

По жалобе гражданина Ибрагимова Азамата Ишмуратовича на нарушение его конституционных прав положением части первой статьи 41 Закона Российской Федерации "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании"

Определение · № 114-О-П · от 19.01.2011 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе гражданина Ибрагимова Азамата Ишмуратовича на нарушение его конституционных прав положением части первой статьи 41 Закона Российской Федерации "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании"

город Санкт-Петербург 19 января 2011 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, Г.А.Жилина, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи Н.В.Мельникова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданина А.И.Ибрагимова,

у с т а н о в и л:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.И.Ибрагимов оспаривает конституционность положения части первой статьи 41 Закона Российской Федерации от 2 июля 1992 года N 3185-I "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании", согласно которому основанием для помещения лица, признанного в установленном законом порядке недееспособным, в психоневрологическое учреждение для социального обеспечения является решение органа опеки и попечительства, принятое на основании заключения врачебной комиссии с участием врача-психиатра, которое должно содержать сведения о наличии у лица психического расстройства, лишаящего его возможности находиться в неспециализированном учреждении для социального обеспечения.

Как следует из представленных материалов, решением Бижбулякского районного суда Республики Башкортостан от 22 мая 2008 года А.И.Ибрагимов по заявлению своей матери был признан недееспособным. Поскольку мать А.И.Ибрагимова по состоянию здоровья не могла осуществлять уход за сыном, совет опеки и попечительства администрации муниципального района "Бижбулякский район" Республики Башкортостан обратился в Министерство труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан с ходатайством, в котором, ссылаясь на справку клинико-экспертной комиссии психиатрического отделения муниципального учреждения здравоохранения "Центральная больница муниципального района "Белебеевский район" Республики Башкортостан от 29 октября 2008 года, указал, что А.И.Ибрагимов - инвалид II группы, страдающий психическим расстройством и признанный судом недееспособным, по состоянию здоровья нуждается в постоянном постороннем уходе и наблюдении в психоневрологическом интернате. Министерством труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан А.И.Ибрагимов был направлен в Нефтекамский психоневрологический интернат, на который постановлением главы администрации городского округа "Город Нефтекамск" от 3 июня 2010 года были возложены обязанности опекуна.

По мнению заявителя, оспариваемое им законоположение нарушает его права, гарантированные статьями 19 (части 1 и 2), 22 (часть 1), 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, поскольку не предполагает судебную проверку обоснованности решения органа опеки и попечительства, принимаемого на основании заключения врачебной комиссии с участием врача-психиатра, о принудительном помещении лица, страдающего психическим расстройством и признанного недееспособным, в специализированное (психоневрологическое) учреждение для социального обеспечения.

2. Конституция Российской Федерации провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью и - исходя из того, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием, - возлагает на государство обязанность признавать, соблюдать и защищать эти права и свободы и охранять достоинство личности (статьи 2 и 18; статья 21, часть 1). Обращаясь к вопросам, связанным с установлением гарантий для лиц, страдающих психическими расстройствами и признаваемых в установленном законом порядке недееспособными, Конституционный Суд Российской Федерации указывал, что из предписаний Конституции Российской Федерации - во взаимосвязи с положениями Конвенции о защите прав человека и основных свобод, являющимися в силу статей 15 (часть 4) и 17 (часть 1) Конституции Российской Федерации составной частью правовой системы Российской Федерации и имеющими приоритет перед внутренним законодательством, а также с принципами и требованиями международно-правовых актов - вытекает необходимость установления особого уровня гарантий защиты прав лиц, которые страдают психическими расстройствами и в отношении которых возбуждается производство по признанию их в установленном порядке недееспособными, с тем чтобы исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом юридических последствий, которые влечет за собой признание недееспособным, исключить какую-либо дискриминацию лица по признаку наличия психического расстройства (душевной болезни, умственной отсталости, умственных недостатков), связанные с этим ограничения прав, кроме тех, которые допускаются в общепризнанных для таких случаев целях (Постановление от 27 февраля 2009 года N 4-П).

В целях защиты прав лиц, признанных недееспособными в связи с психическим расстройством, Закон Российской Федерации "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" предусматривает, что оказание таким лицам психиатрической помощи осуществляется по просьбе или с согласия законных представителей на основе принципов законности, гуманности и соблюдения прав человека и гражданина (часть вторая статьи 1, часть вторая статьи 4); не допускаются ограничения прав и свобод лиц, страдающих психическими расстройствами, только на основании психиатрического диагноза и факта нахождения в специализированном (психоневрологическом) учреждении для социального обеспечения; должностные лица, виновные в подобных нарушениях, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (часть третья статьи 5).

2.1. Как следует из части второй статьи 16, статей 18 и 39, части первой статьи 41, статей 43 и 44 Закона Российской Федерации "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" и статей 16 и 20 Федерального закона от 2 августа 1995 года N 122-ФЗ "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов", психоневрологические учреждения для социального обеспечения создаются в целях социальной поддержки и социального обслуживания лиц, страдающих психическими расстройствами; относясь к стационарным учреждениям социального обслуживания, они предоставляют лицам, частично или полностью утратившим способность к самообслуживанию и нуждающимся по состоянию здоровья, в частности в связи с психическим расстройством, в постоянном уходе и наблюдении, социально-бытовую и медицинскую помощь, создавая тем самым для них наиболее адекватные их состоянию здоровья условия

жизнедеятельности. Помещение их в такие учреждения осуществляется, как правило, на основании личного заявления и заключения врачебной комиссии с участием врача-психиатра, содержащего сведения о наличии у лица психического расстройства.

Вместе с тем в отношении лиц, признанных в установленном законом порядке недееспособными, законодательство Российской Федерации предусматривает помещение в подобные учреждения без их согласия. Так, в соответствии со статьей 15 Федерального закона "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов" одним из оснований для помещения граждан пожилого возраста и инвалидов в стационарные учреждения социального обслуживания, в том числе специализированные (психоневрологические) учреждения для социального обеспечения, без их согласия или без согласия их законных представителей, т. е. в принудительном порядке, является их признание в установленном законом порядке недееспособными, при этом вопрос об их помещении в такие учреждения решается судом по представлению органов социальной защиты населения (части первая и вторая).

При этом в силу части первой статьи 41 Закона Российской Федерации "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" основанием для помещения недееспособного лица в специализированное (психоневрологическое) учреждение для социального обеспечения является решение органа опеки и попечительства, принятое на основании заключения врачебной комиссии с участием врача-психиатра, которое содержит сведения о наличии у лица психического расстройства, лишаящего его возможности находиться в соответствующем неспециализированном учреждении. Принудительное помещение недееспособных лиц в специализированные (психоневрологические) учреждения для социального обеспечения представляет собой ограничение их конституционных прав, в частности права на свободу и личную неприкосновенность (статья 22 Конституции Российской Федерации) и права на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства (статья 27 Конституции Российской Федерации). Между тем такие ограничения нельзя рассматривать как недопустимые, поскольку они применяются в интересах указанных лиц, которые, как правило, лишены способности либо недостаточно способны самостоятельно удовлетворять основные жизненные потребности, защищать свои права и свободы, утратили социальные связи и поведение которых представляет опасность для них и (или) окружающих.

При этом, однако, государство обязано предусмотреть такой порядок и процедуру решения вопросов социальной поддержки недееспособных лиц, при соблюдении которых обеспечивалась бы реализация их прав.

2.2. Неотчуждаемость основных прав и свобод человека и их принадлежность каждому от рождения (статья 17, часть 2, Конституции Российской Федерации) предполагают необходимость их адекватных гарантий, в том числе в отношении лиц, признанных недееспособными в связи с психическими расстройствами.

К числу таких гарантий относится, прежде всего, право каждого на судебную защиту, которое носит универсальный характер, выступает процессуальной гарантией в отношении всех других конституционных прав и свобод (статья 46 Конституции Российской Федерации) и в силу статьи 56 (часть 3) Конституции Российской Федерации не подлежит ограничению.

По смыслу названных положений Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьей 55 (часть 3), гражданин, признанный недееспособным на основании федерального закона в надлежащей судебной процедуре и страдающий психическим расстройством, может быть ограничен в правах только по судебному решению в порядке, установленном законом, причем предоставляемая такому лицу судебная защита должна быть справедливой, полной и эффективной, включая обеспечение ему права на получение квалифицированной юридической помощи (статья 48 Конституции Российской Федерации).

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 27 февраля 2009 года N 4-П применительно к недобровольной госпитализации в психиатрический стационар лиц,

страдающих психическими расстройствами, в том числе признанных в установленном законом порядке недееспособными, такая госпитализация, являющаяся ограничением свободы, допускается только по судебному решению.

2.3. Процедура помещения лиц, страдающих психическими расстройствами и признанных в установленном законом порядке недееспособными, в специализированные (психоневрологические) учреждения для социального обеспечения по своему предназначению и правовым последствиям аналогична процедуре недобровольной госпитализации таких лиц в психиатрический стационар. Как вытекает из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной им в Определении от 5 марта 2009 года N 544-О-П, принудительная изоляция от общества лиц, страдающих психическими расстройствами, по причине их предполагаемой опасности для себя и (или) окружающих происходит путем фактического удержания в соответствующем психиатрическом учреждении; предварительный характер решения об изоляции таких лиц, сложность оценки их фактического состояния и отсутствие у них возможности в полном объеме осуществлять защиту своих интересов в суде диктуют необходимость установления особой судебной процедуры и ее строгого соблюдения при рассмотрении такого рода дел.

Соответственно, помещение недееспособных лиц в специализированное (психоневрологическое) учреждение для социального обеспечения, как и помещение лиц в психиатрический стационар в целях лечения, должно сопровождаться судебной проверкой обоснованности принятого уполномоченными органами решения, которая служит гарантией от необоснованного содержания в таких учреждениях.

При этом то обстоятельство, что помещение недееспособного лица в специализированное (психоневрологическое) учреждение для социального обеспечения, в отличие от госпитализации в психиатрический стационар, производится по решению органа опеки и попечительства на основании заключения врачебной комиссии с участием врача-психиатра, даже с учетом возможности принятия такого решения в коллегиальном порядке не может компенсировать отсутствие судебного контроля, поскольку только суд по итогам объективного и всестороннего рассмотрения дела вправе принимать решения об ограничении прав личности, имеющих конституционный характер.

3. В силу изложенного правовые позиции и выводы Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированные им в Постановлении от 27 февраля 2009 года N 4-П и Определении от 5 марта 2009 года N 544-О-П, о недопустимости недобровольной госпитализации граждан в психиатрический стационар без надлежащего судебного контроля применимы и в отношении порядка и процедуры помещения граждан, признанных недееспособными, в специализированные (психоневрологические) учреждения для социального обеспечения. Иное вопреки требованиям статей 19 (части 1 и 2), 22, 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации приводило бы к несоразмерному ограничению прав указанных лиц, в том числе права на свободу и личную неприкосновенность, а также права на судебную защиту.

Таким образом, оспариваемое в жалобе А.И.Ибрагимова положение части первой статьи 41 Закона Российской Федерации "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" - по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования и с учетом правовой позиции, выраженной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 27 февраля 2009 года N 4-П, Определении от 5 марта 2009 года N 544-О-П и настоящем Определении, - не предполагает помещение лица, признанного в установленном законом порядке недееспособным, в специализированное (психоневрологическое) учреждение для социального обеспечения на основании решения органа опеки и попечительства, принятого по заключению врачебной комиссии с участием врача-психиатра, которое содержит сведения о наличии у лица психического расстройства, лишаящего его возможности находиться в неспециализированном учреждении для социального обеспечения, без проверки обоснованности такого решения в надлежащем судебном порядке.

В целях реализации конституционных прав лиц, страдающих психическими расстройствами и признанных в установленном законом порядке недееспособными, федеральному законодателю надлежит установить процедуру судебной проверки необходимости и обоснованности помещения указанной категории лиц в специализированные (психоневрологические) учреждения для социального обеспечения.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, пунктом 3 части первой статьи 43, частью четвертой статьи 71, частями первой и второй статьи 79 и статьей 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Положение части первой статьи 41 Закона Российской Федерации "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" - по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования и с учетом правовой позиции, выраженной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 27 февраля 2009 года N 4-П, Определении от 5 марта 2009 года N 544-О-П и настоящем Определении, - не предполагает помещение лица, признанного в установленном законом порядке недееспособным, в специализированное (психоневрологическое) учреждение для социального обеспечения на основании решения органа опеки и попечительства, принятого по заключению врачебной комиссии с участием врача-психиатра, которое содержит сведения о наличии у лица психического расстройства, лишаящего его возможности находиться в неспециализированном учреждении для социального обеспечения, без проверки обоснованности такого решения в надлежащем судебном порядке. Конституционно-правовой смысл указанного законоположения, выявленный Конституционным Судом Российской Федерации на основе правовых позиций, сформулированных им в сохраняющих свою силу решениях, является общеобязательным и исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.
2. Признать жалобу гражданина Ибрагимов Азамата Ишмуратовича не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного им вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.
3. Определение по данной жалобе окончательно, не подлежит обжалованию, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.
4. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации" и "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин

N 114-О-П