

В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РОССИИ

Обзор правовых позиций в постановлениях Конституционного Суда России

DOI: 10.21128/1812-7126-2019-1-122-144

НОЯБРЬ • 2018

Постановление от 9 ноября 2018 года № 39-П по делу о проверке конституционности частей первой и третьей статьи 1, частей первой, третьей и четвёртой статьи 35 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201811090019; дата опубликования: 09.11.2018)

Дело рассмотрено в заседании без проведения слушания.

Правовые категории в Постановлении: право на судебную защиту; уголовное судопроизводство; территориальная подсудность уголовных дел; право на законный суд; независимость судей; легитимность судебных решений; уважение и доверие к правосудию.

Заявители: граждане А. В. Лушников, А. С. Пушкарев и И. С. Пушкарев (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

Предмет рассмотрения: части 1, 3 и 4 статьи 35 УПК РФ, поскольку они служат основанием для решения вопроса о необходимости изменения территориальной подсудности уголовного дела путём его передачи из суда, в который оно поступило по подсудности и юрисдикция которого распространяется на территорию, где обвиняемый (один из нескольких обвиняемых) в силу своего положения, в том числе должностного, до начала производства по данному уголовному делу имел влияние (или фактически сохраняет его) на деятельность государственных и общественных институтов, в суд того же уровня, но другой территориальной юрисдикции.

Позиция заявителей: оспариваемые положения нарушают права, гарантированные частью 1 статьи 46, частью 1 статьи 47, частью 3 статьи 123 Конституции РФ, так как допускают изменение территориальной подсудности уголовного дела путём передачи судьёй Верховного Суда РФ по обращению Генерального прокурора РФ (его заместителя) уголовного дела из районного суда, которому

оно подсудно в силу закона, в районный суд, действующий на территории другого субъекта Российской Федерации, фактически ставя решение данного вопроса в зависимость не от выраженной в законе воли законодателя, а от усмотрения правоприменительного органа.

Итоговый вывод решения: признать оспариваемые положения не противоречащими Конституции РФ в той мере, в какой содержащиеся в них положения — по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования и с учётом сложившейся правоприменительной практики — не исключают возможность изменения территориальной подсудности уголовного дела в случае, если на территории, подпадающей под юрисдикцию суда, в который поступило данное уголовное дело, сохраняющееся фактическое влияние обвиняемого или одного из нескольких обвиняемых (в том числе обусловленное его положением до начала производства по данному уголовному делу) на деятельность государственных и общественных институтов создаёт угрозу гарантиям объективного и беспристрастного правосудия.

При наличии указанных обстоятельств, препятствующих рассмотрению уголовного дела судом, к подсудности которого оно отнесено законом, вопрос об изменении территориальной подсудности данного уголовного дела рассматривается по обращению Генерального прокурора РФ или его заместителя судьёй Верховного Суда РФ в рамках состязательного судебного разбирательства при обеспечении его участникам гарантий справедли-

вого правосудия, что предполагает при выборе суда, в который необходимо передать уголовное дело для рассмотрения, учёт мнения сторон о наличии каких-либо препятствий к передаче дела в определённый суд и соблюдение принципа доступности правосудия (территориальная и транспортная доступность, технические возможности видеоконференц-связи, судебные издержки и др.). Принятое в таком порядке решение об изменении территориальной подсудности уголовного дела может быть обжаловано или на него может быть принесено представление прокурора в установленном порядке.

Выявленный в Постановлении конституционно-правовой смысл оспариваемых положений, является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

Мотивы решения. Право на полную, справедливую и эффективную судебную защиту на основе равенства всех перед законом и судом включает в себя не только право на законный суд, но и гарантии объективности, независимости и беспристрастности судей, а обеспечение этих гарантий является важнейшей целью государства, реализуемой как при построении механизма судебной власти в целом, так и при определении надлежащего суда. Независимость судей не должна подвергаться сомнению ни с субъективной точки зрения участников судебного процесса, ни с объективной точки зрения, выражающей публичный интерес в авторитетной и пользующейся доверием общества судебной власти, решения которой, выносимые именем Российской Федерации, должны быть не только формально законными, но и легитимными, то есть восприниматься как справедливые, беспристрастные и безупречные, служащие целям эффективной судебной защиты.

Передача дела вышестоящим судом из суда, которому оно подсудно, в другой суд не противоречит Конституции РФ, если такая передача исключает произвольный выбор суда или судьи и осуществляется в рамках судебной процедуры, предполагающей принятие мотивированного судебного акта, в котором по итогам судебного заседания с предоставлением каждой стороне права довести до суда свою позицию, на основе исследования доказательств установлены законные основания для передачи дела в другой конкретный суд, притом что законность и обоснованность данного акта подлежит проверке вышестоящей судебной инстанцией по соответствующим жалобам, представлениям участников процесса (см.: *постановление от 16 марта 1998 года № 9-П*). При решении вопросов, связанных с изменением территориаль-

ной подсудности уголовного дела, судам надлежит исходить не только из необходимости обеспечения интересов правосудия, но и — в контексте конституционных требований — из необходимости защиты как прав и свобод потерпевших от преступлений, так и прав и законных интересов лиц, привлекаемых к уголовной ответственности, которые считаются невиновными до тех пор, пока их виновность не будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда.

В восприятии общественности, если она информирована о значительном влиянии, которое обвиняемый имеет на соответствующей территории, объективности, непредвзятости и беспристрастности судей суда, которому уголовное дело подсудно в силу закона, даже если их субъективный настрой безупречен, могут быть поставлены под сомнение, что в конечном итоге объективно снижает уровень уважения и доверия к правосудию даже при отсутствии для этого каких-либо оснований. При таких обстоятельствах изменение территориальной подсудности данного дела не может рассматриваться как препятствующее доступу к правосудию и само по себе не свидетельствует о нарушении права на рассмотрение уголовного дела законно установленным, а не произвольно выбранным судом. Соответствующая передача уголовного дела по подсудности в суд другой территориальной юрисдикции обусловлена не субъективным настроением конкретных судей, а объективными обстоятельствами, связанными с личностью обвиняемых, инструментами влияния, которые они могут сохранять на территории, подпадающей под юрисдикцию суда, которому подсудно конкретное уголовное дело, и, таким образом, направлена на обеспечение публично-правовых интересов надлежащего функционирования и защиты судебной власти. При этом возможность обвиняемого (одного из нескольких обвиняемых) влиять на деятельность государственных и общественных институтов и общественное мнение на территории, подпадающей под юрисдикцию суда, в который поступило уголовное дело, вызвать недоверие к легитимности будущего судебного решения и тем самым с объективной точки зрения поставить под сомнение беспристрастность судей этого суда (даже когда их субъективный настрой безупречен) можно отнести к экстраординарным, исключительным основаниям для изменения территориальной подсудности уголовного дела.

Акты международного права, использованные в Постановлении: Международный пакт о гражданских и политических правах (пункт 1 статьи 14); Конвенция о защите прав человека и

основных свобод (пункт 1 статьи 6); Резолюция Res(2002)12 Комитета министров Совета Европы от 18 сентября 2002 года «Учреждение Европейской комиссии по эффективности правосудия» (пункт «i» статьи I раздела II); Постановления Европейского суда по правам человека от 1 октября 1982 года по делу «Пьерсак (*Piersack*) против Бельгии», от 26 апреля 1995 года по делу «Прагер и Обершлик (*Prager & Oberschlick*) против Австрии», от 29 августа 1997 года по делу «Ворм

(*Worm*) против Австрии», от 28 октября 1998 года по делу «Кастильо Альгар (*Castillo Algar*) против Испании», решение от 29 июня 2004 года по делу «Гарабин (*Harabin*) против Словакии», от 15 июля 2005 года по делу «Межнарич (*Meznaric*) против Хорватии», от 13 ноября 2007 года по делу «Дриза (*Driza*) против Албании», от 26 февраля 2009 года по делу «Кудешкина против России», от 15 октября 2009 года по делу «Микаллеф (*Micallef*) против Мальты».

Постановление от 12 ноября 2018 года № 40-П по делу о проверке конституционности абзаца второй части третьей статьи 445 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201811140015; дата опубликования: 14.11.2018)

Дело рассмотрено в заседании без проведения слушания.

Правовые категории в Постановлении: право на судебную защиту; гражданский процесс; исполнение решения суда; страховые выплаты; обязательное социальное страхование; индексация присужденных выплат; пересмотр судебных решений; право на восстановление прав, свобод и законных интересов.

Заявитель: гражданин В. С. Волосников (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

Предмет рассмотрения: абзац второй части 3 статьи 445 ГПК РФ, поскольку на его основании решается вопрос о возможности поворота исполнения решения суда о взыскании в пользу гражданина ежемесячных страховых выплат по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, в том числе с учётом их индексации, в случае отмены такого решения в кассационном или надзорном порядке.

Позиция заявителя: оспариваемое законоположение противоречит части 1 статьи 1, части 1 статьи 7, части 4 статьи 15, части 1 статьи 17, статье 18, части 1 статьи 19, части 1 статьи 39, части 1 статьи 45, части 1 статьи 46, части 3 статьи 55 Конституции РФ, так как по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, оно позволяет по заявлению государственного органа производить поворот исполнения решения суда о присуждении лицу ежемесячных страховых выплат по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, когда это лицо не способствовало их получению своими виновными действиями, однако данное решение отменено вы-

шестоящим судом со ссылкой на то, что право на соответствующие выплаты реализуется в рамках отношений по обязательному социальному страхованию, а не отношений по возмещению вреда здоровью.

Итоговый вывод решения: признать оспариваемое положение не противоречащим Конституции РФ, поскольку — по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования — содержащееся в нём положение не может служить основанием для поворота исполнения решений суда о взыскании в пользу гражданина предусмотренных Федеральным законом «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» ежемесячных страховых выплат в установленном данным Федеральным законом размере, в том числе с учётом их индексации, в случае отмены таких судебных решений в кассационном или надзорном порядке, при условии что отменённое решение не было основано на сообщённых истцом ложных сведениях или представленных им подложных документах.

Выявленный в Постановлении конституционно-правовой смысл оспариваемого положения является общеобязательным, что исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

Правоприменительные решения, принятые по делам заявителя на основании оспариваемого положения в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным в Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

Мотивы решения. Неотъемлемым элементом надлежащего функционирования суда апелляци-

онной, кассационной или надзорной инстанции и гарантией исполнения возложенных на него полномочий по исправлению выявленной в проверяемом решении нижестоящего суда ошибки служит закрепление в законе оснований для отмены судебного решения, в котором суд неправильно истолковал или применил нормы материального либо процессуального права, неверно установил фактические обстоятельства конкретного дела. В силу конституционной природы правосудия, вытекающей из фундаментального права каждого на защиту его прав и свобод в суде, вышестоящий суд, выявив основания для отмены или изменения проверяемого судебного решения, во всех случаях обязан осуществить возложенные на него полномочия и отменить или изменить ошибочный судебный акт с тем, чтобы не допустить его существования в правовом поле, учитывая обязательность судебных решений для всех без исключения органов государственной власти и местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, граждан, организаций.

Отмена исполненного судебного решения означает отпадение правомерного основания приобретения имущества, вследствие чего оно считается, как правило, неосновательно приобретённым. Возможность произвести поворот исполнения судебного решения направлена на установление дополнительных гарантий защиты прав стороны по делу, потерпевшей от предъявления к ней необоснованного требования, и сама по себе не может считаться нарушающим конституционные права и свободы граждан (см.: *определения от 19 декабря 2017 года № 3024-О, от 24 апреля 2018 года № 1056-О*). При этом регулирование, предполагающее, что поворот исполнения недопустим, если на лицо, будь он произведён, возлагалось бы обременение, не соответствующее положению этого лица как выступающего более слабой стороной в правоотношениях или, исходя из характера спора, как находящегося в тяжёлой жизненной ситуации, хотя и не предопределено Конституцией РФ непосредственно, но отражает гуманистические начала российского законодательства и

согласуется с обязанностью федерального законодателя при выборе тех или иных процедур судопроизводства создавать для них стабильную правовую основу и не ставить под сомнение конституционный принцип равенства путём приоритетной защиты прав лишь одной из сторон судопроизводства.

Конституция РФ не конкретизирует порядок, основания и размеры возмещения вреда, причинённого здоровью, что предопределяет обязанность государства установить в отраслевом законодательстве действенный организационно-правовой механизм восполнения имущественных потерь, вызванных утратой трудоспособности ввиду причинения вреда здоровью в связи с исполнением трудовых обязанностей. При этом государство должно стремиться к максимальному социальному эффекту в соответствующей сфере, используя для этого все необходимые правовые средства, включая обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Регулирование отношений по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний имеет целью гарантировать как социальную защиту в широком смысле слова, так и социальное обеспечение застрахованных и иных указанных в законе лиц при наступлении страхового случая и тем самым способствовать созданию безопасных условий труда и возмещению вреда, причинённого здоровью работника.

Гражданин, получивший в порядке исполнения судебного решения ежемесячные страховые выплаты, предусмотренные федеральным законом, не должен претерпевать всю полноту неблагоприятных последствий (поворота исполнения решения) в случаях, если это решение отменено судом кассационной или надзорной инстанции как ошибочное, притом что отменённое решение не было основано на сообщённых истцом ложных сведениях или представленных им подложных документах.

Акты международного права, использованные в Постановлении: Всеобщая декларация прав человека (статья 8); Конвенция о защите прав человека и основных свобод (статья 6).

Постановление от 14 ноября 2018 года № 41-П по делу о проверке конституционности статьи 46 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201811160001; дата опубликования: 16.11.2018)

Правовые категории в Постановлении: право на труд; трудовая деятельность педагогических работников; увольнение педагогического работни-

ка; право на достоинство личности; периодическая переаттестация работников; принцип равенства.

Заявитель: гражданка И. В. Серегина (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

Предмет рассмотрения: часть 1 статьи 46 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в той мере, в какой она служит нормативным основанием для решения вопроса об увольнении воспитателя дошкольной образовательной организации в связи с отсутствием у него среднего профессионального или высшего образования.

Позиция заявителя: оспариваемое положение не соответствует статьям 1, 2, части 1 статьи 17, статьям 18, 19, 37, части 1 статьи 54 и статье 55 Конституции РФ, поскольку по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, позволяет увольнять педагогического работника в связи с отсутствием у него диплома о среднем или высшем педагогическом образовании, не принимая во внимание осуществление им трудовой деятельности до вступления в силу оспариваемого законоположения, компетентность работника и достаточный практический опыт педагогической деятельности, выполнение им качественно и в полном объёме обязанностей по занимаемой должности.

Итоговый вывод решения: признать часть 1 статьи 46 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» не соответствующей Конституции РФ, её части 1 статьи 1, статье 2, части 1 статьи 7, частям 1 и 2 статьи 17, статье 18, частям 1 и 2 статьи 19, части 1 статьи 21, части 1 статьи 37, в той мере, в какой она — по смыслу, придаваемому ей правоприменительной практикой в системе действующего правового регулирования, — используется в качестве обоснования прекращения трудового договора с воспитателями дошкольных образовательных организаций, принятыми на работу до вступления в силу данного Федерального закона, успешно осуществляющими профессиональную педагогическую деятельность и признанными аттестационной комиссией соответствующими занимаемой должности.

Правоприменительные решения, принятые по делу заявителя, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

Мотивы решения. Оценка соответствия выполняемой работе (занимаемой должности) лиц, занятых одинаковой профессиональной деятельностью (занимающих одинаковые должности), должна осуществляться с использованием одинаковых критериев, позволяющих принимать во внимание результаты профессиональной деятельности работников и их отношение к труду, их деловые качества, а не основываться исключительно на факте отсутствия у работника требуемого профессио-

нального образования, притом что трудовой договор с ним был заключён на основании решения работодателя в рамках действовавшего правового регулирования (см.: *постановления от 24 мая 2001 года № 8-П, от 3 июня 2004 года № 11-П, от 5 апреля 2007 года № 5-П, от 10 ноября 2009 года № 17-П, от 24 октября 2012 года № 23-П*).

Государство вправе установить квалификационные требования, предъявляемые на основе принципа равенства ко всем лицам, которые, реализуя конституционное право на свободное распоряжение своими способностями к труду, избрали в качестве профессиональной педагогическую деятельность. Такие требования должны быть обусловлены спецификой профессиональной деятельности, в том числе педагогической деятельности, заключающейся в непосредственном воздействии на личность ребёнка. Предъявление повышенных требований к уровню образования лиц, отвечающих по роду своей деятельности за воспитание и образование несовершеннолетних, направлено на достижение такой конституционно значимой цели, как защита интересов несовершеннолетних, поскольку детство — это период физической, умственной и психологической незрелости и одновременно важнейший этап развития личности, на котором закладываются основы моральных и нравственных качеств, формируются мировоззрение и взгляды, определяющие жизненные принципы и перспективы (см.: *постановления от 27 декабря 1999 года № 19-П, от 16 июля 2007 года № 12-П и от 27 ноября 2009 года № 18-П, от 18 июля 2013 года № 19-П; определения от 24 октября 2013 года № 1592-О и от 22 января 2014 года № 95-О*).

До вступления в силу оспариваемого положения граждане, не имеющие необходимого профессионального образования, могли занимать должность воспитателя дошкольной образовательной организации. При этом их правовое положение в процессе осуществления профессиональной деятельности ничем не отличалось от положения тех работников, которые при приёме на работу в полной мере соответствовали установленным квалификационным требованиям в части наличия профессионального образования соответствующего уровня, поскольку правовой статус работника в трудовых правоотношениях определяется главным образом выполняемой работой (занимаемой должностью) и условиями труда. Следовательно, при введении в действие Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» не предполагалось, что оценке будет подвергаться наличие требуемого в соответствии с ним профессионального

образования у педагогических работников, уже состоящих в трудовых отношениях и успешно осуществляющих профессиональную деятельность.

Для обеспечения эффективной организации трудового процесса в сфере дошкольного образования нет необходимости использовать иные правовые механизмы, кроме периодической аттестации, которые без учёта мнения работодателя и аттестационной комиссии допускают прекращение трудовых отношений с работником исключительно по формальным основаниям. В противном случае допускалось бы увольнение работника без учёта его реальной способности осуществлять профессиональную деятельность, обусловленную заключённым трудовым договором, правовой природы трудовых отношений, основу которых составляет выполнение трудовой функции в интересах, под управлением и контролем работодателя, а также интересов и полномочий работодателя, который вправе самостоятельно, под свою ответственность принимать необходимые кадровые решения по

подбору, расстановке и увольнению работников (см.: *Постановление от 24 января 2002 года № 3-П*).

Цель введения профессиональных стандартов, в частности в сфере образования, и их предназначение в механизме правового регулирования не предполагали увольнения с работы лиц, не соответствующих в полной мере квалификационным требованиям к образованию, но успешно выполняющих свои трудовые обязанности, в том числе воспитателей дошкольных образовательных организаций. Решение вопроса о продолжении профессиональной деятельности должно осуществляться с учётом длежащего характера трудовых отношений на основе осуществляемой в ходе аттестации оценки способности работника выполнять порученную ему работу.

Акты международного права, использованные в Постановлении: Конвенция МОТ № 111 1958 года относительно дискриминации в области труда и занятий (пункт 2 статьи 1).

Постановление от 15 ноября 2018 года № 42-П по делу о проверке конституционности части 15 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201811160017; дата опубликования: 16.11.2018)

Правовые категории в Постановлении: административное судопроизводство; право избирать и быть избранным; избирательные правоотношения; политические партии; выдвижение кандидатов; оспаривание результатов выборов; принцип поддержания доверия граждан к действиям государства; судебная защита избирательных прав.

Заявитель: региональное отделение политической партии «Справедливая Россия» в городе Санкт-Петербурге (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

Предмет рассмотрения: часть 15 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства РФ, поскольку она служит основанием для решения вопроса о праве избирательного объединения, выдвинувшего кандидата или список кандидатов на выборные должности, обращаться в суд с административным иском о признании недействительным решением избирательной комиссии о результатах выборов в случае, когда это избирательное объединение и (или) выдвинутые им в качестве кандидатов граждане вследствие воспрепятствования со стороны должностного лица избирательной комиссии, уголовное преследование в отношении которого по данному факту прекращено по реабилитирующему основанию, были лишены возможности

представить в избирательную комиссию документы, необходимые для регистрации кандидата или списка кандидатов.

Позиция заявителя: оспариваемое положение противоречит части 2 статьи 32, частям 1 и 2 статьи 46 Конституции РФ, так как не предусматривают возможность обращения в суд за защитой избирательных прав избирательного объединения, выдвинувшего кандидатов для участия в выборах, и корреспондирующих им избирательных прав лиц, давших согласие на выдвижение кандидатами, но не зарегистрированными в качестве кандидатов по причине совершения членом избирательной комиссии преступления, что подтверждается не приговором, а постановлением о прекращении уголовного дела по реабилитирующему основанию.

Итоговый вывод решения: признать часть 15 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства РФ не соответствующей Конституции РФ, её частям 1 и 2 статьи 32, частям 1 и 2 статьи 46 и статье 52, в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования она не позволяет избирательному объединению, выдвинувшему кандидата или список кандидатов на выборные должности, обращаться в суд с административным иском о признании недействительным решением избира-

тельной комиссии о результатах выборов в случае, когда это избирательное объединение и (или) выдвинутые им в качестве кандидатов граждане были лишены возможности представить в избирательную комиссию документы, необходимые для регистрации кандидата или списка кандидатов, вследствие воспрепятствования со стороны должностного лица избирательной комиссии, уголовное преследование в отношении которого по данному факту прекращено по реабилитирующему основанию.

Федеральному законодателю надлежит внести в действующее правовое регулирование изменения, вытекающие из Постановления.

Правоприменительные решения по делу заявителя, основанные на оспариваемом положении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

Мотивы решения. Участие политической партии в выборах в качестве избирательного объединения, имеющего право выдвижения кандидата (списка кандидатов) на выборные должности, оказывает существенное влияние на процессы реализации избирательных прав граждан и формирование представительных органов власти, без которых недостижимо полноценное участие граждан в управлении делами государства, что обязывает федерального законодателя гарантировать как самим избирательным объединениям (политическим партиям), так и выдвигаемым ими кандидатам соблюдение и защиту, в том числе судебную, избирательных прав, с тем чтобы исключить какие-либо объективные сомнения относительно справедливости выборов и достоверности их результатов (см.: *постановления от 25 апреля 2000 года № 7-П, от 11 июня 2002 года № 10-П, от 29 ноября 2004 года № 17-П, от 1 февраля 2005 года № 1-П, от 16 июля 2007 года № 11-П, от 22 июня 2010 года № 14-П, от 19 декабря 2013 года № 28-П, от 16 декабря 2014 года № 33-П, от 1 июля 2015 года № 18-П, от 13 апреля 2017 года № 11-П*).

Будучи универсальным правовым средством государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, конституционный институт судебной жалобы, выполняющий обеспечительно-восстановительную функцию в отношении всех конституционных прав и свобод, служит важнейшей гарантией избирательных прав граждан и их объединений. Вводимые законодателем способы судебной защиты должны обеспечивать эффективность принудительной реализации заявленных материально-правовых требований, вытекающих из избирательных правоотношений (см.: *Постановление от 22 апреля 2013 года № 8-П*).

Ограничение круга избирательных объединений, наделённых правом на обращение в суд с ад-

министративным иском заявлением об отмене решения избирательной комиссии о результатах выборов, теми из них, чьи кандидаты (списки кандидатов) были зарегистрированы и включены в избирательные бюллетени, по которым проводилось голосование и определялись результаты выборов, — принимая во внимание гарантированную каждому избирательному объединению, выдвинувшему кандидата (список кандидатов), возможность судебной защиты от любых решений и действий (бездействия), препятствующих его участию в выборах, — не может рассматриваться как произвольно ограничивающее пределы судебного оспаривания избирательными объединениями решений избирательных комиссий о результатах выборов.

Если избирательное объединение, выдвинувшее кандидата или список кандидатов на выборные должности, было отстранено от дальнейшего участия в выборах из-за отсутствия их регистрации избирательной комиссией, обусловленного действиями (бездействием) её должностных лиц, такие действия (бездействие), хотя ими и затрагивается осуществление гражданами и объединениями граждан своих избирательных прав, с формально-юридической точки зрения также не могут считаться неправомерными до разрешения соответствующего административного (избирательного) спора, которое к тому же, при наличии у должностных лиц избирательной комиссии преступного умысла, в существенной мере зависит от предварительной уголовно-правовой оценки содеянного. Компетентные государственные органы должны отдавать себе отчёт в том, что лица, в отношении которых прекращено уголовное преследование, виновными в совершении преступления либо (что равнозначно) в деянии, содержащем все признаки состава преступления, не признаны, а значит, не могут быть названы таковыми (см.: *постановления от 28 октября 1996 года № 18-П, от 24 апреля 2003 года № 7-П, от 14 июля 2011 года № 16-П, от 7 марта 2017 года № 5-П, от 15 октября 2018 года № 36-П*). Тем не менее лишение избирательного объединения, выдвинувшего кандидата (список кандидатов), возможности представить в избирательную комиссию необходимые для регистрации документы — особенно когда их представление составляет обязанность не самих избирательных объединений, а лично кандидатов — в результате действий (бездействия) должностного лица этой избирательной комиссии, досудебное уголовное преследование которого по данному факту было прекращено по реабилитирующему основанию, не может, даже по истечении длительного времени, не породить сомнений в справедливости состоявшихся выборов и досто-

верности полученных электоральных результатов, что, в свою очередь, чревато серьёзными рисками дискредитации выборов как одной из высших форм непосредственного народовластия.

Признание права оспаривания в суде решения избирательной комиссии о результатах выборов за избирательным объединением, выдвинувшим кандидата или список кандидатов на выборные должности, которые не были зарегистрированы в установленном избирательным законодательством порядке вследствие воспрепятствовавших представлению в избирательную комиссию необходимых для регистрации документов действий (бездействия) должностных лиц избирательной комиссии, в отношении правомерности которых сохраняется неопределённость в связи с прекращением соответствующего уголовного дела по реабилитиру-

ющему основанию, автоматически не дисквалифицирует сами результаты выборов.

При рассмотрении соответствующих обращений суды обязаны исходить из того, что результаты выборов призваны адекватно отражать действительную волю избирателей, а их отмена возможна лишь в случаях, когда не были обеспечены необходимые условия организации и проведения выборов, существенно влияющие на свободное волеизъявление избирателей (см.: *Постановление от 15 января 2002 года № 1-П*).

Акты международного права, использованные в Постановлении: Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств (пункт 6 статьи 1, пункт 2 статьи 9, пункт 1 статьи 16).

Постановление от 16 ноября 2018 года № 43-П по делу о проверке конституционности части первой статьи 44 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201811200001; дата опубликования: 20.11.2018)

Правовые категории в Постановлении: право на судебную защиту; гражданский процесс; процессуальное правопреемство; право на доступ к правосудию.

Заявители: граждане А. Б. Болчинский и Б. А. Болчинский (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

Предмет рассмотрения: часть 1 статьи 44 ГПК РФ, поскольку на её основании решается вопрос о возможности замены стороны на приобретателя её имущества в качестве процессуального правопреемника в ходе судебного разбирательства по делу о защите от нарушений права собственности на это имущество.

Позиция заявителей: оспариваемое положение нарушает конституционные права, гарантированные статьёй 8, частью 4 статьи 15, частью 1 статьи 17, статьёй 18, частями 1 и 2 статьи 19, частью 1 статьи 21, частями 1 и 2 статьи 35, частью 1 статьи 46, частями 2 и 3 статьи 55, частью 3 статьи 123 Конституции РФ, так как содержащаяся в нём норма, не закрепляя безусловный и универсальный (вне зависимости от конкретных материально-правовых оснований) характер правопреемства в процессуальном правоотношении, не допускает — по смыслу, придаваемому ей правоприменительной практикой, — возможность замены в порядке процессуального правопреемства истца, предъявившего требование о защите от нарушений его права собственности на имущество, в

случае отчуждения им этого имущества в период судебного разбирательства.

Итоговый вывод решения: признать часть 1 статьи 44 ГПК РФ не противоречащей Конституции РФ, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования она не препятствует возможности замены стороны на приобретателя её имущества в качестве процессуального правопреемника в ходе судебного разбирательства по делу о защите от нарушений права собственности на это имущество.

Выявленный в Постановлении конституционно-правовой смысл оспариваемого положения является общеобязательным, что исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

Судебные постановления, вынесенные в отношении заявителей на основании оспариваемого положения в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным в Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

Мотивы решения. Применительно к гражданскому судопроизводству принцип диспозитивности означает, что процессуальные отношения возникают, изменяются и прекращаются, главным образом, по инициативе непосредственных участников спорного материального правоотношения, которые имеют возможность с помощью суда распоря-

жаться своими процессуальными правами, а также спорным материальным правом (см.: *постановления от 16 июля 2004 года № 15-П, от 30 ноября 2012 года № 29-П*). Законоположение, закрепляющее основания и порядок процессуального правопреемства, направлено на установление дополнительных процессуальных гарантий для лиц, участвующих в деле, и само по себе не может расцениваться как нарушающее конституционные права (см.: *определения от 23 июня 2015 года № 1351-О, от 19 июля 2016 года № 1645-О*).

Правопреемство как институт гражданского процессуального права неразрывно связано с правопреемством как институтом гражданского права, поскольку необходимость привести процессуальное положение лиц, участвующих в деле, в соответствие с их юридическим интересом обуславливается изменениями в материально-правовых отношениях, то есть переход субъективного права или обязанности в гражданском правоотношении, по поводу которого производится судебное разбирательство, к другому лицу служит основанием для гражданского процессуального правопреемства.

Открытый перечень оснований процессуального правопреемства, содержащийся в оспариваемом положении в качестве примеров применения общего правила, сформулированного весьма широко, при его буквальном понимании нередко приводит в правоприменительной практике к ограничительному истолкованию данной нормы как допускающей возможность процессуального правопреемства при сингулярном материальном правопреемстве лишь для случаев перемены лиц в обязательствах (то есть связывающей его с обязательственной природой спорного или установленного судом правоотношения) и исключающей такую возможность в спорных или установленных судом абсолютных (в частности, вещных) правоотношениях. Между тем, предусмотрев обязанность суда приостановить производство по делу в случае смерти гражданина, являющегося стороной в деле или третьим лицом с самостоятельными требованиями, если спорное правоотношение допускает правопреемство, и закрепив в качестве одного из оснований прекращения производства по делу смерть гражданина, являвшегося одной из

сторон по делу, если спорное правоотношение не допускает правопреемство, федеральный законодатель тем самым фактически указал на отсутствие нормативной связи процессуального правопреемства в ситуации универсального правопреемства с обязательственной природой правоотношения, что, в свою очередь, свидетельствует о недопустимости ограничительного толкования оспариваемого положения и сведения оснований процессуального правопреемства к случаям, прямо названным в данной норме.

Процессуальное правопреемство, основанное на вытекающих из Конституции РФ требованиях соблюдения справедливого баланса интересов участников гражданского судопроизводства, обеспечивает осуществление процессуальных прав сторонами спорного или установленного судом правоотношения, позволяет оптимизировать сроки рассмотрения дел и использовать доказательства, представленные на момент вступления в процесс нового лица, которое связано процессуальными действиями, совершёнными его предшественником. Участнику спорных правоотношений не может быть отказано в использовании механизма процессуального правопреемства лишь в силу того, что ему доступны иные варианты защиты своего права, предусмотренные гражданским процессуальным законодательством.

Возможность замены стороны правопреемником в случае отчуждения ею в период судебного разбирательства имущества, требование о защите от нарушений права собственности на которое рассматривается судом позволяет предотвратить утрату собранных доказательств, а значит, необходимость собирать их заново, исключить неоправданные судебные расходы ради повторного достижения уже достигнутых результатов, а также сохранить баланс прав и законных интересов сторон гражданского судопроизводства, защитив права не только истца, для которого отчуждение имущества ответчиком не повлечёт рассмотрение дела с самого начала, но и ответчика, для которого отчуждение имущества истцом не создаст угрозы быть привлечённым к делу по иску нового собственника, основанному на тех же обстоятельствах, в самостоятельном процессе.

ДЕКАБРЬ • 2018

Постановление от 6 декабря 2018 года № 44-П по делу о проверке конституционности Закона Республики Ингушетия «Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой» и Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201812070012; дата опубликования: 07.12.2018)

Правовые категории в Постановлении: границы субъектов Российской Федерации; формы непосредственной демократии; представительная демократия; правовой статус муниципальных образований; законодательный процесс.

Заявитель: Глава Республики Ингушетия (в порядке пунктов «б» и «в» части 2 статьи 125 Конституции РФ).

Предмет рассмотрения: Закон Республики Ингушетия «Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой» и Соглашение об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой постольку, поскольку этими правовыми актами в их нормативном единстве решается вопрос об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой как субъектами Российской Федерации.

Позиция заявителя: оспариваемые нормативные акты — вопреки принятому Конституционным Судом Республики Ингушетия Постановлению от 30 октября 2018 года № 19-П — подлежат действию и соответствуют Конституции РФ, поскольку Конституция РФ и Конституция Республики Ингушетия не требуют при установлении границы между республиками (в отличие от изменения уже установленной) проведения референдума и согласия населения муниципальных образований, а порядок их принятия не нарушил требования законодательства Республики Ингушетия.

Итоговый вывод решения: признать Закон Республики Ингушетия «Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой» и Соглашение об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой в их нормативном единстве не противоречащими Конституции РФ.

Закон Республики Ингушетия «Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой», как не утрачивающий юридическую силу и

действующий, и, соответственно, Соглашение об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой, как не лишившееся правовых оснований вступления в силу и действующее, обязательны на всей территории Российской Федерации для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений.

Мотивы решения. Без разрешения связанных с конституционными началами вопросов о территориях субъектов Российской Федерации, включая республики, невозможна полноценная конституционно-правовая идентичность субъектов Российской Федерации как публично-правовых территориальных образований в федеративном государстве, что предопределяет необходимость надлежащего урегулирования государственно-территориального устройства Российской Федерации, в том числе в части установления и изменения границ между её субъектами.

Если надлежащим правовым способом определённая граница между двумя сопредельными субъектами Российской Федерации отсутствует, у этих субъектов Российской Федерации имеется общая, взаимная потребность разграничить свои территории и, соответственно, юрисдикцию, то есть разрешить вопрос об установлении границы между ними, тем более что скорейшее прекращение состояния территориальной неурегулированности является и их конституционной обязанностью. В таких случаях, по смыслу действующего конституционно-правового регулирования, участие Совета Федерации в установлении границы между субъектами Российской Федерации не является обязательным.

При определении в контексте положений Конституции РФ возможностей использования референдума как всенародного голосования граждан Российской Федерации и свободных выборов федеральный законодатель обязан исходить из того, что референдум не может подменять выборные

органы народного представительства (см.: *постановления от 11 июня 2003 года № 10-П, от 21 марта 2007 года № 3-П*). В действующей правовой системе Российской Федерации Соглашение об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой не требовало утверждения посредством проведения референдума Республики Ингушетия. С учётом того, что в целом процесс принятия решения по данному вопросу был длительным и чрезвычайно сложным, достигнутое согласие по установлению границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой с точки зрения своей значимости сопрягается с закреплёнными в преамбуле Конституции РФ положениями о гражданском мире и согласии, что не исключает возможность последующего изменения границы в установленном порядке.

Органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе создавать муниципальные образования только в пределах своей территории. Нормативно-правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления, осуществляемое субъектом Российской Федерации, распространяется только на муниципальные образования, расположенные на территории данного субъекта Российской Федерации. Следовательно, пока границы самого субъекта Российской Федерации не установлены (не определены), границы муниципальных образований также нельзя рассматривать как установленные в границах этого субъекта Российской Федерации, сопредельных с соседним субъектом Российской Федерации. В противном случае допускалась бы возможность существования муниципального образования вне связи с субъектом Российской Федерации и его территорией. Вопросы организации местного самоуправления являются вторичными по отношению к вопросам установления границ субъектов Российской Федерации, равно как и к вопросам изменения границ субъектов Российской Федерации. Такое правовое регулирование распространяется и на первичное установление границы между субъектами Российской Федерации, когда нет оснований рассматривать границы муниципальных образований на спорных территориях как установленные.

По смыслу сохраняющих силу правовых позиций Конституционного Суда РФ (см.: *постановления от 20 июля 1999 года № 12-П, от 5 июля 2001 года № 11-П, от 23 апреля 2004 года № 8-П, от 14 февраля 2013 года № 4-П*), которые в силу общей природы и принципов осуществления законодательной власти парламентом Российской Федерации и органами на-

родного представительства субъектов Российской Федерации применимы и к законодательному процессу в субъектах Российской Федерации, признание закона субъекта Российской Федерации не соответствующим по порядку принятия учредительному акту данного субъекта Российской Федерации, каковым является его конституция или устав, возможно только в случае, если нарушены непосредственно требования этого акта или если законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации допущены нарушения тех процедурных правил, которые оказывают определяющее влияние на принятие решения и без соблюдения которых невозможно с достоверностью установить, отражает ли принятое решение действительную волю законодателя.

Деление процедуры рассмотрения законопроектов на чтения и собственно каждое из чтений имеют значение как для обеспечения поиска наиболее адекватных нормативных решений, так и для проверки соответствия; нарушение требований к чтениям в законодательной процедуре, приводящее к искажению изначального волеизъявления и тем самым влияющее на судьбу акта в целом, свидетельствует о неконституционности такого акта не только по порядку принятия, но и, в конечном счёте, по содержанию норм (см.: *Постановление от 5 июля 2001 года № 11-П*). При этом оспариваемый Закон Республики Ингушетия является специальным законом, его принятие предусмотрено соответствующим Соглашением, что предопределяет и содержание данного Закона, следовательно, не предполагается ни изменение концепции законопроекта, ни внесение депутатами поправок в представленный текст, а следовательно, не может рассматриваться как искажение волеизъявления большинства депутатов Народного Собрания Республики Ингушетия его принятие с отступлением от установленных процедур.

Ни Конституция РФ, ни Конституция Республики Ингушетия не ограничивают волю парламента как высшего законодательного (представительного) органа государственной власти в выборе процедуры голосования, притом что предусмотренный Регламентом Народного Собрания Республики Ингушетия перечень вопросов, требующих тайного голосования, не является исчерпывающим. Это означает, что парламентарии не могут быть лишены возможности выбора наиболее приемлемой, с их точки зрения, процедуры голосования.

Акты международного права, использованные в Постановлении: Рекомендация Парламентской ассамблеи Совета Европы 1704 (2005) от 29 апреля 2005 года.

Постановление от 19 декабря 2018 года № 45-П по делу о проверке конституционности части первой статьи 178 Трудового кодекса Российской Федерации

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201812210045; дата опубликования: 21.12.2018)

Дело рассмотрено в заседании без проведения слушания.

Правовые категории в Постановлении: право на труд; свобода экономической деятельности; социальное государство; увольнение в связи с ликвидацией организации; гарантии при увольнении работников; сохранение среднего заработка; ликвидация организации; принцип равенства.

Заявитель: гражданка М. В. Трофимова (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

Предмет рассмотрения: часть 1 статьи 178 Трудового кодекса РФ, поскольку на её основании решается вопрос о сохранении за уволенными в связи с ликвидацией организации работниками среднего месячного заработка на период трудоустройства, но не более чем за два месяца (с зачётом выходного пособия), если на момент внесения в единый государственный реестр юридических лиц сведений о прекращении организации-работодателя право работника на реализацию указанной гарантии не возникло.

Позиция заявителя: оспариваемое законоположение нарушает конституционные права, гарантированные статьями 2, 7 и частями 1 и 3 статьи 37 Конституции РФ, так как во взаимосвязи с определяющими порядок ликвидации юридического лица положениями ГК РФ и Федерального закона от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» оно позволяет до истечения двух месяцев со дня увольнения работника в связи с ликвидацией организации-работодателя завершить ликвидацию этой организации внесением в единый государственный реестр юридических лиц соответствующей записи и тем самым лишает уволенных работников возможности получить гарантию в виде сохранения среднего месячного заработка на период трудоустройства.

Итоговый вывод решения: признать оспариваемое положение не соответствующим Конституции РФ, её частям 1 и 2 статьи 7, части 1 статьи 19, частям 1 и 3 статьи 37, в той мере, в какой содержащееся в ней положение — в силу отсутствия в действующем правовом регулировании механизма, обеспечивающего предоставление на равных условиях всем работникам, трудовой договор с которыми был расторгнут в связи с ликвидацией организации, предусмотренной трудовым законо-

дательством гарантии в виде сохранения среднего заработка на период трудоустройства, но не более чем на два месяца (с зачётом выходного пособия), — лишает возможности получить данную выплату тех из них, кто приобрёл право на неё после прекращения юридического лица.

Федеральному законодателю надлежит внести в действующее правовое регулирование изменения, направленные на установление правового механизма, обеспечивающего сохранение среднего заработка на период трудоустройства наравне с другими уволенными в связи с ликвидацией организации работниками тем из них, кто приобретёт право на предоставление данной гарантии после завершения ликвидации организации-работодателя. При этом федеральный законодатель в силу имеющихся у него дискреционных полномочий вправе определить как виды гарантий, предоставляемых увольняемому в связи с ликвидацией организации работникам, так и порядок их предоставления.

Впредь до внесения в действующее правовое регулирование изменений, вытекающих из Постановления, предоставление гарантии, предусмотренной частью 1 статьи 178 Трудового кодекса РФ, работникам, уволенным в связи с ликвидацией организации и приобретшим право на сохранение среднего заработка на период трудоустройства после её завершения, обеспечивается по выбору работодателя либо за счёт увеличения увольняемому работнику размера выходного пособия в порядке, предусмотренном частью 4 статьи 178 данного Кодекса, либо с использованием гражданско-правовых механизмов, не противоречащих законодательству.

Нарушенные права заявителя подлежат защите и восстановлению на основании принятого во исполнение Постановления правового регулирования.

Мотивы решения. В силу конституционных положений о социальном характере российского государства стабильная занятость является непременным условием обеспечения достойной жизни и свободного развития человека. Формирование правового статуса лица, работающего по трудовому договору, основывается на признании того, что труд такого лица организуется, применяется и управляется в интересах работодателя, что возла-

гает на государство обязанность обеспечивать справедливые условия найма и увольнения работника, являющегося экономически более слабой стороной в трудовом правоотношении, включая надлежащую защиту его прав и законных интересов при расторжении трудового договора по инициативе работодателя (см.: *постановления от 15 марта 2005 года № 3-П, от 25 мая 2010 года № 11-П*). Предоставление таких гарантий, включая сохранение среднего заработка на период трудоустройства, направлено на минимизацию негативных последствий, которые могут наступить для гражданина в результате потери работы, и, несмотря на отсутствие в Конституции РФ положений, предусматривающих соответствующее право увольняемых работников, должно осуществляться с соблюдением носящих универсальный характер конституционных принципов равенства и справедливости (см.: *постановления от 24 мая 2001 года № 8-П, от 16 июля 2007 года № 12-П, от 27 ноября 2009 года № 18-П, от 3 февраля 2010 года № 3-П, от 15 декабря 2011 года № 28-П*).

Расторжение трудового договора с работником в случае ликвидации организации, прекращения деятельности индивидуальным предпринимателем, сокращения численности или штата работников связано с реализацией работодателем гарантированного ему Конституцией РФ права на свободное осуществление предпринимательской и иной не запрещённой законом экономической деятельности и производится в интересах работодателя, собст-

венника имущества организации, её учредителей (участников) или фактически контролирующих её лиц.

Закрепление гарантии в виде сохранения среднего месячного заработка на период трудоустройства на законодательном уровне обусловлено стремлением государства оказать материальную поддержку лицам, уволенным в связи с обстоятельствами, препятствующими сохранению трудовых отношений и не зависящими от волеизъявления работника либо его виновного поведения. Соответственно, данная гарантия должна распространяться на всех лиц, увольняемых по таким основаниям, что в полной мере согласуется с необходимостью соблюдать при осуществлении правового регулирования конституционные принципы равенства и справедливости.

В рамках стандартных ликвидационных процедур, притом что требуемые для осуществления ликвидации сроки являются разумными, реализация увольняемыми работниками права на сохранение среднего месячного заработка на период трудоустройства, но не свыше двух месяцев со дня увольнения, не всегда может быть гарантирована для всех без исключения работников. Отсутствие в Трудовом кодексе РФ соответствующего правового механизма, согласованного с положениями гражданского законодательства о ликвидации юридических лиц, свидетельствует о наличии в правовом регулировании трудовых отношений пробела, приводящего к нарушению права работников, уволенных в связи с ликвидацией организации.

Постановление от 20 декабря 2018 года № 46-П по делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 40 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201812250035; дата опубликования: 25.12.2018)

Дело рассмотрено в заседании без проведения слушания.

Правовые категории в Постановлении: право собственности; право на жилище; предоставление коммунальных услуг; неприкосновенность собственности.

Заявители: граждане В. И. Леонова и Н. Я. Тимофеев (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

Предмет рассмотрения: абзац 2 пункта 40 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, поскольку на его основании в системе правового регулирования

разрешается вопрос о плате за коммунальную услугу по отоплению, подлежащей внесению собственниками и пользователями расположенных в многоквартирном доме, подключённом к централизованным сетям теплоснабжения, жилых помещений, переведённых на отопление посредством индивидуальных квартирных источников тепловой энергии с соблюдением порядка переустройства системы внутриквартирного отопления, который был предусмотрен нормативными требованиями, действующими на момент проведения такого переустройства.

Позиция заявителей: оспариваемое положение не соответствует части 1 статьи 7, статье 18,

части 1 статьи 19, статьям 35, 46, 54 и части 3 статьи 55 Конституции РФ, так как оно — при отсутствии утверждённых Правительством РФ правил определения нормативов потребления тепловой энергии на общедомовые нужды — обязывает собственников жилых помещений в многоквартирном доме, которые перешли в установленном порядке на индивидуальное отопление, вносить плату за коммунальную услугу по отоплению, включающую плату за тепловую энергию, необходимую для содержания не только общего имущества многоквартирного дома, но и принадлежащих данным собственникам квартир, тем самым понуждая таких лиц оплачивать фактически не оказанную им услугу.

Итоговый вывод решения: признать оспариваемое положение не соответствующим Конституции РФ, её части 3 статьи 17, части 1 статьи 19, частям 1–3 статьи 35, части 1 статьи 40 и части 3 статьи 55, в той мере, в какой содержащееся в нём нормативное положение, не допуская возможность раздельного внесения потребителем коммунальной услуги по отоплению платы за потребление этой услуги в жилом или нежилом помещении и платы за её потребление в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме, обязывает тех собственников и пользователей жилых помещений в подключённом к централизованным сетям теплоснабжения многоквартирном доме, которые, соблюдая установленный порядок переустройства системы внутриквартирного отопления, действующий на момент проведения такого рода работ, перешли на отопление конкретного помещения с использованием индивидуальных квартирных источников тепловой энергии и при этом обеспечивают в данном помещении отвечающий нормативным требованиям температурный режим, вносить плату за фактически не используемую ими для обогрева данного помещения тепловую энергию, поступающую в многоквартирный дом по централизованным сетям теплоснабжения.

Правительству РФ надлежит незамедлительно внести необходимые изменения в действующее правовое регулирование, вытекающие из Постановления, в том числе предусмотреть порядок определения платы за коммунальную услугу по отоплению в многоквартирных домах, отдельные жилые помещения в которых были переведены на индивидуальные квартирные источники тепловой энергии, имея в виду обоснованность возложения на собственников и пользователей таких жилых помещений — при условии, что нормативные требования к порядку переустройства системы внутриквартирного отопления, действующие на момент его проведения, были соблюдены, — лишь расхо-

дов, связанных с потреблением тепловой энергии в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме.

Судебные решения, вынесенные в отношении заявителей и основанные на оспариваемом положении в той мере, в какой это положение признано не соответствующим Конституции РФ, не подлежат исполнению и должны быть пересмотрены в установленном порядке.

Мотивы решения. На государстве в лице органов законодательной и исполнительной власти лежит обязанность обеспечить необходимые правовые, организационные и экономические условия для приобретения гражданами коммунальных ресурсов (коммунальных услуг) в объёме, достаточном для удовлетворения их жизненных потребностей, и надлежащего качества. Конституционные гарантии, выражающие принцип неприкосновенности собственности, распространяются и на сферу отношений по предоставлению коммунальных услуг. При этом государство обязано создавать условия для максимально эффективного потребления энергетических ресурсов, в том числе посредством их учёта в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Ограничения имущественных прав потребителей коммунальных услуг обуславливаются защитой конституционно значимых ценностей, включая достойную жизнь и свободное развитие человека, право каждого на благоприятную окружающую среду; осуществляемое правовое регулирование должно отвечать требованиям ясности и непротиворечивости, а механизм его действия должен быть понятен субъектам правоотношений из содержания конкретных нормативных положений или системы находящихся в очевидной связи норм (см.: *Постановление от 10 июля 2018 года № 30-П, определения от 24 ноября 2005 года № 510-О, от 12 ноября 2008 года № 975-О-О и от 1 октября 2009 года № 1099-О-О*). Действующее правовое регулирование предполагает, что рассчитанная с применением норматива потребления коммунальной услуги по отоплению плата за отопление, подлежащая внесению собственниками и пользователями жилых помещений в многоквартирных домах, подключённых к централизованным сетям теплоснабжения, включает в себя как плату за потребление этой услуги в соответствующем помещении, так и плату за её потребление в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме.

Одним из условий возникновения обязанности собственника или пользователя отдельного помещения в многоквартирном доме, подключённом к централизованным сетям теплоснабжения, опла-

тить коммунальную услугу по отоплению является фактическое потребление поступающей в этот дом тепловой энергии для обогрева конкретного помещения при помощи подключённого к внутридомовой инженерной системе отопления внутриквартирного оборудования и (или) теплоотдачи от расположенных в помещении элементов указанной системы.

Необходимость достижения конституционно одобряемых целей охраны частной собственности потребителей коммунальной услуги по отоплению, а также соблюдения принципов правовой определённости и поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, предполагает такое правовое регулирование отношений, связанных с предоставлением коммунальных услуг и расчётом взимаемой за них платы, которое учитывало бы при исчислении платы за коммунальную услугу по отоплению возможность установки собственника-

ми и пользователями жилых помещений в многоквартирном доме, подключённом к централизованным сетям теплоснабжения, индивидуальных квартирных источников тепловой энергии для отопления конкретного помещения и обеспечивало бы при установлении факта неиспользования этими лицами тепловой энергии, поступающей в многоквартирный дом по централизованным сетям теплоснабжения, для обогрева принадлежащих им жилых помещений — если нормативные требования к порядку переустройства системы внутриквартирного отопления, действующие на момент его проведения, были соблюдены — соразмерное снижение подлежащей внесению ими платы за коммунальную услугу по отоплению, имея в виду возложение на них лишь расходов, связанных с потреблением тепловой энергии в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме.

Постановление от 21 декабря 2018 года № 47-П по делу о проверке конституционности пункта 25 статьи 381 Налогового кодекса Российской Федерации

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201812270003; дата опубликования: 27.12.2018)

Дело рассмотрено в заседании без проведения слушания.

Правовые категории в Постановлении: обязанность платить законно установленные налоги и сборы; налогообложение; принцип равенства; реорганизация и ликвидация юридических лиц.

Заявители: ЗАО «Инкар», АО «Лизинговая компания «КАМАЗ»», АО «Новая перевозочная компания» (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

Предмет рассмотрения: пункт 25 статьи 381 Налогового кодекса РФ, поскольку его положения являются основанием для взимания налога на имущество организаций в отношении объектов движимого имущества, которые организации приобрела в порядке реорганизации (ликвидации) или же у взаимозависимых с нею лиц и приняла на учёт в качестве основных средств после 1 января 2013 года, притом что указанные объекты движимого имущества были приняты на учёт первоначальным (предыдущим) собственником после 1 января 2013 года (в том числе произведены после названной даты) и не признавались объектом налогообложения у первоначального (предыдущего) собственника до их передачи.

Позиция заявителей: оспариваемое положение не соответствует части 2 статьи 6, статьям 8, 19, 34, 35, части 3 статьи 55, статье 57 Конститу-

ции РФ, поскольку их применение имеет разные экономические и правовые последствия для организаций при налогообложении имущества одной и той же категории в зависимости лишь от формальных условий (источников) его приобретения.

Итоговый вывод решения: признать пункт 25 статьи 381 Налогового кодекса РФ не противоречащим Конституции РФ, поскольку его положения — по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования — не предполагают обложения налогом на имущество организаций объектов движимого имущества, которые до совершения сделки между взаимозависимыми лицами, реорганизации или ликвидации юридических лиц не признавались объектом налогообложения у первоначального (предыдущего) собственника, только лишь в связи с принятием такого имущества на учёт в результате реорганизации или ликвидации юридических лиц, а также передачи имущества между взаимозависимыми лицами.

Выявленный в Постановлении конституционно-правовой смысл оспариваемого положения является общеобязательным, что исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

Судебные акты, вынесенные в отношении заявителей на основании пункта 25 статьи 381 Нало-

гового кодекса РФ в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным в Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

Мотивы решения. Нормативно-правовое регулирование в сфере налогообложения, осуществляемое с учётом конституционно-правовой природы налогов как необходимой экономической основы существования и деятельности государства, должно быть основано на конституционном принципе равенства, который исключает придание налогам и сборам дискриминационного характера. Вместе с тем оно должно создавать надлежащие условия исполнения налоговой обязанности, что предполагает достаточную свободу законодательного усмотрения при установлении конкретных налогов и определении параметров основных элементов налога. Конституционную налоговую обязанность следует, среди прочего, понимать как обязанность платить налоги в размере не большем, чем это установлено законом, в котором определены все существенные элементы налогового обязательства. Именно соблюдение конституционных предписаний относительно формальной определённости и полноты элементов налогового обязательства при формировании структуры налога и учёт объективных характеристик экономико-правового содержания налога обеспечивают эффективность налогообложения и реальность его целей и позволяют налогоплательщикам своевременно уплатить налог, а налоговым органам — осуществлять контроль за действиями налогоплательщиков по уплате налоговых сумм в бюджет.

Действующее правовое регулирование предназначено для ограничения применения налогового поощрения к такому приобретению основных средств, которое не даёт ожидаемых экономических последствий, а состоит в формальной передаче ранее приобретённого имущества путём реорганизации или ликвидации юридических лиц, а также путём передачи имущества между взаимозависимыми лицами. Законодательная дискреция в области налогообложения также обусловлена его связью с экономически значимой деятельностью налогоплательщиков, а потому и нормы налогового законодательства, определяя основания, порядок и условия налоговых изъятий в бюджет, находятся в объективной взаимосвязи с нормами гражданского законодательства.

При этом федеральный законодатель, осуществляя соответствующее правовое регулирование, обязан, исходя из не только из публичных интересов государства, связанных с его экономической безопасностью, но и из частных интересов физических и юридических лиц как субъектов граждан-

ских правоотношений, с тем чтобы соблюдалась соразмерность между требованиями интересов общества и необходимыми условиями защиты основных прав личности и обеспечивался баланс конституционно защищаемых ценностей. Иное привело бы к неправомерному перенесению публично-правового метода регулирования, применяемого в налоговых отношениях, основанных на властном подчинении одной стороны другой, на гражданско-правовые отношения, основанные на равенстве участников, и к произвольному ограничению свободы экономической деятельности хозяйствующих субъектов (см.: постановления от 20 февраля 2001 года № 3-П, от 14 июля 2003 года № 12-П, от 13 марта 2008 года № 5-П, от 23 декабря 2009 года № 20-П, от 1 марта 2012 года № 6-П, от 1 июля 2015 года № 19-П, от 24 марта 2017 года № 9-П).

Отказывая налогоплательщику в освобождении от уплаты налога, притом что в остальном такое освобождение, имея общий характер, общедоступно и действует равным образом для всех налогоплательщиков, названное законоположение сдерживает хозяйствующих субъектов в намерении быть как-либо причастными к реорганизации или ликвидации юридического лица либо состоять в такой взаимозависимости, которая законом не запрещена, не относится сама по себе к правонарушениям и не влечёт ответственности, но приводит к имущественным потерям в налоговой сфере.

Нормативно-правовое регулирование в сфере налогообложения, осуществляемое с учётом его конституционно-правовой природы, должно быть основано на конституционном принципе равенства, который применительно к сфере налогообложения подразумевает его равномерность, нейтральность и справедливость и исключает придание налогам и сборам дискриминационного характера и возможность их различного применения. Это означает, что одинаковые экономические результаты деятельности налогоплательщиков должны влечь одинаковые налоговые последствия и что принцип равенства налогового бремени нарушается в тех случаях, когда определённой категории налогоплательщиков предоставляются иные по сравнению с другими налогоплательщиками условия, хотя между ними нет существенных различий, которые оправдывали бы неравное правовое регулирование (см.: постановления от 22 июня 2009 года № 10-П, от 25 декабря 2012 года № 33-П).

Таким образом, прекращение действия налоговой льготы, обусловленное использованием в правомерной деятельности отдельно взятых законных средств (процедур, правил, форм), притом

что с её осуществлением не связано доказанное правонарушение или злоупотребление правом, не может быть признано пригодным (уместным) в за-

щите конституционно значимых ценностей и, соответственно, пропорциональным целям такой защиты.

ЯНВАРЬ • 2019

Постановление от 9 января 2019 года № 1-П по делу о проверке конституционности части 1 статьи 16 и части 1 статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201901110002; дата опубликования: 11.01.2019)

Дело рассмотрено в заседании без проведения слушания.

Правовые категории в Постановлении: государственная служба; статус лиц, замещающих публичные должности; противодействие коррупции; ограничения прав и свобод; контроль за расходами лиц, замещающих государственные должности; статус депутата представительного органа муниципального образования; доверие общества к публичной власти.

Заявитель: гражданин Г. П. Кристов (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

Предмет рассмотрения: часть 1 статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», поскольку на её основании решается вопрос об обращении в доход Российской Федерации имущества, которое было приобретено депутатом представительного органа муниципального образования до замещения им этой публичной должности.

Позиция заявителя: оспариваемое положение противоречит статье 49 и части 1 статьи 54 Конституции РФ в той мере, в какой допускает признание правонарушением непредставление депутатом органа местного самоуправления сведений об источниках получения средств, за счёт которых совершены сделки по приобретению имущества до избрания его на эту должность, и позволяют обращать в доход Российской Федерации такое имущество.

Итоговый вывод решения: признать оспариваемое положение не противоречащим Конституции РФ, поскольку — по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования — оно не предполагает возможности обращения в доход Российской Федерации имущества, которое было приобретено депутатом представительного органа муниципального образования до замещения им этой публичной должности, притом что он или его супруга (супруг) ранее не замещали должности, перечисленные

в пункте 1 части 1 статьи 2 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

Выявленный в Постановлении конституционно-правовой смысл оспариваемого положения является общеобязательным, что исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

Правоприменительные решения, вынесенные по делу заявителя, если они основаны на оспариваемом положении в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным в Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

Мотивы решения. Правовая демократия, чтобы быть устойчивой, нуждается в эффективных правовых механизмах, способных охранять её от злоупотреблений и криминализации публичной власти, легитимность которой во многом основывается на доверии общества; поэтому федеральный законодатель, создавая такие механизмы, вправе устанавливать повышенные требования к репутации лиц, замещающих публичные должности, с тем чтобы у граждан не рождались сомнения в их нравственных качествах, в законности и бескорыстности их действий как носителей власти (см.: *постановления от 10 октября 2013 года № 20-П и от 29 ноября 2016 года № 26-П*).

Обращение в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, как мера государственного принуждения имеет специальную цель — борьбу с деяниями коррупционной направленности, совершаемыми лицами, подлежащими контролю согласно действующему законодательству, и этим ограничены пределы её применения. Указанная цель предопределяет допустимость названной формы реагирования на факты коррупционных проявлений на основании презумпции, в силу которой несоответствие

расходов законным доходам свидетельствует о совершении деяния коррупционной направленности, а не какого-либо иного правонарушения.

При наличии коррупционной составляющей на основании рассматриваемого Федерального закона в доход Российской Федерации может быть обращено только имущество, приобретённое в период замещения лицом должности, предполагающей контроль за соответствием расходов этого лица его доходам. Действующее правовое регулирование свидетельствует о том, что федеральный законодатель не рассматривает механизм, установленный рассматриваемым Федеральным законом, как универсальный и распространяющийся на все правоотношения, связанные с замещением публичных должностей; такого же подхода придерживается и правоприменитель.

В случае приобретения лицом имущества до замещения им должности депутата представительного органа муниципального образования, если это лицо или его супруга (супруг) ранее не замещали должности, перечисленные в оспариваемом Федеральном законе, это имущество не может быть обращено в доход Российской Федерации на основании данного Федерального закона, а значит, в отношении этого имущества не возникает за-

креплённая статьёй 3 данного Федерального закона обязанность представлять сведения об источниках получения средств, за счёт которых совершены сделки по его приобретению. Иное означало бы возможность подмены процедурой обращения в доход Российской Федерации имущества других охранительных правовых механизмов, регламентированных налоговым, административно-деликтным и уголовным законодательством, и, следовательно, лишение граждан гарантий, установленных соответствующими нормативными актами.

Акты международного права, использованные в Постановлении: Конвенция ООН против коррупции (принята 31 октября 2003 года Резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН); Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (принята в Страсбурге 27 января 1999 года) (преамбула); Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (принята в Страсбурге 4 ноября 1999 года) (преамбула); Рекомендации по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ в сфере противодействия коррупции (приняты в Санкт-Петербурге 23 ноября 2012 года постановлением № 38-17 Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ) (пункты 3 и 4.2).

Постановление от 11 января 2019 года № 2-П по делу о проверке конституционности пункта 1 части четвёртой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201901150001; дата опубликования: 15.01.2019)

Дело рассмотрено в заседании без проведения слушания.

Правовые категории в Постановлении: гражданский процесс; административное судопроизводство; пересмотр судебного решения в связи с новым обстоятельством; признание нормативного правового акта недействующим.

Заявитель: гражданин А. М. Андреев (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

Предмет рассмотрения: пункт 1 части 4 статьи 392 ГПК РФ, поскольку на его основании судом общей юрисдикции решается вопрос о пересмотре принятого по гражданскому делу судебного постановления в связи с таким новым обстоятельством, как признание положенного в его основу нормативного правового акта недействующим с момента вступления в законную силу решения об этом, вынесенного судом по административному иску лица, участвовавшего в данном гражданском деле.

Позиция заявителя: оспариваемое положение по смыслу, придаваемому ему сложившейся судебной практикой, противоречит статьям 18, 46 и 53 Конституции РФ, поскольку препятствует пересмотру по новым обстоятельствам судебного постановления, в основу которого судом общей юрисдикции положен нормативный правовой акт, признанный в дальнейшем по административному исковому заявлению недействующим с момента вступления судебного решения об этом в законную силу, и тем самым исключает восстановление трудовых и связанных с ними имущественных прав административного истца, ранее нарушенных применением в его деле этого нормативного правового акта.

Итоговый вывод решения: признать оспариваемое положение не противоречащим Конституции РФ, поскольку — по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего

правового регулирования — оно не препятствует пересмотру по новым обстоятельствам вступившего в законную силу судебного постановления суда общей юрисдикции по заявлению лица, в связи с административным иском которого положенный в основу этого судебного постановления нормативный правовой акт признан недействующим судом, вне зависимости от того, с какого момента данный нормативный правовой акт признан недействующим.

Выявленный в Постановлении конституционно-правовой смысл оспариваемого положения является общеобязательным, что исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

Правоприменительные решения, принятые по делу заявителя на основании оспариваемого положения в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным в Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

Мотивы решения. Последствием признания судом нормативного правового акта недействующим является его исключение из системы правового регулирования, обеспечиваемое доведением такого решения суда до сведения широкого круга лиц в надлежащем порядке и возможностью пересмотра в установленных случаях состоявшихся судебных решений, основанных на этом акте. Таким решением суда удовлетворяется как индивидуальный интерес лица в защите принадлежащих ему прав (уже нарушенных применением этого акта или находящихся под непосредственной угрозой нарушения в будущем), так и общественный интерес в поддержании законности и правопорядка в целом. В целях обеспечения наиболее эффективного восстановления нарушенных прав с учётом приоритета, который отводит им Конституция РФ, положение процессуального законодательства об отмене постановления, положенного в основу судебного акта, может быть истолковано, по буквальному его смыслу, как включающее в свой нормативный объём правовые последствия решения суда общей юрисдикции, вынесенного в порядке административного нормоконтроля. У административного истца, являющегося (являвшегося) одновременно участником гражданского дела, имеется юридическая заинтересованность в рассмотрении по существу его заявления об оспаривании подлежащих применению (применённых) в этом гражданском деле положений нормативного правового акта. Обращаясь за судебной защитой в порядке административного судопроизводства, лицо предпринимает усилия для отстаивания своей позиции, а также несёт временные и финансовые издержки,

а потому имеет разумные основания ожидать, что решение об удовлетворении его требования будет способствовать дальнейшей защите его имущественных и иных прав. В случае, когда нарушение прав лица применением нормативного правового акта в гражданском деле уже имело место, невозможность для него извлечь благоприятные правовые последствия из судебного решения, которым удовлетворено его административное исковое заявление, но этот акт признан недействующим на будущее время, обесценивала бы само право на обращение в суд с административным иском, лишала бы стимулов к защите своих прав всеми не запрещёнными законом способами, подрывала бы доверие к судебной системе и правосудию в целом, а также ставила бы такое лицо в неравное положение по сравнению с теми, кто будет испытывать на себе положительное воздействие указанного решения в дальнейшем, не приложив собственных усилий к устранению из правового поля незаконного нормативного правового акта. (см.: *постановления от 6 декабря 2017 года № 37-П и от 6 июля 2018 года № 29-П*).

Действующее гражданское процессуальное законодательство как по его буквальному смыслу, так и с учётом разъяснения Верховного Суда РФ не определяет понятия «отмена постановления государственного органа» и не ограничивает возможности участников судебного процесса по защите их прав посредством пересмотра по новым обстоятельствам несправедливого судебного постановления, вступившего в законную силу. Гражданское судопроизводство, посредством которого осуществляют судебную власть суды общей юрисдикции и арбитражные суды, в основных своих началах и чертах должно быть единообразным (см.: *Постановление от 17 октября 2017 года № 24-П*). Учитывая однородный характер гражданских и арбитражных процессуальных правоотношений, вывод Конституционного Суда РФ о том, что положения АПК РФ не препятствуют пересмотру по новым обстоятельствам вступившего в законную силу судебного акта арбитражного суда по заявлению лица, в связи с административным иском которого положенный в основу этого судебного акта нормативный правовой акт признан недействующим судом общей юрисдикции, вне зависимости от того, с какого момента данный нормативный правовой акт признан недействующим (см.: *Постановление от 6 июля 2018 года № 29-П*), в полной мере применим и к соответствующему регулированию, установленному оспариваемым положением.

Акты международного права, использованные в Постановлении: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (статья 13).

Постановление от 15 января 2019 года № 3-П по делу о проверке конституционности части 1 статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201901170006; дата опубликования: 17.01.2019)

Правовые категории в Постановлении: административная ответственность; производство по делам об административных правонарушениях; срок привлечения к административной ответственности; лицензионное законодательство; защита прав потребителей; принцип определённости.

Заявитель: ООО «СПСР-ЭКСПРЕСС» (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

Предмет рассмотрения: часть 1 статьи 4.5 КЗоТ РФ в той мере, в какой, устанавливая, что постановление по делу об административном правонарушении, выразившемся в нарушении законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей, не может быть вынесено по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения, она служит основанием для решения вопроса о возможности распространения указанного срока на случаи привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное частью 3 статьи 14.1 КЗоТ РФ.

Позиция заявителя: оспариваемое положение вступает в противоречие с принципом определённости правового регулирования, вытекающим из части 1 статьи 19 Конституции РФ, поскольку не называет конкретные составы административных правонарушений, относящиеся к нарушениям законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей, что позволяет судам произвольно причислять к ним административное правонарушение, предусмотренное частью 3 статьи 14.1 КЗоТ РФ.

Итоговый вывод решения: признать оспариваемое положение не противоречащим Конституции РФ в той мере, в какой, устанавливая, что постановление по делу об административном правонарушении, выразившемся в нарушении законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей, не может быть вынесено по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения, оно — по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования — не предполагает распространения указанного срока на привлечение к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное частью 3 статьи 14.1 данного Кодекса.

Выявленный в Постановлении конституционно-правовой смысл оспариваемого положения является общеобязательным, что исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

Правоприменительные решения по делу заявителя подлежат пересмотру в установленном порядке с учётом правовых позиций Конституционного Суда РФ, выраженных в Постановлении.

Мотивы решения. Установление юридической, в том числе административной, ответственности юридических и физических лиц является не только правом, но и обязанностью федерального законодателя в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, обеспечения обороны страны и безопасности государства. При этом необходимо обеспечение оптимального баланса прав и свобод привлекаемого к ответственности индивида (юридического лица) и общего (публичного) интереса (см.: *постановления от 18 мая 2012 года № 12-П, от 14 июля 2015 года № 20-П, от 29 ноября 2016 года № 26-П, от 10 февраля 2017 года № 2-П, от 14 июня 2018 года № 23-П*). Конституционные требования необходимости, пропорциональности и соразмерности ограничения прав и свобод, предъявляемые к правовому регулированию ответственности за административные правонарушения, в полной мере распространяются и на сроки давности привлечения к административной ответственности. Федеральный законодатель обязан проявлять надлежащую заботу о качестве устанавливаемых им правовых норм, с тем чтобы исключить их неоднозначную интерпретацию в правоприменительной практике.

Наличие в КЗоТ РФ специальных (особых) сроков давности продиктовано интересами результативной защиты конституционно значимых ценностей и, следовательно, не может рассматриваться как не имеющее разумного оправдания и не согласующееся с принципами юридического равенства и справедливости (см.: *Постановление от 14 февраля 2013 года № 4-П*).

Закрепление специальных (особых) сроков давности привлечения к административной ответственности, производных от нарушения законодательства Российской Федерации того или иного

вида, не приводит к отступлению от вытекающего из конституционных принципов правового государства, верховенства закона и равенства всех перед законом и судом требования определённости правового регулирования и как таковое не влечёт за собой риска их произвольного истолкования и применения — при условии правильного установления в производстве по делу об административном правонарушении объекта противоправного посягательства, находящегося под защитой административно-деликтной нормы.

Привлечение к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.1 Кзот РФ, предполагается именно за нарушения требований или условий специального разрешения (лицензии), которое не может зависеть — в том числе применительно к срокам давности — от наступления тех или иных последствий допущенных нарушений. В то же время при квалификации противоправных действий (бездействия) по данной статье необходимо иметь в виду, что они могут не только являть собой формальное нарушение требований и условий специального разрешения (лицензии), но и одновременно затрагивать (ущемлять) права физических или юридических лиц, вовлечённых в соответствующую сферу предпринимательской деятельности.

Если же нарушение требований и условий, предъявляемых к осуществлению предпринима-

тельской деятельности специальным разрешением (лицензией), повлекшее нарушение прав потребителей, квалифицируется правоприменителями, в том числе судами, по части 3 статьи 14.1 Кзот РФ, юридически это означает не что иное, как вменение в вину лицу, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, нарушения лицензионного законодательства Российской Федерации, что в рамках действующего правового регулирования исключает возможность распространения на него специального (особого) срока давности привлечения к административной ответственности, предусмотренного частью 1 статьи 4.5 Кзот РФ за нарушение законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей.

Придание указанным законоположениям противоположного смысла расходилось бы с предписаниями Конституции РФ, возлагающими на Российскую Федерацию как правовое государство и на действующих от её имени должностных лиц обязанность неукоснительного соблюдения законов, с тем чтобы гарантировать каждому на основе юридического равенства, несомнимого с неопределённой правового регулирования, государственную защиту от произвольного привлечения к административной ответственности, в том числе за пределами срока давности, предусмотренного за конкретное административное правонарушение.

Постановление от 17 января 2019 года № 4-П по делу о проверке конституционности статьи 19.1 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201901180029; дата опубликования: 18.01.2019)

Правовые категории в Постановлении: свобода слова; право частной собственности; право на занятие предпринимательской деятельностью; средства массовой информации; плюрализм; ограничения прав и свобод.

Заявитель: гражданин Е. Г. Финкельштейн (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

Предмет рассмотрения: взаимосвязанные положения частей 1, 2 и 4 статьи 19.1 Закона РФ «О средствах массовой информации» в той мере, в какой на их основании решается вопрос о праве гражданина Российской Федерации, имеющего гражданство другого государства, выступать в роли участника хозяйственного общества — организации, осуществляющей вещание, и реализовывать вытекающие из такого участия корпоратив-

ные права, а также оспаривать в судебном порядке решения органов управления этого общества.

Позиция заявителя: оспариваемые положения не соответствуют частям 2 и 3 статьи 6, части 1 статьи 19, статье 28, частям 1, 3–5 статьи 29, части 1 статьи 34, частям 1–3 статьи 35, частям 1 и 2 статьи 44, статье 45, части 1 статьи 46, части 1 статьи 54, частям 2 и 3 статьи 55, части 3 статьи 56, части 2 статьи 62 Конституции РФ, поскольку несоразмерно ограничивают право частной собственности, право на судебную защиту, а также право свободно передавать, производить и распространять информацию (не способствуя при этом ограничению чрезмерного влияния иностранных инвесторов на вещательную политику средства массовой информации), имеют дискримина-

ционный характер (ставя граждан Российской Федерации, имеющих иностранное гражданство, в ущемлённое положение по сравнению с иными гражданами), являются недостаточно определёнными (не позволяя установить, какая доля участия в уставном капитале хозяйственного общества — организации, осуществляющей вещание, признается допустимой).

Итоговый вывод решения: признать оспариваемые положения не соответствующими Конституции РФ, её части 1 статьи 19, части 1 статьи 34, частям 1 и 2 статьи 35, части 1 статьи 46, части 3 статьи 55, части 3 статьи 56 и части 2 статьи 6, в той мере, в какой:

использованное в них понятие «участник средства массовой информации», не конкретизированное действующим законодательством, создают неопределённость в установлении круга адресатов предусмотренного ими запрета;

они в силу неопределённости своего содержания не позволяют установить круг субъектов корпоративных правоотношений, на которых распространяется предусмотренное ими правовое регулирование; а также наличие юридической возможности у гражданина Российской Федерации, имеющего гражданство иного государства и владеющего более 20 процентами долей (акций) в уставном капитале хозяйственного общества, являющегося учредителем средства массовой информации или организацией, осуществляющей вещание (либо иного лица, имеющего доли (акции) в уставном капитале общества — учредителя средства массовой информации, организации, осуществляющей вещание), реализовывать корпоративные права в пределах, не превышающих 20 процентов такого участия;

ограничивая лиц, не отвечающих требованиям оспариваемых положений, в праве осуществлять корпоративные права, вытекающие из их участия в хозяйственном обществе, они исключают для них возможность прибегнуть к судебной защите их имущественных прав и законных интересов, связанных с деятельностью этого общества.

Федеральному законодателю надлежит внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения, вытекающие из Постановления.

Судебные акты, вынесенные по делу заявителя на основании оспаренных положений, подлежат пересмотру, если для этого нет иных препятствий, на основании принятого во исполнение Постановления правового регулирования.

Мотивы решения. На государстве лежит позитивное обязательство по введению адекватных законодательной и административной основ, отвечающих требованиям ясности и определённости,

для гарантирования эффективного плюрализма в средствах массовой информации и по поддержке конкуренции в аудиовизуальном секторе.

Право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещённой законом экономической деятельности, право частной собственности, право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, свобода массовой информации являются основополагающими для демократического правового государства с социально ориентированной рыночной экономикой, базирующейся на началах конкуренции и свободы экономической деятельности, а также идеологического многообразия.

Для достижения баланса конституционно защищаемых ценностей и интересов следует использовать лишь строго обусловленные конституционно одобряемыми целями ограничительные меры, отвечающие требованиям адекватности, необходимости и правовой определённости, а устанавливаемое федеральным законодателем правовое регулирование — с тем чтобы исключить возможное несоразмерное ограничение прав и свобод человека и гражданина в конкретной правоприменительной ситуации — должно содержать нормы, не допускающие расширительного толкования вводимых ограничений и, следовательно, произвольного их применения.

Учитывая особую роль, которую в современном демократическом государстве средства массовой информации играют в формировании общественного мнения, в том числе участвуя в информационном обеспечении выборов (см.: *Определение от 23 апреля 2013 года № 512-О*), не может быть полностью исключено распространение оспариваемых ограничений не только на иностранных граждан и лиц без гражданства, не проживающих постоянно в Российской Федерации, но и на граждан Российской Федерации, имеющих гражданство другого государства, а равно российских юридических лиц с иностранным участием. С учётом того что понятие «безопасность государства», использованное в Конституции РФ, включает в себя, помимо военной безопасности, экономическую, санитарно-эпидемиологическую, продовольственную и иные виды безопасности, в том числе информационную безопасность (см.: *Постановление от 9 июля 2012 года № 17-П; Определение от 15 апреля 2008 года № 287-О-О*), оспариваемые ограничения являются в целом допустимыми с конституционной точки зрения.

Между тем использование термина «участник средства массовой информации» не только не со-

гласуется с иными положениями Закона РФ «О средствах массовой информации», но и затрудняет установление действительных адресатов предусмотренного ею запрета, поскольку в отношении субъектов, которые через своё корпоративное участие могут влиять на деятельность учредителя средства массовой информации и организацию, осуществляющую вещание. Более того, при буквальном её истолковании запрет является организацией (юридическим лицом), осуществляющей вещание, обращён в том числе к гражданам Российской Федерации, имеющим гражданство другого государства (то есть к физическим лицам), что свидетельствует о допущенном законодателем нарушении правил юридической техники.

В условиях юридической неопределенности возникают риски как для имущественных прав участника общества, так и для самого общества, что не согласуется с требованиями поддержания доверия к закону и стабильности гражданских правоотношений, составляющими ядро принципа правовой определённости, имеющего универсальное значение в отношениях государства и индивида (см.: *Постановление от 27 марта 2012 года № 8-П*).

Ввиду того что реализация права оспаривать совершённые обществом сделки, а равно обжаловать решения органов управления общества, влекущие гражданско-правовые последствия, сама по себе, в отличие от реализации иных корпоративных прав, не связана с влиянием на вещательную политику организации (то есть не сопряжена с изготовлением (производством) радиопрограмм и

(или) иных звуковых сообщений и материалов и их распространением), ограничение права на судебную защиту принадлежащих участнику общества имущественных прав и законных интересов, связанных с деятельностью общества, не может быть оправдано целью рассматриваемого правового регулирования.

Акты международного права, использованные в Постановлении: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (статья 1 Протокола № 1); решения Европейского Суда по правам человека от 7 ноября 2002 года по делу «*Ольжак (Olczak) против Польши*»; от 7 июня 2012 года по делу «*“Центро Эуропа 7 С.р.л. и Ди Стефано” (Centro Europa 7 S.r.l. and Di Stefano) против Италии*».

Обзор подготовил Сергей Афанасьев.

Библиографическое описание:

Обзор правовых позиций в постановлениях Конституционного Суда России: № 39-П – 47-П (2018), № 1-П – 4-П (2019) // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 1 (128). С. 122–144.

Citation

(2019) *Obzor pravovykh pozitsiy v postanovleniyakh Konstitutsionnogo Suda Rossii*: Nos. 39-P – 47-P (2018), Nos. 1-P – 4-P (2019) [Review of legal reasoning in the Russian Constitutional Court judgments: Nos. 39-P – 47-P (2018), Nos. 1-P – 4-P (2019)]. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie*, vol. 28, no. 1, pp. 122–144. (In Russian).