

В Конституционный Суд Российской Федерации
190000, Санкт-Петербург, Сенатская площадь, дом 1

по делу о проверке конституционности положений
статьи 116.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в
связи с жалобой гражданки Л.Ф. Саковой
(жалоба № 11171/15-01/2020)

**от Благотворительного фонда помощи
осуждённым и их семьям**

115172, город Москва,
Новоспасский переулок, дом 3, корпус 2
электронная почта: info@zekovnet.ru
телефон: +7 (495) 740-32-44
сайт: www.zekovnet.ru

1 апреля 2021 года

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

О СООТВЕТСТВИИ РОССИЙСКОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫМ СТАНДАРТАМ В СФЕРЕ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ОТ ДОМАШНЕГО НАСИЛИЯ

ВВЕДЕНИЕ

1. На рассмотрении Конституционного Суда Российской Федерации (*далее – Конституционный Суд, Суд*) находится дело о проверке конституционности статьи 116.1 УК Российской Федерации в связи с жалобой гражданки Л.Ф. Саковой. Данная норма устанавливает уголовную ответственность за нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию. Заявительница указывает, что статья 116.1 УК Российской Федерации не соответствует Конституции Российской Федерации, её статьям 19, 21 и 52, в части слова «административному». Иными словами, конституционность рассматриваемой нормы ставится под сомнение в той мере, в какой она предполагает наступление уголовной ответственности за нанесение побоев только в случае, если лицо считается подвергнутым административному наказанию (то есть в течение года с момента исполнения постановления решения суда об административном правонарушении, предусмотренном статьёй 6.1.1 КоАП Российской Федерации), без учёта наличия судимости за аналогичное деяние.
2. Благотворительный фонд помощи осуждённым и их семьям (*далее – Фонд*)¹ был создан в 2015 году в целях поддержки оказавшихся в трудной жизненной ситуации семей осуждённых и содействия им в получении юридической, психологической и социальной помощи. Более подробная информация о целях работы и деятельности Фонда содержится на сайте: www.zekovnet.ru. Фонд обращается в

¹ 7 мая 2018 года Министерство юстиции Российской Федерации внесло Фонд в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функцию иностранного агента.

Конституционный Суд с настоящим заключением² в порядке статьи 49 Федерального конституционного закона от 1 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», а также параграфа 37 Регламента Суда.

3. По мнению Фонда, жалоба Л.Ф. Саковой поднимает важную проблему уголовно-правовой защиты пострадавших от домашнего насилия, которая преимущественно затрагивает женщин. По данным профильных некоммерческих организаций, в общем количестве убитых женщин доля тех, кто был убит партнёром или родственником, составляет порядка 61 %, что соответствует среднему мировому уровню – 58 %³. В уголовно-правовой плоскости проблема непропорционального влияния домашнего насилия на женщин имеет ещё один аспект: ежегодно порядка 1,5 тысяч женщин привлекаются к уголовной ответственности по части 1 статьи 105 (убийство), части 4 статьи 111 (причинение тяжких телесных повреждений, повлекшее смерть), а также по части 1 статьи 108 (убийство, совершенное при превышении пределов необходимой обороны) УК Российской Федерации. Из них подавляющее большинство осуждённых женщин – 79 % по части 1 статьи 105, 52 % по части 4 статьи 111 и 91 % по части 1 статьи 108 – защищались от насилия со стороны супруга, партнёра или родственника⁴.
4. Указанные статистические данные подтверждают, что проблема домашнего насилия в России стоит чрезвычайно остро. Заявительница поставила перед Конституционным Судом вопрос о конституционности статьи 116¹ УК Российской Федерации, однако Конституционный Суд при вынесении решения вправе оценить⁵ весь комплекс мер публично-правовой защиты от домашнего насилия и дать законодателю рекомендацию по приведению законодательства в данной сфере в соответствие нормам международного права.
5. В связи с этим предметом настоящего заключения является анализ применимых международных стандартов в области уголовно-правовой защиты от домашнего насилия и соответствия им российского правового регулирования. Проведённое исследование позволяет прийти к следующим выводам:

² Настоящее заключение подготовили: О.Г. Подоплелова, О.А. Ганина, А.А. Савельева, А.В. Дзедзинский.

³ См.: С. Граф, С. Русова, М. Давтян. Близким лицом близкому лицу: какой процент женщин в России погибает от рук партнера или родственника? // Консорциум женских НПО. 2021. URL: <https://projector2021.te-st.ru/wp-content/uploads/formidable/14/Konsortsium-Hakaton-2021.pdf> (Приложение № 12).

⁴ Большинство женщин, осужденных за убийство, защищались от домашнего насилия // Медиазона. 25 ноября 2019. URL: <https://zona.media/article/2019/11/25/women-105> (Приложение № 13).

⁵ Ранее Конституционный Суд отмечал, что необходимость устранения выявленных им конституционных дефектов уголовно-правовых норм не исключает правомочие законодателя – с соблюдением конституционных принципов равенства, справедливости и соразмерности – по выбору правовых моделей, которые могут быть использованы в той или иной сфере правового регулирования (абзац четвёртый пункта 5.4 Постановления от 25 апреля 2018 года № 17-П; абзац третий пункта 5 Определения от 9 июля 2020 года № 1644-О; абзац шестой пункта 4 Постановления от 27 февраля 2020 года № 10-П). Это предполагает возможность указания Конституционного Суда федеральному законодателю на желательность проведения более широкой правовой реформы в целях приведения уголовного законодательства в соответствие требованиям международного права.

- 1) Международно-правовые стандарты предполагают пять ключевых обязательств государства по уголовно-правовой защите жертв домашнего насилия:
 - криминализация широкого круга насильственных действий, совершённых в отношении членов семьи и других близких лиц;
 - введение соразмерных санкций за такие деяния, имеющих надлежащий сдерживающий эффект;
 - преследование виновных в порядке частно-публичного и (или) публичного обвинения;
 - наличие у жертв преступлений возможности оперативно получить охранные предписания, исключающие продолжение и (или) эскалацию насилия, и пройти программы реабилитации;
 - возложение на нарушителей обязанности пройти специальные программы по ненасильственному разрешению конфликтов.

- 2) Российское уголовное и уголовно-процессуальное законодательство в значительной степени не соответствует указанным международным стандартам постольку, поскольку:
 - оно не предусматривает криминализации значительного круга насильственных действий (первичных побоев и различных форм психологического насилия) против членов семьи и других близких лиц и не выделяет насилие в отношении таких лиц в качестве самостоятельного состава преступления;
 - в законодательстве отсутствует дифференциация наказаний в зависимости от того, является ли жертвой преступления член семьи или иное близкое лицо;
 - уголовные дела о наиболее важных с точки зрения предотвращения дальнейшей эскалации домашнего насилия преступлениях (статьи 115 и 116.1 УК Российской Федерации – умышленное причинение лёгкого вреда здоровью и нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию) квалифицированы уголовно-процессуальным законодательством в качестве уголовных дел частного обвинения;
 - в законодательстве отсутствуют эффективные меры защиты жертвы от усугубления домашнего насилия в виде охранных предписаний;
 - закон не предусматривает такой меры предотвращения новых преступлений, как возложение на виновное лицо обязанности пройти специальную программу по ненасильственному разрешению конфликтов.

6. Настоящее заключение содержит два раздела. В *разделе I* рассматриваются международно-правовые требования к уголовно-правовой защите от домашнего насилия. В *разделе II* приводится анализ соответствия российского законодательства указанным стандартам.

I. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ОТ ДОМАШНЕГО НАСИЛИЯ

7. В рамках международной системы защиты прав человека сложились последовательные подходы к вопросу о криминализации домашнего насилия, которые охватывают несколько ключевых аспектов проблемы.
8. Так, к примеру, Комитет по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (*далее* – КЛДЖ) указывает, что уголовному законодательству отводится особо важная роль в обеспечении того, чтобы женщины могли осуществлять свои права человека, включая право на доступ к правосудию на основе равенства⁶. При этом нормы уголовного и (или) уголовно-процессуального законодательства не должны носить дискриминационный характер по отношению к женщинам, проявлением чего может являться, в частности, отсутствие уголовной ответственности за преступления, жертвами которых становятся преимущественно или исключительно женщины, или отсутствие должных усилий для их предотвращения и возмещения причиненного ущерба⁷.
9. Согласно позиции КЛДЖ, нарушение физического, сексуального или психологического здоровья женщин должно быть запрещено уголовным законом, и правовые санкции должны быть соразмерны тяжести правонарушений⁸. Отдельно КЛДЖ подчёркивает важность криминализации деяний, совершаемых против женщин в сети «Интернет»⁹. Кроме того, преследование виновных для привлечения их к суду должно по необходимости осуществляться *ex officio* для того, чтобы обеспечить жертве реальный доступ к правосудию¹⁰. При этом жертвам должна предоставляться возможность оперативно получить охранные предписания, направленные на защиту от правонарушителя¹¹, и реабилитационные

⁶ КЛДЖ. Общая рекомендация № 33, касающаяся доступа женщин к правосудию. Принята на 31-й сессии 5 августа 2015 года. § 47 (*Приложение № 1*).

⁷ Там же, §§ 47(a)-47(d) (*Приложение № 1*).

⁸ КЛДЖ. Общая рекомендация № 35 о гендерном насилии в отношении женщин, предназначенная для обновления общей рекомендации № 19. Принята на 67-й сессии Комитета 26 июля 2017 года. § 29(a) (*Приложение № 2*); Мнение КЛДЖ от 6 ноября 2017 года по делу *O.G.* против Российской Федерации, сообщение № 91/2015, § 9(b)(i) (*Приложение № 3*); Мнение КЛДЖ от 25 февраля 2019 года по делу *S.T.* против Российской Федерации, сообщение № 65/2014, § 11(b)(ii) (*Приложение № 4*).

⁹ КЛДЖ. Общая рекомендация № 33 (цит. выше), § 51 (e) (*Приложение № 1*).

¹⁰ КЛДЖ. Общая рекомендация № 35 (цит. выше), § 32(a) (*Приложение № 2*); Мнение КЛДЖ от 16 июля 2019 года по делу *X. и Y.* против Российской Федерации, сообщение № 100/2016, § 9.7, 11(ii), 11(iii) (*Приложение № 5*).

¹¹ КЛДЖ. Общая рекомендация № 33 (цит. выше), § 15(j) (*Приложение № 1*).

программы, а виновным лицам – программы по использованию ненасильственных методов разрешения конфликтов¹².

10. Европейский Суд по правам человека (*далее* – Европейский Суд) также исходит из того, что вмешательство в частную и семейную жизнь может быть необходимым в целях защиты здоровья и прав лица, или в целях предотвращения преступлений¹³, в связи с чем государства обязаны поддерживать адекватное правовое регулирование, обеспечивающее защиту от актов насилия со стороны частных лиц¹⁴. В частности, это касается обязанности государства обеспечить «адекватные меры в сфере уголовно-правовой защиты»¹⁵. Принятие таких мер, а именно – криминализацию актов насилия внутри семьи путём «установления эффективных, пропорциональных и сдерживающих санкций» – Европейский Суд относит к позитивным обязательствам по статье 3 и 14 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод¹⁶. Европейский Суд отдельно подчёркивает, что именно уголовное законодательство должно определять домашнее насилие в качестве отдельного нарушения или отягчающего обстоятельства¹⁷ и предусматривать защиту от разнообразных его форм, включая побои, домогательства, stalking, насильственные действия, психологическое или экономическое насилие, или повторение аналогичных инцидентов в течение определённого периода времени¹⁸. Кроме того, Европейский Суд отмечает, что уголовное преследование по делам о домашнем насилии должно осуществляться в частно-публичном или в публичном порядке, поскольку частное обвинение возлагает на жертву чрезмерное бремя и не может предотвратить повторение аналогичных инцидентов¹⁹.
11. Указанные правовые подходы Европейского Суда во многом опираются на стандарты, сформулированные Комитетом Министров Совета Европы (*далее* – КМСЕ). Так, КМСЕ отмечает в Рекомендации «О защите женщин от насилия»²⁰, что государства-члены должны: *во-первых*, предусматривать соответствующие

¹² Мнение КЛДЖ от 6 ноября 2017 года по делу *O.G.* против Российской Федерации, сообщение № 91/2015, § 9(b)(ix), 9(b)(x) (*Приложение № 3*); Мнение КЛДЖ от 16 июля 2019 года по делу *X. и Y.* против Российской Федерации, сообщение № 100/2016, § 11(vii), 11(xi) (*Приложение № 5*).

¹³ Постановление от 9 июня 2009 года по делу «Опуз (*Opuz*) против Турции», жалоба № 33401/02, § 144 (*Приложение № 7*).

¹⁴ Постановление от 28 мая 2013 года по делу «Еремия (*Eremia*) против Республики Молдова», жалоба № 3564/11, § 52 (*Приложение № 9*).

¹⁵ Постановление от 14 октября 2010 года по делу «А. (А.) против Хорватии», жалоба № 55164/08, § 67 (*Приложение № 8*).

¹⁶ Постановление от 9 июля 2019 года по делу «Володина (*Volodina*) против России», жалоба № 41261/17, § 78, § 132-133 (*Приложение № 11*).

¹⁷ Там же, § 85, 130-131 (*Приложение № 11*).

¹⁸ Постановление от 28 января 2014 года по делу «Т.М. и С.М. (*T.M. and S.M.*) против Республики Молдова», жалоба № 26608/11, § 47 (*Приложение № 10*); Постановление по делу «Володина (*Volodina*) против России» (цит. выше), § 81, § 128 (*Приложение № 11*).

¹⁹ Постановление по делу «Володина (*Volodina*) против России» (цит. выше), § 82 (*Приложение № 11*).

²⁰ КМСЕ. Рекомендация Rec (2002)5 от 30 апреля 2002 года «О защите женщин от насилия» (*Приложение № 6*).

меры и санкции в национальном законодательстве, делая возможным осуществление стремительных и эффективных действий против правонарушителей, совершающих акты насилия, и возмещения вреда женщинам, которые являются жертвами насилия (пункт 35); *во-вторых*, квалифицировать любые формы насилия в семье как уголовное преступление (пункт 55); наконец, *в-третьих*, пересмотреть и (или) увеличить наказания, где это необходимо, за преднамеренное оскорбление или побои, совершенные в семье, независимо от того, кем из членов семьи они совершены (пункт 56).

12. Приведённые выше походы можно суммировать следующим образом. Международно-правовые стандарты предполагают следующие пять ключевых обязательств государства по уголовно-правовой защите жертв домашнего насилия:

- Уголовное законодательство должно квалифицировать любые формы домашнего насилия (физическое, психологическое, сексуальное, экономическое) как преступление независимо от периодичности проявления насилия;
- Санкции за домашнее насилие должны быть соразмерны и иметь надлежащий сдерживающий эффект;
- Уголовное преследование по делам о домашнем насилии должно осуществляться в частно-публичном или публичном порядке для обеспечения эффективного доступа жертв к правосудию;
- Жертвам насилия должна быть предоставлена возможность обратиться за получением охранных предписаний, направленных на защиту от насилия;
- Правонарушители должны проходить специальные программы по ненасильственному разрешению конфликтов, что призвано снизить вероятность повторения домашнего насилия в будущем.

II. СООТВЕТСТВИЕ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА МЕЖДУНАРОДНЫМ СТАНДАРТАМ В СФЕРЕ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ОТ ДОМАШНЕГО НАСИЛИЯ

13. Как отмечено выше в разделе II настоящего заключения, международные стандарты в сфере уголовно-правовых механизмов защиты от домашнего насилия включают в себя пять ключевых аспектов: 1) криминализация широкого круга насильственных действий, совершённых в отношении членов семьи и других близких лиц; 2) введение соразмерных санкций за такие деяния, имеющих надлежащий сдерживающий эффект; 3) преследование виновных в порядке частно-публичного и (или) публичного обвинения; 4) наличие у жертв преступлений возможности оперативно получить охранные предписания, исключающие продолжение и (или) эскалацию насилия, и пройти программы реабилитации; 5) возложение на нарушителей обязанности пройти специальные программы по ненасильственному разрешению конфликтов.

14. Анализ действующего российского законодательства показывает, что уголовное и уголовно-процессуальное законодательство в значительной степени отклоняется от международных стандартов защиты от домашнего насилия.
15. Так, *во-первых*, уголовное законодательство не делает различий между преступлениями, совершёнными в семье (то есть против членов семьи и близких лиц), и преступлениями, совершёнными в отношении других лиц. Все запрещённые насильственные деяния караются в рамках ряда статей УК Российской Федерации (статьи 105 (Убийство), 109 (Причинение смерти по неосторожности), 110 (Доведение до самоубийства), 111 (Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью), 112 (Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью), 115 (Умышленное причинение лёгкого вреда здоровью), 116.1 (Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию), 117 (Истязание), 126 (Похищение человека), 131 (Изнасилование), 132 (Насильственные действия сексуального характера) и др.). При этом широкий круг действий, связанный с психологическим и экономическим насилием, угрозами, преследованием жертвы, домогательствами, stalkingом вообще не охватывается какими-либо составами преступлений, закреплёнными УК Российской Федерации. Кроме того, побои, если они не повлекли наступление лёгкого вреда здоровью или совершены впервые, подлежат квалификации по статье 6.1.1 КоАП Российской Федерации.
16. *Во-вторых*, действующее регулирование не предусматривает дифференциации наказания за совершение запрещённых действий в отношении членов семьи и близких лиц и любых других лиц. Так, рассматриваемые статьи УК Российской Федерации и КоАП Российской Федерации не предусматривают, что совершение запрещённых законом действий в отношении членов семьи или близких лиц является признаком, характеризующим деяние как обладающее повышенной общественной опасностью. Также и статья 63 УК Российской Федерации не относит данный фактор к обстоятельствам, отягчающим наказание.
17. *В-третьих*, преследование виновных в порядке частного-публичного и публичного обвинения не доступно жертвам таких преступлений как причинение лёгкого вреда здоровью (статья 115 УК Российской Федерации) и нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию (статья 116.1 УК Российской Федерации) в силу прямого указания части 2 статьи 20 УПК Российской Федерации. В то же время, совершение таких преступлений зачастую носит систематический характер и имеет тенденцию к усугублению насилия без должной реакции со стороны правоохранительных органов.
18. *В-четвёртых*, статья 105.1 УПК Российской Федерации, которая была введена Федеральным законом от 18 апреля 2018 года № 72-ФЗ и предусматривающая возможность применения такой меры пресечения как запрет определённых действий, касается только случаев уголовного преследования агрессора. В то же время, данная мера пресечения лишь отдалённо напоминает «охранные

предписания» и вообще не может быть применена к значительному числу²¹ случаев домашнего насилия, которые наказываются в порядке статьи 6.1.1 КоАП Российской Федерации.

19. Наконец, *в-пятых*, законодательство не содержит положений о необходимости лицу, признанному виновным в совершении насилия в отношении членов семьи и других близких лиц, пройти специальные программы по ненасильственному разрешению конфликтов. Признание человека виновным чаще всего – в порядка 80 % случаев²² – влечёт наложение штрафа, выплата которого осуществляется за счёт семейного бюджета.
20. *Таким образом, на сегодняшний день регулирование публично-правовой ответственности за домашнее насилие в Российской Федерации идёт вразрез с международными стандартами в этой сфере по всем пяти ключевым аспектам:*
 - *Оно не предусматривает криминализации значительного круга насильственных действий (первичных побоев и различных форм психологического насилия) против членов семьи и других близких лиц и не выделяет насилие в отношении таких лиц в качестве самостоятельного состава преступления;*
 - *В законодательстве отсутствует дифференциация наказаний в зависимости от того, является ли жертвой преступления член семьи или иное близкое лицо;*
 - *Уголовные дела о наиболее важных с точки зрения предотвращения дальнейшей эскалации домашнего насилия преступлениях (статьи 115 и 116.1 УК Российской Федерации – умышленное причинение лёгкого вреда здоровью и нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию) квалифицированы уголовно-процессуальным законодательством в качестве уголовных дел частного обвинения;*
 - *В законодательстве отсутствуют эффективные меры защиты жертвы от усугубления домашнего насилия в виде охранных предписаний;*
 - *Закон не предусматривает такой меры предотвращения новых преступлений, как возложение на виновное лицо обязанности пройти специальную программу по ненасильственному разрешению конфликтов.*

²¹ В 2017 году к административному наказанию по ст. 6.1.1 КоАП РФ были привлечены более 113,4 тыс. человек, в 2018 году — более 120,8 тыс. человек, по итогам 2019 года — 118 тыс. человек. См.: «Столько у нас стоит совершить акт насилия в семье»: «Зона права» изучила статистику по делам о побоях // Коммерсант. 28 апреля 2020 года. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4333801> (Приложение № 14).

²² Там же.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

21. Проведённое исследование позволяет прийти к следующим выводам:

- 1) Международно-правовые стандарты предполагают пять ключевых обязательств государства по уголовно-правовой защите жертв домашнего насилия:
 - криминализация широкого круга насильственных действий, совершённых в отношении членов семьи и других близких лиц;
 - введение соразмерных санкций за такие деяния, имеющих надлежащий сдерживающий эффект;
 - преследование виновных в порядке частно-публичного и (или) публичного обвинения;
 - наличие у жертв преступлений возможности оперативно получить охранные предписания, исключающие продолжение и (или) эскалацию насилия, и пройти программы реабилитации;
 - возложение на нарушителей обязанности пройти специальные программы по ненасильственному разрешению конфликтов.
- 2) Российское уголовное и уголовно-процессуальное законодательство в значительной степени не соответствует указанным международным стандартам постольку, поскольку:
 - оно не предусматривает криминализации значительного круга насильственных действий (первичных побоев и различных форм психологического насилия) против членов семьи и других близких лиц и не выделяет насилие в отношении таких лиц в качестве самостоятельного состава преступления;
 - в законодательстве отсутствует дифференциация наказаний в зависимости от того, является ли жертвой преступления член семьи или иное близкое лицо;
 - уголовные дела о наиболее важных с точки зрения предотвращения дальнейшей эскалации домашнего насилия преступлениях (статьи 115 и 116.1 УК Российской Федерации – умышленное причинение лёгкого вреда здоровью и нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию) квалифицированы уголовно-процессуальным законодательством в качестве уголовных дел частного обвинения;
 - в законодательстве отсутствуют эффективные меры защиты жертвы от усугубления домашнего насилия в виде охранных предписаний;
 - закон не предусматривает такой меры предотвращения новых преступлений, как возложение на виновное лицо обязанности пройти специальную программу по ненасильственному разрешению конфликтов.