юридических наук Л.В.Андриченко, выступление полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.Ю.Барщевского, а также выступления приглашенных в заседание представителей: от Генеральной прокуратуры Российской Федерации - М.Н.Малиновского, от Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации - С.Б.Ягодина, от Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации - М.А.Лескова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л:

1. В феврале 1996 года органы миграционной службы предоставили гражданину Российской Федерации М.А.Мкртычану, покинувшему в 1995 году место своего жительства - город Грозный,

статус вынужденного переселенца. В июне 1998 года в соответствии с подпунктом 1 пункта 4 статьи 7 Закона Российской Федерации "О вынужденных переселенцах" и постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 года N 510 "О Порядке выплаты компенсаций за утраченное жилье и/или имущество гражданам, пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике и покинувшим ее безвозвратно" М.А.Мкртычану была выплачена компенсация за утраченные в городе Грозном жилье и имущество.

После того как 2 ноября 1999 года приговором Красноармейского городского суда Саратовской области за совершение преступления, предусмотренного пунктом "б" части второй статьи 213 УК Российской Федерации, М.А.Мкртычан был осужден к одному году лишения свободы, комиссия Миграционной службы Саратовской области 20 марта 2000 года на основании подпункта 1 пункта 3 статьи 9 Закона Российской Федерации "О вынужденных переселенцах" лишила его статуса вынужденного переселенца. Тот же суд решением от 26 мая 2000 года удовлетворил иск Центра временного размещения вынужденных переселенцев в городе Красноармейске Саратовской области о выселении М.А.Мкртычана из занимаемого им жилого помещения, сославшись в том числе на абзац первый пункта 6 той же статьи. Кассационная и надзорная инстанции Саратовского областного суда решение суда первой инстанции оставили без изменения. Жалобы заявителя в Верховный Суд Российской Федерации на состоявшиеся судебные решения оставлены без удовлетворения. Кроме того, Фрунзенский районный суд города Саратова решением от 28 ноября 2000 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Саратовского областного суда, отказал ему в иске о признании незаконным решения комиссии Миграционной службы Саратовской области от 20 марта 2000 года, а Верховный Суд Российской Федерации - в удовлетворении надзорной жалобы на эти решения.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин М.А.Мкртычан оспаривает конституционность положений статьи 9 Закона Российской Федерации "О вынужденных переселенцах", согласно которым федеральный или территориальный орган миграционной службы лишает лицо статуса вынужденного переселенца в случае, если оно осуждено по вступившему в законную силу приговору суда за совершение преступления (подпункт 1 пункта 3); в случае лишения лица статуса вынужденного переселенца данное лицо обязано освободить жилое помещение, предоставленное ему из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев (абзац первый пункта 6).

Как утверждает заявитель, осуждение лица, имеющего статус вынужденного переселенца, по приговору суда за совершение преступления не должно приводить к лишению его этого статуса и, как следствие, - к лишению права на жилище, предоставленное ему как вынужденному переселенцу, поскольку тем самым нарушаются права и свободы, закрепленные статьями 2, 17, 18, 19 (часть 2), 21, 27 (часть 1), 35 (часть 3), 38 (часть 1), 39 (часть 1), 40, 45 и 55 Конституции Российской Федерации.

2. Правовое государство по самой своей сути может признаваться таковым лишь при условии, что оно обеспечивает безопасность граждан, охрану и защиту их прав и законных интересов, эффективное восстановление в правах. Поэтому в Российской Федерации как правовом государстве человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита - обязанностью государства; права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, и, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, они определяют смысл, содержание и применение законов и обеспечиваются правосудием; государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется на основе принципа юридического равенства (статьи 1, 2, 17, 18, 19 и 45 Конституции Российской Федерации). При этом, по смыслу статей 45 (часть 1), 55 (часть 1), 71 (пункт "в"), 72 (пункт "б" части 1) и 76 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, государство обязано соблюдать и защищать не только права и свободы

граждан, непосредственно закрепленные Конституцией Российской Федерации, но и производные от них другие права и их гарантии, приобретаемые на основании федерального закона.

Из названных положений вытекает конституционная обязанность Российской Федерации в случаях, когда в каком-либо субъекте Российской Федерации возникают экстраординарные ситуации, связанные в том числе с нарушениями режима правовой безопасности, с которыми государство не смогло своевременно справиться, и вынуждающие проживающих на его территории граждан Российской Федерации вопреки своей воле покидать места постоянного жительства, обеспечить им посредством дополнительных мер экономического, социального и юридического характера условия для ресоциализации и восстановления нарушенных прав. Соответственно, такие граждане вправе рассчитывать на применение к ним специальных мер защиты, обусловленных юридической природой данной обязанности государства.

3. Вынужденным переселенцем, согласно Закону Российской Федерации "О вынужденных переселенцах", признается гражданин Российской Федерации, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении него или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка (статья 1).

В силу указанных обстоятельств такое лицо нуждается в дополнительной поддержке государства для восстановления своих нарушенных прав. Исходя из этого Закон Российской Федерации "О вынужденных переселенцах", определяя статус вынужденных переселенцев, предусматривает экономические, социальные и юридические гарантии защиты их прав и законных интересов на территории Российской Федерации, в том числе жилищных и трудовых прав, прав на социальное обеспечение, на охрану здоровья и медицинскую помощь (преамбула, статьи 1, 4, 5, 6, 7 и 8). Предоставление гражданину данного статуса ведет к возникновению между ним и государством особых правоотношений, обусловленных необходимостью оказывать содействие в обустройстве вынужденного переселенца на новом месте жительства, компенсировать ему утрату жилья и иного имущества.

Статус вынужденного переселенца предоставляется гражданину на пять лет, однако при наличии обстоятельств, препятствующих ему в обустройстве на новом месте жительства, срок действия статуса продлевается органом миграционной службы на каждый последующий год по заявлению вынужденного переселенца (пункт 4 статьи 5 Закона Российской Федерации "О вынужденных переселенцах"). Следовательно, данный статус имеет специальный, целевой и срочный характер. По мере исполнения государством своих обязанностей по восстановлению нарушенных конституционных прав вынужденного переселенца объем дополнительных прав и гарантий, обусловленных его статусом, сокращается. С истечением же установленного срока и при отсутствии оснований для его продления действие статуса вынужденного переселенца прекращается. Определяя статус вынужденных переселенцев, основания его получения и утраты, а также содержание, порядок реализации обусловленных им экономических, социальных и иных гарантий, федеральный законодатель, по смыслу статей 15 (часть 2), 17 (часть 3), 71 (пункты "в" и "о") и 72 (пункт "к" части 1) Конституции Российской Федерации, вправе установить меры юридической ответственности за нарушение законодательства о вынужденных переселенцах, в том числе за злоупотребление вытекающими из указанного статуса правами. Однако поскольку такие меры, а следовательно, и связанные с ними возможные изъятия из статуса вынужденных переселенцев представляют собой ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, их государственной защиты, такие ограничения - в силу статей 17 (часть 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации - могут быть предусмотрены 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. По смыслу подпункта 1 пункта 3 статьи 9 Закона Российской Федерации "О вынужденных переселенцах", лишение гражданина статуса вынужденного переселенца в случае осуждения его за совершение преступления означает, что государство в одностороннем порядке отказывается от ранее состоявшегося официального признания гражданина вынужденно покинувшим место жительства и как следствие - от исполнения обусловленных этим статусом обязанностей по обустройству такого гражданина и содействию в восстановлении его прав и законных интересов. Тем самым гражданин утрачивает специальную государственную поддержку, права и гарантии, которые могут быть реализованы им в рамках статуса вынужденного переселенца. Лишение гражданина статуса вынужденного переселенца в связи с осуждением за совершенное преступление, т. е. по признаку наличия судимости, не предусмотрено уголовным законодательством, оформляется решением органа миграционной службы, т. е. применяется в административном порядке, а не в порядке уголовного судопроизводства. По сути, оно выступает в качестве дополнительной меры ответственности, которая применяется за сам факт осуждения лица за совершение преступления.

Между тем в соответствии с общими принципами уголовной ответственности и ее конституционно-правовыми критериями (статья 46, часть 1; статьи 49, 50, 55, часть 3; статья 71, пункт "о"; статья 118, части 1 и 2; статья 126 Конституции Российской Федерации), конкретизированными в Уголовном кодексе Российской Федерации (статьи 1-8, 43-45, 60), наказание за совершение преступления может быть назначено только в том случае, если оно предусмотрено уголовным законом, только по приговору суда и в соответствии с требованиями справедливости и соразмерности содеянному. Недопустимо связывать с уголовным осуждением такие правовые последствия, которые по своей сути являются дополнительной карой и при этом выходят за рамки наказания, определенные Уголовным кодексом Российской Федерации.

Таким образом, мера воздействия, предусмотренная подпунктом 1 пункта 3 статьи 9 Закона Российской Федерации "О вынужденных переселенцах", не соответствует общим принципам уголовной ответственности, ее конституционно-правовым критериям справедливости и соразмерности, представляет собой чрезмерное ограничение прав граждан - вынужденных переселенцев, а также - применительно к данной категории граждан - нарушает принципы юридического равенства и гарантированности государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, а потому не соответствует статьям 2, 19 (части 1 и 2), 45 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Этим не исключается возможность для законодателя предусмотреть ситуации, когда статус вынужденного переселенца, обусловленные им права и гарантии не могут быть реализованы и утрачиваются, если пребывание в этом статусе несовместимо с характером совершенного деяния и назначенного наказания.

4. Закон Российской Федерации "О вынужденных переселенцах", конкретизируя применительно к гражданам - вынужденным переселенцам обязанности государства по восстановлению их нарушенного права на жилище, предусматривает систему мер по обеспечению этих граждан жильем. Вместе с тем названный Закон связывает реализацию вынужденными переселенцами соответствующих прав с определенными условиями. Так, согласно пункту 3 его статьи 6 право на проживание в жилом помещении из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев утрачивается при получении (приобретении) другого жилья.

Как установлено Красноармейским городским судом Саратовской области (решение от 26 мая 2000 года), после получения в 1998 году денежной компенсации за утраченные в городе Грозном жилье и имущество заявитель приобрел новое жилье, реализовав тем самым свое право на жилище, а потому был обязан освободить жилое помещение в Центре временного размещения вынужденных

переселенцев в городе Красноармейске Саратовской области в силу пункта 3 статьи 6 Закона Российской Федерации "О вынужденных переселенцах".

Таким образом, нет оснований полагать, что право заявителя на жилище, закрепленное статьей 40 (часть 1) Конституции Российской Федерации, было нарушено, как он утверждает, применением в его деле судами общей юрисдикции абзаца первого пункта 6 статьи 9 Закона Российской Федерации "О вынужденных переселенцах", в связи с чем в этой части данная жалоба не может быть признана допустимой, а производство по делу подлежит прекращению в соответствии с пунктом 2 части первой статьи 43, статьями 68, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79 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 положение подпункта 1 пункта 3 статьи 9 Закона Российской Федерации "О вынужденных переселенцах", согласно которому федеральный орган миграционной службы или территориальный орган миграционной службы лишает лицо статуса вынужденного переселенца в случае, если оно осуждено по вступившему в законную силу приговору суда за совершение преступления, не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 19 (части 1 и 2), 45 (часть 1) и 55 (часть 3).
2. В соответствии со статьей 68 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" производство по делу в части, касающейся проверки конституционности абзаца первого пункта 6 статьи 9 Закона Российской Федерации "О вынужденных переселенцах" прекратить, поскольку жалоба заявителя в этой части не соответствует требованиям допустимости, предусмотренным Федеральным конституционным законом "О Конституционном Суде Российской Федерации".
3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.
4. Решения, принятые по делу гражданина М.А.Мкртычана, в той части, в какой они основаны на положении подпункта 1 пункта 3 статьи 9 Закона Российской Федерации "О вынужденных переселенцах", признанном настоящим Постановлением не соответствующим Конституции Российской Федерации, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.
5. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации" и "Российской газете". Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации
N 15-П