

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

По делу о проверке конституционности положений статьи 212-1
Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой
гражданина И.И.Дадина

город Санкт-Петербург

10 февраля 2017 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе
Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, 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,

с участием представителей гражданина И.И.Дадина – адвокатов
С.А.Голубка, Е.Л.Костроминой и А.Е.Липцера, полномочного
представителя Государственной Думы в Конституционном Суде
Российской Федерации Т.В.Касаевой, полномочного представителя
Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации
А.А.Клишаса, полномочного представителя Президента Российской
Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В.Кротова,
руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской
Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой
статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99
Федерального конституционного закона ["О Конституционном Суде
Российской Федерации"](#),

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке
конституционности положений статьи 212-1 [УК Российской Федерации](#).

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

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.Д.Князева, объяснения
представителей сторон, выступления приглашенных в заседание
полномочного представителя Правительства Российской Федерации в
Конституционном Суде Российской Федерации М.Ю.Барщевского, а также
представителей: от Министерства юстиции Российской Федерации –
М.А.Мельниковой, от Министерства внутренних дел Российской
Федерации – Г.В.Марьяна, от Генерального прокурора Российской
Федерации – Т.А.Васильевой, от Уполномоченного по правам человека в
Российской Федерации – И.Н.Соловьева, исследовав представленные
документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской
Федерации

у с т а н о в и л:

1. В соответствии со статьей 212-1 [УК Российской Федерации](#) нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, если это деяние совершено неоднократно, наказывается штрафом в размере от шестисот тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до трех лет, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок. При этом нарушением установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, совершенным лицом неоднократно, признается, согласно примечанию к данной статье, нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, если это лицо ранее привлекалось к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 20.2 [КоАП Российской Федерации](#), более двух раз в течение ста восьмидесяти дней.

1.1. Постановлениями Тверского районного суда города Москвы от 4 сентября 2014 года, от 23 сентября 2014 года и от 26 сентября 2014 года И.И.Дадин за совершение административных правонарушений, выразившихся в участии в публичных мероприятиях, которые без предварительного уведомления органов исполнительной власти города Москвы проводились на Манежной площади, - пикетированиях (23 августа 2014 года и 13 сентября 2014 года) и митинге (6 августа 2014 года), на основании части 5 статьи 20.2 [КоАП Российской Федерации](#) был подвергнут административному наказанию в виде административных штрафов в размере 10 тысяч рублей, 15 тысяч рублей и 10 тысяч рублей соответственно. Решениями Московского городского суда от 16 марта 2015 года постановления суда первой инстанции от 4 сентября 2014 года и от 23 сентября 2014 года оставлены без изменения, а поданные в интересах И.И.Дадина жалобы на эти постановления - без удовлетворения. Постановление от 26 сентября 2014 года не обжаловалось и вступило в законную силу 7 октября 2014 года.

5 декабря 2014 года И.И.Дадин в очередной раз принял участие в не согласованном с органами исполнительной власти города Москвы публичном мероприятии в форме шествия, участники которого, развернув баннер размером 3 x 1,5 метра, перекрыли движение транспортных средств и прошли с зажженными файерами по проезжей части Мясницкой улицы от дома № 24 до дома № 20, в связи с чем в отношении заявителя сотрудниками органов внутренних дел был составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 6-1 статьи 20.2 [КоАП Российской Федерации](#). Басманный районный суд города Москвы, исходя из того, что на момент участия в указанном публичном мероприятии И.И.Дадин уже более двух раз привлекался к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 20.2 [КоАП](#)

[Российской Федерации](#), расценил его действия как подпадающие под признаки преступления, предусмотренного статьей 212-1 [УК Российской Федерации](#), и постановлением от 30 января 2015 года производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 6-1 статьи 20.2 [КоАП Российской Федерации](#), в отношении него прекратил и направил дело в орган предварительного расследования. 29 апреля 2015 года старшим следователем территориального органа Следственного комитета Российской Федерации в отношении И.И.Дадиной было возбуждено уголовное дело (№ 385577) в связи с наличием в его деянии, выразившемся в участии 5 декабря 2014 года в шествии по Мясницкой улице, признаков преступления, предусмотренного статьей 212-1 [УК Российской Федерации](#).

15 января 2015 года И.И.Дадин вновь участвовал в публичном мероприятии в форме митинга, проводившемся без предварительного согласования с органами исполнительной власти города Москвы на Манежной площади, что послужило основанием для составления в отношении него протокола об административном правонарушении и вынесения Тверским районным судом города Москвы постановления от 16 января 2015 года (оставлено без изменения решением Московского городского суда от 12 марта 2015 года), которым он был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 20.2 [КоАП Российской Федерации](#), с назначением административного наказания в виде административного штрафа в размере 20 тысяч рублей. Наряду с этим в отношении И.И.Дадиной по факту его участия в несогласованном митинге, состоявшемся 15 января 2015 года, было возбуждено уголовное дело (№ 385554) по признакам преступления, предусмотренного статьей 212-1 [УК Российской Федерации](#). Принимая такое решение, заместитель руководителя территориального органа Следственного комитета Российской Федерации руководствовался тем, что в течение ста восьмидесяти дней до указанной даты (6 августа, 23 августа и 13 сентября 2014 года) И.И.Дадин уже привлекался к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 20.2 [КоАП Российской Федерации](#) (постановление от 27 января 2015 года).

В дальнейшем возбужденные в отношении И.И.Дадиной уголовные дела (№ 385554 и № 385577) были соединены в одно производство и ему было предъявлено обвинение по двум эпизодам совершения деяния, предусмотренного статьями 212-1 [УК Российской Федерации](#) (5 декабря 2014 года и 15 января 2015 года). Однако, учитывая, что за участие в несогласованном митинге, состоявшемся 15 января 2015 года, И.И.Дадин был подвергнут административному наказанию, уголовное преследование в отношении него было частично прекращено в связи с отсутствием в его действиях, имевших место 15 января 2015 года, состава преступления (постановление следователя от 24 июня 2015 года).

Приговором Басманного районного суда города Москвы от 7 декабря 2015 года И.И.Дадин признан виновным в неоднократном нарушении установленного порядка проведения собрания, митинга,

демонстрации, шествия и пикетирования, т.е. в совершении преступления, предусмотренного статьей 212-1 [УК Российской Федерации](#), и ему назначено наказание в виде трех лет лишения свободы с отбыванием в исправительной колонии общего режима. Апелляционным постановлением Московского городского суда от 31 марта 2016 года приговор был частично изменен в связи с исключением из него указания на осуждение И.И.Дадина за нарушение порядка проведения собрания и демонстрации; назначенное судом первой инстанции наказание снижено до двух лет шести месяцев лишения свободы с отбыванием в исправительной колонии общего режима; в остальной части приговор оставлен без изменения. Постановлением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2016 года в пересмотре указанных приговора Басманного районного суда города Москвы и апелляционного постановления Московского городского суда отказано.

1.2. Как следует из статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона ["О Конституционном Суде Российской Федерации"](#), Конституционный Суд Российской Федерации, проверяя по жалобе гражданина конституционность законоположений, примененных в деле заявителя, рассмотрение которого завершено в суде, и затрагивающих конституционные права и свободы, на нарушение которых он ссылается, 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; при принятии решения Конституционный Суд Российской Федерации не связан основаниями и доводами, изложенными в жалобе.

Нарушение статьей 212-1 [УК Российской Федерации](#) своих прав, гарантированных статьями 1 (часть 1), 15 (часть 4), 17 (часть 1), 18, 19 (часть 1), 29 (части 1 и 3), 31, 48, 49 (часть 1), 50 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, гражданин И.И.Дадин усматривает в том, что ее положения:

предполагают привлечение лица к уголовной ответственности за нарушения установленного порядка организации либо проведения публичных мероприятий, имеющих мирный характер, исключительно на основании неоднократности таких нарушений;

допускают возможность назначения лицу уголовного наказания в виде лишения свободы за действия, не повлекшие причинения вреда здоровью человека или имуществу и не создавшие угрозу безопасности населения и окружающей среде, а также не устанавливают дифференцированный подход к назначению уголовного наказания сообразно степени общественной опасности деяния и неблагоприятных последствий его совершения;

позволяют использовать в качестве доказательств по уголовному делу в отношении лица, привлекаемого к уголовной ответственности, материалы дел об административных правонарушениях, полученные без участия защитника;

допускают возбуждение уголовного дела за неоднократное нарушение лицом порядка организации либо проведения публичных мероприятий до вступления в законную силу всех вынесенных в отношении этого лица судебных актов, которыми он был признан виновным в совершении административных правонарушений, предусмотренных статьей 20.2 [КоАП Российской Федерации](#).

Соответственно, статья 212-1 [УК Российской Федерации](#) является предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку ее положения в системе действующего правового регулирования служат основанием для решения вопроса о наличии в деянии признаков уголовно-противоправного нарушения установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования и о применении к совершившему это деяние лицу уголовного наказания в виде лишения свободы.

2. Конституция Российской Федерации гарантирует гражданам Российской Федерации право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (статья 31).

Обращаясь к вопросу о конституционном содержании данного права, являющегося одним из базовых 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 18; статья 45, часть 1; статья 46, части 1 и 2; статья 64 Конституции Российской Федерации), Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях (постановления [от 18 мая 2012 года № 12-П](#), [от 14 февраля 2013 года № 4-П](#), [от 13 мая 2014 года № 14-П](#) и др.) сформулировал следующие правовые позиции:

во взаимосвязи с иными правами и свободами, перечисленными в Конституции Российской Федерации, прежде всего в ее статьях 29, 30, 32 и 33, названное право обеспечивает гражданам реальную возможность посредством проведения публичных мероприятий (собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования) оказывать влияние на организацию и осуществление 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. Соответственно, предполагается, что реагирование публичной власти на подготовку и проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования должно быть нейтральным и во всяком случае – вне зависимости от политических взглядов их инициаторов и участников – нацеленным на обеспечение условий (как на уровне законодательного регулирования, так и в правоприменительной

деятельности) для правомерного осуществления гражданами и их объединениями права на свободу мирных собраний, в том числе путем выработки четких правил их организации и проведения, не выходящих за рамки допустимых ограничений прав и свобод граждан в демократическом правовом государстве;

исходя из провозглашенной в преамбуле Конституции Российской Федерации цели утверждения гражданского мира и согласия и незыблемости демократической основы суверенной государственности России, а также учитывая, что в силу своей природы публичные мероприятия (собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование) могут затрагивать права и законные интересы широкого круга лиц – как участников публичных мероприятий, так и лиц, в них непосредственно не участвующих, – государственная защита гарантируется только праву на проведение мирных публичных мероприятий, которое тем не менее 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, 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, и в Конвенции о защите прав человека и основных свобод, особо оговаривающей в статье 11, что осуществление права на свободу мирных собраний не подлежит 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 применения статьи 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод последовательно руководствуется тем, что в демократическом обществе свобода собраний является фундаментальным правом и наряду со свободой мысли, совести и религии составляет основу такого общества, не подлежащую ограничительному толкованию (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", от 5 марта 2009 года по делу "Баррако (Barraco) против Франции" 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, а также иными лицами, оказавшимися в месте их проведения (постановления от 31 марта 2005 года по делу "Адали (Adali) против Турции", от 15 ноября 2007 года по делу "Галстян (Galstyan) против Армении" и др.); государство, в свою очередь, должно воздерживаться от применения произвольных мер, могущих нарушить право на мирные публичные акции, и не обладает полной свободой действий даже в случае нарушения их участниками установленных правил проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования (постановления от 26 июля 2007 года по делу "Баранкевич против России", от 12 июня 2014 года по делу "Примов и другие против России" и др.); правила, регулирующие порядок публичных собраний, включая требование предварительного уведомления, имеют существенное значение для спокойного проведения публичных мероприятий, позволяя властям минимизировать помехи уличному движению и принять иные меры безопасности, но их исполнение не может быть самоцелью и не должно создавать скрытые препятствия для реализации защищаемой Конвенцией свободы мирных собраний (решение от 17 ноября 2009 года по делу "Раи и Эванс (Rai and Evans) против Соединенного Королевства", постановление от 3 октября 2013 года по делу "Каспаров и другие против России" и др.); публичные власти должны проявлять определенную толерантность по отношению к мирным собраниям даже тогда, когда они могут вызвать некоторое нарушение обыденной жизни, включая помехи уличному движению, поскольку иначе свобода собраний лишилась бы своего существа (постановления от 17 мая 2011 года по делу "Акгол и Гол (Akgol and Gol) против Турции", от 10 июля 2012 года по делу "Берладир и другие против России" и др.); любые меры, препятствующие свободе собраний и свободе выражения мнений, кроме случаев подстрекательства к насилию или нарушения демократических принципов, оказывают демократии плохую услугу и даже угрожают ей (постановления от 24 июля 2012 года по делу "Фабер (Faber) против Венгрии", от 15 мая 2014 года по делу "Тараненко против России" и др.).

Вмешательство публичных властей в свободу мирных собраний, если оно не предусмотрено законом, не преследует одну или несколько законных целей, перечисленных 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 (постановления от 14 февраля 2006 года по делу "Христианско-демократическая народная партия (Christian Democratic People's Party) против Молдовы", от 27 января 2009 года по делу "Самют Карабулут (Samut Karabulut) против Турции" и др.); реальное уважение свободы собраний не может быть сведено к обязанности невмешательства со стороны государства в ее осуществление, - оно должно быть дополнено позитивным обязательством обеспечивать

эффективную реализацию этого права, с тем чтобы гарантировать нормальное проведение любого публичного мероприятия политического, культурного или иного характера, которое приобретает особое значение для лиц, придерживающихся непопулярных взглядов или принадлежащих к меньшинствам (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", от 21 октября 2010 года по делу "Алексеев против России" и др.); для ограничения политических выступлений или выступлений по иным важным вопросам общественной жизни необходимы веские причины, при отсутствии которых такие ограничения могут негативно сказаться на общем уважении свободы самовыражения (постановления от 12 июля 2001 года по делу "Фельдек (Feldek) против Словакии", от 14 декабря 2006 года по делу "Карман против России" и др.).

Предпринимаемые органами государственной и муниципальной власти в целях надлежащего обеспечения свободы мирных собраний законодательные, административные, организационные и иные усилия, основное предназначение которых – создание условий для правомерного осуществления соответствующих гражданских инициатив, не должны приводить к установлению чрезмерного контроля за деятельностью организаторов и участников публичных мероприятий, сопряженного с необоснованными ограничениями свободного проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования. Вместе с тем в случаях, когда организаторы или участники публичного мероприятия ведут себя деструктивно, в частности явно намереваются совершить или, более того, совершают какие-либо действия, угрожающие общественному порядку или общественной безопасности, государство – во исполнение своей конституционной обязанности по защите прав и свобод человека и гражданина и принимая во внимание природу гарантированного статьей 31 Конституции Российской Федерации права, предполагающую исключительно мирный способ выражения гражданами своих взглядов и их доведения до заинтересованных адресатов, – должно использовать для недопущения и пресечения проявлений, не отвечающих существу права на мирные собрания, все законные средства.

Таким образом, находящееся под защитой Конституции Российской Федерации и названных международно-правовых актов, являющихся в силу ее статьи 15 (часть 4) составной частью правовой системы России, право граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование не обладает абсолютным характером и может быть ограничено федеральным законом в целях охраны конституционно значимых ценностей при обязательном соблюдении принципов необходимости, пропорциональности и соразмерности, с тем чтобы вводимые ограничения не посягали на само существо данного конституционного права и не препятствовали открытому и свободному выражению гражданами своих взглядов, мнений и требований

посредством цивилизованной организации и проведения мирных публичных акций. Соответственно, такой федеральный закон должен обеспечивать возможность полноценной реализации права на свободу мирных собраний 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), в том числе путем введения адекватных мер предупреждения и предотвращения нарушений общественного порядка и безопасности, прав и свобод граждан, а также установления эффективной публично-правовой ответственности за действия, их нарушающие или создающие реальную угрозу их нарушения.

3. Определяя порядок реализации гражданами и их объединениями права на свободу собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, федеральный законодатель, как это следует из статей 6 (часть 2), 15 (часть 2), 17 (часть 3), 31, 55 (часть 3), 71 (пункты "в", "о") и 76 (часть 1) Конституции Российской Федерации в их взаимосвязи, правомочен устанавливать за нарушение правил организации и проведения публичных мероприятий меры уголовного принуждения, соблюдая при этом общие принципы юридической ответственности, которые имеют универсальное значение и по своей сути относятся к основам конституционного порядка.

По смыслу правовых позиций, ранее сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации (постановления [от 15 июля 1999 года № 11-П](#), [от 19 марта 2003 года № 3-П](#), [от 13 июля 2010 года № 15-П](#), [от 17 января 2013 года № 1-П](#), [от 29 ноября 2016 года № 26-П](#) и др.), при нормативном регулировании оснований, условий и сроков привлечения к юридической ответственности следует учитывать, что:

юридическая ответственность может наступать только за те деяния, которые законом, действующим на момент их совершения, признаются правонарушениями; использование различных видов юридической ответственности должно согласовываться с конституционными принципами демократического правового государства, включая требование справедливости, в его взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами как субъектами ответственности; общепризнанным принципом привлечения к ответственности во всех отраслях права является наличие вины – либо доказанной, либо презюмируемой, но опровержимой – как элемента субъективной стороны состава правонарушения, а всякое исключение из него должно быть выражено прямо и недвусмысленно, т.е. предусмотрено непосредственно в законе;

закрепляя и изменяя составы правонарушений и меры ответственности за их совершение, федеральный законодатель связан вытекающими из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации критериями необходимости, пропорциональности и соразмерности ограничения прав и свобод граждан конституционно значимым целям, а

также обязан соблюдать гарантированное статьей 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации равенство всех перед законом, означающее, что любое правонарушение и санкции за его совершение должны быть четко определены в законе, причем таким образом, чтобы исходя непосредственно из текста соответствующей нормы – в случае необходимости с помощью толкования, данного ей судами, – каждый мог предвидеть правовые последствия своих действий (бездействия);

конституционные требования справедливости и гуманизма определяют необходимость дифференциации юридической ответственности в зависимости от существенных обстоятельств, влияющих на выбор той или иной меры государственного принуждения, а потому, предусматривая для совершивших правонарушение лиц конкретный вид юридической ответственности, федеральный законодатель обязан соотносить его с характером правонарушения, опасностью для находящихся под охраной закона ценностей, личностью и степенью вины правонарушителя, гарантируя тем самым адекватность порождаемых последствий тому вреду, который причинен в результате правонарушения, не допуская избыточного государственного принуждения и обеспечивая баланс прав привлекаемого к ответственности гражданина и публичного интереса, состоящего в защите личности, общества и государства от противоправных посягательств;

виды юридической ответственности и сопутствующие им наказания должны обладать разумным сдерживающим потенциалом, достаточным для соблюдения соответствующих запретов (ограничений); в противном случае их применение не будет отвечать предназначению государственного принуждения, которое, по смыслу статей 1 (часть 1), 2, 17 (часть 3), 18 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, заключается, главным образом, в превентивном использовании присущих ему юридических средств для защиты прав и свобод человека и гражданина, иных конституционно признаваемых ценностей гражданского общества и правового государства;

в случаях, когда предусматриваемые законом меры публично-правовой ответственности перестают отвечать социальным реалиям, приводя к ослаблению защиты конституционно значимых ценностей или, напротив, к избыточному применению государственного принуждения, федеральный законодатель вправе обеспечить их приведение в соответствие с новыми социальными реалиями, соблюдая при этом конституционные принципы равенства, справедливости и гуманизма.

В сфере уголовно-правового регулирования – в силу статьи 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации, основанной на принципе *nullum crimen, nulla poena sine lege* (нет преступления, нет наказания без указания на то в законе), – особое значение приобретает требование определенности правовых норм, поскольку, как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, уголовное законодательство является по своей природе крайним (исключительным) средством, с помощью которого государство реагирует на факты противоправного поведения в целях охраны

общественных отношений, если она не может быть обеспечена должным образом с помощью правовых норм иной отраслевой принадлежности; соответственно, уголовная ответственность может считаться законно установленной лишь при условии, что она соразмерна характеру и степени общественной опасности криминализируемого противоправного деяния, а его составообразующие признаки, наличие которых в совершенном деянии, будучи основанием уголовной ответственности, позволяет отграничивать его от иных противоправных, а тем более законных деяний, точно и недвусмысленно определены в уголовном законе, непротиворечиво вписывающемся в общую систему правового регулирования (постановления [от 27 мая 2008 года № 8-П](#), [от 13 июля 2010 года № 15-П](#), [от 17 июня 2014 года № 18-П](#), [от 16 июля 2015 года № 22-П](#) и др.) .

При установлении уголовно-правовых санкций федеральный законодатель не может игнорировать и предписание статьи 50 (часть 1) Конституции Российской Федерации, которая в соответствии с общепризнанным принципом *non bis in idem* запрещает осуждение кого-либо дважды за одно и то же преступление, что в полной мере согласуется с Международным пактом о гражданских и политических правах, исключающим вторичное осуждение или наказание лица за преступление, за которое оно уже было окончательно осуждено или оправдано в соответствии с законом и уголовно-процессуальным правом каждой страны (пункт 7 статьи 14), и с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, гарантирующей, что лицо не должно быть повторно судимо или наказано в уголовном порядке в рамках юрисдикции одного и того же государства за преступление, за которое оно уже было окончательно оправдано или осуждено в соответствии с законом и уголовно-процессуальными нормами этого государства (пункт 1 статьи 4 Протокола № 7) .

Как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, принцип *non bis in idem* – в его конституционно-правовой интерпретации, учитывающей отправные положения [Уголовного кодекса Российской Федерации](#), в частности содержащиеся в его статьях 3, 5, 6, 8 и 14, – означает, что уголовным законом должна быть исключена возможность повторного осуждения и наказания лица за одно и то же преступление, квалификации одного и того же преступного события по нескольким статьям уголовного закона, если содержащиеся в них нормы соотносятся между собой как общая и специальная или как целое и часть, а также двойного учета одного и того же обстоятельства (судимости, совершения преступления лицом, ранее совершившим преступление) одновременно при квалификации содеянного и при определении вида и меры ответственности (Постановление [от 19 марта 2003 года № 3-П](#)) ; повторное привлечение лица к одному и тому же виду ответственности за одно и то же деяние – вопреки принципу *non bis in idem* – приводило бы к ответственности без правонарушения, что недопустимо в правовом государстве (Постановление [от 21 марта 2013 года № 6-П](#)) .

Таким образом, уголовная ответственность за нарушение порядка организации либо проведения собраний, митингов, демонстраций,

шествий или пикетирования может быть признана отвечающей требованиям Конституции Российской Федерации, только если она необходима для защиты прав и свобод человека и гражданина, иных конституционно признаваемых ценностей и адекватна общественной опасности криминализируемого противоправного деяния, признаки которого ясно и четко определены уголовным законом, исключающим повторное привлечение к уголовной ответственности и осуждение лица за одно и то же преступление.

4. В соответствии со статьей 212-1 [УК Российской Федерации](#) нарушение лицом установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования является основанием уголовной ответственности, если такое деяние отвечает критерию неоднократности, а именно совершено лицом, ранее привлекавшимся к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьей 20.2 "Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования" [КоАП Российской Федерации](#), более двух раз в течение ста восьмидесяти дней.

Из содержания данного уголовного запрета следует, что нарушение порядка организации или проведения публичных мероприятий, установленного Федеральным законом от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях", которое, по общему правилу, влечет наступление административной ответственности, подлежит квалификации в качестве преступления лишь в случаях, когда соответствующее нарушение совершается лицом, ранее уже более двух (т.е. не менее трех) раз в течение ста восьмидесяти дней подвергавшимся административно-деликтному преследованию.

Возможность такого – дуалистического – подхода к использованию административной и уголовной ответственности для борьбы с теми или иными правонарушениями обусловлена тем, что, будучи разновидностями юридической ответственности за совершение деяний, представляющих общественную опасность, они имеют схожие задачи, базируются на рядоположенных принципах, преследуют общую цель защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности и правопорядка и, по сути, во многом дополняют друг друга. Именно этим объясняется наличие в правовом регулировании смежных составов административных правонарушений и преступлений, что – принимая во внимание возможность изменения степени общественной опасности некоторых деяний – не исключает законодательной корректировки их противоправности, предполагающей допустимость преобразования составов отдельных административных правонарушений в составы преступлений и наоборот (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации [от 14 июля 2015 года № 20-П](#)).

Из относительности и известной условности разграничения административных правонарушений и преступлений исходит и Европейский Суд по правам человека, по мнению которого целый ряд составов административных правонарушений по своей природе и степени тяжести (репрессивности) наказания имеют уголовно-правовой

характер; если национальное законодательство не относит соответствующее деяние к уголовно-противоправным, содержащиеся в статье 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод гарантии защиты лица от уголовного преследования не могут быть объектом свободного усмотрения при привлечении к административной ответственности; ответственность за любое деяние, если она характеризуется карательным и сдерживающим эффектом, присущим уголовным наказаниям, подпадает под признаки уголовного преследования (постановления от 10 февраля 2009 года по делу "Сергей Золотухин против России", от 31 июля 2014 года по делу "Немцов против России", от 19 ноября 2015 года по делу "Михайлова против России" и др.).

4.1. При оценке состоявшейся в результате принятия Федерального закона [от 21 июля 2014 года № 258-ФЗ](#) "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях" криминализации нарушения установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, если оно совершено лицом неоднократно, важно учитывать, что в правовой системе России преступлению – в отличие от иных правонарушений – должна быть присуща криминальная общественная опасность, при отсутствии которой даже деяние, формально подпадающее под признаки уголовно наказуемого, не может считаться таковым (часть вторая статьи 14 [УК Российской Федерации](#)).

Как следствие, федеральный законодатель, определяя, какие опасные для личности, общества и государства деяния признаются преступлениями (часть вторая статьи 2 [УК Российской Федерации](#)), обязан избегать избыточного использования уголовно-правовой репрессии, помня о том, что основанием преступности противоправных деяний могут служить лишь обстоятельства, в совокупности объективно подтверждающие криминальную степень их общественной опасности, в том числе масштаб распространенности и динамика роста таких деяний, значимость охраняемых законом ценностей, на которые они посягают, существенность причиняемого ими вреда, а также невозможность их преодоления с помощью иных правовых средств (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации [от 27 июня 2005 года № 7-П](#)).

Криминализация тех или иных правонарушений, неразрывно связанная с конструированием состава преступления, системообразующими элементами которого являются объект, объективная сторона, субъект и субъективная сторона, не предполагает обязательного наличия признаков преступной общественной опасности у каждого из них, – такие признаки могут отражать не все, а лишь отдельные элементы состава преступления. В частности, общественная опасность деяния может быть обусловлена кумулятивным эффектом противоправного посягательства на охраняемые общественные отношения (объект преступления), временем, местом, способом его совершения и наступившими последствиями, в том числе их масштабом (объективная сторона преступления), формой вины, мотивами и целями

противоправных действий, бездействия (субъективная сторона преступления) .

С учетом этого федеральный законодатель правомочен прибегать к институту уголовной ответственности в интересах надлежащей защиты конституционно значимых ценностей (статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации) и в тех случаях, когда противоправное деяние совершается лицом, ранее уже подвергавшимся административно-деликтному преследованию и наказанию за аналогичные деяния, т.е. имеющим специальную административную наказанность, используя в указанных целях так называемые составы преступлений с административной преюдицией.

4.2. Повторное (многократное) совершение лицом однородных (аналогичных) административных правонарушений объективно свидетельствует о недостаточности имеющихся административно-правовых средств для результативного противодействия таким деяниям, что вкупе с иными факторами может рассматриваться в качестве конституционно значимой причины для криминализации соответствующих действий (бездействия), которые, оставаясь в своей нормативной первооснове административными правонарушениями, по характеру и степени общественной опасности приближаются к уголовно наказуемым деяниям и при определенных условиях способны причинить серьезный вред общественным отношениям, поставленным под охрану уголовного закона.

Данный вывод коррелирует с рядом статей [Уголовного кодекса Российской Федерации](#), который хотя и избегает, по крайней мере в настоящее время, широкого использования составов преступлений с административной преюдицией, но не отказывается от их конструирования в некоторых случаях, связанных с повторным (неоднократным) совершением правонарушений, представляющих собой наиболее вредоносные административно-противоправные посягательства на охраняемые законом общественные отношения (статья 116-1 "Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию", статья 158-1 "Мелкое хищение, совершенное лицом, подвергнутым административному наказанию", статья 215-4 "Незаконное проникновение на охраняемый объект" и др.). Упомянутые положения уголовного закона – несмотря на то что сами по себе они не предрешают конституционной обоснованности криминализации соответствующих правонарушений, совершенных лицом, ранее привлекавшимся к административной ответственности за аналогичные деяния, – тем не менее позволяют прийти к выводу, что при установлении уголовной ответственности за повторное (неоднократное) нарушение тех или иных запретов нельзя не учитывать природу таких правонарушений, исключаящую отнесение к преступлениям деяний хотя и противоправных, но не обладающих действительной общественной опасностью (*malum prohibitum*) .

Соответственно, введение уголовной ответственности за неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования допустимо – если она эквивалентна характеру и степени

общественной опасности подпадающего под нее деяния, не влечет избыточного уголовного принуждения и не приводит к отступлению от принципов равенства, соразмерности и справедливости, – а потому с конституционно-правовой точки зрения не может рассматриваться как выходящее за рамки дискреционных полномочий федерального законодателя.

Что касается соотношения диспозиции статьи 212-1 [УК Российской Федерации](#) с принципом *non bis in idem* (статья 50, часть 1, Конституции Российской Федерации), то предусмотренный ею состав преступления (равно как и иные составы преступлений, субъектом которых может быть лишь физическое лицо, ранее подвергнутое административному наказанию за аналогичное противоправное деяние) не предполагает – вопреки утверждению заявителя по настоящему делу – возможность наступления уголовной ответственности за те нарушения установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия, за которые лицо уже было подвергнуто административному наказанию. Основанием привлечения к уголовной ответственности в таких случаях является только такое нарушение установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия, которое совершено лицом, ранее привлекавшимся к административной ответственности по статье 20.2 [КоАП Российской Федерации](#) более двух раз в течение ста восьмидесяти дней, в пределах срока, в течение которого это лицо считается подвергнутым административному наказанию за указанные административные правонарушения (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации [от 29 июня 2012 года № 16-П](#)), и лишь при условии, что за инкриминируемое ему деяние это лицо не было подвергнуто административному наказанию за административное правонарушение, предусмотренное данной статьей.

Таким образом, криминализация неоднократного нарушения установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия не сопряжена с возможностью привлечения совершившего его лица к уголовной ответственности за административные правонарушения, за которые это лицо ранее уже было подвергнуто административному наказанию, поскольку статья 212-1 [УК Российской Федерации](#) предусматривает ответственность лишь за такое противоправное деяние, которое не послужило основанием административной ответственности совершившего его лица.

5. По буквальному смыслу положений статьи 212-1 [УК Российской Федерации](#), неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования образует состав преступления безотносительно к тому, какое именно из предусмотренных статьей 20.2 [КоАП Российской Федерации](#) нарушение было совершено лицом, ранее привлекавшимся более двух раз в течение ста восьмидесяти дней к административной ответственности на основании той же статьи.

В диспозиции статьи 20.2 [КоАП Российской Федерации](#) выделены восемь составов административных правонарушений, которые имеют общий объект посягательства (установленный порядок организации либо

проведения публичного мероприятия), но существенно различаются по объективной стороне и по субъекту противоправных деяний, – от организации либо проведения публичного мероприятия без подачи в установленном порядке уведомления о его проведении (часть 2) до организации либо проведения несанкционированного публичного мероприятия в непосредственной близости от территории ядерной установки, радиационного источника или пункта хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ либо активного участия в таком публичном мероприятии, если это осложнило выполнение работниками указанных установки, источника или пункта своих служебных обязанностей или создало угрозу безопасности населения и окружающей среды (часть 7), что находит отражение и в предусмотренных за их совершение административных наказаниях, минимальным из которых является административный штраф в размере от десяти до пятнадцати тысяч рублей (части 1 и 5), а максимальным – административный арест на срок до тридцати суток (часть 8).

Дифференциация административной ответственности за совершение перечисленных в частях 1 – 8 статьи 20.2 [КоАП Российской Федерации](#) административных правонарушений предопределена, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении [от 14 февраля 2013 года № 4-П](#), сущностью различных нарушений порядка организации или проведения публичных мероприятий. Так, если предусмотренные частями 1, 2 и 5 статьи 20.2 [КоАП Российской Федерации](#) составы административных правонарушений не сопряжены с причинением или реальной угрозой причинения вреда здоровью граждан, имуществу физических и юридических лиц, иным охраняемым законом ценностям, то деяния, ответственность за которые предусмотрена ее частями 3, 4, 6, 6-1 и 7, относятся к более серьезным административным правонарушениям и по степени своей общественной опасности тяготеют к уголовно наказуемым деяниям (в качестве повторного нарушения порядка организации либо проведения публичного мероприятия в соответствии с частью 8 данной статьи может рассматриваться любое нарушение из числа предусмотренных ее частями 1 – 6-1).

Возможность наступления или реальной угрозы наступления вреда конституционно охраняемым ценностям в результате нарушения установленного порядка организации или проведения публичного мероприятия обуславливает допустимость законодательного поиска более строгих, соразмерных актуальным социально-политическим реалиям мер государственного принуждения, отсутствие которых может заметно осложнить надлежащую правовую охрану прав и свобод человека и гражданина и эффективное предупреждение наиболее агрессивных действий, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность; причем достижение соответствующих целей может обеспечиваться не только за счет усиления административной ответственности (повышения размеров административного штрафа, увеличения сроков обязательных работ и административного ареста), но и посредством криминализации отдельных противоправных посягательств на установленный порядок организации или проведения

публичного мероприятия, совершаемых лицами, применения к которым мер административной ответственности по статье 20.2 [КоАП Российской Федерации](#) оказалось недостаточным для результативного превентивного воздействия и удержания их от неоднократного нарушения такого порядка.

Если же нарушение установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия лицом, ранее не менее трех раз в течение ста восьмидесяти дней привлекавшимся к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 20.2 [КоАП Российской Федерации](#), имело формальный характер и не повлекло за собой наступления или реальной угрозы наступления указанных негативных последствий, такое нарушение не может рассматриваться как представляющее криминальную общественную опасность, а потому наступление уголовной ответственности за него, мотивированное одной лишь неоднократностью совершения, выходит за границы конституционно допустимого уголовно-правового ограничения прав и свобод человека и гражданина.

Сопоставимых взглядов на уголовное преследование лиц, нарушающих правила проведения публичных мероприятий, придерживается и Европейский Суд по правам человека, полагающий, что незаконная ситуация, например проведение демонстрации без предварительного согласования, не обязательно оправдывает карательные меры, применяемые властями за участие в публичном мероприятии; мирная демонстрация в принципе не должна подпадать под угрозу уголовной санкции; осуждение в уголовном порядке за одно лишь участие в публичном мероприятии, которое не было связано с актами насилия, невозможно при отсутствии какой-либо оценки внутригосударственными судами его пропорциональности; меры, применяемые к участникам мирных публичных акций на основании их формальной незаконности, не должны иметь целью отвлечь широкую публику от посещения собраний и демонстраций и тем самым – от открытой политической дискуссии (постановления от 20 марта 2012 года по делу "Пекаслан (Pekaslan) и другие против Турции", от 14 октября 2014 года по делу "Йылмаз Йылдыз (Yilmaz Yildiz) и другие против Турции", от 15 октября 2015 года по делу "Кудревичюс (Kudrevecius) и другие против Литвы", от 13 декабря 2016 года по делу "Каспаров и другие против России" (№ 2) и др.).

Следовательно, нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования лицом, ранее не менее трех раз в течение ста восьмидесяти дней привлекавшимся к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 20.2 [КоАП Российской Федерации](#), не является само по себе достаточным основанием для привлечения к уголовной ответственности, которая может наступать только в случае, когда оно повлекло за собой причинение вреда здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, иным конституционно охраняемым ценностям или содержало реальную угрозу причинения такового. Иное означало бы

возможность применения уголовной ответственности за деяния (действия, бездействие), которые не представляют общественной опасности, требующей их криминализации, и тем самым противоречило бы статьям 17 (части 1 и 3), 19 (части 1 и 2), 31 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

5.1. Уголовно-противоправная неоднократность нарушения установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, как это прямо закреплено в примечании к статье 212-1 [УК Российской Федерации](#), может иметь место только в случае, когда лицо в течение ста восьмидесяти дней, предшествующих нарушению, в связи с которым встает вопрос о привлечении его к уголовной ответственности по данной статье, уже более двух раз привлекалось к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 20.2 [КоАП Российской Федерации](#).

Из этого следует, что положенная в основание криминализации неоднократного нарушения установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия законодательная конструкция состава преступления отличается от большинства иных составов преступлений с административной преюдицией (статьи 116-1, 151-1, 157, 158-1, 215-4 и 264-1 [УК Российской Федерации](#)) тем, что увязывает наступление уголовно-правовых последствий соответствующего противоправного деяния не с совершением его лицом, подвергнутым административному наказанию за аналогичное правонарушение, а с предшествующим привлечением такого лица к административной ответственности. В результате правоприменительные органы, включая суды, опираясь на формально-догматический подход к уяснению нормативного содержания положений статьи 212-1 [УК Российской Федерации](#) без учета их места в системе действующего правового регулирования, могут полагать, что для квалификации противоправного деяния по данной статье вовсе не требуется административной наказанности лица за ранее совершенные административные правонарушения, предусмотренные статьей 20.2 [КоАП Российской Федерации](#), а достаточно установления самих фактов его привлечения к административной ответственности на основании данной статьи более двух раз, подтвержденных соответствующими судебными актами, пусть даже и не вступившими в законную силу (материалы уголовного дела гражданина И.И.Дадина свидетельствуют, что именно такой интерпретации статьи 212-1 [УК Российской Федерации](#) придерживались все вовлеченные в него судебные инстанции).

Между тем любое привлечение к уголовной ответственности – по смыслу статьи 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации и конкретизирующих ее положений части второй статьи 2, статьи 8 и части первой статьи 14 [УК Российской Федерации](#) – безусловно предполагает, что ее основанием может быть лишь обладающее опасностью для личности, общества или государства деяние, содержащее все признаки состава преступления, предусмотренного уголовным законом, которые должны быть присущи ему в момент совершения. Применительно к составу преступления, закрепленному в

статье 212-1 [УК Российской Федерации](#), одним из императивных признаков которого является неоднократность нарушения установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия, это означает, что привлечение к уголовной ответственности за данное преступление возможно лишь в случае, если на момент его совершения обвиняемый ранее в течение ста восьмидесяти дней не менее трех раз был подвергнут административному наказанию за административные правонарушения, предусмотренные статьей 20.2 [КоАП Российской Федерации](#), на основании вступивших в законную силу судебных актов.

5.2. Согласно статье 49 (часть 1) Конституции Российской Федерации каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Хотя текстуально приведенное конституционное правило адресовано лицам, обвиняемым в совершении преступления, его регулятивный смысл выходит за рамки собственно уголовного преследования, а потому должен подлежать учету при применении государственного принуждения карательного (штрафного) характера в сфере публичной ответственности – как уголовной, так и в равной степени административной (постановления Конституционного Суда Российской Федерации [от 7 июня 2000 года № 10-П](#), [от 27 апреля 2001 года № 7-П](#), [от 17 июля 2002 года № 13-П](#); определения Конституционного Суда Российской Федерации от 19 ноября 2015 года № 2732-О, от 24 ноября 2016 года № 2524-О и др.).

Исходя из этого статья 1.5 [КоАП Российской Федерации](#), закрепляя презумпцию невиновности в качестве общего принципа административно-деликтного законодательства, прямо указывает, что лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина (часть 1); лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело (часть 2).

Соответственно, предшествующие привлечению к уголовной ответственности по статье 212-1 [УК Российской Федерации](#) нарушения установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования могут подлежать уголовно-правовому учету лишь в случаях, когда они подтверждены вступившими в законную силу судебными актами о привлечении соответствующего лица к административной ответственности за их совершение. Квалификация же неоднократного нарушения установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия в качестве преступления, основанная на тех судебных актах о привлечении лица к административной ответственности за предусмотренные статьей 20.2 [КоАП Российской Федерации](#) административные правонарушения, которые на момент совершения им деяния, в связи с которым встает вопрос о привлечении его к

уголовной ответственности по статье 212-1 [УК Российской Федерации](#), не вступили в законную силу и не обладали свойствами *res judicata*, расходится с конституционным запретом уголовного преследования за действия (бездействие), не подпадающие на момент их совершения под признаки преступления, и не согласуется с презумпцией невиновности.

Кроме того, из взаимосвязанных положений статьи 20.2 [КоАП Российской Федерации](#) и статьи 212-1 [УК Российской Федерации](#) – в контексте конституционно-правовой оценки допустимых параметров преюдициального значения административной ответственности – вытекает, что нарушение установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия может быть простым, повторным или неоднократным, причем повторное нарушение предполагает более строгую административную ответственность, а неоднократное – влечет уголовную ответственность. Логика такого законодательного регулирования – исходя из целей создания механизма эффективной публично-правовой охраны установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования – заключается в последовательном (поэтапном) усилении ответственности за повторные (административная ответственность) и неоднократные (уголовная ответственность) нарушения установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия, что продиктовано правомерной заботой о надлежащем соблюдении конституционных критериев необходимости, соразмерности (пропорциональности) и справедливости ограничения прав и свобод человека и гражданина.

Согласно [Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях](#) совершение однородного административного правонарушения признается повторным, если оно совершено в период, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию в соответствии со статьей 4.6 данного [Кодекса](#) за совершение однородного административного правонарушения (пункт 2 части 1 статьи 4.3); лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления (статья 4.6).

Совершение подвергнутым административному наказанию, т.е. находящимся в состоянии административной наказанности, лицом однородного или, более того, аналогичного правонарушения свидетельствует, что примененные к нему меры административного принуждения не дают должного предупредительного эффекта, а потому отнесение повторности (неоднократности) административных правонарушений к обстоятельствам,отягчающим административную ответственность за их совершение, к признакам квалифицированных составов административных правонарушений, а при необходимости – и к основаниям криминализации соответствующих деяний не лишено разумной целесообразности. Если же новое административное правонарушение совершается лицом, ранее привлеченным к административной ответственности за аналогичное административное правонарушение, но

не подвергнутым административному наказанию вступившим в законную силу судебным актом по делу об административном правонарушении, придание данному обстоятельству административно-деликтного или уголовно-правового значения, влекущего усиление публично-правовой ответственности, не согласуется с конституционными принципами пропорционального, соразмерного и справедливого использования мер государственного принуждения.

Таким образом, положения статьи 212-1 [УК Российской Федерации](#) – по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – исключают возможность привлечения к уголовной ответственности за неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования лица, в отношении которого в момент совершения инкриминируемого ему деяния отсутствовали вступившие в законную силу судебные акты о его привлечении не менее трех раз в течение ста восьмидесяти дней к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьей 20.2 [КоАП Российской Федерации](#). Иное означало бы не только отрицание нормативного единства рассматриваемых законоположений с другими положениями административно-деликтного и уголовного законодательства, но и игнорирование конституционно значимых критериев правомерности использования средств уголовного принуждения, вытекающих из статей 19 (части 1 и 2), 31, 49 (часть 1), 54 (часть 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

5.3. В соответствии с [Уголовным кодексом Российской Федерации](#) преступность деяния, а также его наказуемость и иные уголовно-правовые последствия определяются только данным [Кодексом](#) (часть первая статьи 3); основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного данным [Кодексом](#) (статья 8); лицо подлежит уголовной ответственности только за те общественно опасные действия (бездействие) и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых установлена его вина; объективное вменение, т.е. уголовная ответственность за невиновное причинение вреда, не допускается (статья 5); деяние, совершенное только по неосторожности, признается преступлением лишь в случае, когда это специально предусмотрено соответствующей статьей Особенной части данного [Кодекса](#) (часть вторая статьи 24); преступлением, совершенным умышленно, признается деяние, совершенное с прямым или косвенным умыслом (статья 25).

Статья 212-1 [УК Российской Федерации](#) (как в ее диспозиции, так и в примечании к ней) не содержит какого-либо указания на совершение предусмотренного ею преступления по неосторожности, а следовательно, данное преступление – в отличие от административных правонарушений, предусмотренных статьей 20.2 [КоАП Российской Федерации](#), – может быть совершено лишь с умышленной формой вины; если же в ходе расследования и судебного рассмотрения конкретного уголовного дела будет установлено, что соответствующее деяние было

совершено лицом по неосторожности, ответственность за него по статье 212-1 [УК Российской Федерации](#) наступать не должна, что не исключает возможность привлечения этого лица к административной ответственности за административное правонарушение (в том числе повторное), предусмотренное статьей 20.2 [КоАП Российской Федерации](#).

5.4. Согласно статье 90 [УПК Российской Федерации](#) обстоятельства, установленные вступившим в законную силу приговором, за исключением приговора, постановленного судом в соответствии со статьями 226-9, 316 или 317-7 данного [Кодекса](#), либо иным вступившим в законную силу решением суда, принятым в рамках гражданского, арбитражного или административного судопроизводства, признаются судом, прокурором, следователем, дознавателем без дополнительной проверки; при этом такие приговор или решение не могут предрешать виновность лиц, не участвовавших ранее в рассматриваемом уголовном деле.

Выявляя конституционно-правовой смысл статьи 90 [УПК Российской Федерации](#) применительно к преюдициальному значению решений, вынесенных в порядке гражданского судопроизводства, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении [от 21 декабря 2011 года № 30-П](#) пришел к выводу, что пределы действия преюдициальности судебного решения объективно определяются тем, что установленные судом в рамках предмета рассмотрения по делу факты в их правовой сущности могут иметь иное значение в качестве элемента предмета доказывания по другому делу, поскольку предметы доказывания в разных видах судопроизводства не совпадают, а суды в их исследовании ограничены своей компетенцией в рамках конкретного вида судопроизводства; исходя из этого принятые по гражданским делам и вступившие в законную силу решения судов не могут восприниматься как предрешающие выводы суда при осуществлении уголовного судопроизводства относительно того, содержит ли деяние признаки преступления, а также о виновности привлекаемого к уголовной ответственности лица, которые должны опираться на всю совокупность доказательств по уголовному делу.

Приведенная правовая позиция, основанная на статье 118 (часть 2) Конституции Российской Федерации и учитывающая, что каждый вид судопроизводства имеет собственные – не совпадающие с другими – задачи и осуществляется в присущих только ему процедурах с участием соответствующих сторон, может быть распространена и на преюдициальное значение судебных решений, вынесенных в порядке производства по делам об административных правонарушениях. Исходя из этого при применении статьи 212-1 [УК Российской Федерации](#) преюдициальность судебных актов о привлечении к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 20.2 [КоАП Российской Федерации](#), не может обладать неопровержимым характером, что предполагает необходимость проверки судом – на основе принципов состязательности и равноправия сторон (статья 123, часть 3, Конституции Российской Федерации) – доказанности всех обстоятельств совершения уголовно наказуемого деяния в рамках уголовного судопроизводства.

Как ранее отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, право каждого на судебную защиту при предъявлении ему уголовного обвинения, по смыслу статьи 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации и статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, – это не только право на публичное разбирательство его дела законным и беспристрастным судом в разумный срок, но и возможность получения реальной судебной защиты от необоснованного привлечения к уголовной ответственности, которая должна быть обеспечена государством; лишь на таких условиях уголовное судопроизводство способно соответствовать своему назначению (статья 6 [УПК Российской Федерации](#)) и не умялять и не ограничивать гарантии полноценной реализации права на судебную защиту (постановления [от 27 мая 2008 года № 8-П](#), [от 16 июня 2009 года № 9-П](#), [от 8 июня 2015 года № 14-П](#) и др.). Соответственно, сторона защиты, в том числе используя помощь адвоката (статья 48, часть 2, Конституции Российской Федерации), вправе выдвигать любые возражения относительно доказанности обвинения привлекаемого к уголовной ответственности лица в инкриминируемом ему уголовно наказуемом деянии, в том числе касающиеся совершенных этим лицом административных правонарушений, а на сторону обвинения возложена обязанность опровержения подобных возражений.

В силу этого обеспечение конституционно значимых интересов защиты личности от незаконного и необоснованного обвинения и осуждения за преступление, предусмотренное статьей 212-1 [УК Российской Федерации](#), предполагает, что фактические обстоятельства, установленные вступившими в законную силу судебными актами по делам об административных правонарушениях, сами по себе не предопределяют выводы суда о виновности лица, в отношении которого они были вынесены, в совершении предусмотренного данной статьей преступления, которая должна устанавливаться судом в предусмотренных уголовно-процессуальным законом процедурах на основе всей совокупности доказательств, включая не исследованные при рассмотрении дел о совершенных этим лицом административных правонарушения. В противном случае применение статьи 212-1 [УК Российской Федерации](#) будет с неизбежностью связано с риском отступления от вытекающих из статей 10, 18, 19 (часть 1), 46 (часть 1), 120 (часть 1) и 123 (часть 3) Конституции Российской Федерации принципов независимого, самостоятельного и справедливого отправления правосудия, имеющего главным своим предназначением обеспечение прав и свобод человека и гражданина.

5.5. Предусматривая уголовную ответственность за неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения публичного собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, федеральный законодатель, будучи связан задачами уголовного законодательства, для осуществления которых [Уголовным кодексом Российской Федерации](#) определяется круг деяний, признаваемых преступлениями, и устанавливаются виды наказаний за их совершение (часть вторая статьи 2), обязан соблюдать конституционные принципы необходимости, пропорциональности,

соразмерности, справедливости и правовой безопасности как при криминализации того или иного деяния, так и в вопросах его пенализации.

Конституционный Суд Российской Федерации не раз подчеркивал, что устанавливаемые за нарушение уголовного закона наказания должны предопределяться конституционными основами демократического правового государства, включая государственную защиту прав и свобод человека и гражданина, соблюдение конституционных гарантий прав личности, справедливость и равенство, запрет произвола со стороны органов государственной власти и должностных лиц, реализующих уголовно-правовые предписания, в том числе судей; разрешение вопроса о размере санкций за предусмотренные [Уголовным кодексом Российской Федерации](#) преступления является прерогативой федерального законодателя, который, осуществляя выбор тех или иных наказаний, должен руководствоваться конституционными требованиями необходимости и пропорциональности, обязывающими его дифференцировать их в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных факторов, влияющих на индивидуализацию уголовного принуждения; применение одинаковых мер уголовной ответственности за различные по степени общественной опасности преступления без надлежащего учета характеризующих обвиняемого обстоятельств, имеющих объективное и разумное обоснование, противоречит конституционному запрету дискриминации и выраженным в Конституции Российской Федерации идеям справедливости и гуманизма (постановления [от 15 июля 1999 года № 11-П](#), [от 27 мая 2008 года № 8-П](#), [от 13 июля 2010 года № 15-П](#), [от 11 декабря 2014 года № 32-П](#) и др.).

Санкцией статьи 212-1 [УК Российской Федерации](#) за неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия предусмотрены наказания в виде штрафа, обязательных работ, исправительных работ, принудительных работ и лишения свободы. Их применение не может осуществляться в отрыве от закрепленных в Общей части данного [Кодекса](#) правил, в силу которых наказание лицу, признанному виновным в совершении преступления, должно быть справедливым и назначаться в пределах соответствующей санкции; более строгий вид наказания из числа предусмотренных за совершенное преступление назначается только в случае, если менее строгий вид наказания не сможет обеспечить достижение целей наказания; при назначении наказания учитываются характер и степень общественной опасности преступления и личность виновного, в том числе обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание, а также влияние назначенного наказания на исправление осужденного и на условия жизни его семьи; при наличии исключительных обстоятельств, связанных с целями и мотивами преступления, ролью виновного, его поведением во время или после совершения преступления, и других обстоятельств, существенно уменьшающих степень общественной опасности преступления, а равно при активном содействии участника группового преступления раскрытию этого преступления наказание

может быть назначено ниже низшего предела санкции за совершенное преступление или суд может назначить более мягкий вид наказания, чем предусмотрен санкцией за совершенное преступление (часть первая статьи 6, части первая и третья статьи 60 и часть первая статьи 64).

Перечисленные положения уголовного закона направлены на обеспечение индивидуализации уголовной ответственности и исключают произвольное усмотрение суда при определении вида и размера наказания, что не позволяет рассматривать включение в санкцию статьи 212-1 [УК Российской Федерации](#) уголовного наказания в виде лишения свободы как предполагающее обязательное применение данного вида наказания ко всем лицам, совершившим соответствующее преступление, и не согласующееся с требованиями дифференциации уголовной ответственности.

Вместе с тем при оценке наказания в виде лишения свободы в качестве санкции за неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия необходимо принимать во внимание статью 15 данного [Кодекса](#), согласно которой в зависимости от характера и степени общественной опасности предусмотренные им деяния подразделяются на преступления небольшой тяжести, преступления средней тяжести, тяжкие преступления и особо тяжкие преступления (часть первая); при этом преступлениями небольшой тяжести признаются умышленные и неосторожные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное данным [Кодексом](#), не превышает трех лет лишения свободы (часть вторая), преступлениями средней тяжести – умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание не превышает пяти лет лишения свободы, и неосторожные деяния, за совершение которых максимальное наказание превышает три года лишения свободы (часть третья), тяжкими преступлениями – умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание не превышает десяти лет лишения свободы (часть четвертая), особо тяжкими преступлениями – умышленные деяния, за совершение которых данным [Кодексом](#) предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше десяти лет или более строгое наказание (часть пятая).

Отнесение к категории средней тяжести преступления, ответственность за которое установлена статьей 212-1 [УК Российской Федерации](#), приравнивает его по характеру и степени общественной опасности, в частности, к таким предусмотренным данным [Кодексом](#) преступлениям, как убийство матерью новорожденного ребенка (статья 106), доведение до самоубийства (статья 110), применение насилия в отношении представителя власти (часть первая статьи 318), самоуправство, совершенное с применением насилия или с угрозой его применения (часть вторая статьи 330), притом что за иные преступления с административной преюдицией наказание в виде лишения свободы либо вообще отсутствует (статьи 116-1 и 151-1), либо не превышает одного года (статьи 157, 158-1 и 314-1), двух лет (статья 264-1) или четырех лет (статья 215-4) и лишь преступление, предусмотренное статьей 284-1 данного [Кодекса](#), может наказываться

лишением свободы на срок от двух до шести лет.

Вследствие этого, по смыслу правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от [19 апреля 2016 года № 12-П](#), наказание, назначаемое лицу, впервые совершившему преступление, предусмотренное статьей 212-1 [УК Российской Федерации](#), - с учетом предписаний частей первой и третьей статьи 60 данного [Кодекса](#) - не обязательно должно быть связано с лишением свободы; суд вправе прибегнуть к нему, когда приходит к обоснованному выводу о невозможности исправления виновного без изоляции от общества.

Решая вопрос об уголовном наказании лица, совершившего преступление, предусмотренное статьей 212-1 [УК Российской Федерации](#), суды обязаны основываться исключительно на оценке общественной опасности и противоправности соответствующего деяния, которая не может быть поставлена в зависимость от отношения этого лица - негативного (критического) или позитивного (одобрительного) - к принимаемым органами публичной власти решениям и проводимой ими политике, поскольку Конституция Российской Федерации, ее статьи 1 (часть 1), 13 (части 1 - 3), 15 (часть 2) и 19 (части 1 и 2), как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении [от 8 апреля 2014 года № 10-П](#), обязывает к соблюдению установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования в равной степени всех граждан, какими бы ни были их политические и идеологические убеждения.

Избрание вида уголовного наказания и определение его размера в отношении конкретного лица, совершившего преступление, предусмотренное статьей 212-1 [УК Российской Федерации](#), должны быть обусловлены реальной степенью общественной опасности совершенного им деяния, что не подразумевает применение лишения свободы в случаях, когда нарушение установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия не было сопряжено с утратой им мирного характера, не подпадающей под признаки преступления, предусмотренного статьей 212 "Массовые беспорядки" [УК Российской Федерации](#), или с причинением либо реальной угрозой причинения существенного вреда здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности или иным конституционно охраняемым ценностям.

Иное означало бы несоблюдение вытекающих из статей 19 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации требований необходимости, соразмерности и справедливости, предъявляемых к ограничению прав и свобод человека и гражданина и обращенных, согласно ее статье 18, не только к федеральному законодателю, но и ко всем правоприменителям, в том числе к судам.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 87 и 100 Федерального конституционного закона ["О Конституционном Суде Российской Федерации"](#), Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

1. Признать статью 212-1 [УК Российской Федерации](#) не противоречащей Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования содержащиеся в ней положения:

позволяют подвергать уголовному преследованию за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования лицо, ранее не менее трех раз в течение ста восьмидесяти дней привлекавшееся к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьей 20.2 [КоАП Российской Федерации](#), если это лицо в пределах срока, в течение которого оно считается подвергнутым административному наказанию за указанные административные правонарушения, вновь нарушило установленный порядок организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования;

предполагают, что привлечение лица к уголовной ответственности за преступление, предусмотренное данной статьей, возможно только в случае, если нарушение им установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования повлекло за собой причинение или реальную угрозу причинения вреда здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности или иным конституционно охраняемым ценностям;

исключают возможность привлечения к уголовной ответственности за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования лица, в отношении которого на момент совершения инкриминируемого ему деяния отсутствовали вступившие в законную силу судебные акты о привлечении не менее трех раз в течение ста восьмидесяти дней к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьей 20.2 [КоАП Российской Федерации](#);

допускают привлечение лица к уголовной ответственности за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования на основании данной статьи только в случае, если совершенное им деяние носило умышленный характер;

означают, что фактические обстоятельства, установленные вступившими в законную силу судебными актами по делам об административных правонарушениях, сами по себе не определяют выводы суда о виновности лица, в отношении которого они были вынесены, в совершении предусмотренного данной статьей преступления, которая должна устанавливаться судом в предусмотренных уголовно-процессуальным законом процедурах на основе всей совокупности доказательств, включая не исследованные

при рассмотрении дел о совершенных этим лицом административных правонарушениях;

подразумевают возможность назначения лицу наказания в виде лишения свободы лишь при том условии, что нарушение им установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования повлекло за собой утрату публичным мероприятием мирного характера (если соответствующее нарушение не подпадает под признаки преступления, предусмотренного статьей 212 "Массовые беспорядки" [УК Российской Федерации](#)) или причинение либо реальную угрозу причинения существенного вреда здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности или иным конституционно охраняемым ценностям, притом что без назначения данного вида наказания невозможно обеспечить достижение целей уголовной ответственности за преступление, предусмотренное данной статьей.

2. Конституционно-правовой смысл положений статьи 212-1 [УК Российской Федерации](#), выявленный в настоящем Постановлении, является обязательным для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений.

3. Федеральный законодатель правомочен – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, – внести в статью 212-1 [УК Российской Федерации](#) изменения, направленные на уточнение нормативных оснований привлечения к уголовной ответственности за предусмотренное данной статьей преступление и мер наказания за его совершение.

4. Вынесенные в отношении гражданина Дадина Ильдара Ильдусовича судебные акты, основанные на истолковании положений статьи 212-1 [УК Российской Федерации](#), расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру, если для этого нет иных препятствий.

5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, 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). Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 2-Π