

Редакционный совет:

**Н. С. БОНДАРЬ**  
**В. А. СИВИЦКИЙ**  
**Н. В. СТРУННИКОВА**  
**О. С. ХОХРЯКОВА** (председатель)

Главный редактор —  
Н. В. Струнникова  
Адрес редакции: 190000, Санкт-Петербург,  
Сенатская площадь, дом 1  
Телефон: 404-32-51

Номер подготовили:  
И. В. Андреева  
И. А. Бойцов  
М. В. Бухаркина  
И. А. Михайлова  
Н. А. Сергеева  
Н. Ю. Сильваненок  
Е. В. Скалон

Художник А. Б. Бобров

Сдано в набор 21.11.2016.  
Подписано в печать 09.12.2016.  
Формат 70 × 108<sup>1/16</sup>. Печать офсетная.  
Бумага офсетная № 1. Печ. л. 7,75.  
Тир. 660 экз. Зак.

Издательство «Спарк».  
117630, г. Москва,  
Старокалужское ш., д. 62

Отпечатано в ГУП Академиздатцентр «Наука»  
РАН, ОП «Производственно-издательский  
комбинат «ВИНИТИ»-«Наука», 140014,  
Московская обл., г. Люберцы, Октябрьский  
пр-т, д. 403. Тел./факс: 554-21-86, 554-25-97,  
974-69-76.



Издательство «Спарк»

© Вестник Конституционного Суда РФ, 2016  
Официальное издание

## В НОМЕРЕ

Решение Конституционного Суда Российской  
Федерации

**от 10 ноября 2016 года** 4

Постановление по делу о проверке конститу-  
ционности положения части первой статьи 24<sup>18</sup>  
Федерального закона «Об оценочной деятель-  
ности в Российской Федерации» в связи  
с жалобой администрации муниципального  
образования города Братска

**от 5 июля 2016 года № 15-П** 5

Мнение судьи Конституционного Суда  
Российской Федерации

**К. В. Арановского** 19

Постановление по делу о проверке конститу-  
ционности частей первой и третьей статьи 7  
Закона Российской Федерации «О пенсионе-  
ном обеспечении лиц, проходивших военную  
службу, службу в органах внутренних дел,  
Государственной противопожарной службе,  
органах по контролю за оборотом наркотиче-  
ских средств и психотропных веществ, учреж-  
дениях и органах уголовно-исполнительной  
системы, Федеральной службе войск нацио-  
нальной гвардии Российской Федерации,  
и их семей» в связи с жалобой гражданина  
В. Н. Карпекина

**от 19 июля 2016 года № 16-П** 25

Постановление по делу о проверке конститу-  
ционности положений частей второй и  
восьмой статьи 56, части второй статьи 278  
и главы 40<sup>1</sup> Уголовно-процессуального кодек-  
са Российской Федерации в связи с жалобой  
гражданина Д. В. Усенко

**от 20 июля 2016 года № 17-П** 32

Постановление по делу о проверке конститу-  
ционности части 1 статьи 4 Федерального  
конституционного закона «О принятии  
в Российскую Федерацию Республики Крым  
и образовании в составе Российской Федера-  
ции новых субъектов — Республики Крым  
и города федерального значения Севастополя»  
в связи с жалобой А. Г. Оленева

**от 4 октября 2016 года № 18-П** 47

---

# 6'2016

Постановление по делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 33 и пункта 1 статьи 34 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Н. А. Назарова  
**от 11 октября 2016 года № 19-П** 58

Определение о разьяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 года № 33-П по делу о проверке конституционности ряда положений пунктов 17 и 18 статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и частей 3 и 4 статьи 89 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»  
**от 31 марта 2016 года № 449-О-Р** 68

Определение по жалобе гражданина Барсукова Александра Викторовича на нарушение его конституционных прав подпунктом 58 статьи 2 и пунктом 2<sup>1</sup> статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»  
**от 10 марта 2016 года № 450-О** 79

Мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации  
С. Д. Князева 84

Определение об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Бержаниной Татьяны Анатольевны, Васильева Алексея Анатольевича и Васильевой Алевтины Леонидовны на нарушение их конституционных прав частью третьей статьи 124, частями седьмой и восьмой статьи 246 и статьей 252 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации  
**от 10 марта 2016 года № 457-О** 89

Определение по ходатайству гражданина Махина Сергея Викторовича об официальном разьяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2015 года № 23-П  
**от 10 марта 2016 года № 484-О-Р** 96

Определение об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Чебаркульская птица» на нарушение конституционных прав и свобод

---

# 6'2016

абзацем четвертым пункта 8 статьи 101  
Налогового кодекса Российской Федерации  
**от 10 марта 2016 года № 571-О** 101

Определение по ходатайству общества с  
ограниченной ответственностью «Аврора  
малоэтажное строительство» о разъяснении  
Постановления Конституционного Суда  
Российской Федерации от 21 октября  
2014 года № 25-П  
**от 12 мая 2016 года № 906-О-Р** 108

Определение по запросам Курганского город-  
ского суда Курганской области о проверке  
конституционности части пятой статьи 247  
Уголовно-процессуального кодекса Россий-  
ской Федерации  
**от 12 мая 2016 года № 1002-О** 114

Определение об отказе в принятии к рассмот-  
рению жалобы гражданина Сапсалева Ивана  
Кузьмича на нарушение его конституцион-  
ных прав положениями пункта 3 части первой  
статьи 2 и части седьмой статьи 12 Основ  
законодательства Российской Федерации  
о нотариате  
**от 12 мая 2016 года № 1144-О** 120

---

## РЕШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

**10 ноября  
2016 года,  
город Санкт-  
Петербург**

Конституционный Суд Российской Федерации, рассмотрев в заседании вопрос о внесении изменения в Регламент Конституционного Суда Российской Федерации, принятый Решением Конституционного Суда Российской Федерации от 1 марта 1995 года № 2-1/6 (в редакции Решения Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 2011 года, с изменениями от 8 июля 2014 года, от 2 июля 2015 года и от 19 июля 2016 года),

р е ш и л :

1. Внести изменение в пункт 2 параграфа 42 Регламента Конституционного Суда Российской Федерации, изложив его в следующей редакции:

«2. Уведомления о слушании дела могут направляться также иным органам и лицам наряду с указанными в статье 51 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации”. К данным уведомлениям могут быть приложены копии обращений, а при необходимости и иные документы.

Представители этих органов, лица, по жалобам которых вынесено решение межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, или их представители либо представлявшие их в межгосударственном органе по защите прав и свобод человека лица (при рассмотрении дела в порядке главы XIII<sup>1</sup> Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации”), иные лица или их представители могут быть заслушаны в заседании Конституционного Суда.».

2. Изменение в Регламент Конституционного Суда Российской Федерации, внесенное настоящим Решением, вступает в силу со дня принятия настоящего Решения.

3. Изменение в Регламент Конституционного Суда Российской Федерации, внесенное настоящим Решением, подлежит официальному опубликованию в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

4. Регламент Конституционного Суда Российской Федерации в актуальной редакции (с учетом изменения, внесенного настоящим Решением) подлежит размещению на официальном интернет-портале Конституционного Суда Российской Федерации.

Председатель  
Конституционного Суда  
Российской Федерации

В. Д. Зорькин

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ  
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**5 июля  
2016 года,  
город Санкт-  
Петербург**

№ 15-П

по делу о проверке конституционности положения части первой статьи 24<sup>18</sup> Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования города Братска

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В. Д. Зорькина, судей К. В. Арановского, А. И. Бойцова, Г. А. Гаджиева, Ю. М. Данилова, Л. М. Жарковой, Г. А. Жилина, С. М. Казанцева, М. И. Клеандрова, С. Д. Князева, А. Н. Кокотова, Л. О. Красавчиковой, С. П. Маврина, Н. В. Мельникова, Ю. Д. Рудкина, О. С. Хохряковой, В. Г. Ярославцева,

с участием полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М. В. Кротова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положения части первой статьи 24<sup>18</sup> Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба администрации муниципального образования города Братска. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителем законоположение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика К. В. Арановского, объяснения представителя Президента Российской Федерации, выступления приглашенных в заседание представителей: от Министерства юстиции Российской Федерации – М. А. Мельниковой, от Генерального прокурора Российской Федерации – Т. А. Васильевой, от Общероссийской общественной организации «Российское общество оценщиков» – С. А. Табаковой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно части первой статьи 24<sup>18</sup> Федерального закона от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены юридическими лицами в случае, если результаты определения кадастровой стоимости затрагивают права и обязанности этих лиц, а также органами государственной власти, органами местного самоуправления в отношении объектов недвижимости, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в суде и комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости.

1.1. Постановлением Правительства Иркутской области от 15 ноября 2013 года № 517-пп были утверждены результаты определения кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов на территории Иркутской области по состоянию на 1 января 2012 года. ОАО «Группа “Илим”», являющееся собственником одного из этих земельных участков, обратилось в комиссию по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости при Управлении Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Иркутской области с заявлением о пересмотре его кадастровой стоимости, определенной по состоянию на указанную дату и внесенной в государственный кадастр недвижимости в размере 7 116 608 240,55 руб. (с учетом последующей корректировки – 7 116 590 597,28 руб.). Решение комиссии от 7 августа 2014 года, которым кадастровая стоимость данного земельного участка была установлена в размере его рыночной стоимости, определенной отчетом об оценке и составившей 452 840 000 руб., было оспорено в Иркутском областном суде администрацией муниципального образования города Братска, представившей другой отчет об оценке, по которому рыночная стоимость земельного участка составила 1 620 000 000 руб.

Опираясь на заключение эксперта, проводившего судебную оценочную экспертизу, согласно которому рыночная стоимость земельного участка на 1 января 2012 года составляла 5 680 134 121 руб., Иркутский областной суд признал решение комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости от 7 августа 2014 года незаконным и обязал исключить утвержденную им стоимость земельного участка из сведений государственного кадастра недвижимости (решение от 17 июля 2015 года). При этом суд первой инстанции отклонил доводы о том, что права заявителя результатами определения кадастровой стоимости данного земельного участка, который ему не принадлежит, не затрагиваются, и указал, что муниципальное образование имеет экономический интерес в его оценке как получатель земельного налога, а потому вправе оспорить решение комиссии.

Отменяя апелляционным определением от 17 ноября 2015 года решение Иркутского областного суда от 17 июля 2015 года и прекращая производство по административному делу, судебная коллегия по административным делам Иркутского областного суда в подтверждение вывода об отсутствии у суда первой инстанции оснований для рассмотрения по существу заявления администрации муниципального образования города Братска сослалась на нормы Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, на действовавшие в период рассмотрения дела Иркутским областным судом нормы Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, а также на статью 24<sup>18</sup> Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». По мнению суда апелляционной инстанции, органы местного самоуправления вправе оспаривать результаты определения кадастровой стоимости (и, соответственно, решение, которым они были утверждены) лишь в отношении тех объектов недвижимости, которые находятся в собственности соответствующего муниципального образования.

Определением от 19 января 2016 года судья Иркутского областного суда отказал администрации муниципального образования города Братска в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании президиума Иркутского областного суда, а судья Верховного Суда Российской Федерации определением от 5 апреля 2016 года – в передаче кассационной жалобы в Судебную коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В настоящее время в связи с изменением категории земель, к которым относится земельный участок, принадлежащий ОАО «Группа “Илим”», его

кадастровая стоимость, пересчитанная по состоянию на 3 августа 2015 года в соответствии с постановлением Правительства Иркутской области от 14 января 2014 года № 11-пп «О результатах определения кадастровой стоимости земельных участков в составе земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного специального назначения на территории Иркутской области», составляет 732 666 316,78 руб.

1.2. Как следует из статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации, проверяя по жалобам объединений граждан, в том числе муниципальных образований, конституционность законоположений, примененных в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде, и затрагивающих конституционные права и свободы заявителя, на нарушение которых он ссылается, принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению; при этом Конституционный Суд Российской Федерации, не будучи связан основаниями и доводами, изложенными в жалобе, оценивает как буквальный смысл проверяемых законоположений, так и смысл, который придает им официальное и иное толкование или сложившаяся правоприменительная практика, а также исходит из их места в системе правовых норм.

Администрация муниципального образования города Братска просит признать примененное судами в его деле положение части первой статьи 24<sup>18</sup> Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» — как позволяющее органам местного самоуправления оспаривать результаты определения кадастровой стоимости только тех объектов недвижимости, которые находятся в муниципальной собственности, и тем самым нарушающее права местного самоуправления на судебную защиту на основе равенства перед законом и судом и на самостоятельное решение вопросов местного значения, включая формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, — противоречащим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 1), 46 (части 1 и 2), 55 (часть 3), 56 (часть 3), 130 (часть 1), 132 (часть 1) и 133.

Таким образом, положение части первой статьи 24<sup>18</sup> Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», согласно которому результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены органами местного самоуправления в отношении объектов недвижимости, находящихся в муниципальной собственности, является предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку на его основании во взаимосвязи с иными положениями законодательства Российской Федерации решается вопрос о праве органов местного самоуправления оспаривать результаты определения кадастровой стоимости в отношении объектов недвижимости, не находящихся в собственности муниципального образования, но расположенных на его территории.

2. Согласно Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (статья 46, часть 1); решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (статья 46, часть 2); в России признается и гарантируется местное самоуправление, обеспечивающее самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью (статья 12; статья 130, часть 1); мест-

ное самоуправление осуществляется гражданами путем прямого волеизъявления, а также через выборные и другие органы местного самоуправления, которые самостоятельно решают вопросы местного значения, в том числе устанавливают местные налоги и сборы (статья 130, часть 2; статья 132, часть 1); местное самоуправление гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами (статья 133).

Право органов местного самоуправления на судебную защиту для обеспечения свободного осуществления ими своих полномочий и соблюдения закрепленных в конституции или внутреннем законодательстве принципов местного самоуправления провозглашено Европейской хартией местного самоуправления в качестве принципа, обязательного для соблюдения ратифицировавшими ее странами (статьи 11 и 12).

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, право на судебную защиту, признаваемое и гарантируемое согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации, не подлежит ограничению (статья 17, часть 1; статья 56, часть 3, Конституции Российской Федерации) и предполагает наличие гарантий, позволяющих реализовать его в полном объеме и обеспечить эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего общеправовым требованиям равенства и справедливости; вместе с тем способы и процедуры судебной защиты применительно к отдельным категориям дел определяются не самими субъектами правоотношений по своему усмотрению, а, исходя из Конституции Российской Федерации, федеральными законами (постановления от 22 апреля 2011 года № 5-П, от 27 декабря 2012 года № 34-П, от 22 апреля 2013 года № 8-П, от 31 марта 2015 года № 6-П и др.).

Что касается местного самоуправления, которое самостоятельно в пределах своих полномочий (статья 12 Конституции Российской Федерации), установленных на основе общих принципов его организации (статья 72, пункт «н» части 1; статья 76, часть 2, Конституции Российской Федерации), то принимаемые в рамках совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации, определяя предмет и содержание, а следовательно, и пределы прав муниципальных образований и полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, предрешают и необходимость их судебной защиты, в которой муниципальному образованию не может быть отказано, если его требования, обращенные к суду, не выходят за эти пределы.

В частности, федеральные законы по таким предметам ведения Российской Федерации, как установление правовых основ единого рынка, основы ценовой политики, стандарты, картография, официальный статистический и бухгалтерский учет (пункты «ж», «р» статьи 71 Конституции Российской Федерации), и законы, принятые в рамках совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов по вопросам, касающимся владения, пользования, распоряжения землей, а также общих принципов налогообложения и сборов (статья 72, пункты «в», «и» части 1, Конституции Российской Федерации), на основании которых определяются пределы полномочий органов местного самоуправления по установлению местных налогов, определяют и их возможности по отстаиванию своих прав и законных интересов в этой сфере в судебном порядке.

3. Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федера-



ции» относит к вопросам местного значения составление и рассмотрение проекта бюджета муниципального образования, его утверждение, исполнение, контроль за его исполнением, составление и утверждение отчета о его исполнении, а также установление, изменение и отмену местных налогов и сборов (пункты 1 и 2 части 1 статьи 14, пункты 1 и 2 части 1 и часть 2 статьи 15, пункты 1 и 2 части 1 статьи 16). По смыслу правовых позиций, выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 20 декабря 2010 года № 22-П, от 29 марта 2011 года № 2-П и от 30 марта 2012 года № 9-П, поступающие в бюджет муниципального образования налоговые доходы представляют собой объект муниципальной собственности и наряду с другими ее объектами входят в состав имущества, необходимого для решения задач местного самоуправления.

Налоговый доход местных бюджетов образуют в числе прочих поступления от устанавливаемых Налоговым кодексом Российской Федерации и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований местных налогов, включая земельный налог, который согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации (статьи 61–61<sup>5</sup>) подлежит зачислению в соответствующий муниципальный бюджет по нормативу 100 процентов. При установлении данного местного налога элементы налогообложения определяются, как следует из Налогового кодекса Российской Федерации (абзацы первый, шестой и седьмой пункта 4 статьи 12, пункт 1 статьи 15), нормативными правовыми актами различного уровня: налоговые ставки в предусмотренных данным Кодексом пределах, а также порядок и сроки его уплаты организациями – актами органов местного самоуправления (пункт 2 статьи 387, статьи 395 и 397), другие элементы, прежде всего налоговая база в размере кадастровой стоимости земельных участков, признаваемых объектами налогообложения, – самим Налоговым кодексом Российской Федерации (статья 390, пункт 1 статьи 391).

Подобное распределение полномочий в сфере обложения местными налогами соотносится с предписаниями статей 8 (часть 1), 34 (часть 1), 35, 36, 55 (часть 3) и 57 Конституции Российской Федерации, согласно которым в России гарантируется единство экономического пространства, каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, включая пользование землей на условиях и в порядке, закрепленных федеральным законом, и обязан платить только законно установленные налоги и сборы. Эти конституционные установления обязывают федерального законодателя определить применительно к местным налогам общие условия налогообложения, не нарушая при этом права местного самоуправления и руководствуясь основными началами законодательства о налогах и сборах, предусмотренными пунктом 1 статьи 3 Налогового кодекса Российской Федерации.

Таким образом, установление местных налогов, будучи вопросом местного значения, вместе с тем не является правом одного лишь местного самоуправления, реализуемым по усмотрению его представительных органов, уполномоченных на решение вопросов местного значения, что предполагает осуществление данного права в рамках, определенных федеральными законами, в том числе в отношении элементов налогообложения.

Закрепление именно в Налоговом кодексе Российской Федерации такого элемента обложения местным налогом, как налоговая база (что исключает ее установление непосредственно муниципальными правовыми актами), само по себе не влечет нарушения прав местного самоуправления, вытекающих из статей 132 (часть 1) и 133 Конституции Российской Федерации, поскольку не препятствует органам местного самоуправления при

установлении местных налогов влиять на величину налоговых поступлений в местный бюджет путем регулирования (но в пределах, предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации) не менее существенного элемента налогообложения – налоговой ставки.

Применительно к земельному налогу органы местного самоуправления при определении налоговой ставки, которая для организаций (юридических лиц) может достигать 1,5 процента от налоговой базы, вправе дифференцировать ее по категориям земель, видам разрешенного использования земельных участков и по месту их нахождения (в отдельных видах муниципальных образований), а также устанавливать льготы по данному налогу (пункт 2 статьи 387 и статья 394 Налогового кодекса Российской Федерации). Как следует из материалов настоящего дела, представительные органы муниципального образования города Братска пользовались этими правами, в том числе неоднократно своими решениями меняя налоговую ставку в отношении земель, в состав которых входит земельный участок, принадлежащий на праве собственности ОАО «Группа “Илим”» (начиная с 2006 года налоговая ставка в размере 0,1 %, 0,55 % и 1,5 % устанавливалась для категорий и для разрешенного использования земель по наименованиям «прочие земельные участки», «участки под объектами целлюлозно-бумажного производства», «участки для размещения объектов химических, деревоперерабатывающих и вспомогательных производственных предприятий I и II классов вредности (опасности)», «земли населенных пунктов с разрешенным использованием для размещения объектов деревоперерабатывающего и вспомогательного производства»).

Кроме того, от решений, принимаемых органами местного самоуправления, во многом зависит и состояние самой налоговой базы по земельному налогу. Качество инфраструктуры, административная «нагрузка» на предпринимательство, деловая (инвестиционная) обстановка, количество и площадь земельных участков, расположенных на территории муниципального образования и участвующих в обороте на рынке недвижимости в виде объектов права собственности, влияют на рыночную и, соответственно, кадастровую стоимость земельных участков как объектов налогообложения. Следовательно, управленческая деятельность органов местного самоуправления, обеспечивая осуществление публичной власти на муниципальном уровне, должна быть согласована с конституционными установлениями, образующими правовую основу рыночной экономики, способствовать осуществлению конституционных прав каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, а также права граждан и их объединений иметь в частной собственности землю, свободно владеть, пользоваться и распоряжаться ею без ущерба окружающей среде, не нарушая прав и законных интересов иных лиц, обеспечивать каждому возможность на справедливых экономических и правовых условиях исполнять конституционную обязанность платить законно установленные налоги и сборы (статья 7, часть 1; статья 8; статья 34, часть 1; статья 36, части 1 и 2; статья 55, часть 3; статья 57 Конституции Российской Федерации).

4. Согласно Земельному кодексу Российской Федерации для установления кадастровой стоимости земельных участков, в том числе для целей налогообложения, проводится государственная кадастровая оценка земель в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности (пункт 5 статьи 65 и статья 66).

Правовые основы регулирования оценочной деятельности закреплены в Федеральном законе «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», правила которого позволяют муниципальным образованиям – при

заинтересованности, ответственности и необходимой квалификации должностных лиц местного самоуправления — участвовать в правоотношениях по определению кадастровой стоимости расположенных на их территории объектов недвижимости до ее утверждения. В частности, как следует из названного Федерального закона, в течение двадцати рабочих дней с даты включения проекта отчета об определении кадастровой стоимости в фонд данных государственной кадастровой оценки, о чем заказчик оценочных кадастровых работ обязан представить на своем официальном сайте в сети «Интернет» соответствующую информацию и указать адреса для размещения замечаний, органы местного самоуправления имеют возможность включать в фонд данных государственной кадастровой оценки свои замечания к проекту отчета; по истечении указанного срока исполнитель работ вносит в окончательный отчет справку, содержащую информацию обо всех замечаниях, как учтенных, так и не учтенных, с соответствующим обоснованием по каждому из них, что является обязательным условием утверждения кадастровой стоимости объекта недвижимости (части шестая, девятая — четырнадцатая статьи 24<sup>15</sup>); органы местного самоуправления также могут выразить свою позицию по вопросу кадастровой стоимости объекта недвижимости после получения уведомления о принятии к рассмотрению и дате рассмотрения заявления о ее пересмотре, которое комиссия по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости обязана направить им в семидневный срок с даты поступления заявления (часть двадцатая статьи 24<sup>18</sup>).

Вместе с тем гарантированная Конституцией Российской Федерации самостоятельность местного самоуправления в установлении — в рамках закона — местных налогов не предполагает с необходимостью ни прямого участия органов местного самоуправления именно в определении кадастровой стоимости объектов недвижимости в качестве налоговой базы, ни отнесения споров по поводу ее определения (в том числе в соотношении с рыночной стоимостью) к вопросам местного значения, ни обязанности наделяния органов местного самоуправления соответствующими полномочиями.

4.1. Устанавливая круг лиц, имеющих право участвовать в рассмотрении вопроса об изменении кадастровой стоимости объектов недвижимости, федеральный законодатель также не мог не учитывать, что кадастровая стоимость представляет собой не объективно существующую безусловную величину, установленную (исчисленную и проверенную) в качестве действительной цены, обязательной для любых сделок с объектами недвижимости, а, как следует из части третьей статьи 3 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», их предполагаемую (условную) стоимость, установленную в ходе корректного исполнения законных процедур государственной кадастровой оценки, которая считается достоверной, пока не пересмотрена по правилам оценочной деятельности с установлением в итоге столь же законной рыночной стоимости этих объектов.

Что касается рыночной стоимости — за которой признается преимущество, в том числе в качестве налоговой базы (пункты 1 и 3 статьи 66 Земельного кодекса Российской Федерации, абзац шестой пункта 1 статьи 391 Налогового кодекса Российской Федерации), поскольку она получена в результате индивидуальной оценки конкретного объекта недвижимости, — то она также представляет собой лишь наиболее вероятную, т. е. в любом случае приблизительную и не безусловную, цену, по которой данный объект оценки, согласно Федеральному закону «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», может быть отчужден на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на цене сделки не отражаются какие-либо

чрезвычайные обстоятельства, т. е. когда: одна из сторон сделки не обязана отчуждать объект оценки, а другая – принимать исполнение; стороны хорошо осведомлены о предмете сделки и действуют в своих интересах; объект оценки представлен на открытом рынке посредством публичной оферты, типичной для аналогичных объектов оценки; цена сделки представляет собой разумное вознаграждение за объект оценки и принуждения к совершению сделки в отношении сторон сделки не было; платеж за объект оценки выражен в денежной форме (часть вторая статьи 3).

Соответственно, рыночная стоимость объекта недвижимости определяется не по факту совершения сделки при состоявшемся соглашении сторон, а, как и кадастровая стоимость, по итогам профессионального исполнения оценщиком законных процедур в предполагаемых идеальных условиях купли-продажи (без предварительного договора, отлагательных и отменительных условий, с денежным платежом без отсрочки или рассрочки между сторонами, не связанными предшествующими обязательствами и взаимозависимостью) и в отличие от действующих цен, которые меняются в зависимости от колебаний на рынке недвижимости, остается неизменной до следующей государственной кадастровой оценки и именно в величине, определенной оценщиком, образует налоговую базу по налогам.

Таким образом, как кадастровая стоимость, так и рыночная стоимость являются условными, но считаются достоверными и подлежат признанию не в силу состоявшегося согласования или доказанного факта уплаты цены по известной реальной сделке, а в силу закона, в том числе во исполнение статьи 12 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», поскольку их величина исчислена и обоснована в отчете оценщика по законно установленным правилам и не опровергнута (не пересмотрена, не исправлена) впоследствии законными же средствами. При этом имеющиеся допустимые различия в методах оценки делают неизбежными не только несоответствие установленной на основании отчета оценщика стоимости с реальной ценой состоявшейся сделки, но и определенные расхождения между результатами разных оценок в отношении одного объекта недвижимости, притом что и тот и другой результаты считаются достоверными постольку, поскольку они законно получены либо в процедурах массовой государственной кадастровой оценки, либо в порядке приведения кадастровой стоимости объекта к его рыночной стоимости на основании индивидуальной оценки.

4.2. Основные подходы к оценке объектов недвижимости (затратный, доходный и сравнительный), включая их совместное применение, общеизвестны и признаны в том числе в качестве федеральных стандартов оценки, однако разнообразие экономических, местных и прочих факторов не позволяет с полной определенностью предписать однозначное для каждого случая их применение. Между тем точность в определении стоимости объектов недвижимости обеспечивается не только ясностью правил оценочной деятельности, следование которым предreshает лишь вероятную достоверность как в отборе исходных данных и методов, так и в результатах оценки, основанной на профессиональном и добросовестном, хотя и неизбежно субъективном предположении, но и постоянным накоплением банка данных (сравнительного материала) о состоянии рынка недвижимости, длительным совместным опытом оценки и пересмотра ее результатов в среде профессиональных оценщиков и в судебной практике, а также совершенствованием института оценки, в том числе в части соблюдения оценщиками стандартов и правил оценочной деятельности, а равно норм деловой и профессиональной этики.

Следовательно, количественные колебания при определении кадастровой и рыночной стоимости могут сократиться при постепенном действии многих факторов и лишь со временем – по мере формирования устойчивой практики участия и взаимодействия в процедурах оценки субъектов публичной власти, профессиональных оценщиков и лиц, чьи права и обязанности затрагиваются ее результатами. Неизбежные же в процессе совершенствования оценочной деятельности издержки для кадастровых и, соответственно, налоговых правоотношений, обусловленные стоимостными расхождениями в оценке, если они не связаны исключительно с несправедливыми преимуществами или злоупотреблениями участников этих правоотношений, в приемлемых границах допустимы, – иное пресекало бы формирование практики оценки кадастровой и рыночной стоимости и влекло бы риск отказа от нее на будущее.

5. Оценка объектов недвижимости, проведенная по правилам оценочной деятельности, во всяком случае обеспечивает определенность в правоотношениях, прежде всего налоговых, создавая предпосылки к законному и справедливому налогообложению, соответствующему правомерным ожиданиям субъектов этих правоотношений, и делая возможным само установление налогов. Такая оценка – безотносительно к ее результатам и применяемым методам – образует необходимое условие формальной и экономической обоснованности налогообложения, что позволяет налогоплательщикам исполнить свою конституционную обязанность, уплачивая налоги в законном, справедливом и предсказуемом размере, и обеспечивает им обусловленную требованиями Конституции Российской Федерации защиту от произвольных решений (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 марта 2009 года № 5-П; определения Конституционного Суда Российской Федерации от 1 октября 2009 года № 1268-О-О и № 1269-О-О, от 1 декабря 2009 года № 1484-О-О, от 6 июля 2010 года № 1084-О-О и от 7 декабря 2010 года № 1718-О-О).

Учитывая, что кадастровая стоимость объектов недвижимости не может быть исчислена в единственно возможной величине и что в то же время ее достоверность обеспечивается законностью действий и профессиональной состоятельностью оценщика, порядок установления и пересмотра кадастровой стоимости должен быть ограничен законом как в части длительности и количества необходимых процедур, включая споры о результатах оценки, так и в части состава их участников. В противном случае кадастровая стоимость объектов недвижимости, в частности земельных участков, а следовательно – налоговая база по соответствующему налогу, всегда была бы неокончательной, что создавало бы и для получателей налоговых доходов, и для налогоплательщиков экономическую и правовую неопределенность, связанную с риском непредсказуемых изменений, и позволяло бы злоупотреблять оценочными и юрисдикционными процедурами вопреки закрепленным Конституцией Российской Федерации принципам правового государства и равенства всех перед законом и судом, запрету осуществления прав и свобод в нарушение прав и свобод других лиц и в отступление от конституционных гарантий законного и справедливого налогообложения (статья 1, часть 1; статья 17, часть 3; статья 19, часть 1; статья 57).

Из этого следует, что, устанавливая в конституционных пределах допустимого законодательного усмотрения правомочия лиц, которые вправе принимать участие в спорах об определении кадастровой стоимости объектов недвижимости, государство должно обеспечивать разумное соотношение фискально-бюджетных интересов и экономических интересов налогоплательщиков, учитывающее не только их объективные различия, но и общность, обусловленную тем, что справедливая обоснованность налоговых

обязательств, установленных в умеренном и предсказуемом объеме, образует необходимую предпосылку их добросовестного исполнения.

5.1. В системе действующего правового регулирования фискально-бюджетный интерес в установлении налоговой базы по местным налогам имеют субъекты публичной власти, во всяком случае, двух уровней — непосредственно муниципальной и региональной, расходные обязательства которой в пользу местных бюджетов зависят от величины муниципальных доходов. Такой интерес может объективно влиять на действия, которые орган государственной власти субъекта Российской Федерации (в случаях, предусмотренных региональным законодательством, — орган местного самоуправления) выполняет как заказчик работ по государственной кадастровой оценке (отбор исполнителя работ, прием и утверждение результатов и прочие действия, предусмотренные статьями 24<sup>12</sup>, 24<sup>14</sup> и 24<sup>17</sup> Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»). Налогоплательщик также вправе участвовать в своем интересе в установлении кадастровой стоимости принадлежащих ему объектов недвижимости, в том числе обращаясь за пересмотром их государственной кадастровой оценки в комиссию по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости (далее — комиссия) и в суд.

Рассматривая по обращению собственника (налогоплательщика) соответствующие споры, как комиссии, так и суды исходят из презумпции достоверности кадастровой стоимости объекта недвижимости (что предполагает отрицательное для заявителя решение, пока ее ранее установленная величина законно не опровергнута), обеспечивая тем самым фискально-бюджетному интересу исходные преимущества. Кроме того, хотя решения комиссии и судебные акты, подтверждая кадастровую стоимость объекта недвижимости или приводя ее к величине рыночной стоимости, создают определенность в отношении размера налоговых обязательств и налоговых доходов бюджета, предоставление органам местного самоуправления неограниченной возможности требовать пересмотра результатов оценки позволяло бы существенно отсрочить, если не исключить окончательное определение налоговой базы, не гарантируя ни бесспорную точность заново исчисленных стоимостных величин, ни безусловное согласие с ними участников оценочных, земельных, кадастровых и налоговых правоотношений.

Участие же налогоплательщиков, прежде всего граждан, в чрезмерно длительных процедурах пересмотра кадастровой стоимости с неясными последствиями, сопровождающееся к тому же издержками, причем неоднократно, на оплату оценочных и экспертных работ, для многих из них весьма проблематично, что само по себе может побуждать их к отказу от защиты своих прав законными средствами, равно как и то обстоятельство, что органы публичной власти имеют перед ними и такие неоспоримые преимущества, как собственный опыт организации кадастровой оценки, участия в анализе ее результатов, разрешении споров, а также располагают для этого необходимыми средствами, особенно если при бюджетном проектировании они будут заранее предназначены для оплаты оценочно-экспертных работ и представительских юридических услуг.

Широкое, не ограниченное рамками закона использование органами местного самоуправления права оспаривать в судебном порядке результаты определения кадастровой стоимости объекта недвижимости, в том числе в случае ее установления в размере рыночной стоимости, влияло бы на соотношение интересов участников оценочных и налоговых правоотношений и в любом случае не способствовало бы ни определенности в объеме налоговых обязательств, ни стабильности в земельных, кадастровых и бюджетных правоотношениях, нарушая условное равновесие между интересами нало-

гоплательщиков — граждан и организаций, вынужденных в силу указанных причин отказываться от обращения к доступным им средствам защиты, и фискально-бюджетными интересами местного самоуправления. Именно на обеспечение разумного равновесия притязаний участников указанных правоотношений направлены положения Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», в том числе положение части первой его статьи 24<sup>18</sup>, закрепляющее общий порядок оспаривания результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости органами местного самоуправления, который допускает такое оспаривание в отношении объектов недвижимости, находящихся в муниципальной собственности.

Ту же цель преследуют и предусмотренные названным Федеральным законом правила образования комиссии, ограничивающие прямое решающее участие заинтересованных субъектов или преобладание их экономических интересов в определении кадастровой и рыночной стоимости объектов недвижимости: согласно этим правилам в комиссию входят представители предпринимательского сообщества, саморегулируемых организаций оценщиков, выдвинутые организациями, объединяющими потребителей оценочных услуг, притом что лица, замещающие государственные должности и должности государственной и муниципальной службы, составляют не более половины членов комиссии (части пятая, седьмая и восьмая статьи 24<sup>18</sup>); отказать во включении проекта отчета об определении кадастровой стоимости в фонд данных государственной кадастровой оценки вправе именно федеральный (не региональный и не муниципальный) орган исполнительной власти, осуществляющий функции по государственной кадастровой оценке, причем не с согласия, а лишь с уведомлением заказчика и исполнителя оценочных кадастровых работ о причинах невозможности такого включения (части пятая — восьмая статьи 24<sup>15</sup> и статья 24<sup>16</sup>).

Из приведенных законоположений следует, что прямое влияние экономических интересов на оценку объектов недвижимости допускается лишь в ограниченной части процедур, в другой же их части решающие права остаются за субъектами, интерес которых обусловлен не самой по себе величиной стоимости того или иного объекта, а исполнением задач федеральной публичной власти или профессиональным и корректным проведением оценки, поддержанием стандартов честной конкуренции, корпоративной независимости и репутации саморегулируемых организаций и всего сообщества оценщиков, за которыми — в отличие от прямо заинтересованных сторон — оставлен выбор методов оценки, как и решающее суждение об их состоятельности, совместимости и предпочтении одних перед другими. В связи с этим Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», в исключение из закрепленного в части первой его статьи 24<sup>18</sup> общего порядка оспаривания органами местного самоуправления результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости, наделяет их правом обратиться в комиссию с заявлением о пересмотре кадастровой стоимости на основании недостоверности сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости, — в отношении тех объектов недвижимости, которые расположены на территории муниципального образования, в том числе, следовательно, и не находящихся в муниципальной собственности (части одиннадцатая и двенадцатая статьи 24<sup>18</sup>).

Если же при использовании участниками соответствующих правоотношений прав или полномочий, а также процедур и ограничений, закрепленных правилами государственной кадастровой оценки и оценки рыночной стоимости объектов недвижимости, имело место правонарушение, для защиты публично-правового интереса могут быть применены меры, вытекающие из факта установления такого правонарушения в предусмотренном

законом порядке в рамках уголовного, гражданского или административного судопроизводства.

5.2. Таким образом, положение части первой статьи 24<sup>18</sup> Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», как устанавливающее в системе действующего правового регулирования в целях обеспечения прав и законных интересов собственников объектов недвижимости, расположенных на территории муниципального образования, общий порядок оспаривания органами местного самоуправления результатов определения кадастровой стоимости, который предусматривает возможность такого оспаривания в отношении объектов недвижимости, находящихся в муниципальной собственности, не противоречит Конституции Российской Федерации.

6. В системе действующего правового регулирования кадастровая стоимость земельного участка является налоговой базой по земельному налогу, представляющему собой один из доходов муниципальных образований, зачисляемый по нормативу 100 процентов в местные бюджеты, средства которого служат для решения вопросов местного значения как конституционно установленной функции местного самоуправления.

Соответственно, существенное (в деле администрации муниципального образования города Братска – многократное) снижение кадастровой стоимости земельного участка, используемого его собственниками – гражданами и организациями для осуществления предпринимательской деятельности, особенно если этот земельный участок имеет крупные размеры, может уменьшить, и весьма значительным образом, поступающие в местный бюджет налоговые доходы, а следовательно, и финансовые возможности органов местного самоуправления для удовлетворения потребностей жизнеобеспечения населения. В такой ситуации результаты определения кадастровой стоимости земельных участков, находящихся на территории муниципального образования и являющихся объектами налогообложения, не только влияют на реализацию прав собственников этих земельных участков, но и могут напрямую затронуть права и законные интересы муниципальных образований как территориальных объединений граждан (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2002 года № 7-П).

Существующий порядок определения кадастровой стоимости земельного участка, равно как и полномочия органов местного самоуправления по установлению элементов налогового обязательства по земельному налогу и управлению налоговыми поступлениями от него не могут компенсировать отсутствие у муниципального образования правовых средств добиваться пересмотра заниженной, по его мнению, кадастровой стоимости земельного участка, установленной по инициативе собственника этого земельного участка – плательщика земельного налога на основании его рыночной стоимости.

Не обеспечивают органам местного самоуправления возможность эффективно реагировать на притязания собственника расположенного на территории муниципального образования земельного участка, вопрос о снижении кадастровой стоимости которого рассматривается комиссией по инициативе плательщика земельного налога на основе представленного им отчета об оценке рыночной стоимости этого земельного участка, и положения статьи 24<sup>18</sup> Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». Как следует из ее части девятнадцатой, заявление о пересмотре кадастровой стоимости рассматривается комиссией в течение одного месяца с даты его поступления, без возможности продления этого срока для представления органом местного самоуправления обосновывающих его позицию материалов. И хотя в семидневный срок с даты поступления заявления о пересмотре кадастровой стоимости комиссия направляет уведомление о



поступлении данного заявления и принятии его к рассмотрению с указанием даты его рассмотрения в том числе в орган местного самоуправления, на территории которого расположен объект недвижимости, результаты определения кадастровой стоимости которого оспариваются (часть двадцатая статьи 24<sup>18</sup>), в остающееся в пределах нормативно установленного срока время до рассмотрения жалобы заинтересованного лица органы местного самоуправления (особенно с учетом действующего правового регулирования закупок услуг для государственных и муниципальных нужд) фактически лишены возможности представить в комиссию свою позицию относительно рыночной стоимости земельного участка, подкрепленную отчетом оценщика.

Таким образом, в случае снижения кадастровой стоимости земельного участка на основании установления его рыночной стоимости у муниципального образования, на территории которого он расположен, может иметься реальный законный интерес, предполагающий возможность органов местного самоуправления самостоятельно оспаривать соответствующее решение комиссии, принятое по инициативе собственника этого земельного участка. Между тем положение части первой статьи 24<sup>18</sup> Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», полностью исключая такую возможность, по существу, несоразмерно ограничивает конституционные гарантии защиты прав и законных интересов муниципальных образований.

Проблему предоставления органам местного самоуправления возможности защищать свои интересы в случае принятия комиссией решения, которым по заявлению заинтересованного лица кадастровая стоимость земельного участка на территории муниципального образования, не находящегося в собственности этого муниципального образования, была снижена на основании установления ее рыночной стоимости таким образом, что это существенно повлияло на финансовые условия осуществления полномочий органов местного самоуправления, не решает в системе действующего правового регулирования и Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации. Согласно части 5 статьи 245 данного Кодекса административное исковое заявление об оспаривании решения комиссии рассматривается по правилам его главы 22. При этом судебная проверка актов публичной власти по искам органов местного самоуправления – в отличие от споров, связанных с результатами определения кадастровой стоимости объектов недвижимости, – не ставится в зависимость от того, касается или не касается такая проверка объектов муниципальной собственности. В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2015 года № 28 оспаривание результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости истолковано как предъявление любого требования, возможным результатом удовлетворения которого является ее изменение, включая оспаривание решений и действий (бездействия) комиссии (именно такой подход применен судами при рассмотрении дела администрации муниципального образования города Братска).

Положения главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации – по их смыслу в системе действующего правового регулирования – не рассчитаны на преодоление законодательного ограничения возможности органов местного самоуправления оспаривать результаты определения кадастровой стоимости объектов недвижимости. Между тем, если решением комиссии кадастровая стоимость расположенного на территории муниципального образования земельного участка была существенно снижена на основании установления ее рыночной стоимости, чем могут быть затронуты права и законные интересы данного муниципального образования, в том числе связанные с поступлениями налоговых доходов в мест-

ный бюджет, оно во всяком случае должно иметь возможность оспорить это решение в судебном порядке.

Иное означало бы нарушение гарантий местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации, в том числе ее статьями 46 (часть 1), 55 (часть 3) и 133.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 71, 72, 74, 75, 78, 79, 87 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать не противоречащим Конституции Российской Федерации положение части первой статьи 24<sup>18</sup> Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», как устанавливающее в системе действующего правового регулирования в целях обеспечения прав и законных интересов собственников объектов недвижимости, расположенных на территории муниципального образования, общий порядок оспаривания органами местного самоуправления результатов определения кадастровой стоимости, который предусматривает возможность такого оспаривания в отношении объектов недвижимости, находящихся в муниципальной собственности.

2. Признать не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 46 (часть 1), 55 (часть 3) и 133, положение части первой статьи 24<sup>18</sup> Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» – в той мере, в какой оно препятствует органам местного самоуправления оспаривать в судебном порядке результаты определения кадастровой стоимости земельного участка, не находящегося в собственности муниципального образования, но расположенного на его территории, в случаях, когда по заявлению собственника этого земельного участка его кадастровая стоимость была существенно снижена на основании установления рыночной стоимости, чем могут быть затронуты права и законные интересы данного муниципального образования, в том числе связанные с поступлениями налоговых доходов в местный бюджет.

3. Федеральному законодателю надлежит, руководствуясь Конституцией Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения, вытекающие из настоящего Постановления.

4. Судебные акты по делу администрации муниципального образования города Братска, основанные на положении части первой статьи 24<sup>18</sup> Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» в той мере, в какой оно признано настоящим Постановлением не соответствующим Конституции Российской Федерации, подлежат пересмотру, если для этого нет иных препятствий.

5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

---

Мнение  
судьи Конституционного Суда  
Российской Федерации  
**К. В. Арановского**

1. В Постановлении от 5 июля 2016 года № 15-П (далее – Постановление) Конституционный Суд Российской Федерации исходил из того, что в целом право органов местного самоуправления оспаривать кадастровую стоимость недвижимости, установленную в размере рыночной стоимости, можно и нужно ограничить случаями, когда спор касается объектов муниципальной собственности. Это следует в основном из тех его доводов, которые подытожены в пункте 1 резолютивной части Постановления, где установлена конституционность оспариваемого положения статьи 24<sup>18</sup> Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

Такое ограничение муниципальных прав имеет общие основания: у кого право на объект, тому и право на спор о его стоимости. В этой связи часть 1 статьи 245 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации допускает обращение в суд юридических лиц и граждан с административным иском об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости, если эти результаты затрагивают их права и обязанности; часть 2 той же статьи, предусматривая обращение органов местного самоуправления с подобным иском, также ограничивает его объектами недвижимости, которые относятся к собственности муниципального образования.

2. Кроме того, ограничение прав муниципальной власти на административный иск следует из функциональной правосубъектности органов местного самоуправления. Они правоспособны сообразно своему назначению и в пределах полномочий, установленных законом, что отличает их, прежде всего, от граждан, права которых, согласно статье 18 Конституции Российской Федерации, действуют непосредственно и сами определяют смысл, содержание и применение законов. Так, часть 3 статьи 38 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации однозначно признает административными истцами граждан, но органам власти, включая муниципальную, и должностным лицам оставляет право на административный иск лишь «в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом». И в

Постановлении сказано о пределах полномочий органов местного самоуправления применительно к их судебной защите. Суд не может рассматривать притязания муниципальной власти и давать им защиту за пределами ее полномочий.

Из Постановления следует, что и в установлении местных налогов, включая их элементы, право органов местного самоуправления поставлено в рамки, определенные федеральным законом. В них не входит определение налоговой базы (кадастровой стоимости недвижимости). Конечно, налоговые доходы, поступаая в муниципальный бюджет, относятся к муниципальной собственности, но, пока налог не исчислен, не уплачен и не зачислен в местный бюджет, это еще не доход и не муниципальная собственность. Согласно статьям 6 и 160<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации органы местного самоуправления не являются администраторами доходов, в частности по земельному налогу. Муниципалитет, конечно, вправе получить то, что налоговая служба соберет как муниципальный доход, но по этому праву собственник недвижимости не является обязанной стороной. Органы местного самоуправления устанавливают ставки и льготы по местным налогам (земельному и на имущество), что составляет их решающие полномочия в местном налогообложении и, в общем, их исчерпывает.

Это позволяет сделать вывод: если орган местного самоуправления не вправе устанавливать налоговую базу, то и его притязания по такому поводу не могут получить судебной защиты. Не оформленные в полномочиях экономические интересы органов местного самоуправления не попадают под эту защиту сами собой, пока нет о том закона. Поэтому нет оснований считать неконституционными правила части первой во взаимосвязи с частью девятой статьи 24<sup>18</sup> Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», которые оставляют органам местного самоуправления право оспаривать в суде и в комиссии результаты определения кадастровой стоимости лишь в отношении объектов муниципальной собственности.

сти. Согласно Постановлению такое ограничение прав на административный иск предназначено ввести притязания участников правоотношений в разумное равновесие.

3. Кроме изложенного, это связано со свойствами кадастровой стоимости и с объективными условиями оценки недвижимости. Государственная кадастровая, как и оценочно-рыночная стоимость образует заведомо условную величину и подлежит признанию не за точное соответствие фактам состоявшихся сделок, а в силу закона. В отличие от подвижных цен на рынке, оценочная стоимость, исчисленная однажды, неизменна до следующей оценки. Выбор методов, применяемых материалов и сведений нельзя предписать с предсказуемой определенностью для каждого случая оценки ввиду разнообразия экономических, местных и прочих условий. Исходные различия делают неизбежными как несовпадение оценки с ценой состоявшихся сделок, так и расхождения между разными оценками даже по одному объекту.

Но и условно-предположительная оценка во всяком случае вносит определенность, создает предпосылки законности налогообложения, приближает его к правомерным ожиданиям и делает возможным само установление земельного налога, налога на имущество и, стало быть, их уплату в предсказуемой величине. Издержки же, обусловленные приблизительностью и стоимостными расхождениями, допустимы просто потому, что они неизбежны. Их можно скорректировать отчасти, но пересмотр кадастрово-рыночной стоимости по требованию местных властей не гарантирует ни бесспорную точность заново исчисленных величин, ни безусловное с ними согласие заинтересованных участников. Результаты оценочной деятельности обязательно разочаруют время от времени чьи-нибудь ожидания, и даже улучшение законодательства само по себе не сделает оценку безупречной.

Это не значит, что точность оценочных исчислений навсегда останется безнадежно спорной и малоубедительной. Но хорошего качества оценки нельзя получить, если не дожидаться, пока оно постепенно вырастет с накоплением банка данных (сравнительного материала в приемлемых для этого условиях рынка) на большом количестве случаев в длительном опыте расчета и пересмотра стоимости недвижимого имущества. И пока все это не накоплено в опыте, в убедительной широ-

те и в динамике, выдавать стоимостные различия за нарушение муниципальных прав сомнительно. Даже контрастную разницу между государственной кадастровой оценкой и рыночной стоимостью недвижимости нельзя уверенно связывать с несправедливыми преимуществами или злоупотреблениями. Сама администрация города Братска, полагая муниципальные интересы нарушенными, вместо восстановления кадастровой стоимости до прежних семи с лишним миллиардов рублей, требовала в суде установить ее в 4,5 раза меньше (1,6 миллиардов руб.). Не обвинять же за это администрацию в умышленном или халатном посягательстве на муниципальные права. Колебания в стоимостях можно снизить лишь со временем, и в этом смысле много значит стабильность правил, как и профессиональных институтов, чтобы их участники могли хорошо усвоить навыки оценки и укорениться в корпоративной этике. Если такую стабильность не выдержать, то резкие и частые изменения правил не позволят сложиться практике, приблизить оценку к приемлемой достоверности и обеспечить ей общее доверие.

4. Конституционный Суд Российской Федерации не требует в Постановлении решительных и сплошных изменений в законодательстве. Напротив, порядок установления и пересмотра кадастровой стоимости должен по-прежнему быть ограничен как по длительности и количеству процедур или споров, так и по составу их участников. Свободный доступ широкого круга субъектов к оспариванию решений комиссий о рыночно-кадастровой стоимости сделает базу местных налогов навсегда неокончательной по непредсказуемому числу объектов. В итоге экономическая и правовая неопределенность навредят и получателю налоговых доходов, и налогоплательщикам в нарушение статей 1 (часть 1), 17 (часть 3), 19 (часть 1) и 57 Конституции Российской Федерации.

Кроме того, обширная практика обращения муниципальных властей в суды за пересмотром рыночной оценки чужой недвижимости с вероятностью оттолкнет большую часть налогоплательщиков от защиты своих прав в процедурах пересмотра государственной кадастровой стоимости. Власти посчитают себя обязанными отстаивать эту стоимость ради местной казны, а поскольку «бездействие» будет грозить должностным лицам от-

ветственностью, то им придется оспаривать рыночную стоимость недвижимости даже при умеренных отклонениях от кадастровой.

Это поменяет общую ситуацию в оценке и в местных налогах даже прежде, чем сложится приемлемое соотношение интересов, и сократит число участников оценочных правоотношений. И если защита в комиссиях и в судах будет затажной, трудной, дорогой и рискованной, то оценка и спор о пересмотре стоимости останутся привилегией лишь тех немногих земле- и домовладельцев, которые достаточно влиятельны и состоятельны, чтобы решиться на спор. Это тем более вероятно, если муниципальные власти со своей стороны станут применять право на спор о стоимости избирательно и решать по своему (может быть, предвзятому) усмотрению, существенно ли пострадал их экономический интерес и кого сделать жертвой тяжбы. Тогда и немногих назидательных примеров будет достаточно, чтобы сразу у многих отбить охоту спорить о кадастровой стоимости своей недвижимости.

Не исключено, что сдвиг в соотношении интересов и прав пробудит правомерные ожидания защиты от ненадежной и завышенной кадастровой стоимости, чтобы все же установить условное равновесие между интересами налогоплательщика и казны. Как знать, не оживит ли это вопрос о праве налогоплательщика на спор о ставке местного налога, — в самом деле, если право оспаривать стоимость частных домов, квартир и земель предпринято муниципальным экономическим интересом, почему налогоплательщику с его интересом не получить право на спор о размерах ставки налога, например, когда она изменилась вдруг многократно? И если конституционное равноправие заслуживает защиты не меньше, чем муниципальный интерес, то право административного иска полагалось бы дать налогоплательщикам друг против друга (о решениях комиссий по чужим объектам), если у соседа занижены кадастровая стоимость квартиры или участка и, стало быть, размер налога. В этой логике обратила бы на себя внимание и часть 2 статьи 245 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, согласно которой органы государственной власти имеют право на административный иск об оспаривании кадастровой стоимости лишь в отношении объектов недвижимости, «находящихся в государственной собственности со-

ответствующего субъекта Российской Федерации». Тем самым она исключает федеральный административный иск о пересмотре стоимости федеральной недвижимости, которую Российская Федерация сдает в аренду за плату, исчисляемую от кадастровой стоимости.

Изменение правил не столько защитит и примирит интересы, сколько прервет еще не наступившее равновесие и предсказуемость. Еще хуже, если это, отталкивая налогоплательщиков от защиты прав, будет в них угнетать сам интерес к прозрачной и законной экономической деятельности, приобретению, оформлению, использованию имущества в открытом обороте.

5. Правонарушающие посягательства на фискально-бюджетные интересы, разумеется, возможны. Однако нужно учесть, что спор о кадастровой и рыночной стоимости не предназначен их пресекать и привлекать к ответственности виновных. Он протекает в узких рамках, где можно проверить лишь исполнение правил и стандартов оценки, исходные сведения и материалы. Это не позволяет комиссии и, следовательно, суду выявлять и квалифицировать противоправность и вину правонарушающих деяний. С другой стороны, если состоялось противоправное посягательство (подкуп, сговор и т. п.), то есть уголовная, административная ответственность, прокурорский надзор. Не исключены и споры о соблюдении правил или о недействительности государственного контракта на выполнение кадастровой оценки и др.

В любом случае, пока закон не позволяет решить, что считать существенным отклонением рыночной стоимости от государственной кадастровой стоимости, муниципальные образования не могут использовать право на соответствующий административный иск. Конституционный Суд Российской Федерации в целом не опроверг в Постановлении ограничение права органов местного самоуправления оспаривать решения комиссий о приведении государственной кадастровой стоимости к рыночной стоимости недвижимости. Следовательно, если каждый муниципальный иск по такому предмету суд примет к рассмотрению, это войдет в противоречие с правовой позицией, которая допускает подобные иски лишь при существенном нарушении муниципальных прав. Насколько существенны пороки рыночной переоценки, суд мог бы, конечно, решить, но лишь при рас-

смотрении дела, а возможность его рассмотрения обусловлена тем, что признаки существенного нарушения налицо. Иначе иск органа местного самоуправления нельзя принимать к рассмотрению. Таким образом, до установления точных критериев допустимости в части признаков существенного нарушения прав административный иск такого рода рассматривать невозможно.

Эти критерии может установить лишь закон, как они и были установлены для граждан и организаций прежней редакцией статьи 24<sup>18</sup> Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». Правда, год назад от них отказались и вряд ли их можно вернуть так, чтобы поставить органы местного самоуправления в те же условия (с теми же критериями в процентах), которые были рассчитаны не на особые, а на все случаи спора о кадастровой стоимости и по обращению за переоценкой лишь своей, а не чужой недвижимости. Важно, чтобы предстоящие законодательные решения не разрушали среди граждан и юридических лиц предсказуемость налогообложения, не вводили дискриминацию по видам экономической деятельности и не позволяли власти избирательно использовать административный иск против неугодных. Они не должны обьявить «мир хижинам, войну дворцам»; эта идея лишь обещает социальную справедливость, а сеет социальную рознь.

6. Судя по имеющимся материалам, дело заявителя нельзя пересмотреть. Администрация города Братска оспаривала решение комиссии, которое больше не действует; дело касалось стоимости земельного участка, который уже с 3 августа 2015 года сменил категорию земель и получил в итоге новую кадастровую стоимость, как это следует из письма Управления Росреестра по Иркутской области от 18 апреля 2016 года, направленного в Конституционный Суд Российской Федерации. Земельного участка с той категорией и кадастровой стоимостью, которые рассматривал суд первой инстанции, не существует. Акт об установлении новой кадастровой стоимости участка заменил прежние акты и оценки и упразднил предмет прежнего спора. Пока он остается в силе, это исключает возобновление дела, теперь уже беспредметного.

Кстати, новая государственная кадастровая стоимость земельного участка составляет 732 666 316 руб., т. е. отличается от уста-

новленной прежде рыночной стоимости (452 840 000 руб.), которую заявитель считал неправильной, не в разы, а на треть. Материалы дела, рассмотренного Конституционным Судом Российской Федерации, не содержат ничего, что позволяло бы судить о несогласии заявителя с новой стоимостью. Если он с нею согласен, то с позиции самого заявителя это значит, что была многократно завышена государственная кадастровая стоимость участка, а не занижена его рыночная стоимость. С таким предположением хорошо согласуется требование заявителя, когда он обратился в суд за установлением своей версии рыночной стоимости участка в 4,5 раза ниже, чем государственная кадастровая (1 620 000 000 руб. — 7 116 590 597 руб.).

Если и теперь заявитель согласен с такой государственной кадастровой стоимостью, которая снижена в 10 раз против прежней (от семи миллиардов к семистам миллионам рублей, округленно), то защищаемый им интерес выглядит не столь убедительно. Еще меньше в нем убеждает судьба земельного участка, который муниципальное образование до марта 2006 года сдавало в аренду (в составе более крупного участка), но затем уступило права арендодателя в пользу Российской Федерации (по соглашению), что пресекло права города Братска и на объект, и на доходы от него. Лишь с переходом в частную собственность участок снова стал для города доходным (с 2013 года).

Интерес в доходах неочевиден, когда право на них и сам источник отчуждают собственным решением. Конечно, не каждый раз местное начальство отдаст муниципальные доходы и объекты вышестоящим инстанциям лишь из лояльности во вред населению, и, может быть, руководство Братска имело какие-то виды на взаимность и выгоду для муниципального образования. Но неясно, почему спор за муниципальные доходы открылся именно после того, как участок стал давать деньги в местную казну благодаря переходу объекта из федеральной собственности в частную. Неужели это противопоставлено муниципальному благополучию, а конституционное право частной собственности в Братске ставят ниже собственности государственной вопреки конституционно гарантированной равной защите всех форм собственности? В предвзятом взгляде такие обстоятельства навязали бы во-

прос о том, что в самом деле защищает местное руководство: муниципальные ли финансы во благо населения или положение хозяина территории, где важный объект выбыл в частную собственность из-под прямого контроля высоких властей и нужно, чтобы собственник скромнее полагался на свои конституционные права?

Когда акты строгости к юридическим лицам и гражданам контрастируют в поведении муниципальной власти актам ее же лояльности к высшим инстанциям, это делает ее позицию неясной в смысле конституционных основ местного самоуправления. В этом смысле оно представляет собой самостоятельную деятельность общности граждан, у которой органы местного самоуправления состоят на службе и притом не входят в систему органов государственной власти. И если бы муниципальная администрация считала главной для себя руководящей инстанцией местное население, то и законные выгоды всех, кто работает, ведет производство, инвестирует на муниципальной территории, осуществляя и защищая свои конституционные права, пользовались бы не меньшим уважением местного начальства, чем интересы и пожелания высоких инстанций. Тогда муниципальные власти, подобно тому как они уступают местный доход или объект вышестоящим властям, «простили» бы и налогоплательщику законное послабление в налоговой нагрузке из уважения к его правам, справедливости и к общим интересам, например, в экономической и фискальной стабильности. Тогда и мотивы обращать против него административный иск отпали бы, видимо, сами собой. Но для этого нужно оставаться в конституционном измерении.

7. Конституционный Суд Российской Федерации утверждает, что базу по местным налогам можно наращивать за счет качества инфраструктуры, деловой обстановки, снижения административной нагрузки на предпринимательство, поощряя инвестиции и реальный рост объектов налогообложения по количеству и по цене в обороте недвижимости. Блага и ценности создают ум, труд и капиталы людей, которые ведут свои дела, заботятся друг о друге и о себе, исполняют обязательства в разных частях социальной деятельности. Их не заменит административное усердие, на которое нельзя полагаться так, будто начальство всегда безошибочно и лучше всех распорядится

ресурсами, а в руках граждан и юридических лиц они не послужат общему благу, обслуживая лишь частные эгоистические влечения. Местному самоуправлению в его конституционной трактовке не противоречит, а, наоборот, соответствует оживленное предпринимательство и рост числа зажиточных людей, экономической деятельности которых не мешает нервная фискальная обстановка и неуверенность в инвестициях, когда они, вместо приобретения, могут вдруг обернуться источником внезапных несправедливых поборов. В этом смысле и ввиду высшей ценности человека, его прав и свобод, органам местного самоуправления вряд ли нужно наращивать именно те полномочия, с которыми муниципальная власть утверждала бы себя в конфликтах с населением и предпринимательством.

Из материалов, полученных Конституционным Судом Российской Федерации, в том числе из открытых источников, следует, что администрация города Братска настойчива в делах о кадастровой стоимости недвижимости юридических лиц и даже граждан, когда ее многократно завышали по государственной кадастровой оценке, а те добивались потом ее пересчета. Несмотря на отказы судов, администрация доводила эти дела до Верховного Суда Российской Федерации. Пока в братской практике заметнее всего дела о землях целлюлозной и алюминиевой промышленности, но есть и дела в отношении граждан, например гражданина Попкова. С правом на административный иск, которого требует администрация города, ничто не помешает муниципальным властям настаивать на увеличении кадастровой стоимости квартир и домов, чтобы прирастить муниципальные доходы от налога на имущество физических лиц. В таком контексте важно иметь в виду последствия, если местные администрации получат, освою и беспрепятственно будут использовать право административного иска против решений комиссии о кадастровой (рыночной) стоимости чужой недвижимости, поощряя друг друга примерами процессуального успеха.

8. Между тем ясно, в том числе на братском примере, что компетентные и ответственные органы местного самоуправления в пределах собственных прав могут управлять налоговыми доходами и удерживать их в довольно стабильных величинах, даже если иногда кадастровая стоимость недвижимости

заметно скорректирована рыночной стоимостью. Конституционный Суд Российской Федерации установил, что ставка земельного налога в Братске часто менялась с разницей до пятнадцати раз (от 0,1 % до 1,5 %). При оценке земельного участка, скажем, в 7 миллиардов руб. ставка в размере 0,1 % даст бюджету 7 миллионов руб. за год, но и при кадастровой стоимости в 700 миллионов руб. сумма налога с того же объекта составит 10,5 миллионов руб., если поднять ставку до 1,5 %. Закон не оставил муниципальные образования бесправными, но если к их правам прибавить обращение с административным иском, то местная власть получит полное преимущество сразу с двух сторон (по ставке и по налоговой базе) над налогоплательщиками в этой части налоговых правоотношений и тем останется лишь надеяться на добрый нрав администра-

ции или на то, что ее строгой зоркости на всех не хватит.

Муниципальные интересы в области местных налогов, если их не осложняют посторонние административные настроения, объективно обусловлены стабильной и умеренной кадастровой стоимостью недвижимости, когда споры о ней ограничены небольшим количеством недлинных процедур по заявлению ближайших заинтересованных собственников. Это позволяет определенно получить муниципальный доход в предсказуемых и, вероятно, в разумных величинах. Тогда и местному руководству не придется обнадеживать себя и население великими, но ненадежными выгодами от завышения кадастровой стоимости, которые слишком рискованны и скоротечны, чтобы полагаться на них в серьезных муниципальных делах.



**ПОСТАНОВЛЕНИЕ  
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

---

19 июля  
2016 года,  
город Санкт-  
Петербург

№ 16-П

по делу о проверке конституционности частей первой и третьей статьи 7 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» в связи с жалобой гражданина В. Н. Карпекина

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В. Д. Зорькина, судей К. В. Арановского, А. И. Бойцова, Н. С. Бондаря, Г. А. Гаджиева, Ю. М. Данилова, Л. М. Жарковой, Г. А. Жилина, С. М. Казанцева, М. И. Клеандрова, С. Д. Князева, А. Н. Кокотова, Л. О. Красавчиковой, С. П. Маврина, Н. В. Мельникова, Ю. Д. Рудкина, О. С. Хохряковой, В. Г. Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47<sup>1</sup>, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности частей первой и третьей статьи 7 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина В. Н. Карпекина. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые в жалобе законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С. М. Казанцева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Заявитель по настоящему делу гражданин В. Н. Карпекин оспаривает конституционность следующих положений статьи 7 Закона Российской

Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» (наименование в соответствии с Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 227-ФЗ):

части первой, согласно которой лицам, указанным в статье 1 данного Закона, и их семьям, имеющим одновременно право на различные пенсии в соответствии с законодательством Российской Федерации, устанавливается одна пенсия по их выбору (за исключением случаев, предусмотренных данной статьей и Федеральным законом от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»);

части третьей, согласно которой родители лиц, указанных в статье 1 данного Закона, умерших (погибших) вследствие причин, перечисленных в пункте «а» его статьи 21 (за исключением случаев, когда смерть указанных лиц наступила в результате их противоправных действий), имеют право на одновременное получение двух пенсий; им могут устанавливаться пенсия по случаю потери кормильца, предусмотренная статьей 30 данного Закона, и любая другая пенсия, установленная в соответствии с законодательством Российской Федерации (за исключением пенсии по случаю потери кормильца или социальной пенсии по случаю потери кормильца).

Как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, В. Н. Карпекин и его жена Л. В. Карпекина являются родителями Н. В. Карпекина — младшего лейтенанта милиции, слушателя Саратовского юридического института МВД России, погибшего при исполнении обязанностей службы в органах внутренних дел в 2003 году, и В. В. Карпекина — лейтенанта ФСБ России, погибшего при исполнении обязанностей военной службы в 2009 году. В связи с гибелью младшего сына супругам Карпекиным была назначена и выплачивается УФСБ России по Рязанской области пенсия по случаю потери кормильца в размере 19 232 руб. 09 коп. каждому. В марте 2013 года они обратились в УМВД России по Рязанской области за назначением пенсии по случаю потери кормильца в связи с гибелью старшего сына, однако получили отказ. Требование В. Н. Карпекина и Л. В. Карпекиной о признании за ними права на получение второй пенсии по случаю потери кормильца решением Советского районного суда города Рязани от 25 сентября 2015 года оставлено без удовлетворения.

По мнению заявителя, оспариваемые им законоположения противоречат статье 39 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку предусматривают право родителей двух погибших при исполнении обязанностей военной службы, службы в органах внутренних дел детей на получение — наряду с установленной им пенсией (за выслугу лет в соответствии с Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1, по старости в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» и др.) — только одной пенсии по случаю потери кормильца.

Соответственно, с учетом требований статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» положения частей первой и третьей статьи 7 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их

семей» являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку они служат основанием для определения объема пенсионного обеспечения родителей двух и более детей, погибших при исполнении обязанностей военной службы, службы в органах внутренних дел.

2. Конституция Российской Федерации провозглашает Россию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 7, часть 1), и закрепляет, что в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7, часть 2), каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1).

Необходимым условием достижения целей социального государства, обязывающих Российскую Федерацию заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности, является развитие системы социального обеспечения, которая должна строиться на принципах равенства, справедливости и соразмерности, выступающих конституционным критерием оценки законодательного регулирования не только прав и свобод, закрепленных непосредственно в Конституции Российской Федерации, но и прав, приобретаемых на основании закона (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 1997 года № 20-П и от 18 марта 2004 года № 6-П).

При этом принцип равенства всех перед законом и судом (статья 19, часть 1, Конституции Российской Федерации), гарантируя одинаковые права и обязанности для субъектов, относящихся к одной категории, не исключает различий в их фактическом положении, а также необходимость учета этих различий в законе (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 3 мая 1995 года № 4-П и от 27 апреля 2001 года № 7-П). Как следует из приведенной правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, при осуществлении правового регулирования в сфере пенсионного обеспечения, в рамках которого гражданам гарантируется осуществление конституционного права на социальное обеспечение, включающего право на получение пенсии в определенных законом случаях и размерах, федеральный законодатель, относя тех или иных граждан к одной категории получателей конкретного вида пенсии, обязан, тем не менее, учитывать объективно существующие различия в положении этих граждан, включая все обстоятельства, связанные с основанием назначения пенсии, с тем чтобы размер их пенсионного обеспечения определялся с учетом положений Конституции Российской Федерации о социальном характере Российского государства, приверженного гуманизму, добру и справедливости.

3. Военная служба и служба в органах внутренних дел представляет собой, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства, общественного порядка, законности, прав и свобод граждан и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах; лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции и принимают на себя бремя неукоснительно, в режиме жесткой дисциплины исполнять обязанности службы, которые предполагают необходимость выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для

жизни и здоровья; этим определяется особый правовой статус указанных лиц, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним, что – в силу Конституции Российской Федерации, в частности ее статей 2, 7, 39 (части 1 и 2), 41 (часть 1), 45 (часть 1), 59 (части 1 и 2) и 71 (пункты «в», «м»), – обязывает государство гарантировать им материальное обеспечение и компенсации в случае причинения вреда их жизни или здоровью.

В случае гибели военнослужащего, сотрудника органов внутренних дел при исполнении обязанностей военной службы, службы в органах внутренних дел государство принимает на себя и обязательства по социальной защите членов его семьи, исходя из того что их правовой статус произведен от правового статуса самого военнослужащего, сотрудника органов внутренних дел и обусловлен спецификой его служебной деятельности. Учитывая необходимость выполнения этих обязательств, а также необходимость реализации задач России как социального государства по обеспечению эффективной защиты и поддержки семьи, федеральный законодатель установил для членов семей погибших военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел систему социальной защиты, включающую пенсионное обеспечение по случаю потери кормильца. При этом для родителей указанных лиц предусмотрены льготные правила пенсионного обеспечения данного вида.

3.1. В соответствии с Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» (далее – Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І), его статьями 30, 36, 37 и 57, родителям военнослужащего, погибшего при исполнении обязанностей военной службы (сотрудника органов внутренних дел, погибшего при исполнении служебных обязанностей), пенсия по случаю потери кормильца назначается по достижении мужчинами возраста 55 лет и женщинами – 50 лет, т. е. ранее установленного данным Законом возраста, с которым федеральный законодатель связывает наступление нетрудоспособности указанных лиц (мужчины – 60 лет, женщины – 55 лет), и независимо от того, состояли ли они на иждивении погибшего; пенсия по случаю потери кормильца выплачивается полностью независимо от наличия у пенсионеров заработка или иного дохода, а ее размер составляет 50 процентов соответствующих сумм денежного довольствия погибшего на каждого члена семьи, но не ниже 200 процентов расчетного размера пенсии, который устанавливается в размере социальной пенсии, предусмотренном подпунктом 1 пункта 1 статьи 18 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации». Кроме того, на основании части третьей статьи 7 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І родители указанных лиц приобретают право на одновременное получение двух пенсий: им могут устанавливаться пенсия по случаю потери кормильца, предусмотренная статьей 30 данного Закона, и любая другая пенсия, установленная в соответствии с законодательством Российской Федерации (за исключением пенсии по случаю потери кормильца или социальной пенсии по случаю потери кормильца).

Такое правовое регулирование, гарантирующее родителям военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы (сотрудников органов внутренних дел, погибших при исполнении служебных обя-

занностей), пенсионное обеспечение в повышенном по сравнению с другими категориями пенсионеров размере, имеет целью не только восполнить связанные с этим материальные потери, но и выразить от имени государства признательность гражданам, вырастившим и воспитавшим достойных членов общества – защитников Отечества.

Помимо пенсионного обеспечения в систему социальной защиты членов семьи погибшего военнослужащего (сотрудника органов внутренних дел), в том числе для его родителей, включаются единовременное пособие (часть 8 статьи 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 года № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», часть 3 статьи 43 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (ранее – статья 29 Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 года № 1026-1 «О милиции»), страховая выплата (статья 5 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации»), а также ежемесячная денежная компенсация (часть 9 статьи 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», часть 1<sup>1</sup> статьи 12 Федерального закона от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»). По смыслу приведенных законоположений, предусмотренные ими выплаты должны производиться за каждого погибшего.

Для членов семей погибших военнослужащих (сотрудников органов внутренних дел) установлен также ряд мер социальной поддержки (статья 24 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», статьи 10 и 12 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»). Кроме того, членам семей военнослужащих, погибших при выполнении задач в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах, предоставляются социальные гарантии и компенсации, действующие в отношении членов семей военнослужащих, погибших в Великой Отечественной войне (пункт 2 статьи 25 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Таким образом, установленная федеральным законодателем система социальной защиты членов семей военнослужащих (сотрудников органов внутренних дел), погибших при исполнении обязанностей военной службы (службы в органах внутренних дел), направлена на максимально полную компенсацию связанных с их гибелью материальных потерь. Соответственно, положения частей первой и третьей статьи 7 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1, предусматривающие для родителей указанных лиц льготные условия пенсионного обеспечения по случаю потери кормильца, будучи элементами этой системы, сами по себе не могут рассцениваться как нарушающие какие-либо конституционные предписания.

3.2. Действующее правовое регулирование исходит из необходимости предоставления родителям соответствующего пенсионного обеспечения в случае гибели единственного или одного из детей при исполнении обязанностей военной службы, службы в органах внутренних дел. При этом не

были приняты во внимание ситуации, когда при исполнении обязанностей военной службы, службы в органах внутренних дел погибают двое (или более) детей одних родителей (как это имело место в семье заявителя по настоящему делу). По буквальному смыслу статей 7, 36 и 37 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І, в таких случаях пенсионное обеспечение предоставляется независимо от числа погибших детей, а пенсия по случаю потери кормильца назначается в таком же размере, что и при гибели одного ребенка.

Между тем потеря в мирное время двоих и более детей, погибших при исполнении ими обязанностей военной службы (службы в органах внутренних дел), не только причиняет родителям безмерные страдания, но и является обстоятельством, которое в силу социального характера Российского государства, признания добра и справедливости основополагающими конституционными ценностями обязывает государство обеспечить таким родителям максимально возможную – в рамках имеющихся финансовых возможностей и правовых средств – социальную защиту, в том числе при определении размера их пенсионного обеспечения.

В настоящее время на законодательном уровне предусмотрена возможность увеличения размера пенсии по случаю потери кормильца (в частности, путем начисления надбавок к пенсии либо увеличения индивидуального пенсионного коэффициента) лишь в отношении отдельных категорий пенсионеров – при наличии обстоятельств, требующих более высокого уровня их материального обеспечения (статья 38 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І, части 4 и 5 статьи 15 Федерального закона «О страховых пенсиях»). Что касается возможности увеличения размера пенсии по случаю потери кормильца родителям двух и более детей, погибших при исполнении обязанностей военной службы (службы в органах внутренних дел), то она в системе действующего правового регулирования отсутствует.

Таким образом, правовой механизм пенсионного обеспечения родителей военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы (сотрудников органов внутренних дел, погибших при исполнении служебных обязанностей), элементом которого выступают положения частей первой и третьей статьи 7 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І, не предусматривая возможность учета при назначении им пенсии по случаю потери кормильца факта гибели двух и более детей, не согласуется с принципом социального государства и не отвечает требованиям равенства, справедливости и соразмерности, которые должны соблюдаться при осуществлении правового регулирования в этой сфере (преамбула; статьи 2 и 7; статья 19, часть 1; статья 39, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации).

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать взаимосвязанные положения частей первой и третьей статьи 7 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей», как являющиеся элементом правового механизма пенсионного обеспечения членов семей военнослужащих, со-

трудников органов внутренних дел, погибших при исполнении обязанностей военной службы, службы в органах внутренних дел, и устанавливающие для родителей таких лиц льготные условия пенсионного обеспечения по случаю потери кормильца, не противоречащими Конституции Российской Федерации.

2. Признать взаимосвязанные положения частей первой и третьей статьи 7 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 7, 19 (часть 1) и 39 (части 1 и 2), в той мере, в какой эти положения в системе действующего правового регулирования при назначении пенсии по случаю потери кормильца родителям двух (или более) военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, погибших при исполнении обязанностей военной службы, службы в органах внутренних дел, не позволяют учитывать для определения размера их пенсионного обеспечения факт гибели двух (или более) детей.

3. Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, изложенных в настоящем Постановлении, – внести в правовое регулирование пенсионного обеспечения по случаю потери кормильца необходимые изменения, с тем чтобы гарантировать родителям двух (или более) детей, погибших при исполнении обязанностей военной службы, службы в органах внутренних дел, повышенный размер соответствующего пенсионного обеспечения.

4. Дело гражданина Карпекина Виктора Николаевича подлежит пересмотру в установленном порядке после внесения в действующее правовое регулирование необходимых изменений, вытекающих из настоящего Постановления.

5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

20 июля  
2016 года,  
город Санкт-  
Петербург

№ 17-П

по делу о проверке конституционности положений частей второй и восьмой статьи 56, части второй статьи 278 и главы 40<sup>1</sup> Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Д. В. Усенко

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В. Д. Зорькина, судей К. В. Арановского, А. И. Бойцова, Н. С. Бондаря, Г. А. Гаджиева, Ю. М. Данилова, Л. М. Жарковой, Г. А. Жилина, С. М. Казанцева, М. И. Клеандрова, С. Д. Князева, А. Н. Кокотова, Л. О. Красавчиковой, С. П. Маврина, Н. В. Мельникова, Ю. Д. Рудкина, О. С. Хохряковой, В. Г. Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47<sup>1</sup>, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности положений частей второй и восьмой статьи 56, части второй статьи 278 и главы 40<sup>1</sup> УПК Российской Федерации.

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

Заслушав сообщение судьи-докладчика А. И. Бойцова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно статье 56 УПК Российской Федерации, определяющей процессуальный статус свидетеля в уголовном судопроизводстве, вызов и допрос свидетелей осуществляются в порядке, установленном статьями 187–191 данного Кодекса (часть вторая); за дачу заведомо ложных показаний либо отказ от дачи показаний свидетель несет ответственность в соответствии со статьями 307 и 308 УК Российской Федерации (часть восьмая).

Согласно части второй статьи 278 УПК Российской Федерации перед допросом в судебном заседании председательствующий устанавливает личность свидетеля, выясняет его отношение к подсудимому и потерпевшему, разъясняет ему права, обязанности и ответственность, предусмотренные статьей 56 данного Кодекса, о чем свидетель дает подписку, которая приобщается к протоколу судебного заседания.

Глава 40<sup>1</sup> (статьи 317<sup>1</sup>–317<sup>9</sup>) УПК Российской Федерации регулирует особенности производства по уголовному делу, в том числе выделенному в отдельное производство, при заключении с обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве.

Оспаривающий конституционность названных законоположений гражданин Д. В. Усенко был привлечен к уголовной ответственности за соверше-



ние преступлений, предусмотренных пунктом «а» части четвертой статьи 228<sup>1</sup>, частью третьей статьи 30 и пунктами «а», «г» части четвертой статьи 228<sup>1</sup> УК Российской Федерации, а именно за незаконный сбыт и покушение на незаконный сбыт наркотических средств в крупном размере и в составе организованной группы, включавшей также граждан К. и Н. Указанные лица, уголовные дела в отношении которых были выделены в отдельное производство в связи с заключением ими досудебных соглашений о сотрудничестве, были в ходе судебного разбирательства уголовного дела Д. В. Усенко допрошены в качестве свидетелей без предупреждения о предусмотренной статьями 307 и 308 УК Российской Федерации ответственности за дачу заведомо ложных показаний или отказ от дачи показаний.

Данные свидетельские показания в совокупности с другими исследованными в судебном заседании доказательствами были положены в обоснование виновности Д. В. Усенко, установленной приговором Вологодского городского суда от 15 апреля 2014 года, с которым согласилась судебная коллегия по уголовным делам Вологодского областного суда (определение от 24 июня 2014 года). Отклоняя доводы стороны защиты о нарушении при допросе К. и Н. предписаний части восьмой статьи 56 и части второй статьи 278 УПК Российской Федерации, суд апелляционной инстанции пришел к выводу, что предъявляемые к проведению допроса требования были соблюдены, поскольку эти лица – с учетом непосредственной связи предъявленного им обвинения с обвинением Д. В. Усенко – имеют в силу статей 49 (часть 2) и 51 (часть 1) Конституции Российской Федерации особый правовой статус. Впоследствии обвинительные приговоры были постановлены и по выделенным уголовным делам в отношении заключивших досудебные соглашения о сотрудничестве соучастников Д. В. Усенко.

По мнению заявителя, оспариваемые им положения Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации при допросе в качестве свидетеля лица, уголовное дело в отношении которого выделено в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, позволяют не предупреждать его об уголовной ответственности за отказ от дачи показаний и дачу заведомо ложных показаний при производстве по уголовному делу в отношении соучастника совершенного им преступления и тем самым ограничивают гарантии презумпции невиновности лица, против которого даются эти показания, нарушают запрет на использование недопустимых доказательств и потому противоречат Конституции Российской Федерации, ее статьям 49 (часть 1) и 50 (часть 2).

Соответственно, с учетом требований статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются положения частей второй и восьмой статьи 56, части второй статьи 278 УПК Российской Федерации и главы 40<sup>1</sup> данного Кодекса – в той мере, в какой на их основании определяется процессуальный статус лица, уголовное дело в отношении которого было выделено в отдельное производство в связи с заключением с ним досудебного соглашения о сотрудничестве, применительно к решению вопроса о необходимости предупреждения такого лица об уголовной ответственности за дачу заведомо ложных показаний и отказ от дачи показаний при допросе в судебном заседании по основному уголовному делу в отношении других соучастников преступления.

2. Согласно статье 49 Конституции Российской Федерации каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда (часть 1);

обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность (часть 2). Конституционный принцип презумпции невиновности, в соответствии с которым бремя доказывания предъявленного лицу обвинения лежит на стороне обвинения, предполагает и освобождение обвиняемого от обязанности свидетельствовать против себя самого (статья 51, часть 1, Конституции Российской Федерации).

Приведенные положения Конституции Российской Федерации в соответствии с другими ее положениями, включая гарантирующие каждому государственную, в том числе судебную, защиту его прав и свобод (статьи 45 и 46), а также с подпунктом «г» пункта 3 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, согласно которому каждый имеет право при рассмотрении любого предъявляемого ему уголовного обвинения не быть принуждаем к даче показаний против самого себя или к признанию себя виновным, определяют недопустимость любой формы принуждения к свидетельствованию против самого себя или в свою защиту («право на молчание»).

Как следует из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации (постановления от 20 февраля 1996 года № 5-П, от 25 апреля 2001 года № 6-П, от 29 июня 2004 года № 13-П и др.), освобождение лица от обязанности давать показания, которые могут ухудшить его положение, т. е. наделение его свидетельским иммунитетом, должно обеспечиваться на любой стадии уголовного судопроизводства и означает, что это лицо не может обязываться к представлению имеющихся у него доказательств, подтверждающих обвинение в совершении преступления, но вправе защищаться любыми не запрещенными законом способами. Соответственно, доказательства, добытые с нарушением правила статьи 51 (часть 1) Конституции Российской Федерации для обоснования обвинения при производстве дознания, предварительного следствия и при разбирательстве уголовного дела в суде, должны, по смыслу данной статьи и статей 49 (часть 2) и 50 (часть 2) Конституции Российской Федерации, признаваться недопустимыми и не могут быть положены в основу выводов и решений по уголовному делу (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2001 года № 6-П; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 1999 года № 211-О).

Аналогичного подхода придерживается в своей практике и Европейский Суд по правам человека, который исходит из того, что право не свидетельствовать против себя самого является общепризнанным и лежит в основе справедливой судебной процедуры; его цель — обеспечить обвиняемому защиту от ненадлежащего принуждения со стороны властей и тем самым исключить злоупотребления правосудием, с тем чтобы обвинение не прибегало к доказательствам, добытым вопреки воле обвиняемого с помощью принуждения или давления; это право тесно связано с презумпцией невиновности (пункт 2 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод) и не может быть ограничено лишь признанием в совершении правонарушения или показаниями, носящими инкриминирующий характер, но должно включать и любую иную информацию о фактах, поскольку она может быть в последующем уголовном процессе использована в поддержку обвинения (постановления от 25 февраля 1993 года по делу «Функе (*Funke*) против Франции», от 17 декабря 1996 года по делу «Саундерс (*Saunders*) против Соединенного Королевства», от 10 марта 2009 года по делу «Быков против России» и от 12 июля 2013 года по делу «Аллен (*Allen*) против Соединенного Королевства»).

Таким образом, принцип презумпции невиновности и право не свидетельствовать против себя самого, будучи гарантиями справедливости право-

судия по уголовным делам, предопределяют необходимость законной процедуры, в рамках которой могут и должны осуществляться доказывание виновности и опровержение невиновности лица — при соблюдении прав всех участников уголовного судопроизводства, содержание которых зависит от их процессуальной роли, но прежде всего прав подозреваемого и обвиняемого, как претерпевающих неблагоприятные последствия уголовного преследования, притом что их вина еще не доказана.

Обеспечение гарантируемых Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве обуславливается, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, не формальным признанием лица тем или иным участником производства по уголовному делу, а наличием определенных существенных признаков, характеризующих фактическое положение этого лица как нуждающегося в обеспечении ему соответствующего права (постановления от 27 июня 2000 года № 11-П, от 14 июля 2011 года № 16-П, от 25 июня 2013 года № 14-П, от 6 ноября 2014 года № 27-П и от 11 ноября 2014 года № 28-П). Из приведенной правовой позиции, в полной мере распространяющейся на отношения, которые возникают в связи с обеспечением права на защиту от предъявленного обвинения в совершении преступления, следует, что лицо, подозреваемое или обвиняемое в совершении преступления в соучастии с другими лицами, во всяком случае должно обладать равными с ними возможностями и гарантиями по осуществлению права на защиту, т. е. пользоваться всеми правами, предоставленными законом подозреваемому и обвиняемому, — независимо от того, осуществляется ли уголовно-процессуальная деятельность в рамках одного или нескольких дел, выделенных в отдельное производство.

Данный вывод соотносится и с принципом равенства перед законом и судом (статья 19 Конституции Российской Федерации), в силу которого однородные по своей юридической природе отношения должны регулироваться одинаковым образом; соблюдение конституционного принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает, помимо прочего, запрет вводить такие ограничения в правах лиц, принадлежащих к одной категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях); любая дифференциация, приводящая к различиям в правах граждан в той или иной сфере правового регулирования, должна отвечать требованиям Конституции Российской Федерации, в соответствии с которыми такие различия допустимы, если они объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а для достижения этих целей используются соразмерные правовые средства (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 года № 8-П, от 3 июня 2004 года № 11-П, от 15 июня 2006 года № 6-П, от 16 июня 2006 года № 7-П, от 5 апреля 2007 года № 5-П, от 25 марта 2008 года № 6-П, от 26 февраля 2010 года № 4-П и от 14 июля 2011 года № 16-П).

3. По смыслу статьи 51 Конституции Российской Федерации и конкретизирующих ее применительно к уголовному судопроизводству положений пункта 40 статьи 5, статьи 56 и части восьмой статьи 234 УПК Российской Федерации, освобождение подозреваемого, обвиняемого от обязанности давать показания относительно обстоятельств дела и, соответственно, запрет обязывать его давать такие показания не исключают права подозреваемого, обвиняемого представить известные ему сведения, имеющие значение для раскрытия и расследования преступления, в случае, если он на это согласен (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 20 февраля 1996 года № 5-П и от 29 июня 2004 года № 13-П; определения

Конституционного Суда Российской Федерации от 1 марта 2012 года № 274-О-О, от 24 сентября 2012 года № 1818-О и от 4 апреля 2013 года № 661-О). В таком случае подозреваемый, обвиняемый, как следует из пункта 2 части четвертой статьи 46 и пункта 3 части четвертой статьи 47 УПК Российской Федерации, вправе давать показания по поводу имеющегося подозрения и по предъявленному обвинению, возражать против обвинения либо отказаться от дачи показаний; при согласии же дать показания подозреваемый, обвиняемый должен быть предупрежден о том, что его показания могут быть использованы в качестве доказательств по уголовному делу, в том числе при его последующем отказе от этих показаний (за исключением случая, предусмотренного пунктом 1 части второй статьи 75 данного Кодекса).

В рамках досудебного соглашения о сотрудничестве отказ от свидетельского иммунитета означает, что подозреваемый, обвиняемый обязуется совершить в целях содействия следствию в раскрытии и расследовании преступления, изобличении и уголовном преследовании других соучастников преступления, розыске имущества, добытого в результате преступления, определенные действия (часть вторая статьи 317<sup>1</sup> УПК Российской Федерации), в том числе сообщить существенные для следствия сведения, изобличающие соучастников преступления и иных лиц, совершивших преступления.

Поскольку досудебное соглашение о сотрудничестве, представляющее собой соглашение между сторонами обвинения и защиты, в котором указанные стороны согласовывают условия ответственности подозреваемого или обвиняемого в зависимости от его действий после возбуждения уголовного дела или предъявления обвинения (пункт 61 статьи 5 УПК Российской Федерации), заключается подозреваемым, обвиняемым добровольно, при участии защитника и лишь после подачи им соответствующего письменного ходатайства на имя прокурора, подписанного также защитником (часть первая статьи 317<sup>1</sup> и пункт 2 части второй статьи 317<sup>6</sup> УПК Российской Федерации), принятие таким лицом на себя обязательств, предполагающих дачу им полных и достоверных показаний по делу, не может расцениваться как нарушающее презумпцию невиновности и противоречащее конституционному праву не свидетельствовать против себя самого.

Соблюдение лицом, заключившим досудебное соглашение о сотрудничестве, всех предусмотренных им условий и выполнение всех взятых на себя обязательств учитываются при определении срока и размера назначаемого наказания (части вторая и четвертая статьи 62 УК Российской Федерации) либо могут влечь (по усмотрению суда и с учетом положений статей 64, 73 и 80<sup>1</sup> УК Российской Федерации) назначение более мягкого, чем предусмотрено за данное преступление, наказания, условное осуждение или освобождение от отбывания наказания (часть пятая статьи 317<sup>7</sup> УПК Российской Федерации). При этом Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации предусматривает особый порядок проведения судебного заседания и принятия судебного решения в отношении такого лица (статьи 317<sup>6</sup> и 317<sup>7</sup>).

Европейский Суд по правам человека также полагает, что дозволение обвиняемому добиться уменьшения объема обвинения или размера наказания в случае признания своей вины или отказа от оспаривания предъявленных обвинений еще до проведения судебного разбирательства либо в обмен на плодотворное сотрудничество с органом следствия является общей чертой европейских систем уголовной юстиции, а имеющий место при этом отказ обвиняемого от ряда процессуальных прав будет считаться действительным с точки зрения Конвенции о защите прав человека и основных свобод только в

тех случаях, когда он является недвусмысленным, сопровождается минимальными гарантиями защиты, сопоставимыми с ним по весу, и не противоречит важным общественным интересам (постановления от 17 сентября 2009 года по делу «Скоппола (*Scoppola*) против Италии (№ 2)», от 29 апреля 2014 года по делу «Нацвлишвили и Тогонидзе (*Natsvlishvili & Togonidze*) против Грузии», от 23 февраля 2016 года по делу «Навальный и Офицеров против России» и др.).

3.1. В соответствии с пунктом 4 части первой статьи 154 УПК Российской Федерации выделение из уголовного дела в отдельное производство другого уголовного дела в отношении заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве подозреваемого или обвиняемого осуществляется дознавателем, следователем; в случае возникновения угрозы безопасности подозреваемого или обвиняемого идентифицирующие его личность материалы изымаются из возбужденного уголовного дела и приобщаются к выделенному уголовному делу.

Отдельное расследование и рассмотрение уголовного дела в отношении лица, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, как следует из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, изложенных в определениях от 29 мая 2014 года № 1177-О и от 16 июля 2015 года № 1798-О, не нарушая права иных подозреваемых и обвиняемых в том же преступлении, направлены, с одной стороны, на защиту интересов такого лица, а с другой – на защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, возмещение причиненного преступлением вреда, восстановление конституционных прав и свобод, что соответствует конституционно значимым целям (статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации) и отвечает предназначению уголовного судопроизводства (пункт 1 части первой статьи 6 УПК Российской Федерации).

Выделение уголовного дела в отношении лица, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, в отдельное производство и отдельное судебное рассмотрение выделенного уголовного дела означают, что такое лицо приобретает процессуальный статус обвиняемого по выделенному уголовному делу. По изначально единому делу уголовное преследование против него далее формально не ведется, что делает невозможным участие такого лица в его рассмотрении судом в качестве подсудимого, каковым в силу части второй статьи 47 УПК Российской Федерации является обвиняемый, по уголовному делу которого назначено судебное разбирательство.

Согласно части первой статьи 252 УПК Российской Федерации судебное разбирательство проводится только в отношении обвиняемого и лишь по предъявленному ему обвинению, что, как отметил Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 23 декабря 2014 года № 2951-О, направлено на установление пределов судебного разбирательства, диктуемых интересами обвиняемого, целями реализации им права на защиту. Вместе с тем – хотя судебное разбирательство в отношении лиц, являющихся соучастниками преступления, но заключивших досудебное соглашение о сотрудничестве, в рамках основного уголовного дела не проводится, предъявленное им обвинение не рассматривается, их уголовное преследование не осуществляется – возможность использования в рамках основного дела доказательств, полученных по выделенным делам, не утрачивается, как это следует из части пятой статьи 154 УПК Российской Федерации, в силу которой материалы уголовного дела, выделенного в отдельное производство, допускаются в качестве доказательств по данному уголовному делу.

Поскольку вопрос о виновности лица, уголовное дело которого выделено в отдельное производство, в судебном процессе по основному уголовному делу не исследуется, оно должно допрашиваться в рамках основного

уголовного дела только по вопросам, касающимся подсудимого по этому делу. Соответственно, поскольку участие в процессе по основному уголовному делу лица, уголовное дело которого выделено в отдельное производство, сопряжено, прежде всего, с правом на защиту лиц, по уголовному делу которых оно дает показания, к такому лицу не применяются и не могут применяться процедурные правила, регламентирующие участие в судебном заседании (в том числе при производстве допроса) подсудимого.

Таким образом, лицо, являющееся обвиняемым (в том числе осужденным) по выделенному уголовному делу, не может при рассмотрении судом основного уголовного дела, обвиняемым по которому является другое лицо (его соучастник), наделяться процессуальным статусом обвиняемого (подсудимого) по основному делу, а потому не может участвовать в нем в качестве обвиняемого и давать показания по этому делу по правилам допроса подсудимого. В то же время обвиняемый, заключивший досудебное соглашение о сотрудничестве, не будучи подсудимым по основному уголовному делу, привлекается к участию в судебном заседании по этому делу для дачи показаний именно как обладатель сведений об обстоятельствах, имеющих значение для его расследования и разрешения. Причем принятые таким лицом обязательства, вытекающие из досудебного соглашения о сотрудничестве, предполагают его готовность при судебном разбирательстве по основному уголовному делу сообщить сведения, изобличающие соучастников преступления и иных лиц, совершивших преступления, а также иные существенные сведения, отвечающие критериям полноты и достоверности показаний, касающихся обстоятельств, подлежащих доказыванию по делу.

Исходя из этого лицо, обвиняемое по уголовному делу, выделенному в отдельное производство в связи с заключением им досудебного соглашения о сотрудничестве, может быть допрошено по основному уголовному делу в качестве участника уголовного процесса, располагающего сведениями об обстоятельствах совершения преступления подсудимыми по основному уголовному делу и вызванного по ходатайству стороны обвинения, т. е. его допрос (при отсутствии в действующем уголовно-процессуальном законе специальной процедуры) может производиться по аналогии с процедурой заслушивания показаний свидетелей, но с учетом указанных особенностей правового положения лица, являющегося обвиняемым по выделенному уголовному делу.

При этом необходимо принимать во внимание, что такое лицо сохраняет процессуальный интерес в исходном уголовном деле, в рамках которого было заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, поскольку предъявленное ему обвинение непосредственно связано с обвинением, предъявленным лицу, считающемуся его соучастником и являющемуся подсудимым по основному делу. В связи с этим сообщаемые обвиняемым по выделенному уголовному делу сведения об обстоятельствах, подлежащих установлению, не только касаются подсудимых по основному уголовному делу, но определенным образом затрагивают и его личные интересы, а потому порядок допроса такого лица и оценка его показаний процедурно, в рамках рассмотрения уголовного дела других лиц, должны отвечать интересам правосудия и защиты прав обвиняемого, против которого даются показания, с тем чтобы оценить их правдивость (достоверность), правильно установить фактические обстоятельства происшествия (событие преступления), всесторонне, объективно и справедливо разрешить уголовное дело.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации определяет свидетеля как лицо, которому могут быть известны какие-либо обстоятельства, имеющие значение для расследования и разрешения уголовного дела, и которое вызвано для дачи показаний (часть первая статьи 56). Такими

сведениями могут обладать и соучастники преступления, и потерпевший, однако для позиции свидетеля в уголовном деле характерна процессуальная нейтральность: он не является стороной в уголовном деле, а относится к иным участникам уголовного процесса (глава 8 УПК Российской Федерации), обязанным давать правдивые показания об известных ему обстоятельствах, подлежащих установлению по делу (пункт 2 части шестой статьи 56 УПК Российской Федерации), поскольку сообщаемые им сведения касаются других лиц и обстоятельств, непосредственно не связанных с его (свидетеля) личностью и, как правило, не влекущих для него негативных юридических последствий (в том числе при надлежащем исполнении обязанностей свидетеля — перспективы уголовного преследования). Что же касается лица, выступающего с показаниями по уголовному делу, по которому обвиняемым является его предполагаемый соучастник и по которому само это лицо изначально было признано обвиняемым, притом что его уголовное преследование в рамках выделенного уголовного дела может в этот момент продолжаться, то позицию такого лица — в силу его заинтересованности в исходе дела — нельзя рассматривать как процессуально нейтральную.

Следовательно, обвиняемый по уголовному делу, выделенному в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, при производстве допроса в судебном заседании по основному уголовному делу в отношении лица, обвиняемого в совершении преступления в соучастии с ним, приобретает в процессе по основному делу особый статус, который не может быть соотнесен в полной мере ни с правовым положением свидетеля, ни с правовым положением подсудимого. Соответственно, процессуальный статус такого лица в случае привлечения его для дачи показаний в судебном разбирательстве по основному уголовному делу — учитывая, что в судебной практике не сложилось единообразное понимание его правового положения в качестве участника этого судебного разбирательства, — требует интерпретации в контексте гарантируемых Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина, как это вытекает из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации об обусловленности их обеспечения наличием определенных существенных признаков, не одним лишь формальным признанием лица тем или иным участником производства по уголовному делу, но и фактическим положением данного лица, которое дает показания, не будучи по этому делу ни подсудимым, ни свидетелем.

Из приведенной правовой позиции вытекает также необходимость учета при выявлении конституционно-правовых характеристик статуса лица в уголовном процессе влияния этого статуса на права и законные интересы не только его самого, но и иных участников уголовно-процессуальных отношений. При этом факт недостаточной определенности в действующем уголовно-процессуальном законодательстве статуса участника производства по уголовному делу сам по себе не предопределяет вывод о наличии оснований для признания соответствующего регулирования противоречащим Конституции Российской Федерации, тем более если средствами конституционно-правового истолкования представляется возможным установить наличие соответствующих гарантий прав как самого этого лица, так и иных лиц в рассматриваемых правоотношениях.

3.2. Согласно части второй статьи 278 УПК Российской Федерации, регламентирующей допрос свидетеля в ходе судебного следствия, председательствующий обязан разъяснить ему права, обязанности и ответственность, предусмотренные статьей 56 данного Кодекса, в том числе ответственность, которая наступает в соответствии со статьями 307 и 308 УК Российской

Федерации, о чем свидетель дает подписку, которая приобщается к протоколу судебного заседания.

Статьи 307 и 308 УК Российской Федерации, устанавливая уголовную ответственность, соответственно, за заведомо ложные показания свидетеля, потерпевшего либо заключение или показания эксперта, показания специалиста, а равно заведомо неправильный перевод в суде либо при производстве предварительного расследования, а также за отказ свидетеля или потерпевшего от дачи показаний либо уклонение потерпевшего от прохождения освидетельствования, от производства в отношении его судебной экспертизы в случаях, когда не требуется его согласие, или от предоставления образцов почерка и иных образцов для сравнительного исследования, исчерпывающим образом определяют круг участников уголовно-процессуальных отношений, подпадающих под указанную ответственность.

Значимость конституционных гарантий при привлечении к уголовной ответственности на основании указанных статей Уголовного кодекса Российской Федерации предполагает необходимость совпадения формального уголовно-процессуального статуса лица, прямо в них поименованного, с одной стороны, и правового положения такого лица, вытекающего из конституционно-правовых характеристик его процессуальной роли, — с другой, причем отсутствие хотя бы одной из этих составляющих делает привлечение к уголовной ответственности невозможным. Исходя из этого само по себе распространение правил допроса свидетеля на процедуру дачи показаний лицом, уголовное дело которого выделено в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, в судебном заседании по основному уголовному делу не превращает его — в системе действующего правового регулирования — в свидетеля в собственном смысле этого слова (как относящегося к иным, помимо сторон обвинения и защиты, участникам уголовного судопроизводства), поскольку такое лицо одновременно является по выделенному уголовному делу обвиняемым в совершении преступления, в котором в рамках основного уголовного дела обвиняются его возможные соучастники.

Дача показаний лицом, уголовное дело которого выделено в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, в судебном заседании по основному уголовному делу вытекает не из процессуального статуса свидетеля, а из досудебного соглашения о сотрудничестве, заключенного им в качестве обвиняемого в преступлении, совершенном совместно с другими лицами, обвиняемыми по основному уголовному делу. Следовательно, такое лицо при допросе в производстве по основному уголовному делу в отношении другого лица, с которым оно связано обвинением в совершении одного деяния, не является надлежащим субъектом преступлений, предусмотренных статьями 307 и 308 УК Российской Федерации. Соответственно, не предполагается возможность привлечения его к уголовной ответственности на основании указанных статей, а значит, и необходимость предупреждения о таковой при его допросе в производстве по основному уголовному делу.

Само по себе непредупреждение обвиняемого, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, при его допросе в рамках производства по основному уголовному делу об ответственности за дачу заведомо ложных показаний и отказ от дачи показаний не предопределяет оценку данных им показаний как недопустимых доказательств. Иное означало бы, что такое лицо, на которое распространяются конституционные гарантии, установленные статьями 49 (часть 1) и 51 (часть 1) Конституции Российской Федерации, — во всяком случае при отсутствии его прямого отнесения законом к лицам, являющимся субъектами ответственности в соответствии



со статьями 307 и 308 УК Российской Федерации, – юридически обязывается к прямому или косвенному изобличению себя самого против собственной воли под страхом уголовной ответственности.

Между тем право каждого не свидетельствовать против себя самого, равно как и право обвиняемого быть свободным от принуждения к даче изобличающих его показаний и считаться невиновным до тех пор, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном законом порядке, которые в силу статьи 18 Конституции Российской Федерации являются непосредственно действующими, должны обеспечиваться, в том числе правоприменителем, на основе закрепленного в ее статье 15 (часть 1) требования о прямом действии конституционных норм (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2001 года № 6-П, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2004 года № 448-О).

3.3. Возложение на участников уголовного процесса, перечисленных в статьях 307 и 308 УК Российской Федерации, уголовной ответственности в предусмотренных данными статьями случаях является для обвиняемого (подсудимого) по уголовному делу дополнительной гарантией от дачи ими заведомо ложных показаний против него или от отказа от дачи показаний, которые могли бы свидетельствовать об отсутствии его вины или наличии вины в менее тяжком, чем ему вменяется, преступлении. Отсутствие такой ответственности (и, следовательно, необходимости предупреждения о ней) у лица, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, повлекшее выделение его уголовного дела в отдельное производство, при рассмотрении судом основного уголовного дела компенсируется наличием неблагоприятных последствий, которые влечет дача им не соответствующих действительности показаний в рамках досудебного соглашения о сотрудничестве, обязывающего это лицо давать правдивые показания об известных ему обстоятельствах, подлежащих установлению по основному уголовному делу, с той, однако, существенной разницей, что данное обязательство вытекает не из закона, а из основанного на законе и заключенного им по собственной воле досудебного соглашения о сотрудничестве.

Лицо, заключившее досудебное соглашение о сотрудничестве, принимая на себя соответствующие обязательства в обмен на рассмотрение его уголовного дела, выделенного в отдельное производство в связи с заключением такого соглашения, в особом порядке и специальные условия назначения ему уголовного наказания, обязано в судебном заседании по основному уголовному делу дать правдивые и достоверные показания относительно совершенного преступления. Вместе с тем то обстоятельство, что заключение досудебного соглашения о сотрудничестве само по себе предполагает, прежде всего, содействие лица в изобличении соучастников преступления, ни в коей мере не означает его обязанность давать только обвинительные показания. Соответственно, если это лицо, в том числе исходя из превратно понятых целей, ради которых заключается досудебное соглашение о сотрудничестве, будет давать в отношении своих соучастников заведомо ложные обвинительные показания или утаивать сведения, свидетельствующие в их пользу, такие действия должны рассматриваться как не меньшее нарушение условий соглашения, чем сообщение заведомо искаженных сведений в интересах оправдания соучастников или уменьшения степени их вины, и влечь для него установленные законом последствия – расторжение соглашения, судебное разбирательство дела в обычном порядке или пересмотр судебного решения в части назначенного ему наказания.

Для обеспечения соблюдения условий и выполнения обязательств, предусмотренных досудебным соглашением о сотрудничестве, обвиняемым по уголовному делу, выделенному в связи с заключением соглашения в от-

дельное производство, в том числе при его допросе в судебном заседании по основному уголовному делу в отношении лица, обвиняемого в соучастии в том же преступлении, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (с учетом новелл, включенных в него Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 322-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросу совершенствования порядка судопроизводства при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве») предусматривает ряд правовых инструментов.

Так, на прокурора возлагается обязанность разъяснить подозреваемому или обвиняемому, заявившим ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, что в случае отказа от дачи показаний в суде в отношении соучастников преступления и иных лиц, совершивших преступления, с учетом положений пункта 2 части четвертой статьи 46, пункта 3 части четвертой статьи 47 УПК Российской Федерации его показания могут быть использованы в качестве доказательств по уголовному делу и что на основании статьи 317<sup>8</sup> данного Кодекса приговор может быть пересмотрен, если после назначения подсудимому наказания будет обнаружено, что он умышленно сообщил ложные сведения или умышленно скрыл от следствия какие-либо существенные сведения, им не соблюдены условия и не выполнены обязательства, предусмотренные досудебным соглашением о сотрудничестве (часть вторая<sup>1</sup> статьи 317<sup>3</sup> УПК Российской Федерации), а также досудебная проверка и удостоверение полноты и правдивости сведений, сообщенных обвиняемым при выполнении им обязательств, предусмотренных заключенным с ним соглашением (часть первая и вторая статьи 317<sup>5</sup> УПК Российской Федерации).

Кроме того, порядок судебного заседания и постановления приговора в отношении подсудимого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, предполагает обязательное участие в судебном заседании подсудимого и его защитника, сообщение подсудимым суду, какое содействие следствию им оказано, в чем именно оно выразилось, и его ответы на вопросы участников судебного заседания, исследование характера и пределов содействия подсудимого следствию и его значения для раскрытия и расследования преступления, избличения и уголовного преследования других соучастников преступления (часть вторая и третья<sup>1</sup>, пункты 1, 2 и 3 части четвертой статьи 317<sup>7</sup> УПК Российской Федерации), а также постановление обвинительного приговора в особом порядке лишь после того, как судья удостоверится, что подсудимым соблюдены все условия и выполнены все обязательства, предусмотренные заключенным с ним досудебным соглашением о сотрудничестве (часть пятая статьи 317<sup>7</sup> УПК Российской Федерации).

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации также наделяет прокурора полномочием выносить постановление об изменении или о прекращении действия досудебного соглашения о сотрудничестве в порядке и по основаниям, предусмотренным данным Кодексом (пункт 5<sup>2</sup> части второй статьи 37), а выявление данных, свидетельствующих о несоблюдении лицом условий и невыполнении им обязательств, предусмотренных досудебным соглашением о сотрудничестве, относит к числу оснований отмены или изменения судебных решений в апелляционном, кассационном и надзорном порядке (пункт 6 статьи 389<sup>15</sup>, часть первая статьи 401<sup>15</sup> и часть первая статьи 412<sup>9</sup>), притом что данное основание поставлено вровень с такими допущенными в ходе судебного разбирательства и повлиявшими на исход дела нарушениями закона, которые, искажая саму суть правосудия и смысл судебного решения как акта правосудия, допускают поворот к худшему при пересмотре судебного решения (статья 401<sup>6</sup> и часть вторая статьи 412<sup>9</sup>), а

также закрепляет возможность пересмотра вынесенного приговора, если после назначения такому лицу наказания будет обнаружено, что оно умышленно сообщило ложные сведения или умышленно скрыло от следствия какие-либо существенные сведения (статья 317<sup>8</sup>).

В качестве специфического материального последствия невыполнения вытекающих из досудебного соглашения о сотрудничестве обязательств, выразившегося в предоставлении заключившим его лицом ложных сведений или в сокрытии от следователя либо прокурора каких-либо иных существенных обстоятельств совершения преступления, Уголовный кодекс Российской Федерации предусматривает назначение наказания в общем порядке (статья 63<sup>1</sup>). В соответствии с разъяснением, содержащимся в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2012 года № 16 «О практике применения судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве», по смыслу статьи 63<sup>1</sup> УК Российской Федерации, части четвертой статьи 317<sup>6</sup> и части пятой статьи 317<sup>7</sup> УПК Российской Федерации, если установлено, что подсудимым были предоставлены ложные сведения или сокрыты от следователя либо прокурора иные существенные обстоятельства совершения преступления либо его содействие следствию заключалось лишь в сообщении сведений о его собственном участии в преступной деятельности или подсудимым не соблюдены все условия и не выполнены все обязательства, предусмотренные заключенным с ним досудебным соглашением о сотрудничестве, суд принимает решение о прекращении особого порядка судебного разбирательства и назначает судебное разбирательство в общем порядке (пункт 19).

По существу, степень обременения такими неблагоприятными последствиями для лица, нарушившего вытекающую из досудебного соглашения о сотрудничестве обязанность дать правдивые показания, которые должны наступать и в случае, если данные им не соответствующие действительности показания служат целям обвинения, может быть не меньшей, чем для свидетеля, привлеченного к уголовной ответственности на основании статей 307 и 308 УК Российской Федерации.

То обстоятельство, что лицо, уголовное дело которого выделено в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, дающее показания в судебном заседании по основному уголовному делу в отношении другого лица, обвиняемого в соучастии в том же преступлении, является в выделенном деле обвиняемым, не может считаться препятствием для применения к нему мер, влекущих указанные неблагоприятные последствия дачи заведомо ложных показаний, ухудшающих положение обвиняемого (подсудимого) по основному делу, даже если оно действовало в своих интересах. Такое лицо вправе в целях своей защиты либо хранить молчание, либо давать показания таким образом, чтобы не нарушать с очевидностью права других лиц. Иное противоречило бы не только статье 45 (часть 2) Конституции Российской Федерации, закрепляющей право каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, но и ее статье 17 (часть 3), в силу которой осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

3.4. Обеспечивая действие презумпции невиновности в качестве принципа уголовного судопроизводства, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации устанавливает, что обвиняемый считается невиновным, пока его виновность в совершении преступления не будет доказана в предусмотренном данным Кодексом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда; подозреваемый или обвиняемый не обязан

доказывать свою невиновность; бремя доказывания обвинения и опровержения доводов, приводимых в защиту подозреваемого или обвиняемого, лежит на стороне обвинения; все сомнения в виновности обвиняемого, которые не могут быть устранены в порядке, установленном данным Кодексом, толкуются в пользу обвиняемого; обвинительный приговор не может быть основан на предположениях (статья 14).

Факт дачи показаний лицом, чье уголовное дело выделено в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве в установленном главой 40<sup>1</sup> УПК Российской Федерации порядке, не освобождает органы обвинения от обязанности доказывания виновности и иными средствами и не может расцениваться как опровергающий презумпцию невиновности обвиняемого по основному делу, при рассмотрении которого показания лица, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, не только не имеют заранее установленной силы, но и, напротив, подлежат проверке и оценке с точки зрения относимости, допустимости и достоверности по всем правилам уголовно-процессуального закона (статьи 17, 73, 74, 85–88 и 299 УПК Российской Федерации). В силу статьи 90 данного Кодекса даже те обстоятельства, которые установлены вступившим в законную силу приговором суда, вынесенным в порядке его главы 40<sup>1</sup>, не могут быть признаны без дополнительной проверки, – во всяком случае такой приговор не может предрешать виновность лиц, являющихся обвиняемыми по основному уголовному делу, как не участвовавших ранее в выделенном в отдельное производство уголовном деле в отношении лица, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве.

Кроме того, процедура допроса лиц, уголовные дела по обвинению которых были выделены в отдельное производство, должна обеспечивать право обвиняемого по основному уголовному делу на эффективную судебную защиту, включая право допрашивать показывающих против него лиц или право на то, чтобы эти лица были допрошены (статья 46, часть 1, Конституции Российской Федерации, подпункт «е» пункта 3 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и подпункт «d» пункта 3 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод).

Тем самым в ходе судебного разбирательства по основному уголовному делу не упраздняется необходимость установления виновности лица, обвиняемого по данному делу, на основе состязательности и равноправия сторон обвинения и защиты и по результатам анализа и оценки достаточной совокупности полученных в соответствии с законом и всесторонне исследованных по делу доказательств, подтверждающих виновность. При этом неустранимые сомнения, возникающие при оценке показаний с точки зрения их допустимости и достоверности, должны истолковываться в пользу обвиняемого исходя из требований Конституции Российской Федерации, в том числе принципа презумпции невиновности лица, обвиняемого в совершении преступления, которая может быть опровергнута только в рамках уголовного судопроизводства и только посредством надлежащих, обязательных для суда, прокурора и иных его участников процедур, предусмотренных уголовно-процессуальным законом (статья 49; статья 118, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Обращая внимание на особенности процессуального статуса лица, допрашиваемого по уголовному делу в отношении соучастника преступления, Европейский Суд по правам человека отмечает, что оценка его показаний требует более внимательного подхода и более высокой степени контроля, поскольку положение сообщников, дающих показания, отличается от положения обычных свидетелей: они не дают показаний под присягой, т. е. правдивость сообщаемых ими сведений не имеет никаких гарантий, позволяю-

щих привлечь их к ответственности за умышленную дачу ложных показаний (постановления от 24 июля 2008 года по делу «Владимир Романов против России» и от 23 октября 2012 года по делу «Пичугин против России»).

Таким образом, права лица, являющегося обвиняемым по основному уголовному делу, гарантируются в системе действующего правового регулирования наступлением для обвиняемого по выделенному уголовному делу – в случае умышленного сообщения в отношении этого лица ложных сведений или утаивания сведений, свидетельствующих об отсутствии его вины или наличии вины в менее тяжком преступлении, – неблагоприятных последствий нарушения заключенного досудебного соглашения о сотрудничестве, а также необходимости установления виновности такого лица в процедуре, отвечающей требованиям состязательности и равноправия стороны обвинения и стороны защиты, на основе исследования всех собранных по делу доказательств, лишь одним из которых являются показания обвиняемого, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47<sup>1</sup>, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать взаимосвязанные положения частей второй и восьмой статьи 56, части второй статьи 278 и главы 40<sup>1</sup> УПК Российской Федерации не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку данные положения – по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – предполагают, что:

обвиняемый по уголовному делу, выделенному в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, может по ходатайству стороны обвинения участвовать в судебном заседании по основному уголовному делу в целях дачи показаний в отношении лиц, обвиняемых в соучастии в том же преступлении; такое лицо в силу особенностей своего правового положения в уголовном процессе не является подсудимым (обвиняемым) по основному уголовному делу и в то же время как обвиняемый по выделенному уголовному делу, в силу заключенного им досудебного соглашения о сотрудничестве связанный обязательством сообщать сведения, изобличающие других соучастников преступления, по своему процессуальному статусу не является свидетелем по основному уголовному делу;

на обвиняемого по уголовному делу, выделенному в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, при его допросе в судебном заседании по основному уголовному делу в целях получения показаний в отношении других соучастников преступления не распространяются требования статей 307 и 308 УК Российской Федерации об уголовной ответственности за отказ от дачи показаний или дачу заведомо ложных показаний и, соответственно, предусмотренные Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации правила о предупреждении допрашиваемых лиц о такой ответственности;

обвиняемый по уголовному делу, выделенному в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, при его допросе в судебном заседании по основному уголовному делу предупреждается о предусмотренных главой 40<sup>1</sup> УПК Российской Федерации последствиях нарушения при даче показаний обязательств, указанных в досудебном соглашении о сотрудничестве, в том числе в случае умышленного

сообщения ложных сведений или умышленного сокрытия от судебного следствия каких-либо существенных сведений.

2. Конституционно-правовой смысл взаимосвязанных положений частей второй и восьмой статьи 56, части второй статьи 278 и главы 40<sup>1</sup> УПК Российской Федерации, выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

3. Федеральному законодателю надлежит – руководствуясь требованиями Конституции Российской Федерации и с учетом настоящего Постановления – внести в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации соответствующие изменения, касающиеся участия обвиняемого по уголовному делу, выделенному в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, в судебном разбирательстве по основному делу в целях дачи показаний в отношении лиц, обвиняемых в том же преступлении в соучастии с ним.

4. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

**4 октября  
2016 года,  
город Санкт-  
Петербург**

**№ 18-П**

по делу о проверке конституционности части 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» в связи с жалобой А. Г. Оленева

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В. Д. Зорькина, судей К. В. Арановского, А. И. Бойцова, Н. С. Бондаря, Г. А. Гаджиева, Ю. М. Данилова, Л. М. Жарковой, С. М. Казанцева, С. Д. Князева, А. Н. Кокотова, Л. О. Красавчиковой, С. П. Маврина, Н. В. Мельникова, Ю. Д. Рудкина, О. С. Хохряковой, В. Г. Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47<sup>1</sup>, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности части 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба А. Г. Оленева. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителем законоположение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика А. Н. Кокотова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно части 1 статьи 4 Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 года № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов граждане Украины и лица без гражданства, постоянно проживающие на этот день на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя, признаются гражданами Российской Федерации, за исключением лиц, которые в течение одного месяца после этого дня заявят о своем желании сохранить имеющееся у них и (или) их несовершеннолетних детей иное гражданство либо остаться лицами без гражданства.

В соответствии с частью 3 статьи 1 и статьей 2 названного Федерального конституционного закона, статьями 1, 2 и 10 Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов (подписан в городе Москве 18 марта 2014 года и ратифицирован Федеральным законом от 21 марта 2014 года № 36-ФЗ) днем принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя считается 18 марта 2014 года.

1.1. Решением Балаклавского районного суда города Севастополя от 11 декабря 2014 года был установлен факт постоянного проживания А. Г. Оленева в городе Севастополе с 7 марта 2012 года по 11 декабря 2014 года, в том числе по состоянию на 18 марта 2014 года. Данное решение никем не обжаловалось и вступило в законную силу, однако Управление Федеральной миграционной службы по городу Севастополю, привлекавшееся к участию в деле в качестве заинтересованного лица, отказало ему в признании гражданином Российской Федерации как лицу, на 18 марта 2014 года не проживавшему постоянно на территории города Севастополя.

Оставляя без удовлетворения административное исковое заявление А. Г. Оленева об обжаловании решения территориального органа Федеральной миграционной службы, Ленинский районный суд города Севастополя решением от 16 декабря 2015 года подтвердил правомерность вывода о его временном проживании на территории города Севастополя. Как отметил суд первой инстанции, такой вывод основан на представленных административным истцом документах, которые свидетельствуют о том, что на 18 марта 2014 года его проживание на территории города Севастополя составляло менее шести месяцев; согласно же действовавшему на этой территории до 18 марта 2014 года законодательству Украины под местом проживания понималась административно-территориальная единица, на территории которой лицо проживает более шести месяцев в году.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Севастопольского городского суда от 9 марта 2016 года решение Ленинского районного суда города Севастополя от 16 декабря 2015 года оставлено без изменения с указанием на то, что судебное решение, которым установлен факт постоянного проживания лица на территории города Севастополя, не является самостоятельным и безусловным основанием для решения вопроса о признании данного лица гражданином Российской Федерации и должно рассматриваться в совокупности с иными достоверными сведениями, свидетельствующими о его постоянном проживании на соответствующей территории.

1.2. Нарушение частью 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» своих прав, гарантированных Конституцией Российской Федерации, ее статьями 2, 4, 6, 15, 17–19, 45, 48, 62 и 123, А. Г. Оленев усматривает в том, что содержащееся в ней положение позволяет уполномоченным органам отказывать в признании гражданином Российской Федерации гражданина Украины, который на день принятия Республики Крым в Российскую Федерацию не имел постоянной регистрации по месту жительства в городе Севастополе, но факт постоянного проживания которого на его территории на указанный день подтвержден вступившим в законную силу судебным решением.

Оспариваемое А. Г. Оленевым законоположение воспроизводит предписание статьи 5 Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым



о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов, который до его вступления в силу был предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по запросу Президента Российской Федерации. Проверив конституционность Договора в тех пределах, в которых это допустимо для такого рода актов исходя из Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 19 марта 2014 года № 6-П пришел к выводу, что его статья 5 не принуждает лицо к отказу от имеющегося на день принятия Республики Крым в Российскую Федерацию гражданства, гарантирует приобретение, при желании, гражданства Российской Федерации без необходимости предпринимать для этого какие-либо действия и как таковая не противоречит Конституции Российской Федерации.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 марта 2014 года № 6-П в соответствии со статьями 6 и 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» является общеобязательным и окончательным, что исключает повторную проверку конституционности положений названного Договора в рассматривавшемся ранее аспекте. Это, однако, не препятствует проверке конституционности законоположения, оспариваемого заявителем по настоящему делу, в указанном в жалобе аспекте, тем более учитывая, что Конституционный Суд Российской Федерации, как следует из статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в процессе конституционного судопроизводства по жалобе гражданина принимает решение, оценивая как буквальный смысл примененного в конкретном деле законоположения, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых норм.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу часть 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» является постольку, поскольку она служит нормативным основанием для решения вопроса о признании гражданина Украины, не имеющего на день принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов (т. е. по состоянию на 18 марта 2014 года) регистрации по месту жительства на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя, гражданином Российской Федерации.

2. Конституция Российской Федерации, провозглашая человека, его права и свободы высшей ценностью, возлагает на государство в качестве его конституционной обязанности признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина (статья 2) и устанавливает, что в Российской Федерации права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права (статья 17, часть 1), в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина (статья 55, часть 2), которые могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 55, часть 3).

Применительно к праву на гражданство Российской Федерации Конституция Российской Федерации закрепляет, что оно приобретает и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения и что гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его (статья 6, части 1 и 3). Названным положениям Конституции Российской Федерации корреспондируют являющиеся в силу ее статьи 15 (часть 4) составной частью правовой системы Российской Федерации положения Всеобщей декларации прав человека, согласно которым каждый человек имеет право на гражданство, никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство (статья 15), а также положения Европейской конвенции о гражданстве (заключена в городе Страсбурге 6 ноября 1997 года, Российской Федерацией подписана, но не ратифицирована), согласно которым в вопросах, касающихся гражданства, следует учитывать законные интересы как государств, так и отдельных лиц (преамбула), а национальное законодательство о гражданстве должно основываться в том числе на принципах права каждого на гражданство, избегания безгражданства и запрета произвольного лишения гражданства (статья 4).

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 16 мая 1996 года № 12-П, Конституция Российской Федерации и международно-правовые акты, формулируя запрет произвольного лишения гражданства или права изменить свое гражданство, исходят из того, что в сфере любых правоотношений, включая связанные с гражданством, личность выступает не как объект государственной деятельности, а как полноправный субъект, что обязывает государство обеспечивать при реализации права на гражданство уважение достоинства личности (статья 21, часть 1, Конституции Российской Федерации).

В силу правовой позиции, неоднократно выраженной Конституционным Судом Российской Федерации, федеральный законодатель, определяя средства и способы защиты государственных интересов при регулировании прав и свобод человека и гражданина, должен использовать лишь те из них, которые исключают возможность несоразмерного ограничения соответствующих прав и свобод, и исходить из того, что публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, оправдывают правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения адекватны социально необходимому результату и, не будучи чрезмерными, необходимы и строго обусловлены этими публичными интересами (постановления от 20 декабря 1995 года № 17-П, от 14 ноября 2005 года № 10-П, от 26 декабря 2005 года № 14-П, от 16 июля 2008 года № 9-П и др.).

Приведенная правовая позиция в полной мере распространяется на законодательное регулирование вопросов гражданства, составляющее согласно Конституции Российской Федерации предмет ведения Российской Федерации, по которому принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации (статья 71, пункт «в»; статья 76, часть 1), в том числе вопросов, связанных с изменением Государственной границы Российской Федерации и вытекающим из этого правопреемством государств в отношении физических лиц.

3. Часть 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» предусматривает в качестве специального условия признания гражданина Украины (лица без гражданства) гражданином Российской Федерации с 18 марта 2014 года факт его постоянного

проживания на эту дату на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя.

Закрепляя данное условие, направленное на предоставление гражданства Российской Федерации тем находящимся на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя лицам, которые имеют реальную связь с этой территорией или выразили явное стремление к ее установлению и входят в состав постоянного населения соответствующей территории, а значит, с 18 марта 2014 года — и с Российской Федерацией в целом, федеральный законодатель основывался на понимании гражданства Российской Федерации как устойчивой правовой связи лица с Российской Федерацией, выражающейся в совокупности их взаимных прав и обязанностей (статья 3 Федерального закона от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»).

Само по себе такое регулирование отвечает как требованиям Конституции Российской Федерации, так и предписаниям международно-правовых актов, в частности Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 55/153 от 12 декабря 2000 года «Гражданство физических лиц в связи с правопреемством государств», которая исходит из презумпции гражданства, означающей, что любое затрагиваемое лицо, имеющее свое обычное место жительства на территории, затрагиваемой правопреемством государств, считается приобретшим гражданство государства-преемника с момента такого правопреемства (статья 5), и Европейской конвенции о гражданстве, согласно которой при принятии решений относительно предоставления или сохранения гражданства в случаях правопреемства государств каждое государство-участник учитывает в числе прочего наличие подлинной и реальной связи соответствующего лица с данным государством, его постоянное место жительства в момент правопреемства государств, его волю и территориальное происхождение (пункт 2 статьи 18).

Применительно к правопреемству государств в отношении физических лиц, как оно затрагивается названными положениями международно-правовых актов, следует принимать во внимание, что в рамках Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов в период после обретения Республикой Крым независимости и до ее принятия в состав Российской Федерации и образования в составе Российской Федерации новых субъектов вопрос о круге лиц, признаваемых гражданами Республики Крым как государства-предшественника, не был специально урегулирован, а потому для Российской Федерации как государства-преемника таковыми являются лица, имеющие гражданство Украины (равно как и лица без гражданства), по состоянию на 18 марта 2014 года постоянно проживающие на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя и не изъявившие в течение одного месяца после этого дня желания сохранить имеющееся у них иное гражданство (остаться лицами без гражданства).

Тем самым часть 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя», обеспечивая наделение статусом граждан Российской Федерации граждан Украины, по состоянию на 18 марта 2014 года постоянно проживавших на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя, — и, соответственно, в силу названного Федерального конституционного закона (статьи 4 и 6) и Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе

Российской Федерации новых субъектов (статьи 5 и 6), их интеграцию в состав многонационального народа России в рамках интеграции новых субъектов Российской Федерации в ее экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы, в систему органов государственной власти Российской Федерации, – гарантирует права и законные интересы этих лиц, предоставляя им свободу выбора при решении вопроса о гражданстве.

3.1. В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства (статья 27, часть 1).

Гражданский кодекс Российской Федерации признает местом жительства гражданина место, где он постоянно или преимущественно проживает, а местом жительства несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, место жительства их законных представителей – родителей, усыновителей или опекунов (статья 20) и относит право выбора места пребывания и жительства к личным неимущественным правам (пункт 1 статьи 150).

Применительно к части 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя», как следует из статьи 2 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», местом пребывания и жительства в пределах Российской Федерации, местом пребывания считается гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, медицинская организация или другое подобное учреждение, учреждение уголовно-исполнительной системы, исполняющее наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, либо не являющееся местом жительства гражданина Российской Федерации жилое помещение, в которых он проживает временно (абзац седьмой), а местом жительства – жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в которых он зарегистрирован по месту жительства (абзац восьмой).

В целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином Российской Федерации своих прав и свобод, а также исполнения обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом названным Законом Российской Федерации введен регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (часть первая статьи 3); такой учет имеет уведомительный характер и отражает факты прибытия гражданина Российской Федерации в место пребывания или место жительства, его нахождения в указанном месте и убытия гражданина Российской Федерации из места пребывания или места жительства (абзац второй статьи 2). Согласно части второй его статьи 3 граждане Российской Федерации обязаны регистрироваться по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации; при этом регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами) и законами субъектов Российской Федерации.

По смыслу приведенных положений российского законодательства, отличие места жительства как места постоянного или преимущественного проживания от места пребывания определяется не столько длительностью (сроком) проживания гражданина в соответствующем помещении, сколько видом помещения, в котором он проживает, и правовыми основаниями его вселения и пользования этим помещением, что находит выражение в режиме регистрации — по месту жительства или по месту пребывания.

Как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, под местом пребывания и местом жительства подразумевается определенное юридическое состояние, возникающее при регистрационном учете граждан Российской Федерации по месту пребывания и месту жительства (Постановление от 24 ноября 1995 года № 14-П); при отсутствии регистрации место жительства гражданина может устанавливаться судом общей юрисдикции на основе различных юридических фактов, например подтверждаемых договором найма с собственником жилого помещения, актом о вселении и т. д. (Определение от 6 октября 2008 года № 619-О-П). С учетом того, что регулирующий отношения, связанные с гражданством Российской Федерации, Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» признает проживанием, в том числе постоянным, проживание лица на законном основании на территории Российской Федерации или за ее пределами (статьи 3, 6, 14 и др.), нахождение лица на территории Российской Федерации, в том числе постоянное проживание, с нарушением законодательно установленных условий и ограничений, хотя и может влечь законодательно установленные неблагоприятные последствия, само по себе не свидетельствует о незаконности его нахождения на территории Российской Федерации.

Соответственно, постоянное проживание лица на территории Российской Федерации как юридическое состояние, являющееся условием реализации им конституционных прав и свобод, включая право на приобретение гражданства на основании федерального закона, не обязательно обусловлено наличием регистрации по месту жительства или соответствием регистрации месту фактического постоянного проживания, которое не всегда является помещением, отвечающим требованиям, предъявляемым законодательством к жилым помещениям. Применительно к отношениям, регулируемым частью 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя», — в силу особенностей его действия во времени, в пространстве и по кругу лиц — факт постоянного проживания, не подтвержденного регистрацией, в том числе с точки зрения отграничения такового от фактического пребывания, должен устанавливаться на основе совокупности доказательств, лежащих в области жилищных, трудовых, межличностных и иных отношений и свидетельствующих о том, что на соответствующую дату лицо выбрало территорию, на которой фактически постоянно проживает, как место своих приоритетных каждодневных жизненных интересов и своими действиями установило или выразило явное стремление к установлению с ней реальной связи.

При этом в силу требований статьи 2 Конституции Российской Федерации органы государственной власти, включая суды, призваны минимизировать излишний формализм в подходе к оценке наличия или отсутствия именно такой связи лица с соответствующей территорией, принимая во внимание обстоятельства, в контексте которых незадолго до 18 марта 2014 года лицом могло быть принято решение о выборе Крыма в качестве места постоянного проживания. Не дает оснований рассматривать подтверждение проживания гражданина Украины на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя в течение шести и

более календарных месяцев по состоянию на 18 марта 2014 года в качестве необходимого условия приобретения гражданства Российской Федерации и то обстоятельство, что Закон Украины от 11 декабря 2003 года № 1382-IV «О свободе передвижения и свободном выборе места жительства в Украине» (действовавший и по состоянию на 18 марта 2014 года) определяет место пребывания лица как административно-территориальную единицу, на территории которой лицо проживает меньше шести месяцев в году, разделяя при этом категории «место пребывания» и «место жительства».

3.2. Таким образом, часть 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – в силу предписаний Конституции Российской Федерации, основанных на них правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, изложенных в настоящем Постановлении, и с учетом международно-правовых актов – предполагает, что в целях решения вопроса о признании гражданином Российской Федерации гражданина Украины, не имеющего на день принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя (т. е. на 18 марта 2014 года) регистрации по месту жительства на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя:

под постоянным проживанием гражданина Украины на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя по состоянию на 18 марта 2014 года понимается его фактическое постоянное проживание на данной территории на указанную дату;

установление факта постоянного проживания гражданина Украины на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя по состоянию на 18 марта 2014 года осуществляется на основе совокупности доказательств, лежащих в области жилищных, трудовых, межличностных и иных отношений и свидетельствующих о том, что на указанную дату лицо выбрало территорию, на которой фактически постоянно проживает, как место своих приоритетных каждодневных жизненных интересов и своими действиями установило или выразило явное стремление к установлению с ней реальной связи.

Конституционно-правовой смысл содержащегося в данном законоположении понятия постоянного проживания ограничен сферой его действия и не может автоматически распространяться на любые иные правоотношения.

4. При невозможности представления гражданином Украины уполномоченному органу регистрационных документов, подтверждающих факт его постоянного проживания на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя по состоянию на 18 марта 2014 года, такой факт может быть установлен судом общей юрисдикции на основании иных законодательно допустимых доказательств в соответствии с положениями главы 28 ГПК Российской Федерации.

Согласно Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации суд устанавливает факты, от которых зависит возникновение, изменение, прекращение личных или имущественных прав граждан, организаций (часть первая статьи 264); суд устанавливает факты, имеющие юридическое значение, только при невозможности получения заявителем в ином порядке надлежащих документов, удостоверяющих эти факты, или при невозможности восстановления утраченных документов (статья 265); решение суда по заявлению об установлении факта, имеющего юридическое значение, является документом, подтверждающим факт, имеющий юридическое

значение, а в отношении факта, подлежащего регистрации, служит основанием для такой регистрации, но не заменяет собой документы, выдаваемые органами, осуществляющими регистрацию (статья 268).

Исходя из того что вступившие в законную силу судебные постановления являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, граждан, организаций и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации, а неисполнение судебного постановления, равно как и иное проявление неуважения к суду, влечет за собой ответственность, предусмотренную федеральным законом (части вторая и третья статьи 13 ГПК Российской Федерации), вступившее в законную силу судебное решение об установлении факта постоянного проживания гражданина Украины на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя по состоянию на 18 марта 2014 года является достаточным и безусловным основанием для признания его уполномоченным органом в установленном порядке гражданином Российской Федерации в соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

Факт постоянного проживания гражданина Украины на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя по состоянию на 18 марта 2014 года, установленный судебным решением, может быть оспорен только в процедуре, предусмотренной Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации для пересмотра таких судебных решений. Между тем, как свидетельствуют представленные материалы, в судебной практике допускается подход, при котором установленный вступившим в законную силу решением суда факт, имеющий юридическое значение, может не учитываться уполномоченным органом Федеральной миграционной службы при решении вопроса о гражданстве, если в результате проверки выявлены и документально подтверждены обстоятельства, которые не являлись предметом изучения суда и которым, по существу, придается большее значение, чем обстоятельствам, ранее рассмотренным судом (апелляционные определения судебной коллегии по административным делам Севастопольского городского суда от 6 апреля 2016 года по делу № 33а-655/2016, от 19 апреля 2016 года по делу № 33а-1087/2016, от 26 апреля 2016 года по делу № 33а-1108/2016, от 10 мая 2016 года по делу № 33а-1103/2016 и др.).

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что право на судебную защиту относится к основным неотчуждаемым правам и свободам человека и одновременно выступает гарантией всех других прав и свобод; оно признается и гарантируется согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, в силу которых справедливое правосудие, осуществляемое независимым, беспристрастным и компетентным судом, созданным на основании закона, также предполагает обязательность и исполнимость судебных решений, что связано с требованием правовой определенности; общие принципы осуществления правосудия распространяются на все закрепленные Конституцией Российской Федерации, ее статьей 118 (часть 2), виды судопроизводства – конституционное, гражданское, административное и уголовное и являются для них едиными, вне зависимости от природы и особенностей материальных правоотношений, определяющих предмет рассмотрения в каждом виде судопроизводства, в рамках которого граждане реализуют конституционное право на судебную защиту.

По смыслу статьи 118 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьей 10, именно суду принадлежит исключительное полномочие принимать окончательное решение в споре о праве, что, в свою очередь, означает недопустимость преодоления вынесенного судом решения посредством юрисдикционного акта административного органа; преодоление судебного решения путем принятия административным органом юрисдикционного акта, влекущего для участников спора, по которому было принято судебное решение, иные последствия, нежели определенные этим судебным решением, означает нарушение установленных Конституцией Российской Федерации судебных гарантий прав и свобод, не соответствует самой природе правосудия, которое осуществляется только судом, и несовместимо с конституционными принципами самостоятельности судебной власти, независимости суда и его подчинения только Конституции Российской Федерации и федеральному закону; проверка законности и обоснованности судебных актов осуществляется лишь в специальных, установленных процессуальным законом процедурах – посредством рассмотрения дела судами апелляционной, кассационной и надзорной инстанций; иная – не судебная – процедура ревизии судебных актов принципиально недопустима, поскольку означала бы возможность – вопреки обусловленным природой правосудия и установленным процессуальным законом формам пересмотра судебных решений и проверки их правосудности исключительно вышестоящими судебными инстанциями – замещения актов органов правосудия административными актами, что является безусловным отступлением от необходимых гарантий самостоятельности, полноты и исключительности судебной власти (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 марта 2009 года № 5-П).

Из приведенных положений Конституции Российской Федерации, гражданского процессуального законодательства и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации вытекает обязательность вступившего в законную силу судебного решения, которым признан юридический факт постоянного проживания лица на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя, в целях решения вопроса о признании его гражданином Российской Федерации на основании части 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя». Тем самым по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования данное законоположение предполагает, что вступившее в законную силу решение суда об установлении факта постоянного проживания гражданина Украины на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя по состоянию на 18 марта 2014 года является достаточным и безусловным основанием его признания уполномоченным органом в установленном порядке гражданином Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47<sup>1</sup>, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать часть 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» соответствующей Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому



смыслу в системе действующего правового регулирования – в силу предписаний Конституции Российской Федерации и основанных на них правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, изложенных в настоящем Постановлении, – она предполагает, что в целях решения вопроса о признании гражданина Украины, по состоянию на день принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов не имеющего регистрации по месту жительства на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя (т. е. на 18 марта 2014 года), гражданином Российской Федерации:

под постоянным проживанием гражданина Украины на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя по состоянию на 18 марта 2014 года понимается его фактическое постоянное проживание на данной территории на указанную дату;

установление факта постоянного проживания гражданина Украины на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя по состоянию на 18 марта 2014 года осуществляется на основе совокупности доказательств, лежащих в области жилищных, трудовых, межличностных и иных отношений и свидетельствующих о том, что на указанную дату лицо выбрало территорию, на которой фактически постоянно проживает, как место своих приоритетных каждодневных жизненных интересов и своими действиями установило или выразило явное стремление к установлению с ней реальной связи;

вступившее в законную силу решение суда об установлении факта постоянного проживания гражданина Украины на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя по состоянию на 18 марта 2014 года является достаточным и безусловным основанием для признания его уполномоченным органом в установленном порядке гражданином Российской Федерации.

2. Конституционно-правовой смысл части 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя», выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным, что исключает любое иное ее истолкование в правоприменительной практике.

3. Правоприменительные решения, вынесенные в отношении Оленева Алексея Григорьевича на основании части 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» в истолковании, расходящемся с ее конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

4. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

**11 октября  
2016 года,  
город Санкт-  
Петербург**

№ 19-П

по делу о проверке конституционности  
пункта 1 статьи 33 и пункта 1 статьи 34  
Закона Российской Федерации  
«О занятости населения в Российской  
Федерации» в связи с жалобой  
гражданина Н. А. Назарова

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В. Д. Зорькина, судей К. В. Арановского, А. И. Бойцова, Н. С. Бондаря, Г. А. Гаджиева, Ю. М. Данилова, Л. М. Жарковой, С. М. Казанцева, С. Д. Князева, А. Н. Кокотова, Л. О. Красавчиковой, С. П. Маврина, Н. В. Мельникова, Ю. Д. Рудкина, О. С. Хохряковой, В. Г. Ярославцева, руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47<sup>1</sup>, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности пункта 1 статьи 33 и пункта 1 статьи 34 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации».

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

Заслушав сообщение судьи-докладчика С. П. Маврина, изучив представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Заявитель по настоящему делу гражданин Н. А. Назаров оспаривает конституционность следующих положений Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»:

пункта 1 статьи 33, согласно которому пособие по безработице гражданам, уволенным по любым основаниям (за исключением указанных в статье 34 данного Закона) в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, имевшим в этот период оплачиваемую работу не менее 26 недель на условиях полного рабочего дня и признанным в установленном порядке безработными, начисляется в первом (12-месячном) периоде выплаты исходя из среднемесячного заработка, исчисленного за последние три месяца по последнему месту работы: в первые три месяца – в размере 75 процентов, в следующие четыре месяца – в размере 60 процентов, в дальнейшем – в размере 45 процентов, но во всех случаях не выше максимальной величины пособия по безработице и не ниже минимальной величины пособия по безработице, увеличенных на размер районного коэффициента; во втором (12-месячном) периоде выплаты – в размере минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер районного коэффициента;

пункта 1 статьи 34, в соответствии с которым пособие по безработице во всех иных случаях гражданам, признанным в установленном порядке безработными, в том числе впервые ищущим работу (ранее не работавшим), стремящимся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва, прекратившим индивидуальную предпринимательскую деятельность в установленном законодательством Российской Федерации порядке, уволенным за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации, уволенным в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, и имевшим в этот период оплачиваемую работу менее 26 недель, направленным органами государственной службы занятости населения на обучение и отчисленным за виновные действия, вышедшим из членов крестьянского (фермерского) хозяйства, начисляется в первом (6-месячном) периоде выплаты — в размере минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер районного коэффициента, во втором (6-месячном) периоде выплаты — в размере минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер районного коэффициента.

Как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, Н. А. Назаров, работавший в должности юриста с 1 ноября 2012 года по 1 декабря 2013 года, был призван на военную службу, в связи с чем трудовой договор с ним был расторгнут на основании пункта 1 части первой статьи 83 Трудового кодекса Российской Федерации. После увольнения с военной службы по призыву в связи с истечением ее срока он обратился в орган государственной службы занятости населения по месту жительства для постановки на регистрационный учет в целях поиска подходящей работы. Принимая решение от 6 февраля 2015 года о признании Н. А. Назарова безработным и о назначении ему пособия по безработице в минимальном размере (850 рублей) как лицу, стремящемуся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва, орган государственной службы занятости населения исходил из того, что заявитель, хотя и имел до призыва на военную службу оплачиваемую работу в течение 52 недель и среднемесячный заработок в размере 5000 рублей, был признан в установленном порядке безработным лишь спустя 1 год 2 месяца и 22 дня после увольнения с работы.

Решением Майкопского городского суда Республики Адыгея от 7 августа 2015 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Адыгея от 20 октября 2015 года, Н. А. Назарову отказано в удовлетворении исковых требований к органу государственной службы занятости населения о признании права на получение пособия по безработице, исчисленно исходя из среднемесячного заработка по последнему месту работы, и о взыскании недоплаченных сумм пособия со дня признания безработным. При этом суды со ссылкой на пункт 1 статьи 33 и пункт 1 статьи 34 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» сочли обоснованным назначение ему пособия по безработице в минимальном размере, отметив, в частности, что прохождение военной службы по призыву не является, по смыслу действующего законодательства о занятости населения, трудовой деятельностью, а потому вывод органа государственной службы занятости населения о том, что на момент признания Н. А. Назарова безработным перерыв в его трудовой деятельности превысил один год, следует признать правомерным. В передаче кассационной жалобы Н. А. Назарова для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции также отказано (определение судьи Верховного Суда Республики Адыгея от 28 декабря 2015 года).

По мнению заявителя, оспариваемые им законоположения, как позволяющие в целях определения размера пособия по безработице приравнивать срок военной службы по призыву к периоду перерыва в трудовой деятельности и тем самым лишаящие граждан, обратившихся в органы государственной службы занятости населения после увольнения с военной службы по призыву, права на получение пособия по безработице в размере, исчисленном исходя из их среднемесячного заработка по последнему перед призывом на военную службу месту работы, противоречат статьям 19, 39 и 59 Конституции Российской Федерации.

Соответственно, с учетом требований статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» взаимосвязанные положения пункта 1 статьи 33 и пункта 1 статьи 34 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку в системе действующего правового регулирования они служат основанием для решения вопроса о размере пособия по безработице гражданам, трудовой договор с которыми был расторгнут в связи с призывом на военную службу, обратившимся в органы государственной службы занятости населения после увольнения с военной службы по призыву в связи с истечением ее срока (т. е. более чем через 12 месяцев с момента увольнения с работы), притом что до призыва на военную службу такие граждане имели оплачиваемую работу не менее 26 недель на условиях полного рабочего дня (полной рабочей недели) или на условиях неполного рабочего дня (неполной рабочей недели) с пересчетом на 26 недель с полным рабочим днем (полной рабочей неделей).

2. Конституция Российской Федерации, провозглашая целью политики Российской Федерации как правового демократического государства с социально ориентированной рыночной экономикой создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 1, часть 1; статья 7, часть 1), гарантирует гражданам не только свободу труда и право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, но и право на защиту от безработицы (статья 37, части 1 и 3).

В силу приведенных положений Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 7 (часть 2), 71 (пункт «в»), 72 (пункт «ж» части 1) и 76 (части 1 и 2) установление государственных гарантий социальной защиты от безработицы, включая правовые основания и механизм обеспечения такой защиты, круг лиц, на который она распространяется, условия и порядок ее предоставления, относится к полномочиям законодателя, который при осуществлении правового регулирования возникающих в этой сфере общественных отношений должен исходить в первую очередь из того, что стабильная занятость является необходимым условием обеспечения достойной жизни и свободного развития человека.

Соответственно, устанавливаемые законодателем правила должны обеспечивать возможность реализации гражданами в полной мере принадлежащих им конституционных прав на свободное распоряжение своими способностями к труду, выбор рода деятельности и профессии, а тем из них, кто временно лишился работы и, следовательно, заработка (трудового дохода), — эффективную государственную защиту от безработицы, направленную на поддержание минимально необходимого для удовлетворения жизненно важных потребностей уровня материального достатка и на содействие в трудоустройстве, на равных основаниях (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 22 октября 2009 года № 15-П и от 6 октября 2015 года № 24-П).

3. Защита от безработицы, как следует из Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», определяющего правовые, экономические и организационные основы государственной политики содействия занятости населения (преамбула), обеспечивается государством посредством разработки и осуществления мер по содействию полной, продуктивной и свободно избранной занятости и предотвращению возможной безработицы, а также специальных мер, направленных на нейтрализацию нежелательных последствий, связанных с утратой работы, и социальную поддержку граждан, не имеющих работы и заработка (трудового дохода) и официально признанных безработными.

К числу основных мер социальной поддержки безработных названный Закон относит выплату пособия по безработице (абзац второй пункта 1 статьи 28), которое в системе действующего правового регулирования фактически представляет собой государственное пособие, назначаемое в связи с отсутствием у гражданина заработка (трудового дохода), и призвано оказать поддержку прежде всего тем, кто лишился работы в силу объективных обстоятельств. Его целевое назначение, как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, состоит в том, чтобы предоставить безработному гражданину временный источник средств к существованию на разумный период, необходимый для поиска подходящей работы, тем самым стимулируя его к активному поиску работы и предотвращая необоснованные отказы от нее (постановления от 16 декабря 1997 года № 20-П и от 22 октября 2009 года № 15-П, определения от 21 декабря 2004 года № 421-О, от 21 декабря 2006 года № 559-О и др.).

Правовая природа пособия по безработице, которое действующее правовое регулирование относит к разновидностям социального обеспечения, предоставляемого за счет средств федерального бюджета, предопределяет достаточно широкую дискрецию федерального законодателя при определении размеров пособия и критериев их дифференциации с учетом целевого назначения данной выплаты, ситуации на рынке труда, имеющихся у государства материально-финансовых средств, форм реализации права на труд, используемых гражданами, связи оснований прекращения трудовых отношений с их виновным поведением и иных социально значимых обстоятельств (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2011 года № 550-О-О).

Исходя из этого Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» предусматривает выплату пособия по безработице гражданам, уволенным по любым основаниям, за исключением уволенных за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации, в процентном отношении к среднемесячному заработку, исчисленному за последние три месяца по последнему месту работы (но не выше максимальной величины пособия по безработице и не ниже минимальной величины пособия по безработице, ежегодно определяемых Правительством Российской Федерации, увеличенных на размер районного коэффициента), если они в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, имели оплачиваемую работу не менее 26 недель на условиях полного рабочего дня (полной рабочей недели) или на условиях неполного рабочего дня (неполной рабочей недели) с пересчетом на 26 недель с полным рабочим днем (полной рабочей неделей); во всех иных случаях пособие по безработице устанавливается в размере его минимальной величины (пункт 1 и абзац первый пункта 2 статьи 30, пункт 1 статьи 33 и пункт 1 статьи 34).

По смыслу приведенных законоположений, пособие по безработице призвано, в первую очередь, компенсировать утрату безработным гражданином трудового дохода, а потому устанавливается в процентном отношении

к его среднемесячному заработку за последние три месяца работы; гражданин, признанный безработным, вправе рассчитывать на получение пособия по безработице в размере, который исчислен исходя из его среднемесячного заработка и, следовательно, может превышать определенную Правительством Российской Федерации минимальную величину пособия, при одновременном наличии следующих условий: если перед увольнением гражданин состоял в трудовых отношениях и имел оплачиваемую работу установленной продолжительности; если увольнение было осуществлено в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, и не связано с его виновными действиями.

Соответственно, граждане, претендующие на получение пособия по безработице в размере, исчисленном исходя из их среднемесячного заработка за последние три месяца по последнему месту работы, должны обратиться в органы государственной службы занятости населения в течение 12 месяцев со дня увольнения. Само по себе такое регулирование призвано стимулировать граждан, потерявших работу, к получению содействия в трудоустройстве на том этапе, когда они максимально сохраняют достигнутый за время предшествующей увольнению трудовой деятельности уровень квалификации и профессиональные навыки, и тем самым направлено на сокращение периода безработицы.

Обращение в органы государственной службы занятости населения в течение 12 месяцев со дня увольнения, как правило, свидетельствует о том, что гражданин заинтересован в продолжении трудовой деятельности, поскольку утраченный заработок являлся для него основным источником дохода. Именно таких граждан федеральный законодатель рассматривает как нуждающихся в оказании более весомой материальной поддержки на период, необходимый для поиска подходящей работы, и предусматривает выплату им пособия по безработице — при соблюдении условий, касающихся продолжительности предшествующей трудовой деятельности и оснований увольнения с последнего места работы, — в процентном отношении к их среднемесячному заработку. Напротив, факт обращения гражданина в органы государственной службы занятости населения после длительного (более одного года) перерыва в трудовой деятельности, как правило, свидетельствует о его нежелании в силу тех или иных субъективных причин продолжать работу в этот период и потому в случае признания его в установленном порядке безработным влечет выплату ему пособия по безработице лишь в минимальном размере.

Использование дифференцированного подхода при определении размера пособия по безработице — в зависимости от наличия или отсутствия у гражданина, признанного безработным, трудовой деятельности, предшествующей увольнению, ее продолжительности и оснований увольнения с последнего места работы, а также момента его обращения в органы государственной службы занятости населения — не выходит за пределы дискреционных полномочий федерального законодателя и не может рассматриваться как не согласующееся с конституционными предписаниями (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2006 года № 559-О и от 12 апреля 2011 года № 550-О-О).

Вместе с тем при установлении обеспечивающих реализацию конституционного права на защиту от безработицы мер социальной поддержки граждан, не имеющих работы и заработка (трудового дохода) и официально признанных безработными, нельзя не принимать во внимание и обстоятельства объективного характера, не зависящие от волеизъявления гражданина и обуславливающие как его увольнение с работы, так и длительный (более одного года) перерыв в трудовой деятельности. К числу таких обстоятельств

относится призыв на военную службу, посредством несения которой в соответствии с федеральным законом граждане Российской Федерации реализуют свой долг и обязанность по защите Отечества (статья 59, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации) и за уклонение от прохождения которой наступает уголовная ответственность (статья 328 УК Российской Федерации).

4. Согласно Федеральному закону от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» призыву на военную службу подлежат граждане мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет, состоящие или обязанные состоять на воинском учете и не пребывающие в запасе (подпункт «а» пункта 1 статьи 22); по истечении срока военной службы по призыву, который составляет 12 месяцев (подпункт «д» пункта 1 статьи 38), военнослужащий подлежит увольнению с военной службы (подпункт «б» пункта 1 статьи 51). При этом гражданин, поскольку в период прохождения военной службы по призыву он считается занятым (статья 2 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации»), вправе обратиться в орган государственной службы занятости населения за содействием в трудоустройстве лишь после увольнения с военной службы по призыву в связи с истечением ее срока.

Исходя из того, что исполнение гражданами, призванными на военную службу, конституционной обязанности по защите Отечества влечет за собой, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, обязанность государства обеспечить их первоочередное трудоустройство после увольнения с военной службы (Определение от 4 июля 2002 года № 197-О), и учитывая, что таким гражданам может потребоваться определенное время для социальной адаптации, приобретения или восстановления трудовых навыков, необходимых для осуществления профессиональной деятельности по гражданской специальности, федеральный законодатель отнес их к лицам, испытывающим трудности в поиске работы (абзац шестой пункта 2 статьи 5 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации»), и предусмотрел для них особые гарантии в сфере трудоустройства.

Так, Федеральный закон от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» наделяет граждан, уволенных с военной службы по призыву в связи с истечением ее срока, рядом дополнительных прав на трудоустройство, в том числе на предоставление им органами государственной службы занятости населения в первоочередном порядке работы с учетом их специальности в государственных организациях; на сохранение за теми из них, кто работал до призыва на военную службу в государственных организациях, права на поступление на работу в те же организации в течение трех месяцев после увольнения с военной службы по призыву, а также права на должность не ниже занимаемой до призыва на военную службу (абзацы второй и третий пункта 5 статьи 23). Соответственно, в случае невозможности трудоустройства в той же государственной организации, где гражданин работал до призыва на военную службу, его трудоустройство также возлагается на органы государственной службы занятости населения. В этих целях названный Федеральный закон предусматривает создание в системе государственной службы занятости населения структур по их трудоустройству и профессиональному обучению (пункт 6 статьи 23).

Кроме того, гражданину, уволенному с военной службы по призыву в связи с истечением ее срока, в случае принятия в отношении него в установленном порядке решения о признании безработным обеспечиваются общие гарантии в сфере защиты от безработицы на равных основаниях с безработными гражданами иных категорий. К числу таких гарантий Закон Рос-

сийской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» относит предоставление органами государственной службы занятости населения бесплатных консультаций, бесплатной информации и услуг, которые связаны с профессиональной ориентацией, в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, возможности профессионального обучения; информирование о положении на рынке труда; бесплатное получение услуг по содействию в переезде и переселении в другую местность для трудоустройства, психологической поддержке, профессиональному обучению и дополнительному профессиональному образованию по направлению органов государственной службы занятости населения (гражданам, уволенным с военной службы и признанным безработными, право пройти профессиональное обучение и получить дополнительное профессиональное образование предоставляется в приоритетном порядке); бесплатное медицинское освидетельствование при направлении органами государственной службы занятости населения для прохождения профессионального обучения или получения дополнительного профессионального образования; участие в оплачиваемых общественных работах, организуемых органами государственной службы занятости населения в целях обеспечения временной занятости безработных граждан, и др. (статьи 9, 12, 23 и 24).

Вместе с тем при назначении пособия по безработице граждан, уволенный с военной службы по призыву в связи с истечением ее срока, рассматривается органом государственной службы занятости населения — в зависимости от осуществления в период, предшествующий призыву на военную службу, трудовой или иной деятельности — либо как впервые ищущий работу (ранее не работавший), либо как стремящийся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва, либо как прекративший индивидуальную предпринимательскую деятельность в установленном законодательством Российской Федерации порядке. Соответственно, в любом случае пособие по безработице назначается таким гражданам лишь в размере его минимальной величины (абзац первый пункта 2 статьи 30 и пункт 1 статьи 34 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации»), причем для выплаты пособия в таком размере гражданам, которые до призыва на военную службу работали по трудовому договору, не имеют юридического значения ни продолжительность трудовой деятельности, ни основание увольнения с работы.

Таким образом, действующее правовое регулирование распространяет на граждан, прошедших военную службу по призыву и после увольнения со службы в связи с истечением ее срока признанных в установленном порядке безработными, базовый уровень общих гарантий в сфере защиты от безработицы, которые предоставляются любому лицу, признанному безработным, и при этом включают выплату пособия по безработице лишь в минимальном размере, а также дополнительные меры, направленные на обеспечение трудоустройства именно данной категории граждан.

5. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, устанавливаемые законодателем в соответствии с конституционными предписаниями государственные гарантии реализации права на защиту от безработицы должны быть основаны на универсальных принципах справедливости и юридического равенства; при равных условиях субъекты права должны находиться в равном положении, если же условия не являются равными, федеральный законодатель вправе устанавливать для них различный правовой статус; равенство перед законом и судом не исключает фактических различий и необходимость их учета законодателем, однако различия в условиях приобретения и реализации отдельными категориями граждан того или иного права не должны вводиться произвольно: как следует из Консти-



туции Российской Федерации, в том числе ее статьи 55 (часть 3), такие различия допустимы, если они объективно оправданны, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им.

При осуществлении правового регулирования отношений в сфере защиты от безработицы с участием лиц, прошедших военную службу по призыву, федеральный законодатель обязан соблюдать указанные конституционные принципы, с тем чтобы обеспечить учет фактических различий между гражданами, уволенными с работы в связи с призывом на военную службу и добросовестно исполнившими конституционную обязанность по защите Отечества, и теми лицами, которые не стремились к продолжению трудовой деятельности и обратились в органы государственной службы занятости населения спустя длительное время после увольнения, или лицами, уволенными за нарушение трудовой дисциплины либо другие виновные действия.

Между тем, устанавливая в Законе Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» порядок исчисления размера пособия по безработице, федеральный законодатель не принял во внимание конституционно значимые обстоятельства, которыми обуславливается превышающий 12 месяцев перерыв в трудовой деятельности таких граждан, равно как и невозможность их обращения в период прохождения военной службы по призыву в органы государственной службы занятости населения с целью получения содействия в трудоустройстве. В результате срок военной службы по призыву не исключается из имеющего юридическое значение для назначения пособия по безработице периода перерыва в трудовой деятельности.

Соответственно, при получении пособия по безработице граждане, которые до увольнения в связи с призывом на военную службу имели оплачиваемую работу не менее 26 недель на условиях полного рабочего дня (полной рабочей недели) или на условиях неполного рабочего дня (неполной рабочей недели) с пересчетом на 26 недель с полным рабочим днем (полной рабочей неделей) и после увольнения с военной службы в связи с истечением ее срока решили продолжить трудовую деятельность, — безотносительно к тому, что перерыв в трудовой деятельности, а также невозможность их обращения в течение 12 месяцев со дня увольнения с последнего места работы в органы государственной службы занятости населения были обусловлены необходимостью выполнения конституционной обязанности по защите Отечества, — оказываются в том же положении, что и лица, не проявившие заинтересованности в продолжении трудовой деятельности в течение длительного (более одного года) периода после увольнения либо уволенные за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Такое правовое регулирование не отвечает конституционным принципам справедливости и равенства и ограничивает право указанной категории граждан на защиту от безработицы. Не согласуется оно и с целью проводимой государством политики по повышению престижа и привлекательности военной службы по призыву (подпункт «б» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 604 «О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации», Федеральный закон от 2 июля 2013 года № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части реализации мер по повышению престижа и привлекательности военной службы по призыву»).

Кроме того, граждане, которые имели оплачиваемую работу не менее 26 недель на условиях полного рабочего дня (полной рабочей недели) или на условиях неполного рабочего дня (неполной рабочей недели) с пересче-

том на 26 недель с полным рабочим днем (полной рабочей неделей), но были вынуждены прервать свою трудовую деятельность в связи с необходимостью выполнения конституционной обязанности по защите Отечества, при обеспечении пособием по безработице не могут быть поставлены в худшее положение по сравнению с теми гражданами, которые имели оплачиваемую работу той же продолжительности и в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, были уволены по иным основаниям, также не связанным с их виновными действиями.

Как те, так и другие граждане, имея оплачиваемую работу в течение указанного юридически значимого периода, фактически оказываются в одинаковой ситуации, обусловленной утратой работы по основаниям, не связанным с их виновными действиями, и потому должны обеспечиваться пособием по безработице на период поиска подходящей работы, исчисляемым по аналогичным правилам. Данный вывод согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, в силу которой соблюдение конституционного принципа равенства, гарантирующего защиту от любых форм дискриминации в сфере труда и занятости, означает, помимо прочего, запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (Постановление от 22 октября 2009 года № 15-П, Определения от 29 октября 2009 года № 1106-О-О и др.). Дифференциация же в порядке определения размера пособия по безработице указанных категорий граждан, обусловленная в данном случае моментом обращения в органы государственной службы занятости населения – притом что у лиц, проходящих военную службу по призыву, в течение всего периода такой службы отсутствуют как правовые основания, так и реальная возможность обращения в органы государственной службы занятости населения, – не имеет объективного и разумного оправдания, не отвечает конституционно значимым целям и не может быть признана допустимой.

Таким образом, взаимосвязанные положения пункта 1 статьи 33 и пункта 1 статьи 34 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 7, 19 (часть 1), 37 (часть 3) и 55 (часть 3), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования они позволяют засчитывать срок военной службы по призыву в период перерыва в трудовой деятельности в целях определения размера пособия по безработице гражданам, которые до увольнения в связи с призывом на военную службу имели оплачиваемую работу не менее 26 недель на условиях полного рабочего дня (полной рабочей недели) или на условиях неполного рабочего дня (неполной рабочей недели) с пересчетом на 26 недель с полным рабочим днем (полной рабочей неделей).

Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций, выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Постановлении, – внести в действующее правовое регулирование отношений в сфере защиты от безработицы изменения, направленные на его совершенствование в части, касающейся порядка исчисления пособия по безработице. При этом федеральный законодатель не лишен возможности установить срок, предоставляемый для обращения в органы государственной службы занятости населения за назначением пособия по безработице гражданам, уволенным с военной службы по призыву, в течение которого за ними сохраняется право на его исчисление исходя из среднемесячного заработка по последнему месту работы.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 47<sup>1</sup>, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать взаимосвязанные положения пункта 1 статьи 33 и пункта 1 статьи 34 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 7, 19 (часть 1), 37 (часть 3) и 55 (часть 3), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования они позволяют засчитывать срок военной службы по призыву в период перерыва в трудовой деятельности в целях определения размера пособия по безработице гражданам, которые до увольнения в связи с призывом на военную службу имели оплачиваемую работу не менее 26 недель на условиях полного рабочего дня (полной рабочей недели) или на условиях неполного рабочего дня (неполной рабочей недели) с пересчетом на 26 недель с полным рабочим днем (полной рабочей неделей).

2. Судебные постановления, вынесенные в отношении гражданина Назарова Николая Александровича на основании взаимосвязанных положений пункта 1 статьи 33 и пункта 1 статьи 34 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» в той мере, в какой они признаны настоящим Постановлением не соответствующими Конституции Российской Федерации, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

---

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

31 марта  
2016 года,  
город Санкт-  
Петербург

№ 449-О-Р

о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 года № 33-П по делу о проверке конституционности ряда положений пунктов 17 и 18 статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и частей 3 и 4 статьи 89 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В. Д. Зорькина, судей К. В. Арановского, А. И. Бойцова, Н. С. Бондаря, Г. А. Гаджиева, Ю. М. Данилова, Л. М. Жарковой, Г. А. Жилина, С. М. Казанцева, М. И. Клеандрова, А. Н. Кокотова, С. Д. Князева, Л. О. Красавчиковой, С. П. Маврина, Н. В. Мельникова, Ю. Д. Рудкина, О. С. Хохряковой, В. Г. Ярославцева,

с участием гражданина Н. В. Гончарова, обратившегося в Конституционный Суд Российской Федерации с ходатайством о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 года № 33-П, и его представителей – кандидата юридических наук Г. Г. Загайновой и адвоката О. А. Поликарповой,

руководствуясь частью первой статьи 21, частями первой и второй статьи 83 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании вопрос о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 года № 33-П по делу о проверке конституционности ряда положений пунктов 17 и 18 статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и частей 3 и 4 статьи 89 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Заслушав сообщение судьи-докладчика Н. С. Бондаря, объяснения представителей гражданина Н. В. Гончарова, выступления приглашенных в заседание полномочного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации Д. Ф. Вяткина, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М. В. Кротова, а также представителей: от Центральной избирательной комиссии Российской Федерации – Д. Ю. Воронина, от Министерства юстиции Российской Федерации – М. А. Мельнико-

вой, от Генерального прокурора Российской Федерации – Т. А. Васильевой, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 года № 33-П, принятым в связи с жалобой гражданина Н. В. Гончарова, взаимосвязанные положения пункта 17 и подпункта «д» пункта 18 статьи 71 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части 3 и пункта 4 части 4 статьи 89 Федерального закона от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (части 1–3), 10, 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2), 96 и 97 (части 1 и 3), постольку, поскольку эти положения, как не предусматривающие исключение получившего депутатский мандат лица из федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы, допущенного к распределению депутатских мандатов, и при этом позволяющие передавать вакантный депутатский мандат лицу, ранее получившему депутатский мандат, а затем добровольно прекратившему исполнение депутатских полномочий досрочно, лишают зарегистрированного кандидата, входящего в состав федерального списка и не получавшего мандат депутата Государственной Думы, возможности реализовать в порядке очередности право на замещение депутатского мандата.

Пунктом 3 резолютивной части данного Постановления предписано, что правоприменительные решения, вынесенные в отношении гражданина Н. В. Гончарова, подлежат пересмотру в соответствии с выраженными в данном Постановлении правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, касающимися порядка распределения депутатских мандатов, ставших вакантными в связи с досрочным прекращением полномочий депутатов Государственной Думы, если для этого нет иных препятствий.

1.1. Из приложенных к ходатайству материалов следует, что принятым по заявлению Н. В. Гончарова решением Верховного Суда Российской Федерации от 14 апреля 2015 года в связи с новым обстоятельством, каковым послужило Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 года № 33-П, отменено постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 13 ноября 2013 года № 203/1367-6 «О передаче вакантного мандата депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва зарегистрированному кандидату из федерального списка кандидатов, выдвинутого Всероссийской политической партией «ЕДИНАЯ РОССИЯ», Эму Юрию Павловичу». Требование же заявителя о возложении на Центральную избирательную комиссию Российской Федерации обязанности передать ему вакантный депутатский мандат оставлено без удовлетворения с указанием на то, что данный вопрос должен решаться – исходя из сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации правовых позиций – с участием Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», правомочной в том числе отступить от очередности расположения зарегистрированных кандидатов в выдвинутом ею федеральном списке кандидатов. Определением Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 18 июня 2015 года решение Верховного Суда Российской Федерации от 14 апреля 2015 года оставлено без изменения.

Гражданин Н. В. Гончаров ходатайствует о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 года № 33-П, поскольку полагает, что в процессе его исполнения обнаружилась неопределенность в части правовых последствий принятого Конституционным Судом Российской Федерации решения относительно возможности и порядка восстановления нарушенных прав заявителя путем передачи ему в порядке очередности мандата депутата Государственной Думы, распределенного в отношении иного лица на основании законоположений, признанных не соответствующими Конституции Российской Федерации. В обоснование своего утверждения Н. В. Гончаров ссылается на то, что несмотря на отмену Верховным Судом Российской Федерации постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 13 ноября 2013 года № 203/1367-6 новое распределение вакантного депутатского мандата в соответствии с правовыми позициями, изложенными в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 года № 33-П, до настоящего времени не проведено, а лицо, которому депутатский мандат ранее был передан в нарушение требований Конституции Российской Федерации, остается депутатом Государственной Думы.

Вследствие этого, по мнению Н. В. Гончарова, процесс реального восстановления его нарушенного пассивного избирательного права не может считаться завершенным, что, как он полагает, подтверждается ответами государственных органов, полученными на его обращения. Так, письмом заместителя председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации заявителю было сообщено, что отмена Верховным Судом Российской Федерации ее постановления о передаче вакантного депутатского мандата не требует дополнительного подтверждения в административном порядке, а предписаний о необходимости совершения Центральной избирательной комиссией Российской Федерации каких-либо определенных действий соответствующее судебное решение не содержит; сама же Центральная избирательная комиссия Российской Федерации не вправе осуществлять действия, относящиеся к компетенции Государственной Думы. В приложенном к ходатайству письме руководителя аппарата Комитета Государственной Думы по Регламенту и организации работы Государственной Думы указывается, что Государственная Дума не уполномочена принять решение о досрочном прекращении полномочий депутата Ю. П. Эма, поскольку Федеральный закон от 8 мая 1994 года № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не предусматривает такого основания досрочного прекращения полномочий депутата Государственной Думы, как отмена решения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о передаче депутатского мандата.

Требования Н. В. Гончарова о признании незаконным бездействия Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и обязанности передать ему вакантный депутатский мандат оставлены без удовлетворения Тверским районным судом города Москвы. В решении от 9 декабря 2015 года суд, исходя из того что отсутствуют какие-либо акты о прекращении полномочий депутатов Государственной Думы, замещение мандатов которых было бы возможно кандидатами из региональной группы в составе федерального списка кандидатов, к которой принадлежит заявитель, пришел к выводу об отсутствии у Центральной избирательной комиссии Российской Федерации законных оснований для рассмотрения вопроса о передаче ему депутатского мандата, а довод заявителя о том, что соответствующий мандат стал вакантным после отмены постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации решением Верховного Суда Россий-

ской Федерации от 14 апреля 2015 года, – счел несостоятельным, поскольку это судебное решение не содержит указания на обязанность Центральной избирательной комиссии Российской Федерации совершить какие-либо действия, относящиеся к ее компетенции.

Определением Верховного Суда Российской Федерации от 20 февраля 2016 года Н. В. Гончарову отказано в принятии административного искового заявления об оспаривании бездействия Государственной Думы по прекращению депутатских полномочий Ю. П. Эма, замещающего депутатский мандат, переданный ему на основании постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, которое впоследствии было отменено решением Верховного Суда Российской Федерации. Как указано в определении, требования заявителя не могут быть предметом рассмотрения судов, поскольку они – в силу конституционного принципа разделения властей – не вправе возлагать на Государственную Думу, как орган законодательной власти Российской Федерации, обязанность по осуществлению определенных действий (в данном случае – связанных с прекращением полномочий депутата), на чем фактически настаивает заявитель.

1.2. В связи с изложенными обстоятельствами гражданин Н. В. Гончаров просит разъяснить:

является ли Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 года № 33-П основанием для прекращения полномочий депутата, замещающего депутатский мандат, выданный ему в порядке, предусмотренном нормами права, признанными неконституционными, при отсутствии в действующем законодательстве такого основания прекращения депутатских полномочий, как отмена постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о передаче вакантного депутатского мандата;

вытекает ли из данного Постановления обязанность Государственной Думы и Центральной избирательной комиссии Российской Федерации принять меры в соответствии с выраженной в резолютивной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации правовой позицией, а именно – совершить какие-либо определенные действия для оформления досрочного прекращения депутатских полномочий Ю. П. Эма.

2. По смыслу статьи 83 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», официальное разъяснение Конституционным Судом Российской Федерации вынесенного им решения дается только в рамках предмета этого решения и лишь по тем требующим дополнительного истолкования вопросам, которые были предметом рассмотрения в заседании Конституционного Суда Российской Федерации и нашли свое разрешение в принятом им постановлении или определении.

2.1. Опираясь на Конституцию Российской Федерации и основанные на ее положениях ранее выраженные им правовые позиции, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 16 декабря 2014 года № 33-П пришел к следующим выводам.

Правовой механизм замещения мандатов депутатов Государственной Думы, ставших вакантными вследствие досрочного прекращения полномочий депутатов, не может допускать возникновение ситуаций, при которых передача вакантного депутатского мандата происходила бы без учета вытекающей из Конституции Российской Федерации специфики юридической природы избирательных прав, в нарушение конституционных принципов равенства и справедливости ставила бы под сомнение итоги волеизъявления избирателей на состоявшихся выборах депутатов Государственной Думы и тем самым подрывала бы легитимность Федерального Собрания – парламента Российской Федерации.

Получив депутатский мандат и реализовав свое пассивное избирательное право, гражданин не вправе рассчитывать на участие по итогам состоявшихся выборов в замещении депутатского мандата вновь, поскольку самой природой института выборов предопределяется возможность для гражданина, в пользу которого (в том числе в составе списка кандидатов) было подано необходимое число голосов избирателей, считаться избранным и замещать в силу одного и того же волеизъявления избирателей выборную публичную должность лишь однажды (не более одного раза).

Согласие кандидата на получение мандата и связанное с этим приобретение публично-правового статуса депутата Государственной Думы во всяком случае влекут утрату этим лицом статуса зарегистрированного кандидата, поскольку юридический смысл и предназначение этого специального статуса исчерпываются свершившимся избранием и вступлением в соответствующую публичную должность. Следовательно, недопустим такой порядок замещения вакантного депутатского мандата в Государственной Думе, при котором кандидат, не получивший депутатского мандата при их первоначальном распределении и претендующий на замещение вакантного мандата депутата Государственной Думы в порядке очерёдности, отстраняется от участия в этом процессе, с тем чтобы лицу, не исключенному из того же списка кандидатов после досрочного прекращения полномочий депутата и формально сохраняющему в нем более высокий порядковый номер, обеспечивалась возможность повторного замещения депутатского мандата.

2.2. В соответствии со статьей 75 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» в решении Конституционного Суда Российской Федерации в зависимости от характера рассматриваемого вопроса может определяться порядок вступления решения в силу, а также порядок, сроки и особенности его исполнения (пункт 12 части первой). Это означает, что если Конституционный Суд Российской Федерации специально не оговаривает в решении порядок его вступления в силу, сроки и особенности исполнения, то действуют общие правила, предусмотренные названным Федеральным конституционным законом, что в полной мере относится к закрепленному его статьей 100 требованию о пересмотре дела заявителя компетентным органом в обычном порядке, если Конституционный Суд Российской Федерации принял постановление, в частности, о признании закона либо отдельных его положений не соответствующими Конституции Российской Федерации.

Признав в Постановлении от 16 декабря 2014 года № 33-П взаимосвязанные положения пункта 17 и подпункта «д» пункта 18 статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части 3 и пункта 4 части 4 статьи 89 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не соответствующими Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации прямо указал в пункте 3 его резолютивной части на необходимость пересмотра, если для этого не будет выявлено иных препятствий, состоявшихся по делу гражданина Н. В. Гончарова правоприменительных решений с учетом выраженных в данном Постановлении правовых позиций относительно порядка распределения депутатских мандатов, ставших вакантными в связи с досрочным прекращением полномочий депутатов Государственной Думы.

Соответствующие правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, подлежащие обязательному учету при пересмотре правоприменительных решений по делу Н. В. Гончарова, содержатся не только в резолютивной части Постановления от 16 декабря 2014 года № 33-П, из



пункта 1 которой вытекает запрет на повторное замещение вакантного депутатского мандата одним и тем же лицом в период текущей legislatury Государственной Думы, как лишаящее зарегистрированного кандидата, входящего в состав федерального списка и не получавшего мандат депутата Государственной Думы, возможности реализовать право на замещение депутатского мандата в порядке очередности. В рамках исполнения данного Постановления должна учитываться являющаяся столь же обязательной правовая позиция, выраженная в абзаце втором пункта 4 его мотивировочной части, содержащем специальную оговорку о том, что при распределении вакантных депутатских мандатов, имеющихся в связи с досрочным прекращением полномочий депутатов Государственной Думы, не ставится под сомнение право политической партии отступить от очередности расположения зарегистрированных кандидатов в федеральном списке кандидатов с учетом обстоятельств, возникших (открывшихся) в период после выборов, которые могли повлиять на принятие политической партией решения о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты в составе выдвинутого ею списка кандидатов, причем такое решение должно содержать указание на конкретные обстоятельства, в связи с которыми руководящий орган политической партии отступил от очередности расположения зарегистрированных кандидатов в списке кандидатов, что может быть проверено по существу в судебном порядке.

В силу приведенных правовых позиций реализация предусмотренного в пункте 3 резолютивной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 года № 33-П предписания о пересмотре правоприменительных решений, вынесенных по делу Н. В. Гончарова, предполагает, что компетентные государственные органы должны обеспечить:

во-первых, безотлагательное устранение сложившейся на основании применения законоположений, признанных Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации, ситуации, при которой ставший вакантным мандат депутата Государственной Думы замещается лицом, ранее получившим депутатский мандат, а затем добровольно прекратившим исполнение депутатских полномочий досрочно;

во-вторых, проведение вновь процедуры замещения вакантного депутатского мандата, в рамках которой Н. В. Гончаров как зарегистрированный кандидат, входящий в состав федерального списка кандидатов и не получавший мандат депутата Государственной Думы, вправе претендовать на замещение депутатского мандата в порядке очередности, а соответствующая политическая партия – вправе с учетом конституционно значимых обстоятельств отступить от очередности расположения зарегистрированных кандидатов в выдвинутом ею федеральном списке кандидатов.

Следовательно, реализация предписания пункта 3 резолютивной части данного Постановления Конституционного Суда Российской Федерации не предопределяет автоматическую передачу вакантного депутатского мандата именно Н. В. Гончарову, но и не сводится лишь к формальному признанию незаконности правоприменительных решений, позволивших одному и тому же лицу дважды замещать депутатский мандат в период текущей legislatury Государственной Думы, которое не влечет прекращение этим лицом статуса депутата Государственной Думы.

Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенные в Постановлении от 16 декабря 2014 года № 33-П, были учтены в решении Верховного Суда Российской Федерации от 14 апреля 2015 года, который признал незаконным постановление Центральной избирательной

комиссии Российской Федерации, приведшее к повторной передаче вакантного мандата депутата Государственной Думы лицу, ранее прекратившему исполнение полномочий депутата Государственной Думы того же созыва досрочно, и одновременно отметил, что решение вопроса о передаче вакантного депутатского мандата в силу прямого указания Конституционного Суда Российской Федерации требует участия выдвинувшей соответствующий федеральный список кандидатов политической партии, которая правомочна отступить от очередности расположения в нем зарегистрированных кандидатов.

3. Исходя из понимания верховенства права как основы правовой демократической государственности России Конституция Российской Федерации отводит судебной власти особое место в системе разделения властей, определяемое вытекающими из ее статей 10, 11 (часть 1), 18, 118 (часть 2), 120 (часть 1), 125, 126 и 128 (часть 3) исключительными прерогативами по осуществлению правосудия именно судебными органами, которые, окончательно разрешая споры о праве, выносят именем Российской Федерации решения, имеющие общеобязательный государственно-властный характер.

3.1. Реализация конституционных целей правосудия, включая защиту нарушенных прав, как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, не может быть достигнута, а сама судебная защита не может признаваться действенной, если судебный акт своевременно не исполняется; соответственно, исполнение судебного решения, по смыслу статьи 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации, следует рассматривать как элемент судебной защиты, право на которую относится к основным неотчуждаемым правам и свободам человека и одновременно выступает гарантией всех других прав и свобод (постановления от 15 января 2002 года № 1-П, от 14 мая 2003 года № 8-П, от 14 июля 2005 года № 8-П, от 12 июля 2007 года № 10-П, от 26 февраля 2010 года № 4-П, от 14 мая 2012 года № 11-П, от 10 марта 2016 года № 7-П и др.).

Конкретизирующая названные конституционные положения статья 6 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» предусматривает, в частности, что вступившие в законную силу акты федеральных судов являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации, а их неисполнение, равно как и иное проявление неуважения к суду влекут ответственность, предусмотренную федеральным законом (части 1 и 2). Из этого же исходит статья 5 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 года № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», закрепляющая обязательность вступивших в законную силу судебных актов судов общей юрисдикции в качестве одного из принципов их деятельности (часть 8).

Неукоснительное исполнение актов правосудия, обязательных в равной мере для органов всех ветвей государственной власти, приобретает значение императива правового государства, в котором любые споры о праве разрешаются правовыми средствами. Неисполнение либо ненадлежащее исполнение судебных решений не только наносит ущерб интересам правосудия, но и подрывает доверие граждан к судам и в целом — к государству, обязанному признавать и защищать права и свободы человека и гражданина.

3.2. Как следует из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в ряде его решений (Постановление от 8 ноября 2012 года № 25-П, определения от 21 мая 2015 года № 1122-О и от

29 сентября 2015 года № 1841-О), исполнение вступившего в законную силу постановления Конституционного Суда Российской Федерации, которым закон или отдельные его положения признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации, не может осуществляться на основе сугубо формального подхода, — оно требует от компетентных государственных органов принятия всех зависящих от них законных мер, направленных на реальное устранение и недопущение повторения выявленных Конституционным Судом Российской Федерации отступлений от конституционного правопорядка и на обеспечение восстановления нарушенных конституционных прав лиц, являвшихся участниками конституционного судопроизводства.

По смыслу статьи 125 (части 4 и 6) Конституции Российской Федерации и основанной на ее предписаниях части второй статьи 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», признание закона либо отдельных его положений не соответствующими Конституции Российской Федерации во всяком случае влечет пересмотр разрешенного на основе этих положений дела гражданина, оспорившего их в Конституционном Суде Российской Федерации, в обычном порядке. Такой пересмотр, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, осуществляется безотносительно к истечению пресекательных сроков обращения в суд общей юрисдикции и независимо от наличия предусмотренных иными, помимо Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», актами оснований для пересмотра дела (определения от 14 января 1999 года № 4-О и от 11 ноября 2008 года № 556-О-Р). Это обусловлено особенностями юридической природы актов конституционного правосудия, в которых находят свое воплощение верховенство и прямое действие Конституции Российской Федерации и которые, таким образом, действуют непосредственно, не требуют подтверждения другими органами и должностными лицами и являются общеобязательными, что вытекает из статьи 125 (часть 6) Конституции Российской Федерации и конкретизирующих ее положений статей 6, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Конкретное дело гражданина Н. В. Гончарова, в связи с которым он ранее обращался в Конституционный Суд Российской Федерации, было пересмотрено в порядке реализации Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 года № 33-П Верховным Судом Российской Федерации, решение которого вступило в законную силу. Между тем неотъемлемым элементом конституционно-правового механизма исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации является пересмотр всех правоприменительных решений, вынесенных в отношении гражданина, в связи с жалобой которого Конституционный Суд Российской Федерации признал примененные в его деле законоположения не соответствующими Конституции Российской Федерации. Следовательно, компетентные государственные органы, которыми в данном случае являются Центральная избирательная комиссия Российской Федерации и Государственная Дума, в силу прямого действия статьи 15 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации призваны обеспечить фактическую реализацию принятого во исполнение акта конституционного правосудия и действующего с ним в неразрывном системно-правовом единстве судебного решения безотносительно к наличию (отсутствию) в действующем законодательстве специальных оснований для принятия тех или иных вытекающих из него мер, т. е. в силу непосредственного действия Конституции

Российской Федерации и основанного на ее предписаниях решения Конституционного Суда Российской Федерации.

Исходя из этого неисполнение вступившего в законную силу решения Верховного Суда Российской Федерации по делу Н. В. Гончарова на том лишь основании, что для его исполнения необходимо дополнительное (специальное) законодательное регулирование, ставило бы под сомнение не только принцип обязательности вступивших в законную силу судебных актов, но и принципы верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации, с которыми несовместимо – если только иное прямо не оговорено самим Конституционным Судом Российской Федерации – продление действия и применения законоположений, признанных решением Конституционного Суда Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации, равно как и сохранение в неизменном виде правоотношений, возникших в силу основанных на таких законоположениях правоприменительных решений, которые затрагивают права гражданина, являвшегося участником конституционного судопроизводства, и которые были признаны незаконными и отменены принятым во исполнение решения Конституционного Суда Российской Федерации вступившим в законную силу судебным актом.

4. Из принятого во исполнение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 года № 33-П решения Верховного Суда Российской Федерации, отменившего постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, которым вакантный мандат депутата Государственной Думы был передан лицу, ранее получившему депутатский мандат, а затем добровольно прекратившему исполнение депутатских полномочий досрочно, со всей определенностью следует, что лицо, получившее депутатский мандат и реализовавшее тем самым свое пассивное избирательное право, не вправе рассчитывать на участие по итогам состоявшихся выборов в замещении депутатского мандата вновь; с момента замещения (получения) депутатского мандата лицо не может более состоять в соответствующем федеральном списке кандидатов и подлежит исключению из него. Тем самым предполагается, что такое лицо впредь не может считаться законным носителем депутатского мандата и что, соответственно, необходима реализация процедуры прекращения его депутатских полномочий и замещения вакантного депутатского мандата.

При этом ни отсутствие непосредственно в решении Верховного Суда Российской Федерации прямого указания о возложении на те или иные государственные органы конкретных обязанностей, связанных с прекращением депутатских полномочий соответствующего лица и проведением вновь процедуры замещения депутатского мандата, ни отсутствие в действующем федеральном законодательстве специальных норм, регулирующих порядок прекращения полномочий депутата Государственной Думы вследствие отмены Верховным Судом Российской Федерации постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о передаче вакантного депутатского мандата, не могут служить основанием для отказа от исполнения вступившего в законную силу судебного решения. Иное означало бы отступление от прямого действия Конституции Российской Федерации.

В соответствии с принципом разделения властей (статья 10 Конституции Российской Федерации) взаимоотношения органов законодательной и судебной власти должны строиться на признании их самостоятельности в рамках собственных прерогатив, а также исходя из основанного на взаимоважании сотрудничества при реализации государственно-властных решений, принимаемых ими в пределах своей исключительной компетенции.

В частности, при наличии судебного решения, из которого следует недопустимость сохранения сложившихся применительно к составу законодательного органа соответствующих правоотношений в неизменном виде, не должен ставиться под сомнение связывающий в том числе и данный законодательный орган принцип обязательности вступивших в законную силу судебных актов.

Вступившее в законную силу решение Верховного Суда Российской Федерации, которым по обращению Н. В. Гончарова было отменено постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о передаче вакантного депутатского мандата, является актом непосредственного действия и не требует дополнительного подтверждения какими-либо иными государственными органами. Вместе с тем вытекающая из этого судебного решения, основанного на Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 года № 33-П, невозможность дальнейшего замещения соответствующим лицом депутатского мандата в данном случае — при отсутствии направленных на исполнение решения Верховного Суда Российской Федерации действий иных публично-правовых субъектов — предопределяет необходимость незамедлительного обеспечения надлежащего юридического оформления прекращения его депутатских полномочий посредством правового акта Государственной Думы, констатирующего прекращение полномочий депутата Государственной Думы и принятого непосредственно во исполнение решения Верховного Суда Российской Федерации, — иное порождает недопустимую правовую неопределенность в отношении правового статуса этого лица, вследствие которой допускается продолжение фактического осуществления им депутатских полномочий вопреки принятым судебным актам.

Соответственно, прекращение полномочий депутата Государственной Думы влечет за собой необходимость осуществления предусмотренной действующим законодательством процедуры замещения вакантного мандата, в рамках которой, согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Определении от 6 марта 2013 года № 324-О, постановлениях от 19 декабря 2013 года № 28-П и от 16 декабря 2014 года № 33-П и настоящем Определении, руководящий орган политической партии вправе отступить от очередности расположения зарегистрированных кандидатов в федеральном списке кандидатов с учетом обстоятельств, возникших (открывшихся) в период после выборов, которые могли повлиять на принятие политической партией решения о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты в составе выдвинутого ею федерального списка кандидатов, притом что решение по кандидатуре для замещения вакантного депутатского мандата должно содержать указание на конкретные обстоятельства, послужившие основанием для отступления от очередности расположения зарегистрированных кандидатов в списке кандидатов, что может быть проверено по существу в судебном порядке.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, частью четвертой статьи 71, частями первой и второй статьи 72, частью первой статьи 79 и частью третьей статьи 83 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Пункт 3 резолютивной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 года № 33-П, рассматриваемый во взаимосвязи с иными его положениями в системе действующего правового регулирования:

обязывает Государственную Думу для обеспечения исполнения вынесенного по конкретному делу судебного решения, содержащего вывод о незаконности передачи депутатского мандата конкретному лицу, как ранее уже получавшему депутатский мандат, а затем добровольно прекратившему исполнение депутатских полномочий досрочно, и независимо от наличия для этого специальных оснований, установленных действующим законодательным регулированием правового статуса депутата Государственной Думы, оформить путем незамедлительного принятия соответствующего правового акта прекращение депутатских полномочий этого лица с момента вступления судебного решения в законную силу;

предполагает проведение предусмотренной действующим законодательством процедуры замещения вакантного депутатского мандата, в рамках которой зарегистрированному кандидату, входящему в состав федерального списка кандидатов и не получавшему мандат депутата Государственной Думы, должна обеспечиваться возможность претендовать на замещение депутатского мандата в порядке очередности, а соответствующая политическая партия, в силу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Определении от 6 марта 2013 года № 324-О, постановлениях от 19 декабря 2013 года № 28-П и от 16 декабря 2014 года № 33-П и настоящем Определении, вправе отступить от очередности расположения зарегистрированных кандидатов в федеральном списке кандидатов.

2. Настоящее Определение, как содержащее официальное разъяснение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 года № 33-П, с момента провозглашения становится неотъемлемой частью разъясняемого Постановления и подлежит применению в нормативном единстве с ним.

3. Настоящее Определение окончательно и обжалованию не подлежит.

4. Настоящее Определение подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)). Определение должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

---

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

10 марта  
2016 года,  
город Санкт-  
Петербург

№ 450-О

по жалобе гражданина Барсукова  
Александра Викторовича на нарушение  
его конституционных прав подпунктом  
58 статьи 2 и пунктом 2<sup>1</sup> статьи 33  
Федерального закона «Об основных  
гарантиях избирательных прав и права  
на участие в референдуме граждан  
Российской Федерации»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В. Д. Зорькина, судей К. В. Арановского, А. И. Бойцова, Н. С. Бондаря, Г. А. Гаджиева, Ю. М. Данилова, Л. М. Жарковой, Г. А. Жилина, С. М. Казанцева, М. И. Клеандрова, С. Д. Князева, А. Н. Кокотова, Л. О. Красавчиковой, С. П. Маврина, Н. В. Мельникова, Ю. Д. Рудкина, О. С. Хохряковой, В. Г. Ярославцева,

заслушав заключение судьи Л. М. Жарковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданина А. В. Барсукова,

у с т а н о в и л :

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А. В. Барсуков оспаривает конституционность следующих положений Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»:

подпункта 58 статьи 2, устанавливающего, что сведениями о судимости кандидата являются сведения о когда-либо имевшихся судимостях с указанием номера (номеров) и наименования (наименований) статьи (статей) Уголовного кодекса Российской Федерации, на основании которой (которых) был осужден кандидат, статьи (статей) уголовного кодекса, принятого в соответствии с Основами уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, статьи (статей) закона иностранного государства, если кандидат был осужден в соответствии с указанными законодательными актами за деяния, признаваемые преступлением действующим Уголовным кодексом Российской Федерации;

пункта 2<sup>1</sup> статьи 33, согласно которому, если у кандидата имелась или имеется судимость, в заявлении о его согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу указываются сведения о его судимости, а если судимость снята или погашена – также сведения о дате снятия или погашения судимости.

Как следует из представленных материалов, решением собрания регионального отделения политической партии «Партия Возрождения России» в Орловской области от 17 июля 2015 года А. В. Барсуков был выдвинут кандидатом в депутаты Орловского городского Совета народных депутатов пятого созыва по одномандатному избирательному округу № 10. 18 июля 2015 года

А. В. Барсуков представил в территориальную избирательную комиссию Железнодорожного района города Орла документы о своем выдвижении кандидатом в депутаты; при этом в заявлении о согласии баллотироваться кандидатом в депутаты он указал, что не судим. 4 августа 2015 года территориальная избирательная комиссия приняла решение о регистрации А. В. Барсукова кандидатом в депутаты Орловского городского Совета народных депутатов.

10 августа 2015 года в территориальную избирательную комиссию поступили сведения из Информационного центра Управления МВД России по Орловской области о том, что А. В. Барсуков 10 апреля 2000 года был осужден за совершение преступления, предусмотренного частью второй статьи 264 «Нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств» УК Российской Федерации к четырем годам лишения свободы и освобожден от наказания на основании Постановления Государственной Думы от 18 июня 1999 года № 4147-II ГД «Об объявлении амнистии». В связи с тем, что при даче согласия баллотироваться кандидатом в депутаты А. В. Барсуков не представил указанные сведения, территориальная избирательная комиссия обратилась в суд с заявлением об отмене его регистрации в этом качестве. Решением Железнодорожного районного суда города Орла от 3 сентября 2015 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Орловского областного суда от 8 сентября 2015 года, регистрация А. В. Барсукова кандидатом в депутаты Орловского городского Совета народных депутатов пятого созыва отменена ввиду сокрытия им сведений о судимости. При этом суды со ссылкой на подпункт 58 статьи 2, пункт 2<sup>1</sup> статьи 33, пункт 24 статьи 38 и пункт 7 статьи 76 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» отметили, что обязанность указывать сведения о судимости заключается в требовании сообщить в заявлении о согласии баллотироваться кандидатом в депутаты обо всех фактах вынесения в отношении кандидата обвинительного приговора независимо от назначенного наказания и что сокрытие кандидатом сведений о судимости является самостоятельным основанием для отмены его регистрации в этом качестве.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения не соответствуют статьям 3 (части 2 и 3), 15 (часть 4), 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 32 (части 1, 2 и 3) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации, поскольку их действие распространяется на лиц, считающихся несудимыми в соответствии с частью второй статьи 86 УК Российской Федерации.

2. Конституция Российской Федерации, закрепляя право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления (статья 32, часть 2; статья 130, часть 2), не определяет непосредственно порядок его осуществления. Как следует из ее статей 71 (пункты «в», «г»), 72 (пункт «н» части 1) и 76 (части 1 и 2), регулирование избирательного права и установление порядка проведения выборов, в том числе в органы местного самоуправления, входят в компетенцию законодателя, который, обладая достаточно широкой дискрецией при регламентировании условий реализации данного права, должен, однако, в конкретных социально-правовых условиях обеспечивать соблюдение вытекающих из статей 1 (часть 1), 3 и 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации принципов народовластия, демократического правового государства, юридического равенства и справедливости.

Наряду с этим законодатель, как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, обязан учитывать, что вводимые им ограничения конституционных, в том числе избирательных, прав и свобод



должны быть не только юридически, но и социально оправданны; при допустимости ограничения того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры; публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения адекватны социально необходимому результату (постановления от 25 апреля 1995 года № 3-П, от 27 марта 1996 года № 8-П, от 30 октября 2003 года № 15-П, от 22 июня 2010 года № 14-П и др.). При этом любая дифференциация, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов избирательных правоотношений, допустима, если она объективно оправдана, обоснованна и преследует конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2006 года № 7-П, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 июня 2012 года № 1058-О).

По смыслу статей 1 (часть 1), 3 (часть 3), 15 (часть 4), 17 (часть 1) и 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи со статьей 3 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьей 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, к числу важнейших условий подлинно свободных выборов в демократическом правовом государстве относится альтернативность, обеспечивающая избирателям реальную возможность выбора одного из нескольких кандидатов посредством свободного волеизъявления на основе принципа равенства. Вместе с тем, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 10 октября 2013 года № 20-П, правовая демократия, чтобы быть устойчивой, нуждается в эффективных правовых механизмах, способных охранять ее от злоупотреблений и криминализации публичной власти, легитимность которой во многом основывается на доверии общества; создавая такие правовые механизмы, законодатель вправе установить повышенные требования к репутации лиц, занимающих публичные должности, с тем чтобы у граждан не рождались сомнения в их морально-этических и нравственных качествах и, соответственно, в законности и бескорыстности их действий как носителей публичной власти, в том числе вправе использовать для достижения указанных целей ограничения пассивного избирательного права, а также предусмотреть определенные условия его реализации.

При этом Конституционный Суд Российской Федерации признал, что необходимость соблюдения баланса публичных и частных интересов ориентирует на то, чтобы на пути во власть людей, пренебрегающих законом, существовали достаточно жесткие преграды, которые не сводятся к возможности избирателей составить свое мнение о личности кандидата, в том числе ознакомившись с его официально обнародованной биографией, включая сведения о его бывшей судимости; совершенное когда-либо в прошлом тяжкое или особо тяжкое преступление является обстоятельством, несомненно влияющим на оценку избирателями репутации кандидата на выборную должность и тем самым определяющим степень доверия граждан к институтам представительной демократии; исходя из этого ограничение пассивного избирательного права и, соответственно, запрет занимать выборные публичные должности для лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления, как мера, направленная на предотвращение подрыва социальной поддержки и легитимности органов публичной власти, преследует конституционно значимые цели повышения конституционной ответственности и действенности

принципов правового демократического государства, сохранения и надлежащего функционирования публичного правопорядка.

3. Законодательной основой регулирования отношений, в рамках которых реализуется конституционное право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, является Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», имеющий прямое действие и подлежащий применению на всей территории Российской Федерации (пункты 1 и 2 статьи 1).

3.1. Определяя условия выдвижения кандидатов, Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» устанавливает, что, если у кандидата имелась или имеется судимость, в заявлении о его согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу указываются сведения о его судимости (пункт 2<sup>1</sup> статьи 33). Сведения о судимости кандидата отражаются в избирательных документах: в подписном листе, листе поддержки кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), избирательном бюллетене (пункты 9 и 18 статьи 37 и пункт 7 статьи 63 данного Федерального закона).

В соответствии с действующим правовым регулированием наличие у кандидата судимости само по себе не является препятствием к реализации его пассивного избирательного права, за исключением случаев, указанных в пунктах 3 и 3<sup>2</sup> статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Однако сокрытие кандидатом сведений о судимости является основанием для отказа в его регистрации, для его исключения из заверенного списка кандидатов (подпункт «е» пункта 24 и подпункт «б» пункта 26 статьи 38 данного Федерального закона), а также для отмены его регистрации судом по заявлению зарегистрировавшей кандидата избирательной комиссии, кандидата, зарегистрированного по тому же избирательному округу (подпункт «з» пункта 7 статьи 76 данного Федерального закона).

Оперируя в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» понятием «сведения о судимости кандидата», федеральный законодатель определяет их как сведения о когда-либо имевшихся судимостях с указанием номера (номеров) и наименования (наименований) статьи (статей) Уголовного кодекса Российской Федерации, на основании которой (которых) был осужден кандидат, статьи (статей) уголовного кодекса, принятого в соответствии с Основами уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, статьи (статей) закона иностранного государства, если кандидат был осужден в соответствии с указанными законодательными актами за деяния, признаваемые преступлением действующим Уголовным кодексом Российской Федерации (подпункт 58 статьи 2), а если судимость снята или погашена — также сведения о дате снятия или погашения судимости (пункт 2<sup>1</sup> статьи 33).

В такой редакции приведенные нормы изложены Федеральным законом от 21 февраля 2014 года № 19-ФЗ, принятым во исполнение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 10 октября 2013 года № 20-П и предусмотревшим, помимо прочего, в пункте 3<sup>2</sup> статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме Российской Федерации» положения о сроках ограничения пассивного избирательного права для лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления, — до истечения соответственно десяти и пят-

надцати лет со дня снятия или погашения судимости (подпункты «а<sup>1</sup>» и «а<sup>2</sup>»). В ранее же действовавшей редакции подпункт 58 статьи 2 и пункт 2<sup>1</sup> статьи 33 данного Федерального закона устанавливали обязанность кандидата представлять лишь сведения о неснятых и непогашенных судимостях.

Федеральный законодатель, таким образом, с учетом системного изменения условий реализации пассивного избирательного права предусмотрел в оспариваемых законоположениях требование к кандидату представлять сведения о судимости вне зависимости от ее погашения или снятия. Это согласуется и с внесенным Федеральным законом от 29 июня 2015 года № 194-ФЗ в часть шестую статьи 86 УК Российской Федерации дополнением о том, что погашение или снятие судимости аннулирует не все правовые последствия, связанные с судимостью, а только предусмотренные данным Кодексом.

3.2. Судимость, как неоднократно указывал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, в первую очередь уголовно-правовой институт, имеющий значение для целей реализации уголовной ответственности, однако за пределами уголовно-правового регулирования судимость приобретает автономное значение и влечет за собой не уголовно-правовые, а общеправовые, опосредованные последствия, которые устанавливаются не Уголовным кодексом Российской Федерации, а иными федеральными законами исходя из природы и специфики регулирования соответствующих отношений, не предполагающих ограничений уголовно-правового характера.

Согласно части второй статьи 86 УК Российской Федерации лицо, освобожденное от наказания, считается несудимым; освобождение от наказания возможно, в частности, в связи с истечением сроков давности привлечения к уголовной ответственности (статья 78), в связи с изменением обстановки (статья 80<sup>1</sup>), в связи с болезнью (статья 81), вследствие акта об амнистии (статья 84), в случае применения принудительных мер воспитательного воздействия к несовершеннолетнему (статья 92).

Как утверждает А. В. Барсуков, понятие судимости, используемое в избирательном праве, не может иметь иного, помимо уголовно-правового, толкования, из которого вытекает, что освобождение от наказания на основании акта об амнистии и в связи истечением сроков давности не влечет судимости и не предполагает для лица, освобожденного от наказания, последующих связанных с судимостью процедур (ее снятие или погашение).

Однако поскольку для целей избирательного законодательства сам факт совершения кандидатом того или иного преступления, установленный приговором, является обстоятельством, влияющим на оценку избирателями личности кандидата на выборную должность, постольку исполнение гражданином обязанности сообщить в заявлении о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу сведения о вынесении в отношении него обвинительного приговора (наряду с освещением иных данных, таких как гражданство, сведения о размере и об источниках доходов кандидата, об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности, о вкладах в банках, ценных бумагах и др., — статья 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации») выступает одним из условий реализации пассивного избирательного права.

3.3. Таким образом, нет оснований подвергать сомнению компетенцию федерального законодателя установить — в целях оценки избирателями репутации кандидата на выборную должность — требование о представлении лицом при его выдвижении в качестве кандидата сведений об осуждении с последующим освобождением от наказания. Данное требование, выступая в качестве условия реализации пассивного избирательного права, а не как

его ограничение, конституционные права заявителя в указанном в жалобе аспекте не нарушает.

Проверка же законности правоприменительных решений по делу А. В. Барсукова, в том числе с точки зрения оценки отнесения или неотнесения в соответствии с действующей редакцией оспариваемых положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» к подлежащим представлению в избирательную комиссию не только сведений об имеющейся, снятой или погашенной судимости, но и сведений о вынесенном и вступившем в законную силу обвинительном приговоре, в частности в случае, если данным приговором гражданин освобожден от уголовного наказания, а потому считается несудимым, к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не относится.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Признать жалобу гражданина Барсукова Александра Викторовича не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителем вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) и в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Мнение  
судьи Конституционного Суда  
Российской Федерации  
С. Д. Князева

Вопрос об условиях участия в выборах граждан, имеющих или имевших судимость, неоднократно ставился перед Конституционным Судом Российской Федерации, который прежде последовательно указывал, что ее наличие может учитываться федеральным законодателем как при определении требований, предъявляемых к субъектам пассивного избирательного права, так и при закреплении порядка выдвижения кандидатов на выборные долж-

ности. Так, в Постановлении от 10 октября 2013 года № 20-П им была сформулирована концептуальная правовая позиция, согласно которой правовая демократия, чтобы быть устойчивой, нуждается в эффективных правовых механизмах, способных охранять ее от злоупотреблений и криминализации публичной власти, легитимность которой во многом основывается на доверии общества; создавая соответствующие правовые механизмы, госу-

дарство вправе предъявлять повышенные требования к репутации лиц, замещающих публичные должности, с тем чтобы у граждан не рождались сомнения в их морально-этических и нравственных качествах и, соответственно, в законности и бескорыстности их действий как носителей публичной власти, в том числе использовать для достижения указанных целей определенные ограничения пассивного избирательного права.

Исходя из этого установленная оспариваемыми гражданином А. В. Барсуковым законоположениями обязанность кандидата сообщать в подаваемом в избирательную комиссию заявлении сведения о имеющейся или имевшейся судимости не может рассматриваться как лишенная разумного обоснования и выходящая за рамки законодательной дискреции.

Согласуется содержащееся в статьях 2 (подпункт 58) и 33 (пункт 2<sup>1</sup>) Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» правовое регулирование, предписывающее кандидатам осуществлять «раскрытие» информации о своей судимости, и с международно-правовыми нормами, что, в частности, находит подтверждение в Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств (Кишинев, 7 октября 2002 года), обращающей особое внимание на то, что подлинны выборы могут иметь место лишь в атмосфере, обеспечивающей выявление свободно выраженной воли народа, и, как следствие, немислимы при отсутствии свободного доступа избирателей к информации о кандидатах (статья 9). Схожим образом и Руководящие принципы относительно выборов (Венеция, 5–6 июля 2002 года) связывают критерии свободного голосования с тем, что государства, соблюдая обязанность быть беспристрастными, должны заботиться о предоставлении избирателям возможности ознакомиться со списками кандидатов и отдельными кандидатами, участвующими в выборах (пункт 3.1).

Конституционная характеристика свободных выборов в качестве высшего непосредственного выражения власти народа (Конституция Российской Федерации, статья 3, часть 3) возлагает на федерального законодателя задачи поиска и нормативного закрепления таких из-

бирательных процедур, которые в наибольшей степени отвечали бы интересам осознанного и ответственного волеизъявления избирателей, поскольку демократическая природа выборов сама по себе не может гарантировать их защиту от манипулирования электоральными настроениями граждан, в том числе в интересах проникновения на публичные выборные должности кандидатов, утаивших от избирателей криминальные факты своей биографии. С этой точки зрения возложение на кандидата обязанности указать в заявлении о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу сведения о судимости (в случае если она снята или погашена – также сведения о дате снятия или погашения судимости), по сути, не может дискредитировать ни избирательный процесс в целом, ни отдельных его участников (субъектов).

Адресованное статьей 33 (пункт 2<sup>1</sup>) Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» всем кандидатам предписание довести до избирательных комиссий сведения о судимости не препятствует реализации пассивного избирательного права со стороны соответствующей категории граждан, а, выступая неперемным условием его осуществления, лишь обязывает их сообщить определенный объем информации об определенных фактах их прошлого уголовно-противоправного поведения. Этим оно принципиально отличается от установленных подпунктами «а», «а<sup>1</sup>», «а<sup>2</sup>» и «б» пункта 3<sup>2</sup> статьи 4 названного Федерального закона ограничений пассивного избирательного права, предусмотренных в отношении граждан, судимых за тяжкие и (или) особо тяжкие преступления, а также преступления экстремистской направленности. Тем не менее не стоит упускать из виду, что неисполнение (либо ненадлежащее исполнение) такой обязанности является основанием для отказа в регистрации (отмены регистрации) кандидата, а потому оспоренные законоположения могут оказывать существенное влияние на выдвижение и регистрацию кандидатов.

Соответственно, в силу статей 1 (часть 1), 2, 4 (часть 2), 15 (части 1 и 2), 18 и 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации законодатель должен таким образом формулировать нормы, обязывающие граждан, претендующих на электоральный статус кандидата, сообщать сведения о наличии у них судимос-

ти, чтобы они в полной мере отвечали вытекающему из принципов правового государства, верховенства закона и юридического равенства требованию определенности, ясности и непротиворечивости правового регулирования. В противном случае любая, даже малейшая законодательная «оплошность» (двусмысленность, недосказанность, несогласованность и т. п.) будет создавать юридические предпосылки для дезориентации участников электоральных правоотношений и произвольного применения правил, опосредующих порядок осуществления права избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления.

Устанавливая обязанность кандидата сообщать сведения о судимости, подпункт 58 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» относит к ним данные о когда-либо имевшихся судимостях с указанием номера (номеров) и наименования (наименований) статьи (статей) Уголовного кодекса Российской Федерации, на основании которой (которых) был осужден кандидат, статьи (статей) уголовного кодекса, принятого в соответствии с Основами уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, статьи (статей) закона иностранного государства, если кандидат был осужден в соответствии с указанными актами за деяния, признаваемые преступлением действующим Уголовным кодексом Российской Федерации.

Из буквального содержания этой нормы следует, что она закрепляет объем сведений, которые кандидат должен сообщить в своем заявлении о согласии баллотироваться, если у него когда-либо имелась судимость. Ее адекватное восприятие позволяет утверждать, что предназначение оспоренных законоположений состоит в предписании лицу, когда-либо имевшему судимость, обязанности сообщить в заявлении о согласии на свое выдвижение кандидатом сведения о номере (номерах) и наименовании (наименованиях) статьи (статей) кодекса (закона), на основании которых он был осужден, а если судимость снята или погашена — также сведения о дате снятия или погашения судимости. Это означает, что, не решая вопрос о том, кто именно признается имеющим (имевшим) судимость, статьи 2 (подпункт 58) и 33 (пункт 2<sup>1</sup>) Федерального закона «Об основных гарантиях избиратель-

ных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», по существу, рассчитаны исключительно на установление правовых последствий судимости в электоральной сфере. В своей совокупности они лишь требуют предоставления сведений о судимости от тех, у кого она когда-либо имелась, и, устанавливая закрытый перечень таких сведений, предполагают недопустимость испрашивания иной информации (дате вынесения приговора, виде и размере назначенного наказания и т. д.).

Отсутствие в законодательстве о выборах дефиниции судимости вполне укладывается в логику отраслевой структуры российского права, а стало быть, она — равно как иные уголовно-правовые категории, используемые избирательным законодательством (тяжкие и особо тяжкие преступления, лишение свободы и др.), — может быть осмыслена только с опорой на Уголовный кодекс Российской Федерации. Поэтому о судимости едва ли оправданно говорить без анализа статьи 86 «Судимость» данного Кодекса, согласно которой лицо, осужденное за совершение преступления, считается судимым со дня вступления обвинительного приговора суда в законную силу до момента погашения или снятия судимости (часть 1); лицо, освобожденное от отбывания наказания, считается несудимым (часть 2).

Как уже отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, по своей правовой природе институт судимости как уголовно-правового средства в первую очередь имеет значение для реализации уголовной ответственности; выявление его подлинного смысла невозможно вне связи с предметом регулирования уголовного законодательства; уголовно-правовые последствия судимости направлены на достижение целей уголовной ответственности и наказания, усиления исправительного воздействия на осужденного, предупреждения новых преступлений; вместе с тем в российской правовой системе не исключены и общеправовые — не связанные с уголовно-правовыми отношениями — последствия судимости, которые могут проявлять себя в административном, трудовом, семейном и иных отраслях права и заключаться в установлении ограничительных условий для реализации тех или иных прав и свобод (постановления от 19 марта 2003 года № 3-П и от 10 октября 2013 года № 20-П). В контексте приведен-

ных правовых позиций очевидно, что при многообразии юридических последствий судимости, которые могут устанавливаться нормами различной отраслевой принадлежности, сама судимость обладает уголовно-правовой идентичностью, не предполагающей — даже в минимальной степени — своей диверсификации.

С учетом же уголовно-правового определения судимости, закрепленного в статье 86 УК Российской Федерации, и принимая во внимание, что любые попытки иной ее интерпретации не находят в действующей системе правового регулирования какого-либо легального (нормативного) подтверждения, оспоренные заявителем законоположения не могут быть квалифицированы как распространяющие обязанность исполнения требований статьи 33 (пункт 2<sup>1</sup>) Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» на лиц, освобожденных при вынесении обвинительного приговора от наказания, в том числе вследствие акта об амнистии.

История развития отечественного избирательного законодательства после принятия Конституции Российской Федерации свидетельствует, что вопрос об условиях участия в выборах в качестве кандидатов граждан, имеющих судимость, решался в нем по-разному. На начальном этапе (1993—2002) оно не предусматривало никаких особенностей реализации пассивного избирательного права со стороны таких лиц. Граждане, имевшие судимость, в том числе неснятую или непогашенную, могли выдвигаться кандидатами на выборы на общих основаниях; сообщение ими сведений о судимости не требовалось; доведение до избирателей соответствующей информации оставалось уделом соперников и средств массовой информации.

С принятием Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» отношение к участию в выборах в качестве избирателей ранее судимых граждан изменилось: на них была возложена обязанность указывать в заявлении о согласии баллотироваться сведения о судимости, если таковая не снята или не погашена; снятие и погашение судимости освобождало лицо от необходимости отражения в избирательных документах информации об имевшейся у него в прошлом судимости. Что же касается граждан, считаю-

щихся согласно статье 86 (часть вторая) УК Российской Федерации несудимыми, то они, и в этом наблюдалось полное единодушие всех правоприменителей, не обременялись соответствующей обязанностью, так как иное не только прямо противоречило бы отсутствию у них судимости, но и, более того, порождало бы необходимость бессрочного — в отличие от граждан со снятой (погашенной) судимостью — информирования избирателей о фактах вынесения в отношении них обвинительного приговора.

Внесенные Федеральным законом от 21 февраля 2014 года № 19-ФЗ в статьи 2 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» изменения, касающиеся условий участия в выборах ранее судимых граждан, заметно «осложнили» их электоральное положение. В соответствии с этими изменениями от граждан, реализующих пассивное избирательное право, в настоящее время требуется указывать в заявлении о согласии баллотироваться сведения о когда-либо имевшихся судимостях, даже если эти судимости сняты или погашены; в случае снятия или погашения судимости ими дополнительно должна указываться дата такого снятия или погашения.

Сопоставление действующей редакции оспоренных законоположений с предшествующим ей законодательным текстом показывает, что в плане обозначения сведений о судимости они — если абстрагироваться от нововведений, связанных со снятой (погашенной) судимостью, — не претерпели никаких корректировок, которые позволяли бы прийти к выводу, согласно которому от граждан, считающихся несудимыми в соответствии со статьей 86 (часть вторая) УК Российской Федерации, сегодня — в том или ином виде — требуется исполнение предусмотренной статьей 33 (пункт 2<sup>1</sup>) Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» обязанности.

На этом, по большому счету, можно было бы остановиться. Однако, как хорошо известно, при применении правовых норм значение имеет не только их содержание, но и интерпретация, в особенности усилиями полномочных субъектов юрисдикционной деятельности. Не случайно статья 74 (часть вторая) Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»

прямо предписывает Конституционному Суду оценивать проверяемые законоположения исходя как из буквального их смысла, так и из смысла, придаваемого им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также с учетом их места в системе правовых норм.

Знакомство с практикой организации и проведения выборов показывает, что в применении оспоренных законоположений по отношению к гражданам, считающимся несудимыми (часть вторая статьи 86 УК Российской Федерации), к сожалению, наблюдаются серьезные разногласия. Так, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации и Министерство внутренних дел Российской Федерации в подготовленном для избирательных комиссий субъектов Российской Федерации Методическом письме по отдельным вопросам организации проверок достоверности сведений о судимости кандидатов и наличия у них пассивного избирательного права от 5 мая 2015 года ориентируют организаторов выборов на то, что если лицо освобождено от наказания на основании акта об амнистии до вступления обвинительного приговора суда в законную силу, то оно считается несудимым и указывать сведения о судимости в заявлении о согласии баллотироваться ему не требуется.

Суды общей юрисдикции, включая Верховный Суд Российской Федерации, напротив, руководствуются тем, что обязанность указывать сведения о судимости (сведения о дате снятия или погашения судимости) имплицитно предполагает необходимость сообщения в заявлении о согласии баллотироваться обо всех фактах вынесения в отношении кандидата обвинительного приговора, поскольку избирателям должна быть доступна информация о всех случаях, когда он был признан виновным в совершении преступления, даже если вынесение обвинительного приговора не повлекло применения наказания и наступления уголовно-правового состояния судимости.

В результате в решениях избирательных комиссий и судебных актах легко можно обнаружить примеры прямо противоположных, взаимоисключающих трактовок оспоренных законоположений, благодаря чему в одних российских регионах такие граждане, как А. В. Барсуков, не допускаются к участию в выборах в качестве кандидатов, если не укажут в заявлении о согласии баллотироваться

сведения о вынесенном в отношении них обвинительном приговоре, а в других — спокойно реализуют свое пассивное избирательное право без указания соответствующих сведений. При таких обстоятельствах положения подпункта 58 статьи 2 и пункта 2<sup>1</sup> статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» выглядят — применительно к конституционным параметрам качества закона в правовом государстве — далеко не безупречно и вследствие этого нуждаются в проверке на соответствие Конституции Российской Федерации, главным образом ее статьям 1 (часть 1), 15 (части 1 и 2), 19 (часть 1) и 32 (часть 2). Иначе обеспечение действительного равенства перед законом и судом граждан, считающихся согласно статье 86 (часть вторая) УК Российской Федерации несудимыми, в случае их участия в выборах в качестве кандидатов может быть поставлено под сомнение.

В заключение, предвидя возможные упреки в проявлении излишней «заботы» об электоральных правах представителей криминального сообщества, хотел бы специально подчеркнуть, что вовсе не отвергаю возможности требовать от упомянутых в статье 86 (часть вторая) УК Российской Федерации граждан в качестве условия осуществления пассивного избирательного права предоставления сведений о всех фактах вынесения в отношении них обвинительного приговора. Если федеральный законодатель сочтет это целесообразным, он может обязать кандидатов указывать в заявлении о согласии баллотироваться на выборах — наряду со сведениями о судимости — и эту информацию. Но до тех пор, пока такое требование ясно и недвусмысленно не отражено ни в оспоренных, ни в других статьях Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», предъявление к лицам, считающимся согласно статье 86 (часть вторая) УК Российской Федерации несудимыми, претензий по поводу умолчания о соответствующих фактах не основано на законе, а стало быть, не может рассматриваться как согласующееся с конституционными принципами правового государства, верховенства права, юридического равенства и поддержания доверия к закону и действиям публичной власти.



---

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

10 марта  
2016 года,  
город Санкт-  
Петербург

№ 457-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Бержаниной Татьяны Анатольевны, Васильева Алексея Анатольевича и Васильевой Алевтины Леонидовны на нарушение их конституционных прав частью третьей статьи 124, частями седьмой и восьмой статьи 246 и статьей 252 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В. Д. Зорькина, судей К. В. Арановского, А. И. Бойцова, Н. С. Бондаря, Г. А. Гаджиева, Ю. М. Данилова, Л. М. Жарковой, Г. А. Жилина, С. М. Казанцева, М. И. Клеандрова, С. Д. Князева, А. Н. Кокотова, Л. О. Красавчиковой, С. П. Маврина, Н. В. Мельникова, Ю. Д. Рудкина, О. С. Хохряковой, В. Г. Ярославцева,

заслушав заключение судьи Н. В. Мельникова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы граждан Т. А. Бержаниной, А. А. Васильева и А. Л. Васильевой,

у с т а н о в и л :

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации граждане Т. А. Бержанина, А. А. Васильев и А. Л. Васильева оспаривают конституционность следующих положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: части третьей статьи 124, устанавливающей порядок рассмотрения жалобы прокурором и руководителем следственного органа; частей седьмой и восьмой статьи 246, наделяющих государственного обвинителя правом отказаться от обвинения или изменить его; статьи 252, определяющей пределы судебного разбирательства.

Как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, приговором Красносельского районного суда города Санкт-Петербурга от 8 декабря 2014 года гражданин К. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного частью первой статьи 114 УК Российской Федерации, а именно в умышленном причинении при превышении пределов необходимой обороны тяжкого вреда здоровью П. А. Васильева – сына А. Л. Васильевой и брата Т. А. Бержаниной и А. А. Васильева, признанных потерпевшими по данному уголовному делу. Тем же приговором осужденный освобожден от отбывания назначенного наказания в связи с фактическим его отбытием. Постановляя приговор, суд согласился с позицией государственного обвинителя, который в прениях сторон изменил ранее предъявленное К. обвинение путем переквалификации содеянного с части первой статьи 105 УК Российской Федерации, предусматривающей ответственность за убийство, т. е. умышленное причинение смерти другому человеку, на часть первую статьи 114 этого Кодекса.

Жалобы, которые были направлены в прокуратуру представителем потерпевших и в которых оспаривалась правомерность указанной позиции государственного обвинителя, письмом начальника уголовно-судебного управления прокуратуры Санкт-Петербурга возвращены без рассмотрения со ссылкой на статью 124 УПК Российской Федерации и разъяснением возможности подать жалобу в порядке данной статьи лишь в период досудебного производства по уголовному делу. Апелляционным определением и кассационным постановлением Санкт-Петербургского городского суда отклонены доводы жалоб, поданных в интересах потерпевших, о виновности осужденного в совершении убийства, приговор в части его осуждения по статье 114 УК Российской Федерации оставлен без изменения.

Т. А. Бержанина, А. А. Васильев и А. Л. Васильева полагают, что часть третья статьи 124, части седьмая и восьмая статьи 246 и статья 252 УПК Российской Федерации противоречат статьям 2, 17, 18, 19 (часть 1), 21 (часть 1), 45, 46, 52, 55, 118, 120 и 123 (часть 3) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они в их взаимосвязи и по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, наделяют изменение государственным обвинителем обвинения в сторону смягчения свойством обязательности для судов первой, апелляционной и кассационной инстанций, предопределяя принятие судами соответствующего решения вне зависимости от позиции потерпевшего, не согласного с мотивами такого изменения. Заявители также усматривают нарушение своих прав в том, что названные нормы не предусматривают специального механизма проверки законности изменения прокурором обвинения в сторону смягчения при рассмотрении уголовного дела судами первой и последующих инстанций, не позволяя потерпевшему оспорить такое изменение как путем обращения к вышестоящему прокурору, так и посредством обжалования решения суда, согласившегося с позицией государственного обвинителя вопреки возражениям потерпевшего.

2. Конституция Российской Федерации провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью и возлагает на Россию как демократическое правовое государство обязанность признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина, охранять достоинство личности, нравственность, здоровье, честь и доброе имя каждого и в этих целях, а также в целях охраны иных конституционных ценностей, включая законность, правопорядок и общественную безопасность, требует законодательного определения уголовно-правовых запретов общественно опасных деяний, посягающих на охраняемые ею ценности, и наказания за нарушение таких запретов, притом что правосудие по уголовным делам должно осуществляться при обеспечении права на судебную защиту как потерпевшим от преступлений, так и лицам, преступившим уголовный закон (статья 1, часть 1; статьи 2 и 17; статья 21, часть 1; статья 22; статья 23, часть 1; статья 52; статья 55, часть 3; статья 71, пункты «в», «о»; статья 76, часть 1).

В силу статей 46–52, 118 (части 1 и 2), 123 (часть 3) и 126 Конституции Российской Федерации судебная функция разрешения уголовного дела и функция обвинения должны быть строго разграничены, каждая из них возлагается на соответствующие субъекты. Возбуждение уголовного преследования, формулирование обвинения и его поддержание перед судом обеспечиваются указанными в законе органами и должностными лицами, а в предусмотренных законом случаях — также потерпевшими. Суд же, осуществляющий судебную власть посредством уголовного судопроизводства, в ходе производства по делу, руководствуясь принципом состязательности, не может становиться ни на сторону обвинения, ни на сторону защиты, подменять стороны, принимая на себя их процессуальные полномочия, а должен оста-

ваться объективным и беспристрастным арбитром (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 8 декабря 2003 года № 18-П).

3. Нормы уголовно-процессуального законодательства, которые регулируют порядок и правовые последствия изменения государственным обвинителем обвинения в сторону смягчения, а также закрепляют права потерпевших в уголовном процессе, неоднократно были предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации.

Так, в Постановлении от 20 апреля 1999 года № 7-П Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что по смыслу статей 118 и 123 (часть 3) Конституции Российской Федерации суд, рассматривая уголовные дела, осуществляет исключительно функцию отправления правосудия и не должен подменять органы и лиц, формирующих и обосновывающих обвинение; не устраненные ими сомнения в виновности обвиняемого в силу статьи 49 (часть 3) Конституции Российской Федерации толкуются в пользу последнего. В Определении же от 5 июля 2000 года № 150-О Конституционный Суд Российской Федерации, отвечая на вопросы Генерального прокурора Российской Федерации, просившего разъяснить данное Постановление, указал, что отказ прокурора и потерпевшего от поддержания обвинения в суде (полностью или частично) должен приводить — в системе действующих уголовно-процессуальных норм при их конституционном истолковании — к вынесению в отношении обвиняемого оправдательного приговора или обвинительного приговора, констатирующего виновность обвиняемого в менее тяжком преступном деянии.

Данная правовая позиция получила свое развитие в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 8 декабря 2003 года № 18-П, вынесенном по итогам рассмотрения дела о проверке конституционности, в частности, положений частей седьмой, восьмой и девятой статьи 246 и пункта 2 статьи 254 УПК Российской Федерации, предусматривающих вынесение судом решения об осуждении подсудимого за менее тяжкое преступление в случае изменения государственным обвинителем обвинения в сторону смягчения: Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул необходимость мотивированного обоснования такого изменения.

Нашли свое отражение приведенные правовые позиции и в практике судов общей юрисдикции. Так, Пленум Верховного Суда Российской Федерации разъяснил судам, что в соответствии с частями седьмой и восьмой статьи 246 УПК Российской Федерации полный или частичный отказ государственного обвинителя от обвинения в ходе судебного разбирательства, а также изменение им обвинения в сторону смягчения предопределяют принятие судом решения в соответствии с позицией государственного обвинителя, поскольку уголовно-процессуальное законодательство исходит из того, что уголовное судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон, а формулирование обвинения и его поддержание перед судом обеспечиваются обвинителем (пункт 29 постановления от 5 марта 2004 года № 1 «О применении судами норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»); в случаях изменения государственным обвинителем в ходе судебного заседания обвинения в сторону смягчения либо при частичном отказе от обвинения председательствующий судья должен вынести постановление о продолжении разбирательства дела в объеме обвинения, поддерживаемого государственным обвинителем (пункт 9 постановления от 22 ноября 2005 года № 23 «О применении судами норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих судопроизводство с участием присяжных заседателей»).

4. В Постановлении от 2 июля 2013 года № 16-П Конституционный Суд Российской Федерации признал положения части первой статьи 237 УПК

Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации применительно к случаям, когда фактические обстоятельства, изложенные в обвинительном заключении, обвинительном акте или обвинительном постановлении, свидетельствуют о наличии в действиях обвиняемого признаков более тяжкого преступления либо когда в ходе предварительного слушания или судебного разбирательства судом установлены фактические обстоятельства, являющиеся основанием для квалификации деяния как более тяжкого преступления, — поскольку действующее правовое регулирование не позволяло при таких условиях возратить уголовное дело прокурору для устранения препятствий к его рассмотрению судом.

Как указано в названном Постановлении, разрешая уголовное дело, суд на основе исследованных в судебном заседании доказательств формулирует выводы об установленных фактах, о подлежащих применению в деле нормах права и, соответственно, об осуждении или оправдании лиц, в отношении которых велось уголовное преследование; при этом состязательность в уголовном судопроизводстве предполагает возбуждение уголовного преследования, формулирование обвинения и его поддержание перед судом указанными в законе органами и лицами, а также потерпевшими; возложение же на суд обязанности в той или иной форме подменять их деятельность по осуществлению функции обвинения не согласуется с предписанием статьи 123 (часть 3) Конституции Российской Федерации и препятствует независимому и беспристрастному осуществлению правосудия, как того требуют ее статья 120 (часть 1), статья 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статья 14 Международного пакта о гражданских и политических правах. Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул, что поскольку в силу статей 49 (часть 1), 118 и 120 (часть 1) Конституции Российской Федерации и конкретизирующих их положения статей 1, 5, 15 и 16 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» признание лица виновным в совершении преступления составляет исключительную компетенцию судебной власти, а судьи как ее представители при осуществлении правосудия подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону, постольку рассмотрение судом находящихся в его производстве дел предполагает наличие у него возможности самостоятельно, независимо от чьей бы то ни было воли, по своему внутреннему убеждению оценить обстоятельства конкретного дела, не вторгаясь в функцию обвинения, и выбрать подлежащую применению норму права, равно как и обязанности вынести на этой основе правосудное решение по делу при соблюдении процедуры, гарантирующей реализацию процессуальных прав участников судопроизводства.

Государственный обвинитель — поддерживающее от имени государства обвинение в суде по уголовному делу должностное лицо органа прокуратуры — является единственной процессуальной фигурой, выполняющей в судебном разбирательстве функцию уголовного преследования со стороны государства. Если государственный обвинитель изменяет обвинение на менее тяжкое, то фактически состязательность процесса в соответствующей части прекращается. Кроме того, в рамках состязательного процесса и подсудимый, и его защитник выстраивают свою позицию, сообразуясь с объемом предъявленного обвинения, поддержанного государственным обвинителем в судебном заседании. При этом изменение обвинения в сторону смягчения должно быть мотивированным и обоснованным ссылкой на предусмотренные законом основания. В свою очередь, суд, принимая решение, обусловленное позицией государственного обвинителя, обязан не просто рассмотреть мотивы его действий, но и в процедуре, отвечающей требова-

ниям состязательности, установить обоснованность такого изменения, для чего необходимо исследовать обстоятельства дела, проверить и оценить собранные и представленные суду доказательства. Лишь по результатам этой процедуры может быть принято судебное решение, законность, обоснованность и справедливость которого возможно проверить в вышестоящем суде (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 8 декабря 2003 года № 18-П, определения Конституционного Суда Российской Федерации от 14 декабря 2004 года № 393-О, от 16 декабря 2010 года № 1711-О-О, от 29 сентября 2011 года № 1219-О-О, от 25 января 2012 года № 105-О-О, от 25 сентября 2014 года № 1904-О и от 10 февраля 2016 года № 226-О).

Суд же апелляционной инстанции, установив, что позиция государственного обвинителя, изменившего обвинение в сторону смягчения, очевидно ошибочна и что фактические обстоятельства, на которые он ссылается при изменении обвинения, равно как и обстоятельства, изложенные в обвинительном заключении, обвинительном акте или обвинительном постановлении либо установленные в ходе судебного разбирательства, свидетельствуют о наличии в действиях обвиняемого признаков более тяжкого преступления, и при наличии жалобы потерпевшего на приговор, которой инициирован апелляционный пересмотр уголовного дела и в которой поставлен вопрос об ухудшении положения обвиняемого, вправе отменить приговор и вернуть уголовное дело прокурору, указав при этом согласно части первой<sup>3</sup> статьи 237 УПК Российской Федерации обстоятельства, являющиеся основанием для квалификации действий обвиняемого как более тяжкого преступления. Это позволяет суду апелляционной инстанции избежать подтверждения юридической силы решения суда первой инстанции, которое он считает неправосудным, что соответствует правовым позициям, изложенным Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 2 июля 2013 года № 16-П и Определении от 14 января 2016 года № 15-О.

5. Из права каждого на судебную защиту его прав и свобод не вытекает возможность выбора гражданами по своему усмотрению способов и процедур судебной защиты, особенности которых применительно к отдельным видам судопроизводства и категориям дел определяются, исходя из Конституции Российской Федерации, федеральными законами. Гарантируя права лиц, потерпевших от преступлений, Конституция Российской Федерации не определяет, в какой именно процедуре должен обеспечиваться доступ потерпевших к правосудию в целях защиты их прав и законных интересов и компенсации причиненного им вреда, — решение этого вопроса возлагается на федерального законодателя, который, в свою очередь, вправе устанавливать различный порядок защиты прав и законных интересов таких лиц (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 ноября 2014 года № 28-П). При этом институциональные и процедурные условия осуществления права на доступ к механизмам правосудия и скорейшую компенсацию нанесенного преступлением ущерба должны не только предотвращать неоправданные задержки при рассмотрении дел, но и отвечать требованиям процессуальной эффективности, экономии в использовании средств судебной защиты и тем самым обеспечивать справедливость судебного решения, без чего недостижим баланс публично- и частноправовых интересов.

Основанием уголовной ответственности Уголовный кодекс Российской Федерации называет совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного этим Кодексом (статья 8), а в числе принципов уголовной ответственности закрепляет принцип вины, в силу которого лицо подлежит уголовной ответственности только за те общественно опасные действия (бездействие) и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых установлена его вина (часть первая статьи 5), и

принцип справедливости, требующий, чтобы наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, соответствовали характеру и степени общественной опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного (часть первая статьи 6). Как следует из приведенных законоположений, определение основания и условий привлечения к уголовной ответственности, назначение справедливого наказания и иных мер уголовно-правового характера относятся к сфере уголовно-правового регулирования и уголовно-правовых отношений. Соответственно, производство по уголовному делу, имеющее своим назначением как защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, так и защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод, равно как уголовное преследование и назначение виновным справедливого наказания либо отказ от уголовного преследования невиновных, освобождение их от наказания (статья 6 УПК Российской Федерации) не могут осуществляться в противоречии с положениями уголовного закона (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 июля 2013 года № 16-П).

Потерпевший, согласно пункту 47 статьи 5 УПК Российской Федерации, относится наряду с иными участниками уголовного процесса к стороне обвинения и наделен согласно статье 22 этого Кодекса правом на участие в уголовном преследовании, обладая определенным объемом правомочий. На стадии судебного разбирательства по делам публичного и частно-публичного обвинения он вправе, помимо прочего, участвовать в судебном разбирательстве уголовного дела в судах первой, второй, кассационной и надзорной инстанций, возражать против постановления приговора без проведения судебного разбирательства в общем порядке, выступать в судебных прениях, знакомиться с протоколом судебного заседания и подавать на него замечания, приносить жалобы на действия (бездействие) и решения суда, обжаловать приговор, определение, постановление суда (статья 42 УПК Российской Федерации). Однако в силу особенностей своего статуса потерпевший не наделяется правом предопределять осуществление уголовного преследования по делам публичного и частно-публичного обвинения и его пределы, самостоятельно выдвигать и поддерживать обвинение в суде. В делах данной категории потерпевший осуществляет добавочное (дополнительное) обвинение по отношению к государственному обвинителю, который поддерживает государственное обвинение, обеспечивая его законность и обоснованность (часть третья статьи 37 УПК Российской Федерации).

Оспариваемые Т. А. Бержаниной, А. А. Васильевым и А. Л. Васильевой законоположения не лишают потерпевших возможности изложить суду свое мнение, в том числе относительно позиции государственного обвинителя, путем заявления различного рода ходатайств, выступления в прениях сторон, а также, обжалуя вынесенное судом решение, подвергать сомнению его законность или справедливость в вышестоящем суде. Из представленных заявителями материалов следует, что процессуальные возможности участия в уголовном преследовании ими как потерпевшими были реализованы; оценка содеянного подсудимым как менее тяжкого преступления была предложена государственным обвинителем в прениях сторон, после завершения проведенного с участием потерпевших судебного следствия, с учетом исследованных доказательств; суд первой инстанции признал позицию государственного обвинителя мотивированной; оценивая вынесенный приговор, суд апелляционной инстанции не ограничился формальной ссылкой на изменение обвинения в сторону смягчения, но проанализировал доводы

апелляционной жалобы о предположительно допущенной судебной ошибке в части неверной квалификации преступления.

Таким образом, жалоба заявителей, как не отвечающая критерию допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации, не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению. Кроме того, в материалах, приложенных к жалобе, отсутствуют копии судебных решений, подтверждающих применение статьи 124 УПК Российской Федерации при рассмотрении конкретного дела заявителей.

Проверка же законности и обоснованности состоявшихся в их деле судебных решений в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не входит.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы граждан Бержаниной Татьяны Анатольевны, Васильева Алексея Анатольевича и Васильевой Алевтины Леонидовны, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) и в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

---

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

10 марта  
2016 года,  
город Санкт-  
Петербург

№ 484-О-Р

по ходатайству гражданина Махина  
Сергея Викторовича об официальном  
разъяснении Постановления  
Конституционного Суда Российской  
Федерации от 16 июля 2015 года  
№ 23-П

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В. Д. Зорькина, судей К. В. Арановского, А. И. Бойцова, Н. С. Бондаря, Г. А. Гаджиева, Ю. М. Данилова, Л. М. Жарковой, Г. А. Жилина, С. М. Казанцева, М. И. Клеандрова, С. Д. Князева, А. Н. Кокотова, Л. О. Красавчиковой, С. П. Маврина, Н. В. Мельникова, Ю. Д. Рудкина, О. С. Хохряковой, В. Г. Ярославцева,

заслушав заключение судьи А. И. Бойцова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение ходатайства гражданина С. В. Махина,

у с т а н о в и л :

1. Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 16 июля 2015 года № 23-П, принятом в связи с жалобой гражданина С. В. Махина, выявил конституционно-правовой смысл содержащихся в частях третьей — седьмой статьи 109 УПК Российской Федерации положений в их взаимосвязи с частью третьей статьи 237 данного Кодекса в той мере, в какой на их основании решается вопрос о продлении срока содержания обвиняемого под стражей на период ознакомления обвиняемого с материалами возвращенного прокурору уголовного дела после устранения препятствий его рассмотрения судом и завершения необходимых для этого следственных и иных процессуальных действий, и признал их в данном им истолковании не противоречащими Конституции Российской Федерации. Согласно пункту 3 резолютивной части того же Постановления принятые по уголовному делу С. В. Махина правоприменительные решения, основанием для которых послужили оспоренные им законоположения в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации, подлежат пересмотру, если для этого нет иных препятствий.

В связи с принятием названного Постановления С. В. Махин обратился к Председателю Верховного Суда Российской Федерации с ходатайством о внесении в Президиум Верховного Суда Российской Федерации представления о пересмотре судебных решений, принятых по вопросу о продлении срока его содержания под стражей после возвращения уголовного дела прокурору для устранения препятствий рассмотрения дела судом. Это ходатайство было рассмотрено и оставлено без удовлетворения, а заявитель уведомлен об отсутствии оснований для пересмотра судебных решений в порядке, установленном главой 49 УПК Российской Федерации, поскольку, как следует из письма судьи Верховного Суда Российской Федерации от 26 октября 2015 года, в соответствии с пунктом 1 части четвертой статьи 413 данно-



го Кодекса новым обстоятельством, влекущим возобновление производства по уголовному делу, является признание Конституционным Судом Российской Федерации закона, примененного судом в конкретном уголовном деле, не соответствующим Конституции Российской Федерации, тогда как из названного Постановления усматривается, что положения частей третьей – седьмой статьи 109 УПК Российской Федерации в их взаимосвязи с частью третьей статьи 237 данного Кодекса, с требованием о проверке которых С. В. Махин обращался в Конституционный Суд Российской Федерации, признаны не противоречащими Конституции Российской Федерации. В том же письме судья Верховного Суда Российской Федерации разъяснил заявителю право обжаловать состоявшиеся в отношении него и вступившие в законную силу судебные решения в соответствии с главой 48<sup>1</sup> УПК Российской Федерации в порядке надзора.

В своем ходатайстве С. В. Махин просит Конституционный Суд Российской Федерации разъяснить пункты 1 и 3 резолютивной части Постановления от 16 июля 2015 года № 23-П, ответив на следующие вопросы: является ли формулировка пункта 1 определением единого правоприменительного случая, при котором после возвращения судом уголовного дела прокурору допускается продление срока содержания обвиняемого под стражей, превышающего предусмотренный для стадии предварительного расследования предельный срок, либо она предусматривает несколько самостоятельных оснований для продления этого срока; имеет ли данное Постановление обратную силу в отношении вынесенных по делу заявителя правоприменительных решений, подлежат ли они пересмотру, каков порядок этого пересмотра и какие препятствия могут служить основаниями отказа в нем?

2. По смыслу статьи 83 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», официальное разъяснение Конституционным Судом Российской Федерации вынесенного им решения дается только в рамках содержания разъясняемого решения и лишь по тем требующим дополнительного истолкования вопросам, которые были предметом рассмотрения в судебном заседании; ходатайство о даче такого разъяснения не подлежит удовлетворению, если поставленные в нем вопросы не требуют какого-либо дополнительного истолкования решения по существу либо предполагают необходимость формулирования новых правовых позиций, не нашедших в нем отражения, или же связаны с несогласием заявителя с толкованием решения Конституционного Суда Российской Федерации правоприменительными органами, включая судебные, при разрешении уголовного дела.

В Постановлении от 16 июля 2015 года № 23-П Конституционный Суд Российской Федерации признал положения частей третьей – седьмой статьи 109 УПК Российской Федерации в их взаимосвязи с частью третьей статьи 237 данного Кодекса не противоречащими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они – по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования, в том числе в нормативной связи с иными положениями статьи 237 УПК Российской Федерации и положениями статей 6<sup>1</sup> и 217 данного Кодекса, – предполагают, что при возвращении уголовного дела прокурору продление срока содержания обвиняемого под стражей, превышающего предусмотренный для стадии предварительного расследования предельный срок содержания под стражей, допускается лишь при сохранении оснований и условий применения этой меры пресечения, для обеспечения исполнения приговора и на устанавливаемый судом разумный срок, определяемый с учетом существа обстоятельств, препятствующих рассмотрению уголовного дела судом, и

времени, необходимого для их устранения и обеспечения права обвиняемого на ознакомление с материалами уголовного дела, а также не исключают возможность применения предусмотренных законом средств компенсаторного характера в случае несоразмерно длительного содержания под стражей при обстоятельствах, связанных с необходимостью устранения препятствий рассмотрения уголовного дела судом.

Данный вывод, содержащийся в пункте 1 резолютивной части названного Постановления, каких-либо неясностей не содержит и, следовательно, в разъяснении не нуждается.

3. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, его решение, которым подтверждается конституционность нормы именно в данном им истолковании и тем самым исключается любое иное, т. е. неконституционное, ее истолкование и применение, имеет в этой части такие же последствия, как и решение, которым норма признается не соответствующей Конституции Российской Федерации, что влечет утрату ею юридической силы, и такую же сферу действия во времени, в пространстве и по кругу лиц, как решения нормотворческого органа, а значит, такое же, как нормативные акты, общее значение, не присущее правоприменительным по своей природе актам судов общей юрисдикции и арбитражных судов.

Решение Конституционного Суда Российской Федерации, в том числе то, в котором выявляется конституционно-правовой смысл того или иного законоположения, исключаящий любое иное его истолкование, является окончательным, не может быть пересмотрено другими органами или преодолено путем повторного внесения в нормативный акт изменений, направленных на придание ему неконституционного смысла, либо посредством применения нормативного акта в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, а также обязывает всех правоприменителей, включая суды общей юрисдикции и арбитражные суды, действовать в соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации (часть пятая статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Поэтому правоприменительные решения, основанные на акте, который хотя и не признан в результате разрешения дела в конституционном судопроизводстве не соответствующим Конституции Российской Федерации, но которому в ходе применения по конкретному делу суд общей юрисдикции или арбитражный суд придал не соответствующее Конституции Российской Федерации истолкование, т. е. расходящееся с его конституционно-правовым смыслом, впоследствии выявленным Конституционным Судом Российской Федерации, подлежат пересмотру в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации в установленном законом порядке. Отказывая в таком пересмотре, суды общей юрисдикции и арбитражные суды фактически настаивали бы на истолковании акта, придающем ему другой смысл, нежели выявленный в результате проверки в конституционном судопроизводстве, т. е. не соответствующий Конституции Российской Федерации, и тем самым преодолевали бы решения Конституционного Суда Российской Федерации, чего они в силу статей 118, 125, 126 и 128 Конституции Российской Федерации делать не вправе (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 25 января 2001 года № 1-П и от 21 декабря 2011 года № 30-П; определения Конституционного Суда Российской Федерации от 6 февраля 2003 года № 34-О, от 12 мая 2006 года № 135-О и др.).

Суд общей юрисдикции или арбитражный суд независимо от того, в какой процессуальной стадии находится рассматриваемое им конкретное

дело, с момента вступления в силу решения Конституционного Суда Российской Федерации, содержащего конституционно-правовое истолкование примененной или подлежащей применению в этом деле нормы, опровергающее прежнее ее истолкование, в том числе приданное ей разъяснениями высших судебных инстанций, не вправе не исполнять содержащиеся в данном решении предписания и, если к его компетенции отнесен пересмотр судебного акта, основанного на такой норме, обязан по заявлению гражданина или уполномоченного должностного лица установить – при соблюдении общих правил судопроизводства – наличие материальных и процессуальных предпосылок, а также возможных препятствий для пересмотра этого акта (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 8 ноября 2012 года № 25-П; определения Конституционного Суда Российской Федерации от 14 января 1999 года № 4-О, от 27 мая 2004 года № 211-О, от 1 ноября 2007 года № 827-О-П, от 24 января 2008 года № 191-О-П, от 16 апреля 2009 года № 564-О-О и др.).

4. Обращаясь к вопросу об общеобязательности и юридической силе решений, принимаемых в порядке конституционного судопроизводства, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 8 ноября 2012 года № 25-П признал соответствующим Конституции Российской Федерации положение части первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» о юридической силе постановления Конституционного Суда Российской Федерации, в котором выявлен конституционно-правовой смысл нормативного акта или отдельных его положений, – как не допускающее с момента вступления в силу такого постановления Конституционного Суда Российской Федерации применение либо реализацию каким-либо иным способом нормативного акта или отдельных его положений в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации в этом постановлении, в том числе не позволяющее судам общей юрисдикции и арбитражным судам при рассмотрении дел после вступления в силу постановления Конституционного Суда Российской Федерации (включая дела, возбужденные до вступления в силу этого постановления Конституционного Суда Российской Федерации) применять нормативный акт или отдельные его положения в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации в этом постановлении. Приведенная правовая позиция касается и рассмотрения дела апелляционной или кассационной инстанцией либо в порядке надзора, если будет установлено, что суд нижестоящей инстанции при вынесении судебного акта применил законоположения в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным впоследствии, уже после вынесения данного судебного акта, Конституционным Судом Российской Федерации.

Исключения из общего правила, фиксирующего юридические последствия принятого по результатам конституционного судопроизводства итогового решения, могут быть обусловлены только тем, что Конституционный Суд Российской Федерации вправе в самом постановлении определить как порядок его вступления в силу, так и порядок, сроки и особенности исполнения (пункт 12 части первой статьи 75 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»). Поскольку же в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2015 года № 23-П не содержится оговорок, предусматривающих особый порядок его исполнения, сформулированная в нем правовая позиция, раскрывающая конституционно-правовой смысл частей третьей – седьмой статьи 109 УПК Российской Федерации в их взаимосвязи с частью

третьей статьи 237 данного Кодекса, в силу статьи 125 (часть 6) Конституции Российской Федерации и части пятой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» подлежит реализации в предусмотренном данным Федеральным конституционным законом общем порядке, согласно которому юридическим последствием решения Конституционного Суда Российской Федерации является утрата силы нормативным актом или его отдельными положениями в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, на будущее время, притом что в отношении дел обратившихся в Конституционный Суд Российской Федерации граждан оно обладает обратной силой (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2000 года № 243-О, от 5 февраля 2004 года № 78-О, от 11 ноября 2008 года № 556-О-Р, от 8 декабря 2015 года № 2737-О-Р и др.).

Следовательно, принятые в связи с возвращением прокурору уголовного дела С. В. Махина правоприменительные решения по вопросу о продлении срока содержания его под стражей сверх предусмотренного для стадии предварительного расследования предельного срока применения этой меры пресечения подлежат пересмотру в общем порядке, вытекающем из частей первой и третьей статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», по такому основанию, как соблюдение критериев продолжительности содержания под стражей в том конституционно-правовом смысле, который был выявлен Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 16 июля 2015 года № 23-П, и независимо от отсутствия или наличия оснований для пересмотра данного дела, предусмотренных иными, помимо Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», актами. При этом для заявителя не исключается возможность воспользоваться предусмотренным действующим законодательством компенсаторным механизмом, если срок содержания его под стражей после возвращения уголовного дела прокурору будет признан несоразмерно длительным применительно к обстоятельствам, связанным с необходимостью устранения препятствий рассмотрения данного дела судом. Выбор же подлежащих применению правовых норм, регламентирующих пересмотр судебных решений, а также установление материальных и процессуальных предпосылок и возможных препятствий для их пересмотра не могут быть предметом разъяснения Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2015 года № 23-П.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью первой статьи 79 и статьей 83 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Признать ходатайство гражданина Махина Сергея Викторовича не подлежащим дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения постановленных заявителем вопросов не требуется официальное разъяснение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2015 года № 23-П.
2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному ходатайству окончательно и обжалованию не подлежит.
3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) и в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

---

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

10 марта  
2016 года,  
город Санкт-  
Петербург

№ 571-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Чебаркульская птица» на нарушение конституционных прав и свобод абзацем четвертым пункта 8 статьи 101 Налогового кодекса Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В. Д. Зорькина, судей К. В. Арановского, А. И. Бойцова, Н. С. Бондаря, Г. А. Гаджиева, Ю. М. Данилова, Л. М. Жарковой, Г. А. Жилина, С. М. Казанцева, М. И. Клеандрова, С. Д. Князева, А. Н. Кокотова, Л. О. Красавчиковой, С. П. Маврина, Н. В. Мельникова, Ю. Д. Рудкина, О. С. Хохряковой, В. Г. Ярославцева,

заслушав заключение судьи М. И. Клеандрова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы ООО «Чебаркульская птица»,

у с т а н о в и л :

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации ООО «Чебаркульская птица» оспаривает конституционность абзаца четвертого пункта 8 статьи 101 «Вынесение решения по результатам рассмотрения материалов налоговой проверки» Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым в случае обнаружения в ходе налоговой проверки суммы налога, излишне возмещенной налогоплательщику на основании решения налогового органа, в решении о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения либо в решении об отказе в привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения указанная сумма признается недоимкой по налогу со дня фактического получения налогоплательщиком средств (в случае возврата суммы налога) или со дня принятия решения о зачете суммы налога, заявленной к возмещению (в случае зачета суммы налога).

Как следует из представленных материалов, по итогам проведенных в отношении ООО «Чебаркульская птица» камеральных налоговых проверок обоснованности и правомерности заявленных к возмещению сумм налога на добавленную стоимость на основании налоговых деклараций за II и III кварталы 2011 года налоговым органом были вынесены решения об отказе в возмещении обществу сумм указанного налога. Арбитражные суды признали эти решения недействительными, налоговый орган принял решение о возмещении заявителю налога, и соответствующие суммы были перечислены налогоплательщику.

Вследствии в отношении ООО «Чебаркульская птица» была проведена выездная налоговая проверка, касающаяся в том числе указанных периодов 2011 года, в ходе которой выявились обстоятельства, свидетельствующие о незаконности возмещения обществу налога на добавленную стоимость. В связи с этим налоговый орган привлек общество к налоговой

ответственности, определив сумму налога, подлежащую возврату в бюджет, а также сумму пени и штрафа (пункт 1 статьи 122 Налогового кодекса Российской Федерации).

Решением Арбитражного суда Челябинской области от 11 сентября 2014 года, оставленным без изменения постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 2 декабря 2014 года и Арбитражного суда Уральского округа от 4 марта 2015 года, в признании недействительным указанного решения налогового органа отказано. Определением Верховного Суда Российской Федерации от 20 мая 2015 года также отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации. Суды, признавая законным привлечение ООО «Чебаркульская птица» к налоговой ответственности, исходили в том числе из того, что в силу абзаца четвертого пункта 8 статьи 101 Налогового кодекса Российской Федерации суммы налога, излишне возмещенные на основании решения налогового органа, в решении о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения признаются недоимкой по налогу.

Нарушение абзацем четвертым пункта 8 статьи 101 Налогового кодекса Российской Федерации своих прав, гарантированных статьями 8, 35, 46 (часть 1), 57 и 118 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, ООО «Чебаркульская птица» усматривает в том, что содержащееся в нем законоположение, позволяя признавать по итогам выездной налоговой проверки суммы налога, ранее возмещенные налогоплательщику на основании вступивших в силу актов арбитражных судов, в качестве недоимки по налогу и привлекать его к налоговой ответственности, тем самым фактически позволяет пересматривать решением налогового органа судебный акт о возврате налогоплательщику излишне уплаченных сумм налога за определенный налоговый период.

2. Согласно статье 57 Конституции Российской Федерации каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы. В силу данного конституционного предписания вводимый законодателем механизм регулирования налогообложения должен обеспечивать полноту и своевременность уплаты налогов и сборов и одновременно – правомерный характер связанной с их взиманием деятельности уполномоченных органов и должностных лиц.

В качестве элемента правового механизма, гарантирующего исполнение конституционной обязанности по уплате налогов, выступает система мер налогового контроля, каковым в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации признается деятельность уполномоченных органов по контролю за соблюдением налогоплательщиками, налоговыми агентами и плательщиками сборов законодательства о налогах и сборах в порядке, установленном данным Кодексом (пункт 1 статьи 82). Одной из форм проведения налогового контроля являются налоговые проверки – камеральные и выездные (статьи 82, 87, 88 и 89 Налогового кодекса Российской Федерации).

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 17 марта 2009 года № 5-П, рассматривая вопрос о конституционности норм, регулирующих проведение выездных налоговых проверок, указал, среди прочего, что выездная налоговая проверка должна отвечать критериям необходимости, обоснованности и законности, с тем чтобы не превращаться в неправомерное обременение для налогоплательщика, и что дезавуирование судебного решения во внесудебных процедурах, а именно процедурах налогового контроля, недопустимо.

Налоговый кодекс Российской Федерации предусматривает, что выездная налоговая проверка по общему правилу проводится на территории

(в помещении) налогоплательщика на основании решения руководителя (заместителя руководителя) налогового органа (пункт 1 статьи 89); такая проверка ориентирована на выявление тех нарушений налогового законодательства, которые не всегда можно обнаружить в рамках камеральной налоговой проверки: для их выявления требуется углубленное изучение документов бухгалтерского и налогового учета, а также проведение ряда специальных мероприятий контроля, например осмотра, выемки документов и предметов, экспертизы, участия понятых и допроса свидетелей (статьи 90, 92, 94, 95 и 98). Как правило, именно в рамках выездных налоговых проверок выявляются и нарушения, обусловленные злоупотреблениями налогоплательщика в налоговой сфере, стремлением уклониться от налогообложения.

Камеральная налоговая проверка, по смыслу пункта 1 статьи 88 Налогового кодекса Российской Федерации, является формой текущего документального контроля за соблюдением налогового законодательства, который проводится на основе налоговых деклараций (расчетов) и документов, представленных налогоплательщиком, а также других документов о деятельности налогоплательщика, имеющихся у налогового органа. В отличие от выездной налоговой проверки она нацелена на своевременное выявление ошибок в налоговой отчетности и оперативное реагирование налоговых органов на обнаруженные нарушения, что позволяет смягчить для налогоплательщиков последствия от неправильного применения ими налогового закона.

Указанные положения Налогового кодекса Российской Федерации не предполагают дублирования контрольных мероприятий, осуществляемых в рамках налоговых проверок указанных видов — выездных и камеральных. В связи с этим они не исключают выявления при проведении выездной налоговой проверки (как более углубленной формы налогового контроля) таких нарушений, которые не были обнаружены при проведении камеральной налоговой проверки.

Предметом камеральной и последующей выездной налоговой проверки может стать полнота и своевременность уплаты одного и того же налога за один и тот же налоговый период, притом что законность и обоснованность выводов налогового органа, сделанных по итогам камеральной налоговой проверки, к моменту проведения выездной налоговой проверки уже может быть проверена судом. Указанное обстоятельство не препятствует налоговому органу прийти к выводу о необходимости корректировки размера налоговой обязанности налогоплательщика за проверяемый в ходе выездной налоговой проверки налоговый период.

Изменение объема прав и обязанностей налогоплательщика за конкретный налоговый период, определенных решением налогового органа (законность и обоснованность которого проверена судом), происходит в связи с установлением правоприменительными органами новых фактических обстоятельств и с учетом новых доказательств. Для выявления таких обстоятельств, свидетельствующих о недобросовестности налогоплательщика, необоснованности объема заявленных им прав (в том числе права на возмещение налога), и предусмотрен механизм выездной налоговой проверки, принципиально отличный от механизма камеральной налоговой проверки как по целям, так и по объему контрольных мероприятий. Механизм выездной налоговой проверки предоставляет налоговому органу возможность добыть доказательства недобросовестности налогоплательщика, которые не могли быть обнаружены на стадии камеральной налоговой проверки вследствие ограничения полномочий налоговых органов при ее проведении.

Решения налогового органа, принятые по итогам как камеральной, так и выездной налоговой проверки, могут стать предметом судебного контро-

ля. При этом суд, рассматривающий жалобу налогоплательщика, разрешает вопрос о действительности конкретного решения налогового органа — устанавливает соответствие или несоответствие обжалуемого акта налогового органа закону с учетом фактических обстоятельств конкретного дела, наличие или отсутствие процессуальных нарушений при его принятии. Решение налогового органа, принятое по итогам камеральной налоговой проверки, может быть признано судом недействительным исходя из положенных в его основу фактических обстоятельств, недостаточности представленных доказательств, а также допущенных налоговым органом нарушений. Однако это не препятствует суду прийти к выводу о действительности решения налогового органа, вынесенного по итогам выездной налоговой проверки того же налогоплательщика за тот же налоговый период, которое было принято с соблюдением закона, по результатам исследования положенных в его основу фактических обстоятельств, а также собранных налоговым органом новых доказательств. Само по себе это не может расцениваться как преодоление налоговым органом решения суда, вынесенного по итогам камеральной налоговой проверки, путем проведения выездной налоговой проверки.

Такое законодательное регулирование не вступает в противоречие и с ранее выраженной Конституционным Судом Российской Федерации правовой позицией о недопустимости использования повторных выездных налоговых проверок для ревизии ранее установленных судом фактических обстоятельств и имеющихся в деле доказательств с целью преодоления ранее принятого по итогам первоначальной выездной налоговой проверки судебного акта (Постановление от 17 марта 2009 года № 5-П).

Таким образом, сами по себе правила осуществления выездной налоговой проверки, предполагающие возможность пересмотра размера налоговой обязанности налогоплательщика за конкретный налоговый период по сравнению с ранее установленным ее размером в рамках камеральной налоговой проверки (а значит, и изъятие в бюджет ранее предоставленной налогоплательщику суммы возмещенного налога), не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права налогоплательщиков. Более того, будучи обеспеченными судебным контролем, они представляют собой механизм определения действительного размера налоговой обязанности налогоплательщика, необходимый с точки зрения соблюдения баланса частных и публичных интересов в сфере уплаты налогов и сборов.

3. В Постановлении от 14 июля 2005 года № 9-П Конституционный Суд Российской Федерации указал, что конституционная обязанность платить законно установленные налоги и сборы имеет публично-правовой, а не частноправовой (гражданско-правовой) характер. Ее реализация в соответствующих правоотношениях предполагает субординацию, властное подчинение одной стороны другой, а именно: налогоплательщику вменяется в обязанность своевременно и в полном объеме уплатить суммы налога, а налоговому органу, действующему от имени государства, принадлежит полномочие обеспечить ее исполнение налогоплательщиком. Налогоплательщик не вправе распоряжаться по своему усмотрению той частью принадлежащего ему имущества, которая в виде определенной денежной суммы подлежит взносу в казну, соответствующие же органы публичной власти наделены правомочием в односторонне-властном порядке, путем государственного принуждения взыскивать с лица причитающиеся налоговые суммы, — иначе нарушались бы воплощенный в статье 57 Конституции Российской Федерации конституционно защищаемый публичный интерес и связанные с ним права и законные интересы налогоплательщиков, публично-правовых образований, государства в целом.



В целях обеспечения исполнения налогоплательщиками конституционной обязанности платить налоги и возмещения ущерба, понесенного казной в случае ее неисполнения, федеральный законодатель – на основании статей 57, 71 (пункты «в», «ж», «з», «о»), 72 (пункты «б», «и» части 1), 75 (часть 3) и 76 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации – устанавливает систему налогов, взимаемых в бюджет, и общие принципы налогообложения, а также предусматривает меры государственного принуждения, которые могут быть как праввосстановительными, обеспечивающими исполнение налогоплательщиком его конституционной обязанности (погашение недоимки и возмещение ущерба от несвоевременной и неполной уплаты налога – пеня), так и штрафными, возлагающими на нарушителей в качестве меры ответственности дополнительные выплаты.

3.1. В соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации пеня как способ обеспечения исполнения обязанности по уплате налогов и сборов – это денежная сумма, которую налогоплательщик должен выплатить в случае уплаты причитающихся сумм налогов или сборов в более поздние по сравнению с установленными законодательством о налогах и сборах сроки (пункт 1 статьи 75).

При этом, как указывал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, пеня призвана не только обеспечить исполнение обязанностей налогоплательщиком, но и компенсировать ущерб, понесенный государством в связи с недополучением казной налоговых платежей со стороны налогоплательщика; поэтому к сумме собственно не внесенного в срок налога законодатель вправе добавить дополнительный платеж – пенью как компенсацию потерь казны в результате недополучения налоговых сумм в срок (Постановление от 17 декабря 1996 года № 20-П).

В случае получения налогоплательщиком налоговой выгоды в виде необоснованного возмещения сумм налога из бюджета соответствующие денежные средства временно выбывают из казны – до момента уплаты им налога в полном размере. Взимаемая в этом случае с налогоплательщика сумма пени выступает в качестве компенсации нанесенного бюджету ущерба от необоснованного возмещения налогоплательщику сумм налога.

Соответственно, отсутствуют основания полагать, что взимание суммы пени с налогоплательщика, чье требование о возмещении сумм налога оказалось впоследствии необоснованным, может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя в указанном им аспекте.

3.2. Поскольку взимание налогов как обязательных индивидуально безвозмездных денежных платежей, необходимых для покрытия публичных расходов, связано с вторжением государства в право собственности, имущественные права, свободу предпринимательской деятельности и тем самым – в сферу основных прав и свобод, регулирование налоговых отношений должно осуществляться так, чтобы было гарантировано равное исполнение обязанностей налогоплательщиками и не создавались бы условия для нарушения их конституционных прав, а также прав и законных интересов других лиц. Законодатель, предусматривая ответственность за совершение налоговых правонарушений, должен исходить из конституционных принципов справедливости, юридического равенства, пропорциональности, соразмерности устанавливаемой ответственности конституционно значимым целям (статья 19, часть 1; статья 55, части 2 и 3, Конституции Российской Федерации). Таким образом, в указанном регулировании необходим баланс публичных и частных интересов как конституционно защищаемых ценностей.

В качестве правового механизма исполнения обязанности, закрепленной статьей 57 Конституции Российской Федерации, обеспечения полноты

и своевременности взимания налогов и сборов с обязанных лиц, возмещения ущерба, понесенного казной в результате неисполнения данной обязанности, в Налоговом кодексе Российской Федерации предусмотрена ответственность за совершение налоговых правонарушений (понятие налогового правонарушения, составы налоговых правонарушений, налоговые санкции, порядок производства по делам о налоговых правонарушениях и т. д. — статьи 100, 101, 101<sup>4</sup>, 106–142).

В соответствии со статьей 114 Налогового кодекса Российской Федерации мерой ответственности за совершение налогового правонарушения являются налоговые санкции (пункт 1), которые устанавливаются и применяются в виде денежных взысканий, т. е. штрафов (пункт 2). При этом за правонарушения, предусмотренные статьей 119, пунктом 3 статьи 120, статьями 122 и 123 Налогового кодекса Российской Федерации, т. е. за правонарушения, непосредственно связанные с недополучением государством налогов и сборов либо создающие непосредственную угрозу такого недополучения, налоговые санкции определяются в процентном отношении от суммы неуплаченного (подлежащего уплате) налога.

Следовательно, ответственность за совершение таких правонарушений, предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации, носит имущественный характер, ее введение направлено на возмещение ущерба казне от налогового правонарушения. Поэтому применение мер ответственности за совершение таких налоговых правонарушений основано на выявлении в строгой процессуальной форме размера причиненного государству финансового ущерба (пункт 4 статьи 101).

Приведенные правовые позиции, как и содержащие их решения Конституционного Суда Российской Федерации (Постановление от 14 июля 2005 года № 9-П; определения от 7 ноября 2008 года № 1049-О-О, от 16 декабря 2008 года № 1069-О-О и от 16 января 2009 года № 146-О-О), касающиеся вопросов установления ответственности за нарушения налогового законодательства, сохраняют свою силу и являются общеобязательными.

При этом, однако, как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 15 июля 1999 года № 11-П, взыскание штрафов по своему существу выходит за рамки налогового обязательства. Штрафы носят карательный характер и являются наказанием за налоговое правонарушение, т. е. за предусмотренное законом противоправное виновное деяние, совершенное умышленно либо по неосторожности. Поэтому при производстве по делу о налоговом правонарушении подлежат доказыванию как сам факт совершения такого правонарушения, так и вина налогоплательщика.

Как следует из Конституции Российской Федерации (статья 54, часть 2), правонарушение является необходимым основанием для всех видов юридической ответственности. При этом содержание конкретных составов правонарушений в публично-правовой сфере должно согласовываться с принципами правового государства во взаимоотношениях его с физическими и юридическими лицами как субъектами юридической ответственности. Такая правовая позиция сформулирована Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 27 апреля 2001 года № 7-П. Как выражающая общеправовой принцип, она применима к ответственности и за налоговое правонарушение.

Определение составов налоговых правонарушений является прерогативой законодателя, который может отказаться от наказуемости тех или иных деяний, нарушающих требования налогового законодательства, прибегая к иным способам обеспечения правомерного поведения налогоплательщиков. В силу этого нормы о публичной ответственности подлежат применению в

соответствии с их буквальным смыслом, исключая расширительное толкование объективной стороны вменяемого привлекаемому к ответственности лицу правонарушения. Так, объективную сторону налогового правонарушения, предусмотренного пунктом 1 статьи 122 Налогового кодекса Российской Федерации, образует неуплата или неполная уплата налога (сбора) в результате неправомерных действий (бездействия) налогоплательщика.

Кроме того, в соответствии со статьей 106 Налогового кодекса Российской Федерации налоговым правонарушением признается виновно совершенное противоправное (с нарушением законодательства о налогах и сборах) деяние (действие или бездействие) налогоплательщика, налогового агента и иных лиц, за которое данным Кодексом установлена ответственность. Отсутствие вины лица в совершении налогового правонарушения статья 109 Налогового кодекса Российской Федерации относит к обстоятельствам, исключающим привлечение его к ответственности (подпункт 2 пункта 1). Таким образом, необходимость установления вины налогоплательщика для привлечения его к ответственности прямо предписана Налоговым кодексом Российской Федерации.

В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 25 января 2001 года № 1-П выражена правовая позиция, в соответствии с которой отсутствие вины при нарушении обязательств в публично-правовой сфере является одним из обстоятельств, исключающих применение санкций, поскольку свидетельствует об отсутствии самого состава правонарушения.

Суд в связи с привлечением налогоплательщиков к ответственности за нарушение налоговых обязательств, исходя из принципов состязательности и равноправия сторон, не может ограничиться формальной констатацией лишь факта нарушения этих обязательств, не выявляя иные связанные с ним обстоятельства, в том числе наличие или отсутствие состава налогового правонарушения, вины соответствующих субъектов. Это в полной мере относится к привлечению к ответственности в соответствии с пунктом 1 статьи 122 Налогового кодекса Российской Федерации за неуплату налога, произошедшую вследствие виновных действий (бездействия) налогоплательщика.

С учетом изложенного абзац четвертый пункта 8 статьи 101 Налогового кодекса Российской Федерации, признающий суммы налога, излишне возмещенные на основании решения налогового органа, недоимкой по налогу, сам по себе не предопределяет необходимость привлечения налогоплательщика к налоговой ответственности за совершение того или иного правонарушения, а следовательно, не может рассматриваться как нарушающий конституционные права заявителя в указанном им аспекте.

Проверка же законности и обоснованности правоприменительных решений, в том числе в части действительности решений налогового органа, принятых по итогам камеральной и выездной налоговых проверок, как связанная с изучением фактических обстоятельств конкретного дела заявителя, не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации (статья 125 Конституции Российской Федерации и статья 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Чебаркульская птица», поскольку она не отвечает тре-

бованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) и в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

12 мая  
2016 года,  
город Санкт-  
Петербург

№ 906-О-Р

по ходатайству общества с  
ограниченной ответственностью  
«Аврора малоэтажное строительство»  
о разъяснении Постановления  
Конституционного Суда Российской  
Федерации от 21 октября 2014 года  
№ 25-П

Конституционный Суд Российской Федерации в составе заместителя Председателя С. П. Маврина, судей К. В. Арановского, А. И. Бойцова, Г. А. Гаджиева, Ю. М. Данилова, Л. М. Жарковой, Г. А. Жилина, С. М. Казанцева, М. И. Клеандрова, С. Д. Князева, А. Н. Кокотова, Л. О. Красавчиковой, Н. В. Мельникова, Ю. Д. Рудкина, О. С. Хохряковой, В. Г. Ярославцева, заслушав заключение судьи Г. А. Жилина, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение ходатайства ООО «Аврора малоэтажное строительство»,

у с т а н о в и л :

1. Постановлением Тверского районного суда города Москвы от 14 мая 2015 года, оставленным без изменения апелляционным постановлением Московского городского суда от 13 июля 2015 года, было разрешено наложение ареста на имущество, принадлежащее ООО «Аврора малоэтажное строительство», на срок до окончания предварительного следствия, т. е. до 31 мая 2015 года. Суд первой инстанции указал, что разрешает – с учетом Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 21 октября 2014 года № 25-П – наложение ареста на имущество, находящееся во владении лиц, не являющихся подозреваемыми, обвиняемыми и гражданскими ответчиками по данному уголовному делу, в целях защиты законных интересов потерпевшего и обеспечения гражданского иска. Постановлени-

ем судьи Московского городского суда от 7 октября 2015 года и постановлением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 22 декабря 2015 года в передаче кассационных жалоб общества для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции было отказано.

Постановлением от 28 мая 2015 года Тверской районный суд города Москвы, признав, что обстоятельства, послужившие основанием для наложения ареста на имущество, не изменились, разрешил продлить срок наложения ареста на имущество до 31 августа 2015 года. Апелляционным постановлением Московского городского суда от 13 июля 2015 года указанное судебное решение было отменено в связи с необеспечением участия в судебном заседании собственника земельного участка, однако постановлением от 9 сентября 2015 года Тверской районный суд города Москвы разрешил продление срока наложения ареста на имущество до 30 ноября 2015 года, указав, что на момент принятия решения «не отпали основания, послужившие для наложения ареста на данные земельные участки».

Апелляционным постановлением Московского городского суда от 21 октября 2015 года апелляционная жалоба, в которой генеральный директор ООО «Аврора малоэтажное строительство» в числе прочего указывал на необходимость применения статьи 115<sup>1</sup> «Порядок продления срока применения меры процессуального принуждения в виде наложения ареста на имущество» УПК Российской Федерации, введенной Федеральным законом от 29 июня 2015 года № 190-ФЗ и вступившей в силу с 15 сентября 2015 года, была отклонена.

Постановлением от 2 декабря 2015 года, отвергнув как несостоятельные доводы представителей ООО «Аврора малоэтажное строительство» о чрезмерной длительности срока ареста, наложенного на имущество, и сославшись на положения статей 115, 115<sup>1</sup> и 165 УПК Российской Федерации, а также Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 октября 2014 года № 25-П, Тверской районный суд города Москвы вновь разрешил продление срока наложения ареста на имущество — до 29 февраля 2016 года.

В своем ходатайстве в Конституционный Суд Российской Федерации ООО «Аврора малоэтажное строительство» — один из заявителей по делу о проверке конституционности положений частей третьей и девятой статьи 115 УПК Российской Федерации, по которому Конституционным Судом Российской Федерации было принято Постановление от 21 октября 2014 года № 25-П, просит разъяснить, является ли данное в пунктах 3 и 3.1 мотивировочной части Постановления толкование части третьей статьи 115 УПК Российской Федерации конституционно-правовой интерпретацией данной нормы, исключающей любое иное ее истолкование.

Кроме того, заявитель просит ответить на следующие вопросы:

1) можно ли рассматривать цели наложения ареста на имущество лица, не являющегося обвиняемым или подозреваемым, гражданским ответчиком, перечисленные в пункте 3.1 данного Постановления, как единственно допустимые и исключающие правомерность указания в конкретных судебных решениях на иные цели?

2) можно ли считать указание в соответствующем ходатайстве следователя такой цели наложения ареста на имущество лица, не являющегося обвиняемым или подозреваемым, гражданским ответчиком, как обеспечение гражданского иска, достаточным основанием для отказа в удовлетворении данного ходатайства, а указание такой цели судом — свидетельством неконституционного истолкования им части третьей статьи 115 УПК Российской Федерации, влекущего за собой отмену и пересмотр судебного решения?

3) является ли применение уголовно-процессуальной нормы в неконституционном истолковании существенным нарушением уголовно-процессуального закона?

2. По смыслу статьи 83 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», официальное разъяснение Конституционным Судом Российской Федерации вынесенного им решения дается лишь по тем требующим дополнительного истолкования вопросам, которые были предметом рассмотрения в судебном заседании; ходатайство о даче такого разъяснения не подлежит удовлетворению, если поставленные в нем вопросы не требуют какого-либо дополнительного истолкования решения по существу или предполагают необходимость формулирования новых правовых позиций.

2.1. В Постановлении от 21 октября 2014 года № 25-П Конституционный Суд Российской Федерации указал, что соблюдение условий для продолжения (сохранения режима) ареста имущества должно находиться под эффективным контролем суда, с тем чтобы обеспечивался баланс конституционно защищаемых ценностей и лицо, на имущество которого наложен арест, не подвергалось чрезмерному обременению вследствие неоправданно длительного применения данной меры процессуального принуждения, что, в свою очередь, требует дополнительных усилий от органов предварительного расследования, на которые законом возложены обязанности по осуществлению уголовного преследования, собиранию доказательств и обеспечению прав и законных интересов граждан и юридических лиц, так или иначе вовлеченных в уголовный процесс. Устанавливаемые во исполнение судебного решения о наложении ареста на имущество ограничения правомочий владения, пользования и распоряжения могут быть оспорены в судебном порядке, с тем чтобы по прошествии времени суд проверил соразмерность ограничения прав собственника и рассмотрел возможность (при наличии к тому оснований) возвращения ему имущества во владение и пользование или возможность полной отмены данной меры процессуального принуждения.

Исходя из этого, положения частей третьей и девятой статьи 115 УПК Российской Федерации были признаны Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующими статьям 35 (части 1–3), 46 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой ими в системе действующего правового регулирования не предусматривался надлежащий правовой механизм, применение которого – при сохранении баланса между публично-правовыми и частноправовыми интересами – позволяло бы эффективно защищать в судебном порядке права и законные интересы лиц, не являющихся подозреваемыми, обвиняемыми или гражданскими ответчиками по уголовному делу, чье право собственности ограничено чрезмерно длительным наложением ареста на принадлежащее им имущество, предположительно полученное в результате преступных действий подозреваемого, обвиняемого.

Данные выводы Конституционного Суда Российской Федерации не содержат неясностей и не нуждаются в каком-либо дополнительном истолковании.

При этом Конституционный Суд Российской Федерации в пунктах 3 и 3.1 мотивировочной части Постановления от 21 октября 2014 года № 25-П указал следующее:

предусмотренная статьей 115 УПК Российской Федерации мера процессуального принуждения в виде наложения ареста на имущество в ходе производства предварительного расследования по уголовному делу применяется как в публично-правовых целях – для обеспечения возможной конфис-

кации имущества, имущественных взысканий в виде процессуальных издержек или штрафа в качестве меры уголовного наказания, а также для сохранности имущества, относящегося к вещественным доказательствам по уголовному делу, — так и в целях защиты субъективных гражданских прав лиц, потерпевших от преступления;

часть третья статьи 115 УПК Российской Федерации допускает наложение ареста на имущество, если есть достаточные основания полагать, что оно получено в результате преступных действий подозреваемого, обвиняемого. Лица, на имущество которых распространяется действие данной нормы, не являются подозреваемыми, обвиняемыми и не подлежат привлечению в качестве гражданских ответчиков, каковыми согласно части первой статьи 54 УПК Российской Федерации могут быть физические или юридические лица, несущие в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации ответственность за вред, причиненный преступлением. На указанных в части третьей статьи 115 УПК Российской Федерации лиц, в чьем законном владении (собственности) находится имущество, предположительно полученное в результате преступных действий подозреваемого, обвиняемого, имущественная ответственность не возлагается — в противном случае применению подлежит часть первая той же статьи;

по буквальному смыслу части третьей статьи 115 УПК Российской Федерации, наложение ареста на имущество лица, которое не является подозреваемым, обвиняемым и не привлекается по уголовному делу в качестве гражданского ответчика, допускается лишь в публично-правовых целях обеспечения предполагаемой конфискации имущества или сохранности имущества, относящегося к вещественным доказательствам по данному уголовному делу, и лишь при условии, что относительно этого имущества имеются достаточные, подтвержденные доказательствами основания полагать, что оно получено в результате преступных действий подозреваемого, обвиняемого либо использовалось или предназначалось для использования в качестве орудия преступления либо для финансирования преступной деятельности;

продолгация действия ареста имущества как меры процессуального принуждения, первоначально примененной в неотложной ситуации, должна осуществляться с учетом данных, которые получены в результате дальнейшего расследования и свидетельствуют о возможности применения по приговору суда конфискации имущества, указанного в части первой статьи 104<sup>1</sup> УК Российской Федерации, на которое наложен арест, о необходимости его сохранности как вещественного доказательства по уголовному делу и позволяют оценить, действительно ли арестованное имущество приобретено у лица, не имевшего права его отчуждать (о чем приобретатель не знал и не мог знать), знал или должен был знать владелец арестованного имущества, что оно получено в результате преступных действий, причастен ли он к совершению преступления, на каком основании (возмездно или безвозмездно) приобретено имущество. При этом не исключается сохранение действия правового режима ареста имущества для обеспечения — при эффективном судебном контроле — частноправовых целей возмещения потерпевшему вреда, причиненного преступлением, если по делу будет заявлен гражданский иск и владелец арестованного имущества подлежит привлечению в качестве гражданского ответчика. Однако в таком случае продолгация ареста имущества должна осуществляться на основании части первой статьи 115 УПК Российской Федерации, в том числе с учетом соблюдения правил о сроках исковой давности и привлечения владельца арестованного имущества в качестве гражданского ответчика.

Кроме того, следует учитывать, что, по смыслу статей 73, 74 и 81 УПК Российской Федерации, вещественными доказательствами признаются толь-

ко предметы и только такие, которые обладают свойствами доказательства — как позволяющие получить сведения, на основе которых суд, прокурор, следователь, дознаватель в порядке, определенном этим Кодексом, устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, подлежащих доказыванию при производстве по уголовному делу, а также иных обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела. По общему правилу, порядок хранения вещественных доказательств устанавливается статьями 81 и 82 данного Кодекса, но не его статьей 115.

2.2. В пункте 3 резолютивной части Постановления от 21 октября 2014 года № 25-П Конституционный Суд Российской Федерации указал, что судебные акты по делам ООО «Аврора малоэтажное строительство», основанием для вынесения которых положения частей третьей и девятой статьи 115 УПК Российской Федерации послужили в той мере, в какой они признаны настоящим Постановлением не соответствующими Конституции Российской Федерации, подлежат пересмотру, если для этого нет иных препятствий.

Между тем органы расследования и суды, как следует из представленных в Конституционный Суд Российской Федерации материалов, допускают — вопреки правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированным в Постановлении от 21 октября 2014 года № 25-П, и смыслу части третьей статьи 115 УПК Российской Федерации — сохранение ареста на имущество ООО «Аврора малоэтажное строительство», не являющегося подозреваемым, обвиняемым и гражданским ответчиком по данному уголовному делу, без применения части первой этой статьи и без эффективного расследования новых обстоятельств, могущих послужить основанием для продления сроков ареста имущества, тем самым фактически не исполняя названное Постановление Конституционного Суда Российской Федерации.

Неоднократно обращаясь к вопросу о юридических последствиях своих решений, Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал следующие правовые позиции:

оценивая в процессе конституционного судопроизводства как буквальный смысл проверяемой нормы, так и смысл, придаваемый ей официальным и иным толкованием (в том числе толкованием в конкретном деле) или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из ее места в системе норм, как того требует часть вторая статьи 74 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации признает норму конституционной (соответствующей Конституции Российской Федерации) или неконституционной (не соответствующей Конституции Российской Федерации) и тем самым выявляет ее конституционный или неконституционный смысл, что находит отражение в формулировке резолютивной части решения (применительно к решению, вынесенному по итогам рассмотрения жалобы гражданина, в соответствии с частью первой статьи 100 данного Федерального конституционного закона — о признании закона либо отдельных его положений соответствующими Конституции Российской Федерации (пункт 1) или не соответствующими Конституции Российской Федерации (пункты 2 и 3);

правоприменительные решения, основанные на акте, которому в ходе применения по конкретному делу суд общей юрисдикции или арбитражный суд придал не соответствующее Конституции Российской Федерации истолкование, т. е. расходящееся с его конституционно-правовым смыслом, впоследствии выявленным Конституционным Судом Российской Федерации, подлежат пересмотру в соответствии с правовой позицией Консти-



туционного Суда Российской Федерации в установленном законом порядке. Отказывая в таком пересмотре, суды общей юрисдикции и арбитражные суды фактически настаивали бы на истолковании акта, придающем ему другой, нежели выявленный в результате проверки в конституционном судопроизводстве, смысл, т. е. не соответствующий Конституции Российской Федерации, и тем самым преодолевали бы юридическую силу решения Конституционного Суда Российской Федерации, чего они согласно статьям 118, 125, 126, 127 и 128 Конституции Российской Федерации делать не вправе (постановления от 16 июня 1998 года № 19-П, от 25 января 2001 года № 1-П, от 21 декабря 2011 года № 30-П, от 28 февраля 2012 года № 4-П, от 7 июня 2012 года № 14-П, от 28 февраля 2012 года № 4-П, от 7 ноября 2012 года № 24-П; определения от 11 ноября 2008 года № 556-О-Р, от 5 октября 2011 года № 1265-О-О, от 7 февраля 2013 года № 250-О, от 14 января 2014 года № 134-О, от 22 января 2014 года № 1-О-Р, от 8 июля 2014 года № 1562-О и др.);

обязательному учету правоприменительными органами подлежат не только итоговый вывод Конституционного Суда Российской Федерации, сделанный им в резолютивной части постановления применительно к конкретной правовой норме, но и правовые позиции, изложенные в его мотивировочной части и содержащие толкование конституционных норм либо выявляющие конституционный смысл закона, на которых основаны выводы Конституционного Суда Российской Федерации в резолютивной части его решения (определения от 7 октября 1997 года № 88-О и от 9 июня 2015 года № 1294-О).

Названные решения Конституционного Суда Российской Федерации, а значит, и изложенные в них правовые позиции сохраняют свою силу.

2.3. Федеральный закон от 29 июня 2015 года № 190-ФЗ изложил в новой редакции часть третью статьи 115 УПК Российской Федерации (толкование которой просит разъяснить заявитель) и внес иные изменения в данный Кодекс, в том числе дополнил его статьей 115<sup>1</sup> «Порядок продления срока применения меры процессуального принуждения в виде наложения ареста на имущество». Данные нормативные положения вступили в силу с 15 сентября 2015 года и не были предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации, соответственно, их оценка, о чем, по существу, также ставится вопрос в ходатайстве ООО «Аврора малоэтажное строительство», не может быть осуществлена в процедуре, предусмотренной статьей 83 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь частью первой статьи 79 и статьей 83 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Признать ходатайство общества с ограниченной ответственностью «Аврора малоэтажное строительство» не подлежащим дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленных заявителем вопросов не требуется официальное разъяснение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 21 октября 2014 года № 25-П.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному ходатайству окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) и в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

---

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

12 мая  
2016 года,  
город Санкт-  
Петербург

№ 1002-О

по запросам Курганского городского  
суда Курганской области о проверке  
конституционности части пятой статьи  
247 Уголовно-процессуального  
кодекса Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе заместителя Председателя С. П. Маврина, судей К. В. Арановского, А. И. Бойцова, Г. А. Гаджиева, Ю. М. Данилова, Л. М. Жарковой, Г. А. Жилина, С. М. Казанцева, М. И. Клеандрова, С. Д. Князева, А. Н. Кокотова, Л. О. Красавчиковой, Н. В. Мельникова, Ю. Д. Рудкина, О. С. Хохряковой, В. Г. Ярославцева, заслушав заключение судьи В. Г. Ярославцева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение запросов Курганского городского суда Курганской области,

у с т а н о в и л :

1. Часть пятая статьи 247 «Участие подсудимого» УПК Российской Федерации предусматривает, что в исключительных случаях судебное разбирательство по уголовным делам о тяжких и особо тяжких преступлениях может проводиться в отсутствие подсудимого, который находится за пределами территории Российской Федерации и (или) уклоняется от явки в суд, если это лицо не было привлечено к ответственности на территории иностранного государства по данному уголовному делу.

1.1. В производстве Курганского городского суда Курганской области находится уголовное дело по обвинению гражданки Л. в совершении преступления, предусмотренного пунктом «в» части второй статьи 158 УК Российской Федерации (кража, совершенная с причинением значительного ущерба гражданину) и относящегося к категории преступлений средней тяжести. Придя к выводу, что Л. скрылась от суда, Курганский городской суд Курганской области постановлением от 26 июня 2013 года производство по делу приостановил, объявил подсудимую в розыск и изменил ранее избранную ей меру пресечения в виде подписки о невыезде на более строгую — заключение под стражу.

Постановлением того же суда от 16 мая 2014 года уголовное дело было возвращено прокурору. При этом суд исходил из того, что прокурором длительное время не выполняется обязанность обеспечить розыск подсудимой. Постановлением президиума Курганского областного суда от 28 сентября 2015 года из данного решения исключено указание на возвращение дела прокурору, в части же возложения на него названной обязанности решение оставлено без изменения.

28 октября 2015 года прокурор обратился к Курганскому городскому суду Курганской области с ходатайством, в котором просил рассмотреть уголовное дело по существу в отсутствие подсудимой, применив аналогию части пятой статьи 247 УПК Российской Федерации, для своевременной реализации прав и законных интересов потерпевшей по делу. Просила рассмотреть дело по существу и сама потерпевшая (заявление от 6 ноября 2015 года). Постановлением Курганского городского суда Курганской области от 6 но-

ября 2015 года ранее возобновленное производство по делу приостановлено в связи с направлением в Конституционный Суд Российской Федерации запроса о проверке конституционности указанного законоположения.

1.2. В производстве Курганского городского суда Курганской области находится также уголовное дело по обвинению гражданина Е. в совершении трех преступлений, предусмотренных частью первой статьи 159 УК Российской Федерации (мошенничество), и пяти преступлений, предусмотренных частью второй той же статьи, которые относятся соответственно к категориям преступлений небольшой и средней тяжести. В связи с тем что подсудимый, находящийся под подпиской о невыезде, неоднократно не являлся по вызову в суд, по указанному в подписке адресу не проживал и место его нахождения установлено не было, постановлением Курганского городского суда Курганской области от 15 января 2014 года производство по делу было приостановлено, подсудимый объявлен в розыск и мера пресечения в отношении него измена на более строгую – заключение под стражу.

Постановлением того же суда от 12 декабря 2014 года уголовное дело было возвращено прокурору. При этом суд мотивировал свое решение в том числе тем, что прокурором длительное время не выполняется обязанность обеспечить розыск подсудимого. Постановлением президиума Курганского областного суда от 28 сентября 2015 года из данного решения исключено указание на возвращение дела прокурору, в части же возложения на него названной обязанности решение оставлено без изменения.

28 октября 2015 года прокурор обратился к Курганскому городскому суду Курганской области с ходатайством, в котором просил рассмотреть уголовное дело по существу в отсутствие подсудимого, применив аналогию части пятой статьи 247 УПК Российской Федерации, для разрешения дела в разумный срок. Постановлением Курганского городского суда Курганской области от 6 ноября 2015 года ранее возобновленное производство по делу приостановлено в связи с направлением в Конституционный Суд Российской Федерации запроса о проверке конституционности указанного законоположения.

1.3. В своих запросах в Конституционный Суд Российской Федерации Курганский городской суд Курганской области просит признать часть пятую статьи 247 УПК Российской Федерации противоречащей статьям 19 и 52 Конституции Российской Федерации в той мере, в какой она не позволяет в исключительных случаях проводить судебное разбирательство по уголовным делам о преступлениях небольшой и средней тяжести в отсутствие подсудимого, который уклоняется от явки в суд и не был привлечен к ответственности на территории иностранного государства по данному уголовному делу.

По мнению заявителя, невозможность рассмотрения уголовных дел о преступлениях небольшой и средней тяжести в отсутствие подсудимого нарушает право потерпевших от преступных посягательств на судебную защиту в разумный срок вопреки наличию такой возможности в уголовных делах о тяжких и особо тяжких преступлениях, а также вынуждает потерпевших обращаться за защитой своего права на возмещение причиненного преступлением вреда в порядке гражданского судопроизводства и при отсутствии вступившего в законную силу приговора суда нести бремя доказывания своих требований.

2. Согласно статье 123 (часть 2) Конституции Российской Федерации заочное разбирательство уголовных дел в судах не допускается, кроме случаев, предусмотренных федеральным законом. Данная конституционная гарантия, прямо предусматривающая для уголовного судопроизводства личное участие обвиняемого в судебном разбирательстве, является элементом механизма обеспечения его права на справедливую судебную защиту на основе состязательности и равноправия сторон (статья 46, часть 1; статья 123, часть 3, Конституции Российской Федерации).

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что определяемый федеральным законодателем порядок судопроизводства призван обеспечивать его сторонам возможность участия в судебном разбирательстве согласно общепризнанным в демократических правовых государствах стандартам правосудия, включая такую гарантию получения реальной судебной защиты, как возможность в устной форме довести до сведения суда свою позицию относительно всех аспектов дела, представить доказательства в ее обоснование и принять участие в их исследовании в открытом судебном заседании при разрешении дела по существу для установления действительных обстоятельств дела и правильного применения законодательства (постановления от 10 декабря 1998 года № 27-П, от 15 января 1999 года № 1-П, от 14 февраля 2000 года № 2-П, от 20 октября 2015 года № 27-П и др.). В условиях очного судебного разбирательства обвиняемый может в полной мере осуществить принадлежащие ему процессуальные права и реализовать имеющиеся у него возможности защиты своих интересов, а потому именно в этих условиях могут быть достигнуты полнота и эффективность судебной процедуры. Личное участие обвиняемого в судебном заседании, когда принимаются решения о применении к нему мер уголовно-правового принуждения или решения, связанные с ограничением его свободы и личной неприкосновенности, — важнейшая гарантия действенной защиты прав личности посредством справедливого правосудия (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 ноября 2006 года № 538-О, от 19 мая 2009 года № 576-О-П и др.).

Приведенная правовая позиция согласуется и с положениями международно-правовых актов. Так, в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах каждый имеет право при рассмотрении любого предъявляемого ему уголовного обвинения быть судимым в его присутствии и защищать себя лично (подпункт «d» пункта 3 статьи 14). Конвенция о защите прав человека и основных свобод также гарантирует каждому обвиняемому в совершении преступления право защищать себя лично (подпункт «с» пункта 3 статьи 6).

Статья 6 названной Конвенции, по смыслу сложившейся практики ее применения Европейским Судом по правам человека, в целом направлена на то, чтобы лицо, которому предъявлено обвинение в совершении преступления, имело право участвовать в слушании своего дела. Лишь присутствуя в суде, обвиняемый может воспользоваться предусмотренными подпунктами «с» — «е» пункта 3 той же статьи правами защищать себя лично, допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, а также пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке. Присутствие обвиняемого имеет существенное значение в том числе из-за необходимости подтверждения точности его заявлений и их сравнения с показаниями потерпевших, интересы которых должны быть защищены, и показаниями свидетелей. Соответственно, обязанность гарантировать обвиняемому право присутствовать в зале суда — либо в первой инстанции, либо при пересмотре дела — является одним из основных, первостепенных требований статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (постановления Европейского Суда по правам человека от 12 февраля 1985 года по делу «Колоцца (*Colozza*) против Италии», от 23 ноября 1993 года по делу «Пуатримоль (*Poitrimol*) против Франции», от 22 сентября 1994 года по делу «Лала (*Lala*) против Нидерландов», от 24 марта 2005 года по делу «Стоичков (*Stoichkov*) против Болгарии», от 27 января 2011 года по делу «Кононов против России», от 13 марта 2012 года по делу «Нефедов против России», от 14 ноября 2013 года по делу «Козли-

тин против России», от 28 ноября 2013 года по делу «Александр Дементьев против России» и др.).

Вместе с тем, устанавливая общий запрет на заочное разбирательство уголовных дел в судах, статья 123 (часть 2) Конституции Российской Федерации допускает исключения из этого правила на основании федерального закона, т. е. требование очности судебного разбирательства не является абсолютным. Статья 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод в ее интерпретации Европейским Судом по правам человека также позволяет рассмотреть уголовное дело в отсутствие обвиняемого, если органы власти предприняли все возможное для того, чтобы найти его и сообщить ему о предстоящих слушаниях, и если обвиняемый сохраняет право на полный пересмотр дела (постановления от 12 февраля 1985 года по делу «Колоцца (*Colozza*) против Италии», от 13 февраля 2001 года по делу «Кромбах (*Krombach*) против Франции», от 30 июля 2009 года по делу «Ананьев против России», от 22 мая 2012 года по делу «Идалов против России» и др.).

Таким образом, исходя из положений Конституции Российской Федерации и международно-правовых актов, правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека, при наличии общего правила о личном участии обвиняемого в рассмотрении его уголовного дела возможны и случаи заочного рассмотрения уголовных дел. От права на участие в судебном заседании обвиняемый может отказаться, и такой отказ может быть принят судом, если этому не препятствуют публичные интересы и законные интересы других лиц. Кроме того, данное право может быть ограничено федеральным законом в конституционно значимых целях, однако при том лишь условии, что соответствующие судебные процедуры в целом обеспечивают соблюдение конституционных требований справедливого судопроизводства и реализацию задач уголовного права и процесса, включая защиту прав потерпевших от преступных посягательств.

3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в качестве общего условия судебного разбирательства предусматривает в статье 247 обязательное участие в судебном заседании подсудимого (часть первая), при неявке которого рассмотрение уголовного дела должно быть отложено (часть вторая); при этом суд вправе подвергнуть подсудимого, не явившегося без уважительных причин, приводу, а равно применить к нему или изменить ему меру пресечения (часть третья); заочное рассмотрение судом уголовного дела о преступлении небольшой или средней тяжести допускается как исключение из общего правила лишь в случае, если подсудимый ходатайствует о рассмотрении дела в его отсутствие (часть четвертая).

В то же время государство обязано обеспечить не только право подсудимого на личное участие в судебном заседании, от осуществления которого лицо, обвиняемое в совершении преступления небольшой или средней тяжести, может добровольно отказаться, но и защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений (пункт 1 части первой статьи 6 УПК Российской Федерации). Если подсудимый уклоняется от явки в суд, гарантии права на доступ потерпевших к правосудию в разумный срок и права на возмещение причиненного преступлением вреда должны быть реализованы прежде всего путем эффективного розыска подсудимого и применения к нему мер процессуального принуждения, что одновременно позволяет не допустить продолжения им преступной деятельности, а значит, обеспечить защиту имеющихся и потенциальных потерпевших от преступных посягательств, а также неотвратимость привлечения виновных к уголовной ответственности.

При наличии достаточных оснований полагать, что подсудимый скроется от правосудия или продолжит заниматься преступной деятельностью,

может угрожать свидетелям и потерпевшим, в отношении него должна избираться необходимая мера пресечения, обеспечивающая в том числе возможность исполнения приговора (часть первая статьи 2 УК Российской Федерации, статьи 97 и 98 УПК Российской Федерации). При этом тяжесть преступления подлежит учету при избрании меры пресечения наряду с другими указанными в статье 99 УПК Российской Федерации обстоятельствами. Соответственно, обвинение в совершении преступлений небольшой или средней тяжести (за которые уголовный закон предусматривает более мягкие наказания, чем за тяжкие и особо тяжкие преступления) создает «достаточно сильную презумпцию» добросовестного поведения подсудимого, ходатайствующего о рассмотрении уголовного дела в его отсутствие, которое не угрожает публично-правовым интересам защиты прав потерпевших и правильного применения уголовного закона.

4. Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма” и Федерального закона “О противодействии терроризму”» статья 247 УПК Российской Федерации дополнена частями пятой – седьмой. Частью пятой установлено, что в исключительных случаях судебное разбирательство по уголовным делам о тяжких и особо тяжких преступлениях может проводиться в отсутствие подсудимого, который находится за пределами территории Российской Федерации и (или) уклоняется от явки в суд, если это лицо не было привлечено к ответственности на территории иностранного государства по данному уголовному делу. Части же шестая и седьмая закрепили гарантии справедливого рассмотрения такого дела: при применении части пятой данной статьи участие защитника обязательно, а в случае устранения обстоятельств, послуживших причиной ее применения, приговор или определение суда, вынесенные заочно, по ходатайству осужденного или его защитника отменяются и судебное разбирательство проводится в обычном порядке.

Тем самым федеральный законодатель, принимая указанный Федеральный закон, как следует из его названия и из пояснительной записки к соответствующему законопроекту, в конституционно значимых целях противодействия терроризму и исполнения международно-правовых обязательств Российской Федерации в этой сфере, допустил в исключительных случаях возможность ограничения права обвиняемого в совершении тяжких или особо тяжких преступлений на личное участие в судебном разбирательстве его уголовного дела, если он находится за пределами Российской Федерации и не был привлечен к ответственности по данному делу на территории иностранного государства. Уклонение же находящегося за рубежом подсудимого от явки в российский суд, предусмотренное частью пятой статьи 247 УПК Российской Федерации в качестве дополнительного условия ее применения, свидетельствует о его отказе от осуществления права лично участвовать в рассмотрении дела (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 26 января 2010 года № 105-О-О). При наличии гарантии повторного рассмотрения уголовного дела в обычном порядке, т. е. с личным участием подсудимого, такое регулирование не может расцениваться как не соответствующее конституционным нормам и положениям международно-правовых актов, правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека.

5. Таким образом, установление федеральным законодателем в частях четвертой и пятой статьи 247 УПК Российской Федерации исчерпывающего перечня случаев заочного рассмотрения уголовных дел и, соответственно, закрепление общего условия судебного разбирательства в виде обязательного участия в нем подсудимого (часть первая той же статьи) направлены

на реализацию требования статьи 123 (часть 2) Конституции Российской Федерации, согласно которой заочное разбирательство уголовных дел в судах не допускается, кроме случаев, предусмотренных федеральным законом. Дифференциация случаев заочного рассмотрения уголовных дел о преступлениях небольшой и средней тяжести (часть четвертая статьи 247 УПК Российской Федерации) и о тяжких и особо тяжких преступлениях (часть пятая той же статьи) имеет объективные основания и не противоречит Конституции Российской Федерации, в том числе конституционным требованиям юридического равенства.

Расширение же перечня случаев, когда допускается заочное судопроизводство, по существу, является правом, а не обязанностью федерального законодателя. Реализуя данное право, он, однако, не освобождается от необходимости соблюдать нормы Конституции Российской Федерации, гарантирующие полную, эффективную и справедливую судебную защиту, в том числе применительно к надлежащему розыску скрывшихся от правосудия лиц – как обвиняемых, уголовное преследование которых приостановлено, так и заочно осужденных. Вместе с тем федеральный законодатель, регулируя порядок рассмотрения судом уголовных дел, не лишен возможности предусмотреть способы защиты имущественных прав потерпевших, когда обвиняемый скрылся от правосудия.

В соответствии с Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» суд при рассмотрении дела в любой инстанции, придя к выводу о несоответствии Конституции Российской Федерации закона, подлежащего применению им в указанном деле, обращается в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности данного закона (часть первая статьи 101), а основанием к рассмотрению дела Конституционным Судом Российской Федерации является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемая заявителем норма (часть вторая статьи 36). Следовательно, отсутствие такой неопределенности влечет отказ Конституционного Суда Российской Федерации в принятии обращения к рассмотрению.

Поскольку неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации часть пятая статьи 247 УПК Российской Федерации, отсутствует, запросы Курганского городского суда Курганской области не могут быть приняты Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Признать запросы Курганского городского суда Курганской области не подлежащими дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителем вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данным запросам окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) и в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

---

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

12 мая  
2016 года,  
город Санкт-  
Петербург

№ 1144-О

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сапсалева Ивана Кузьмича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 3 части первой статьи 2 и части седьмой статьи 12 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате

Конституционный Суд Российской Федерации в составе заместителя Председателя С. П. Маврина, судей К. В. Арановского, А. И. Бойцова, Г. А. Гаджиева, Ю. М. Данилова, Л. М. Жарковой, Г. А. Жилина, С. М. Казанцева, М. И. Клеандрова, С. Д. Князева, А. Н. Кокотова, Л. О. Красавчиковой, Н. В. Мельникова, Ю. Д. Рудкина, О. С. Хохряковой, В. Г. Ярославцева, заслушав заключение судьи Г. А. Гаджиева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданина И. К. Сапсалева,

у с т а н о в и л :

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин И. К. Сапсалев оспаривает конституционность положений пункта 3 части первой статьи 2 и части седьмой статьи 12 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате, согласно которым нотариусом в Российской Федерации может быть гражданин Российской Федерации не старше семидесяти пяти лет, а достижение лицом, замещающим должность нотариуса, семидесятипятилетнего возраста является самостоятельным основанием для сложения им полномочий во внесудебном порядке.

Как следует из представленных материалов, приказом Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по городу Москве от 12 августа 2015 года И. К. Сапсалев, 1938 года рождения, назначенный 9 сентября 1998 года нотариусом города Москвы, занимающимся частной практикой, в связи с достижением в 2013 году семидесятипятилетнего возраста был освобожден от занимаемой должности.

Решением Гагаринского районного суда города Москвы от 28 октября 2015 года, оставленным без изменения Московским городским судом (апелляционное определение от 12 февраля 2016 года), в удовлетворении требований И. К. Сапсалева о признании названного приказа незаконным, восстановлении полномочий нотариуса и восстановлении в должности было отказано.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения в их взаимосвязи, предусматривающие предельный возраст для занятия должности нотариуса, занимающегося частной практикой (в отличие, в частности, от адвокатов, к которым не предъявляются аналогичные требования), противоречат статьям 15 (части 1 и 2), 19 (часть 1) и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации, поскольку неправомерно ограничивают его трудо-



вые права, нарушают общеправовой принцип равенства и не учитывают правила о действии закона во времени.

2. Согласно Основам законодательства Российской Федерации о нотариате (утверждены Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 11 февраля 1993 года № 4462-1) нотариат в Российской Федерации призван путем совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени Российской Федерации обеспечивать в соответствии с Конституцией Российской Федерации, конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации и данными Основами защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц (статья 1). Это соотносится с конституционными положениями о том, что в Российской Федерации как правовом государстве гарантируется государственная защита прав и свобод человека и гражданина, каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи, правовое регулирование нотариата как одного из институтов оказания квалифицированной юридической помощи относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 1, часть 1; статья 45, часть 1; статья 48, часть 1; статья 72, пункты «б», «л» части 1, Конституции Российской Федерации).

Учитывая данные конституционные положения, Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях указывал, что государство в целях обеспечения конституционного права граждан на квалифицированную юридическую помощь обязано устанавливать профессиональные и иные квалификационные требования к лицам, оказывающим различные виды юридической помощи; к компетенции законодателя относится и определение условий допуска тех или иных лиц к профессиональной юридической деятельности с учетом ее публичной значимости (Определение от 28 января 2016 года № 198-О); соответственно, осуществление нотариальных функций от имени государства в указанных целях предопределяет публично-правовой статус нотариусов и обуславливает предъявление к ним особых (повышенных) требований, с тем чтобы обеспечить независимое, объективное и беспристрастное исполнение ими публичных функций на основании закона, что, как следует из статьи 5 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате, является одной из основных гарантий нотариальной деятельности (Определение от 2 июля 2015 года № 1523-О).

3. В результате изменений законодательства, имевших место в 2013–2015 годах, были существенно расширены полномочия нотариусов и определено место нотариата в механизме защиты прав и свобод граждан. В частности, статьей 55 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате в редакции Федерального закона от 29 декабря 2014 года № 457-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» нотариусам было предоставлено право совершать такое нотариальное действие, как проверка принадлежности имущества лицу, его отчуждающему или закладывающему, при удостоверении сделок, направленных на отчуждение или залог имущества, права на которое подлежат государственной регистрации, а введенной тем же Федеральным законом в статью 61 ГПК Российской Федерации частью пятой закреплено, что обстоятельства, подтвержденные нотариусом при совершении нотариального действия, не требуют доказывания, если подлинность нотариально оформленного документа не опровергнута в порядке статьи 186 данного Кодекса или не установлено существенное нарушение порядка совершения нотариального действия.

Названные и иные изменения обусловили потребность в закреплении более высоких требований к лицам, осуществляющим нотариальную деятельность в государственных нотариальных конторах, и нотариусам, занимающимся частной практикой, с целью максимальной защиты прав и закон-

ных интересов граждан. Так, статья 2 «Нотариус в Российской Федерации» Основ законодательства Российской Федерации о нотариате Федеральным законом от 29 декабря 2014 года № 457-ФЗ была дополнена положениями, касающимися как квалификационных условий осуществления лицом нотариальной деятельности, так и условия о предельном возрасте нотариуса.

3.1. Оценивая оспариваемые И. К. Сапсалевым законоположения исходя из их места в системе норм, во взаимосвязи с иными нормативными положениями и с учетом тенденций развития законодательного регулирования в данной сфере (часть вторая статьи 74 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»), Конституционный Суд Российской Федерации, не ставя под сомнение осуществленные законодательные изменения в силу презумпции их конституционности, отмечает, что положения пункта 3 части первой статьи 2 и части седьмой статьи 12 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате являются частью комплекса мер, направленных на достижение высокого уровня профессионализма и избежание ошибок при совершении нотариальных действий.

Следует также учитывать, что в системе действующего правового регулирования ограничения возможности занимать определенные должности в связи с достижением предельного возраста предусмотрены в отношении широкого круга субъектов, осуществляющих публично значимые функции, и призваны, не умаляя значения жизненного опыта, профессиональной компетентности, иных деловых качеств, приобретаемых человеком с годами, обеспечить наилучшее соответствие психофизических характеристик лица (концентрация внимания, память, способность к восприятию новых технологий и др.) характеру выполняемой им работы.

В частности, возрастной предел составляет, по общему правилу, шестьдесят пять лет для государственных гражданских служащих (статья 4 Федерального закона от 23 мая 2016 года № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям граждан») и семьдесят лет для судей (пункт 1 статьи 11 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 года № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»), т. е. данные ограничения являются более строгими, чем оспариваемые заявителем. Семидесятипятилетний возраст для занятия нотариальной деятельностью существенно превышает и общий пенсионный возраст (на настоящий момент 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин), по достижении которого лицо считается нетрудоспособным (хотя и не утрачивает права работать).

В условиях, когда количество должностей нотариусов в нотариальном округе ограничено и определяется, исходя из численности населения в каждом нотариальном округе, в порядке, утверждаемом федеральным органом юстиции совместно с Федеральной нотариальной палатой (часть вторая статьи 12 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате, приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 26 ноября 2008 года № 275), а пребывание лица в должности нотариуса не обусловлено каким-либо сроком, избранный федеральным законодателем вариант правового регулирования, способствующий обеспечению равного доступа к нотариальной деятельности, не может рассматриваться как необоснованный.

3.2. Конституционный Суд Российской Федерации, признавая недопустимым расторжение трудового договора с работником по такому формальному основанию, как достижение пенсионного возраста, при наличии права на полную пенсию по старости, вместе с тем не исключил саму возможность установления возрастного критерия для прекращения трудовых отношений, если это связано с характером выполняемой работы и основано на предъявляемых к ней специфических (квалификационных) требованиях (Определение от 25 марта 1999 года № 41-О).

В частности, Конституционный Суд Российской Федерации указывал, что введение предельного возраста для нахождения на государственной должности, должности государственной службы, как обусловленное спецификой профессиональной деятельности по обеспечению исполнения полномочий государственных органов, не может расцениваться в качестве дискриминационного ограничения конституционных прав (Постановление от 6 июня 1995 года № 7-П; Определение от 3 октября 2002 года № 233-О); специфическим признаком нотариальной деятельности является совершение нотариальных действий от имени государства, чем гарантируется доказательственная сила и публичное признание нотариально оформленных документов, предопределяется специальный публично-правовой статус нотариусов и обуславливается необходимость регулирования количества должностей нотариусов в нотариальном округе (определения от 19 февраля 1996 года № 4-О и от 14 июля 2011 года № 950-О-О).

Сравнивая статусные публично-правовые характеристики таких категорий самозанятых граждан, как нотариусы, занимающиеся частной практикой, и адвокаты, и отмечая, что деятельность нотариуса и адвоката не является предпринимательской и имеет своей основной задачей оказание на профессиональной основе квалифицированной юридической помощи в целях защиты прав, свобод и интересов граждан, Конституционный Суд Российской Федерации обращал внимание на то, что при всей схожести таких характеристик не исключается возможность социально оправданной дифференциации в правовом регулировании отношений с их участием (определения от 6 июня 2002 года № 116-О и от 11 июля 2006 года № 349-О).

В силу названных и иных содержательных различий в правовом регулировании нотариата и адвокатуры различный подход законодателя к установлению возрастного предела для занятия должности нотариуса и для обладания адвокатским статусом нельзя, вопреки утверждению заявителя, признать необоснованным и посягающим на конституционные положения о равенстве и запрете дискриминации.

3.3. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, действие закона, по общему правилу, распространяется на отношения, права и обязанности, возникшие после введения его в действие, и только законодатель вправе распространить новые нормы на факты и порожденные ими правовые последствия, возникшие до введения соответствующих норм в действие, т. е. придать закону обратную силу (ретроактивность), либо, напротив, допустить в определенных случаях возможность применения утративших силу норм (ультраактивность) (Постановление от 22 апреля 2014 года № 12-П; определения от 18 января 2005 года № 7-О, от 29 января 2015 года № 211-О и др.).

Принимая во внимание, что правоотношения, связанные с занятием нотариусом своей должности, являются по своему характеру длящимися и формально бессрочными, оспариваемое правовое регулирование — в силу преследуемых конституционно значимых целей и необходимости соблюдения принципа равенства применительно ко всем нотариусам независимо от времени занятия ими своей должности — не может рассматриваться как выходящее за пределы дискреции законодателя.

Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно подчеркивал, что внесение изменений в действующее правовое регулирование, оказывающих неблагоприятное воздействие на правовое положение граждан, должно осуществляться с соблюдением принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм, а

в случае необходимости – предоставление гражданам возможности в течение некоторого переходного периода адаптироваться к вносимым изменениям (постановления от 24 мая 2001 года № 8-П, от 15 февраля 2016 года № 3-П; определения от 16 июля 2013 года № 1071-О, от 22 декабря 2015 года № 2991-О и др.).

Федеральным законом от 29 декабря 2014 года № 457-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» было предусмотрено, что положения Основ законодательства Российской Федерации о нотариате в части установления для нотариусов возрастного предела в семьдесят пять лет применяются по истечении тридцати дней после дня вступления в силу утвержденных Министерством юстиции Российской Федерации совместно с Федеральной нотариальной палатой порядка и сроков сложения полномочий нотариуса, достигшего семидесятипятилетнего возраста, а также проведения конкурса для назначения на освободившуюся в этом случае должность, которые, в свою очередь, подлежали утверждению до 1 октября 2015 года (части 4 и 5 статьи 11). Соответствующий нормативный правовой акт был утвержден приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 29 июня 2015 года № 157 согласно решению Федеральной нотариальной палаты от 18 мая 2015 года и начал применяться с 11 августа 2015 года (письмо Министерства юстиции Российской Федерации от 19 ноября 2015 года № 12-134375).

Следовательно, с момента принятия названного Федерального закона и до начала его применения прошло в общей сложности более семи месяцев, в течение которых нотариусы, достигшие возраста семидесяти пяти лет, могли адаптироваться к новым правилам, в частности избрать для себя иной подходящий род деятельности по юридической специальности, не предполагающий возрастных ограничений.

Таким образом, оспариваемыми в жалобе законоположениями конституционные права И. К. Сапсалева не были нарушены, а потому его жалоба, как не отвечающая критерию допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации, не может быть принята им к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сапсалева Ивана Кузьмича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) и в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».