

Адвокатская контора № 31 «Аснис и партнеры»  
Коллегии адвокатов «Московская  
городская коллегия адвокатов»

А.Я. Аснис, Д.В. Кравченко

**ОБОБЩЕНИЕ ПРАКТИКИ  
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*1 квартал 2015 года*

Адвокатская контора № 31 «Аснис и партнеры»  
Коллегии адвокатов «Московская городская  
коллегия адвокатов»

---

**ОБОБЩЕНИЕ ПРАКТИКИ  
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
за I квартал 2015 года**

А.Я. Аснис, Д.В. Кравченко

Издательство ЛУМ  
2015

УДК 342.565.2(470)(082)

ББК 67.400.12я43

## Содержание

Введение .....	5
Указатель по тегам .....	7
Обзор решений Конституционного Суда Российской Федерации за I квартал 2015 года .....	9
Авторы .....	44

А.Я. Аснис, Д.В. Кравченко  
А90 Обобщение практики Конституционного Суда РФ за I квартал  
2015 года. – М.: ЛУМ, 2015 – 48 с.  
ISBN 978-5-906072-10-8

Настоящее обобщение содержит краткие сведения о наиболее важных, по мнению авторов, решениях Конституционного Суда Российской Федерации, принятых им в I квартале 2015 года. В него включены те решения, которые важны для практиков и которые либо формируют новую правовую позицию, либо конкретизируют одну из важных позиций, выработанных ранее. Данное обобщение предназначено для адвокатов, юристов-консультантов, юристов организаций, граждан и организаций, намеревающихся обратиться в Конституционный Суд, а также для обучающихся по юридическим специальностям.

*Авторы настоящего издания разрешают его копирование, тиражирование, распространение среди третьих лиц и публичное демонстрацию с указанием на настоящий источник.*

Оформление © ЛУМ/LOOM, 2015

ISBN 978-5-906072-10-8

## Введение

Обращение в Конституционный Суд Российской Федерации является мощнейшим инструментом защиты прав граждан и организаций. Из-за сложности данного инструмента он до сих пор серьезно недооценен. Вместе с тем положительное решение Конституционного Суда по конкретной жалобе может коренным образом изменить ход любого юридического спора, уголовного, административного, налогового, гражданского, семейного и иного дела.

Преимуществами Конституционного Суда Российской Федерации является то, что он:

- не имеет «связки» с правоохранительными и регулирующими органами, действует независимо от них;
- по большинству категорий и видов дел не имеет заведомой позиции;
- как правило, рассматривает дела заявителей достаточно объективно и беспристрастно;
- относительно последовательно следует выработанным им позициям.

Вместе с тем это означает, что обращение в Конституционный Суд может основываться только на высокопрофессиональной конституционно-правовой позиции. Составление жалобы в Конституционный Суд имеет множество нюансов и особенностей, которые могут быть учтены только опытным в соответствующей области практиком.

Необходимо помнить, что Конституционный Суд не пересматривает конкретные дела и не оценивает правильность их рассмотрения судами, а изучает вопрос о конституционности законодательных норм. Поэтому традиционные аргументы, применяемые в кассации и надзоре, не будут эффективными; необходимо формулировать именно конституционно-правовую позицию.

Конституционный Суд редко выносит постановления о признании той или иной нормы неконституционной, однако в «отказных» определениях часто разъясняет конституционно-правовую

смысл законодательства. Получение такого конституционно-правового разъяснения по конкретному делу часто и является желаемым результатом для заявителя и также может дать основания для пересмотра его дела.

Важно понимать и то, что, даже если сама по себе норма закона конституционна, но ее правоприменение постоянно искажает ее суть и нарушает конституционные права, норму закона можно оспорить в том смысле, который придается ей устойчивым правоприменением.

Наконец, самый сложный случай – когда Конституционный Суд уже высказывал позиции по аналогичным делам, однако в рассматриваемом конкретном случае эта позиция не защищает конституционное право лица. В данной ситуации требуется особенно высокое качество конституционно-правовой аргументации, для того чтобы убедить Конституционный Суд скорректировать его же позицию.

Конституционно-правовую позицию лучше всего формировать на самых первых этапах юридического спора или дела любой категории, вплоть до досудебной переписки и иных предварительных этапов. С одной стороны, это увеличивает шансы на более «внимательный» подход вышестоящих административных и судебных органов, а с другой – даст им стимул сформулировать собственную конституционно-правовую трактовку вопроса. В этом случае Конституционный Суд будет легче убедить, что возникшая юридическая ситуация – не эксцесс конкретного правоприменения, а системная конституционно-правовая позиция государственных институтов.

Настоящее обобщение содержит краткие сведения о наиболее важных, по мнению авторов, решениях Конституционного Суда Российской Федерации, принятых им в I квартале 2015 года. В него включены те решения, которые важны для практиков и которые либо формируют новую правовую позицию, либо конкретизируют одну из важных позиций, выработанных ранее. Данное обобщение предназначено для адвокатов, юристов-консультантов, юристов организаций, граждан и организаций, намеревающихся обратиться в Конституционный Суд, а также для обучающихся по юридическим специальностям.

## Указатель по тегам

Теги	Страницы
<b>Административное право</b>	16, 38
<b>Гражданский процесс</b>	9
<b>Гражданское право</b>	9, 34
<b>Жилищное право</b>	34
<b>Здравоохранение</b>	31
<b>Квалифицированная юридическая помощь</b>	14, 16
<b>Конкретное дело</b>	16, 38
<b>Контроль и надзор</b>	20
<b>Международное право</b>	28
<b>Налоговое право</b>	38
<b>Нормативные правовые акты</b>	38
<b>Правомерные ожидания</b>	25, 28
<b>Прокуратура</b>	20
<b>Судебная власть</b>	25
<b>Таможенное право</b>	28
<b>Уголовное право</b>	11, 14
<b>Уголовный процесс</b>	11, 14
<b>Частные и публичные интересы</b>	31
<b>Экспертиза</b>	11

### Как пользоваться тегами и указателями

Выше вы видите перечень тегов, напротив каждого из которых стоят номера страниц пунктов обзора, в которых рассматриваются вопросы, соответствующие конкретным тегам. Вы можете использовать этот указатель для быстрого поиска по тегам.

Кроме того, после каждого пункта обзора вы увидите перечень тегов вида:

Теги **гражданское право** ► с.10  
**гражданский процесс** ■

Это означает, что данный пункт обзора соответствует тегам «гражданское право», «гражданский процесс».

Символы ► с.10 после тега означают, что далее в обзоре есть еще пункты, соответствующие такому же тегу, и что этот пункт находится, как в данном примере, на странице 10. С помощью этих указателей вы сможете перемещаться по интересующим вас тегам, не возвращаясь к этой странице.

Символ ■ означает, что больше в обзоре пунктов, соответствующих данному тегу, нет.

## **Обзор решений Конституционного Суда Российской Федерации за І квартал 2015 года**

### **1. Определение от 15 января 2015 года № 7-О**

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Паршина Александра Васильевича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 333 Гражданского кодекса Российской Федерации.

#### **Существо вопроса**

Соответствует ли Конституции положение, предусматривающее, что суд вправе уменьшить подлежащую уплате неустойку, если она явно несоразмерна последствиям нарушения обязательства.

#### **Позиция Конституционного Суда**

Положение не противоречит Конституции РФ, так как не допускает возможности решения судом вопроса о снижении размера неустойки по мотиву явной несоразмерности последствиям нарушения обязательства без представления ответчиками доказательств, подтверждающих такую несоразмерность, а значит и не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя.

#### **Выдержки из решения**

*«...вместе с тем часть первая статьи 333 ГК Российской Федерации, предусматривающая возможность установления судом баланса между применяемой к нарушителю мерой ответственности и размером действительного ущерба, причиненного в результате совершенного им правонарушения, не предполагает, что суд в ча-*

сти снижения неустойки обладает абсолютной инициативой – исходя из принципа осуществления гражданских прав в своей воле и в своем интересе неустойка может быть уменьшена судом при наличии соответствующего волеизъявления со стороны ответчика. В противном случае суд при осуществлении судопроизводства фактически выступал бы с позиции одной из сторон спора (ответчика), принимая за нее решение о реализации права и освобождая от обязанности доказывания несоразмерности неустойки последствиям нарушения обязательства».

### **Примечание**

Данное определение важно тем, что непосредственно обязывает суд мотивировать, а ответчика доказывать обоснованность снижения неустойки в порядке статьи 333 Гражданского кодекса РФ. Это укрепляет принцип состязательности сторон, снижает субъективизм в судебных решениях и позволяет истцу оценивать обоснованность и разумность снижения неустойки, за счет чего реализовывать свое право на обжалование.

Данная позиция может быть применима и по иным вопросам, связанным со случаями чрезмерного вмешательства суда в состязательность сторон.

Теги **гражданское право** ▶ с.34  
**гражданский процесс** ■

### **2. Определение от 5 февраля 2015 года № 235-О**

по жалобе гражданина Авчинникова Алексея Анатольевича на нарушение его конституционных прав положениями статей 195 и 198 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации;

### **Определение от 5 февраля 2015 года № 257-О**

по жалобе гражданина Шилова Сергея Яковлевича на нарушение его конституционных прав положениями статей 195 и 198 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации;

### **Определение от 5 февраля 2015 года № 258-О**

по жалобе гражданина Левагина Евгения Владимировича на нарушение его конституционных прав положениями статей 38, 195 и 198 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации;

### **Определение от 5 февраля 2015 года № 259-О**

по жалобе гражданина Алеева Руслана Ильгизаровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 195 и 198 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации;

### **Определение от 5 февраля 2015 года № 260-О**

по жалобе гражданина Федотова Константина Степановича на нарушение его конституционных прав пунктом 11 части четвертой статьи 47 и положениями статей 195 и 198 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации;

### **Определение от 5 февраля 2015 года № 261-О**

по жалобе гражданина Измайлова Евгения Владимировича на нарушение его конституционных прав положениями статей 75, 88, 195, 198 и 40115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

### **Существо вопроса**

Соответствуют ли Конституции РФ положения уголовно-процессуального законодательства о порядке назначения экспертизы (в правоприменении ознакомление с постановлением о назначении экспертизы часто осуществляется после ее проведения, но это не препятствует судам использовать результаты такой экспертизы).

### **Позиция Конституционного Суда**

Положение признано не противоречащим Конституции РФ, поскольку уголовно-процессуальное законодательство содержит все необходимые правовые механизмы, гарантирующие обеспечение права на защиту подозреваемых, обвиняемых при ознакомлении с постановлением о назначении судебной экспертизы и с соответствующим заключением эксперта.

### **Выдержки из решений**

*«...ознакомление подозреваемого, обвиняемого с постановлением о назначении экспертизы после ее производства должно расцениваться как недопустимое нарушение права на защиту, принципа состязательности и равноправия сторон...*

*...по смыслу названных законоположений, подозреваемый, обвиняемый и их защитник не могут не быть ознакомлены с постановлением о назначении судебной экспертизы и с соответствующим заключением эксперта – за исключением случаев, когда для этого нет объективной возможности, а именно когда подозреваемый, обвиняемый не установлены. Если же органам предварительного расследования конкретное лицо, причастное к преступлению, известно, этому лицу должна быть во всяком случае предоставлена возможность реализовать весь комплекс прав, в том числе при производстве судебных экспертиз. Иными словами, ознакомление подозреваемого, обвиняемого, его защитника с постановлением о назначении экспертизы до начала ее производства – при отсутствии объективной невозможности это сделать – является обязательным...».*

### **Примечание**

Конституционный Суд многократно указывал на то, что ознакомление подозреваемого, обвиняемого с постановлением о назначении экспертизы должно производиться до начала проведения экспертизы, однако правоприменительная практика активно игнорирует названные позиции, в связи с чем Суд еще раз подтвердил указанные позиции в приведенных определениях.

В данном случае наиболее интересным представляется указание Суда на «[известное органам предварительного расследо-

вания] лицо, причастное к преступлению». Исходя из этого определения, возможно строить практические позиции о необходимости ознакомления с постановлением о назначении экспертизы и лиц, официально не признанных подозреваемыми и обвиняемыми, а являющихся, например, свидетелями, или не имеющих процессуального статуса, но в отношении которых фактически производится расследование.

Теги **уголовное право** ▶ с.14  
**уголовный процесс** ▶ с.14  
**экспертиза** ■

### **3. Определение от 5 февраля 2015 года № 290-О**

по жалобе гражданина Келяева Ислама Абдулжалиловича на нарушение его конституционных прав пунктом 4 части первой статьи 135 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

#### **Существо вопроса**

Соответствует ли Конституции РФ положение, согласно которому возмещение реабилитированному имущественного вреда включает в себя, кроме прочего, возмещение сумм, выплаченных им за оказание юридической помощи (в той части, в какой оно прямо не предусматривает возмещение сумм, уплаченных иными лицами, приглашающими для данного лица защитника).

#### **Позиция Конституционного Суда**

Положение признано не противоречащим Конституции РФ, поскольку толкование, исключающее возмещение сумм, выплаченных защитнику иными лицами, означало бы неодинаковые условия возмещения реабилитированным лицам вреда в зависимости лишь от того, каким образом подозреваемый, обвиняемый осуществлял свое конституционное право на получение квалифицированной юридической помощи и как именно он нес расходы на оплату услуг защитника, что, в свою очередь, является нарушением важнейшего конституционного принципа равенства.

#### **Выдержки из решения**

*«...норма пункта 4 части первой статьи 135 УПК Российской Федерации, предусматривая возмещение реабилитированному сумм, выплаченных им за оказание юридической помощи, сама по себе не препятствует в случае заключения близкими родственниками лица, задержанного или помещенного под стражу, соглашения об оказании ему юридической помощи возмещению как сумм, внесенных близкими родственниками в оплату оказываемых защитником услуг по поручению подозреваемого, обвиня-*

*емого из его личных средств, так и сумм, уплаченных в рамках такого соглашения близкими родственниками с согласия подозреваемого, обвиняемого, – с условием последующего их возмещения реабилитированным лицом».*

Теги **уголовное право** ■  
**уголовный процесс** ■  
**квалифицированная юридическая помощь** ▶ с.16

#### **4. Определение от 5 февраля 2015 года № 236-О**

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Михайловой Валентины Николаевны на нарушение ее конституционных прав статьей 25.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

##### **Существо вопроса**

Соответствуют ли Конституции РФ положения КоАП РФ о защитнике, прямо не предусматривающие назначение судом защитника лицу, привлекаемому к административной ответственности.

##### **Позиция Конституционного Суда**

Положение признано не противоречащим Конституции РФ, поскольку вопрос о необходимости предоставления привлекаемому к административной ответственности лицу права на получение бесплатной юридической помощи может быть актуален в тех случаях, когда степень реального вторжения в конституционные права и свободы данного лица сопоставима с мерами уголовно-правового воздействия.

##### **Выдержки из решения**

*«...в отличие от Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, который, по общему правилу, включает в уголовное судопроизводство не только судебное, но и досудебное производство по уголовному делу, охватывающее целый ряд сменяющих друг друга стадий с момента доследственной проверки поводов и основания для возбуждения уголовного дела до направления окончательного предварительным расследованием уголовного дела в суд для рассмотрения по существу, установленный Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях порядок разрешения дел об административных правонарушениях ориентирован преимущественно на внесудебную процессуальную форму, имеющую упрощенно-ускоренный характер, обычно не предполагает проведения административного расследования и в этом смысле объективно более приспособлен для самостоятельной за-*

*щиты заинтересованным лицом от привлечения к административной ответственности и одновременно менее финансово затратен для осуществления такой защиты при посредстве иных лиц, включая адвоката...*

*...вопрос же о необходимости предоставления привлекаемому к административной ответственности лицу права на получение бесплатной юридической помощи может приобретать конституционное значение в тех случаях, когда обусловленная привлечением к такой ответственности степень реального вторжения в конституционные права и свободы данного лица сопоставима с мерами уголовно-правового воздействия...*

*...в силу этого и учитывая, что административный арест по прямому указанию части 2 статьи 3.9 КоАП Российской Федерации и по смыслу, придаваемому ей судебной практикой, устанавливается лишь за отдельные виды административных правонарушений, назначается только в исключительных случаях, когда, как разъяснил Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 24 марта 2005 года N 5, с учетом характера деяния и личности нарушителя применение иных видов наказания не обеспечит реализации задач административной ответственности (пункт 23), и не может назначаться определенным законом категориям лиц, а также принимая во внимание то обстоятельство, что из представленных заявительницей материалов не усматривается применение к ней административного задержания на срок не более сорока восьми часов в качестве предусмотренной частью 3 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, влекущем в качестве одной из мер административного наказания административный арест, нет веских оснований считать, что при привлечении В.Н. Михайловой к административной ответственности она реально была поставлена в положение, характерное для обвиняемых в уголовном судопроизводстве, и ей действительно угрожала опасность подвергнуться сопоставимым с мерами уголовно-правового воздействия наказаниям...*

*...следовательно, изложенные в жалобе заявительницы доводы о нарушении ее конституционных прав отказом в предоставлении ей права пользоваться услугами назначенного защитника бесплатно носят – с учетом фактических обстоятельств данного дела*

*(в том числе наложенного на нее наказания) – абстрактный, по сути, характер. Иными словами, В.Н. Михайлова, по существу, обращается в Конституционный Суд Российской Федерации в интересах неопределенного круга лиц и вне связи с ее конкретным делом, в котором судом в установленной юрисдикционной процедуре разрешался затрагивающий ее права и свободы вопрос на основе оспариваемой нормы закона...».*

### **Примечание**

В этом определении Конституционный Суд дал некоторые ориентиры относительно того, когда право на бесплатную юридическую помощь в производстве по делу об административном правонарушении может требоваться с точки зрения конституционно-правовых подходов.

По всей видимости, Конституционный Суд подразумевает, что правом на обеспечение квалифицированной юридической помощью должны быть наделены лица, которые – с учетом фактических обстоятельств дела – могут быть подвергнуты фактическому лишению свободы в виде ареста.

Интересно, что Конституционный Суд, намеренно или нет, связывает право на бесплатную юридическую помощь с реальностью ареста с учетом конкретных обстоятельств дела. Данную позицию из тактических соображений возможно использовать для прогнозирования потенциальной санкции по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судом.

Нельзя исключать, что данное определение повлечет внесение изменений в законодательство, направленных на обеспечение бесплатной юридической помощью лиц, привлекаемых к административной ответственности по статьям, предусматривающим арест.

Заметна и позиция Конституционного Суда по вопросу наличия статуса «конкретного дела» в деле заявительницы. В этом смысле наблюдается максимально «жесткий» подход Конституционного Суда, указавшего, что, хотя состав, по которому привлекалась заявительница, реально подразумевал арест, в ее деле нет «конкретного дела», поскольку она этого ареста избежала. Данную позицию, как представляется, сложно признать безупречной, по-

скольку рассматриваемый вопрос касается процессуальных гарантий на стадии, когда лицо не может знать о санкциях, которые будут к нему применены, а Конституционный Суд рассматривает вопрос права, а не фактов. Однако данная позиция продолжает тенденцию максимально «жесткого» подхода Конституционного Суда к принципу «конкретного дела», что необходимо учитывать в конституционной практике.

Теги **административное право** ► с.38  
**квалифицированная юридическая помощь** ■  
**конкретное дело** ► с.38

### **5. Постановление от 17 февраля 2015 года № 2-П**

по делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобами межрегиональной ассоциации правозащитных общественных объединений «АГОРА», межрегиональной общественной организации «Правозащитный центр «Мемориал», международной общественной организации «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал», региональной общественной благотворительной организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Гражданское содействие», автономной некоммерческой организации правовых, информационных и экспертных услуг «Забайкальский правозащитный центр», регионального общественного фонда «Международный стандарт» в Республике Башкортостан и гражданки С.А. Ганнушкиной.

#### **Существо вопроса**

Соответствует ли Конституции РФ положение о том, что требования прокурора, вытекающие из его полномочий, подлежат безусловному исполнению в установленный срок, что проверки исполнения законов проводятся на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором, а также положение о том, что прокурор при осуществлении возложенных на него функций вправе по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территории и в помещения органов, иметь доступ к их документам и материалам, проверять исполнение законов в связи с поступившей в органы прокуратуры информацией о фактах нарушения закона; требовать от руководителей и других должностных лиц указанных органов представления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений; выделения специалистов для выяснения возникших вопросов; проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций; вызывать должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов.

### **Позиция Конституционного Суда**

Признать взаимосвязанные положения не противоречащими Конституции Российской Федерации постольку, поскольку эти положения обеспечивают выполнение прокуратурой Российской Федерации возложенной на нее функции надзора и направлены на обеспечение законности, государственной и общественной безопасности, защиту прав и свобод других лиц, а также иных конституционно значимых ценностей.

Признать вышеуказанные положения не соответствующими Конституции в той мере, в которой они не устанавливают – в нарушение требования формальной определенности закона – общие (предельные) сроки проведения органами прокуратуры проверки исполнения законов некоммерческими организациями, а также сроки исполнения требований прокурора.

#### **Выдержки из решения**

*«...Реализация прокурором его полномочий не должна приводить к подмене функций других органов публичной власти...*

*...осуществляемая прокуратурой Российской Федерации функция надзора за исполнением законов является самостоятельной (обособленной) формой реализации контрольной функции государства, в рамках которой обеспечивается – путем своевременного и оперативного реагирования органов прокуратуры на ставшие известными факты нарушения субъектами права законов различной отраслевой принадлежности – неукоснительное соблюдение Конституции Российской Федерации и законов, действующих на территории России, в том числе теми государственными органами, на которые возложены функции специального (ведомственного) государственного контроля (надзора)...*

*...во взаимоотношениях с другими государственными органами, осуществляющими функции государственного контроля (надзора), прокуратура Российской Федерации занимает координирующее положение, что обуславливается наличием как специального правового регулирования порядка реализации ею надзорных функций..., так и особого организационно-кадрового механизма, призванного обеспечивать реализацию функции надзора за исполнением законов в системе органов прокуратуры ли-*

цами, имеющими высокую правовую квалификацию, и не требует детальной регламентации порядка реализации ими надзорных функций, более необходимой в отношении других видов государственного контроля (надзора)...

...законодательное регулирование контрольно-надзорных процедур, как и деятельность уполномоченных на проведение проверок государственных органов, должно отвечать конституционным критериям возможных ограничений прав и свобод человека и гражданина, которые закреплены в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, а требования к проверяемому субъекту при проведении проверочных мероприятий – оцениваться с точки зрения их необходимости и пропорциональности, недопустимости вмешательства проверяющего органа в оперативную деятельность проверяемого, в том числе с учетом результатов проверок, проводившихся ранее как в рамках специального (ведомственного) государственного контроля (надзора), так и в порядке прокурорского надзора...

...служащая основанием для принятия мер прокурорского реагирования информация о фактах нарушения законов может содержаться как в поступающих в органы прокуратуры заявлениях, жалобах и иных обращениях, рассматриваемых в порядке и сроки, которые установлены федеральным законодательством, прежде всего Федеральным законом от 2 мая 2006 года N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», так и в любых открытых источниках. С учетом характера возложенных на прокуратуру Российской Федерации публичных функций, связанных с поддержанием правопорядка и обеспечением своевременного восстановления нарушенных прав и законных интересов граждан и их объединений, предполагается, что органы прокуратуры должны адекватно реагировать с помощью всех доступных им законных средств на ставшие известными факты нарушения законов независимо от источника информации, включая информацию, полученную прокурором самостоятельно на законных основаниях...

...в действующем правовом регулировании допускается осуществление прокурорского надзора за исполнением законов не только в связи с конкретными обращениями (так называемые инцидентные основания) и, соответственно, не исклю-

чается возможность проведения прокурорских проверок, в том числе в отношении некоммерческих организаций, в инициативном порядке, основания и поводы для которых тем не менее не могут определяться произвольно, – они должны быть связаны с конкретными сведениями, указывающими на наличие в деятельности некоммерческой организации и ее должностных лиц признаков нарушений законов, притом что неопределенность в отношении правовой квалификации таких фактов не может быть устранена посредством взаимодействия органов прокуратуры с государственным органом, осуществляющим федеральный государственный надзор за деятельностью некоммерческих организаций...

...то обстоятельство, что названный Федеральный закон жестко не связывает прокурора какой-либо конкретной формой реализации доступа к таким документам и материалам (в виде ознакомления с оригиналами, получения копий и т.п.), само по себе не предполагает возможность осуществления прокурором этого полномочия произвольно, по субъективному усмотрению...

...правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, в силу которой федеральный законодатель при возложении на органы публичной власти контрольной функции и наделении их полномочиями действовать властно-обязывающим образом должен соблюдать вытекающие из конституционных принципов правового государства требования определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности с системой действующего правового регулирования, распространяется и на правовое регулирование сроков, в течение которых подлежат исполнению требования государственных органов, осуществляющих функции государственного контроля (надзора), а также сроков проведения контрольно-надзорных мероприятий...»

#### **Примечание**

Это постановление является знаковым в определении конституционного положения прокуратуры. Статус прокуратуры и ее полномочий, к сожалению, в конституционно-правовом смысле оставался одним из наиболее неопределенных.

В приведенном постановлении, помимо ответов на прямо поставленные вопросы, содержится целый ряд положений и позиций,

могущих быть использованными в любой сфере права, когда речь идет о прокуратуре.

Так, Конституционный Суд обратил внимание на принцип своевременности деятельности прокуратуры, что может помочь, например, при оспаривании пропуска прокурором срока для обращения в суд.

Отмечено также разнообразие источников получения информации, на которых могут основываться меры прокурорского реагирования, и обязанность прокурора адекватно реагировать на все ставшие известными факты. Это может стать дополнением контраргументации, например, в распространенных ситуациях, когда прокурор ссылается в обоснование позднего выявления предполагаемого правонарушения на то, что ранее он обращения граждан не проверял, а пересылал, или что он не знал о нарушении права, поскольку не было заявления, и т.д. и т.п.

Важно и прямое указание Конституционного Суда на недопустимость произвольности и субъективности усмотрения в прокурорском надзоре, что усиливает требования к аргументации действий прокуратурой.

Также Конституционный Суд обращает внимание на необходимость пропорциональности и соразмерности прокурорских проверок – что, к слову, коррелирует с положениями Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод – в том числе с учетом ранее проведенных иными органами проверок.

Содержатся в постановлении и иные важные позиции.

Таким образом, данное постановление в достаточно подробных формулировках проясняет целый ряд деталей статуса прокуратуры и его полномочий, что может широко использоваться защитниками и представителями в конкретном правоприменении, как в уголовном и административном, так и в гражданском.

Теги **прокуратура** ■  
**контроль и надзор** ■

## **6. Постановление от 26 февраля 2015 года № 3-П**

по делу о проверке конституционности положений части первой статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина В. П. Селезенева.

### **Существо вопроса**

Соответствует ли Конституции регулирование, согласно которому при изменении системы присвоения квалификационных классов судьям, новые квалификационные классы присваиваются в зависимости от должности и вне зависимости от того, что до изменения этой системы судье был присвоен более высокий квалификационный класс в суде более высокого уровня, при том, что если судья начал работать в суде более низкого уровня после изменения системы, его квалификационный класс не снижается? (В рассматриваемой ситуации судья до изменений системы присвоения квалификационных классов был судьей областного суда, а затем был назначен председателем районного суда, и при изменении системы классов получил более низкий класс, поскольку работал на этот момент в суде более низкого уровня).

### **Позиция Конституционного Суда**

Признать такое регулирование не соответствующим Конституции, поскольку оно не соответствует принципу равенства (так как ставит в различное положение судей, которые «снизили» уровень суда до и после изменений системы) и не позволяет учесть достигнутый и отраженный в предшествующей аттестации профессиональный уровень. В то же время признать его соответствующим Конституции в той мере, в какой оно предусматривает установление оклада судье в пределах, установленных для суда соответствующего уровня.

**Выдержки из решения**

«...судья областного суда при назначении на должность председателя районного суда, последствия чего непосредственно затрагивают его профессиональные интересы, связанные в том числе с возможным изменением структуры и объема судебной нагрузки, снижением должностного оклада и т.д., вправе рассчитывать на то, что его законные ожидания, обусловленные достигнутыми результатами профессиональной деятельности и приобретенным опытом судейской работы, которые были признаны судейским сообществом и формально отражены в присвоенном ему квалификационном классе, будут реализованы...

...присвоенный судье квалификационный класс, как отражающий достигнутый им уровень профессионализма, при определении которого принимаются во внимание сложность рассматриваемых им дел и компетенция суда, в котором он осуществляет свои полномочия, не может быть изменен без учета всех имеющих значение обстоятельств, включая предыдущую профессиональную деятельность и ее официально признанную оценку, подтвержденную фактом присвоения квалификационного класса в суде более высокого уровня. Соответственно, правовое регулирование, имеющее целью совершенствование оплаты труда судей, сопровождающееся в том числе усилением ее дифференциации в зависимости от профессиональной квалификации судьи, недопустимо, если оно, будучи обусловлено одной лишь необходимостью упорядочения условий оплаты труда судей, приводит к изменению квалификационного класса судьи, не основанному на всестороннем учете всех указанных обстоятельств, умаляя тем самым честь и достоинство судьи, находящиеся под защитой Конституции Российской Федерации...

...федеральный законодатель, будучи не вправе снижать общие материальные гарантии деятельности судей, вместе с тем обладает дискрецией в части установления условий оплаты их труда, в частности в отношении размера окладов за квалификационный класс, и, следовательно, не лишен возможности при определении этих условий исходить из того, что размер оклада за квалификационный класс судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, ранее замещавшего должность судьи областного суда, в любом случае не должен превышать размеры окладов за квали-

фикационные классы, которые согласно таблице соответствия могут быть присвоены судьям районного суда...».

**Примечание**

Несмотря на некоторую противоречивость этого постановления (с одной стороны, квалификационный класс должен сохраняться, с другой – оклад может быть снижен), которую исследователи могут усмотреть в данном постановлении, оно имеет позитивное значение.

Неконституционность рассматриваемых положений основывается не только на принципе равенства (тех, кто перешел в нижестоящий суд «до изменения системы» и тех, кто сделал это «после»), что достаточно очевидно, но и на идее правомерных (КС в данном случае называет их «законными») ожиданий.

В данном случае правомерные ожидания основаны, как можно понять из текста постановления, как на предшествующем регулировании (то есть на принципе стабильности правового регулирования), так и в целом на идее стабильности официально признанного в установленном порядке статуса лица.

Эти позиции могут использоваться в самом широком спектре дел, когда речь идет о снижении правовой защиты лица или отъеме у него каких-либо прав либо имущества. Поддерживать доводы о недопустимости такого произвольного отъема/лишения можно и с учетом данных конституционных позиций о правомерных ожиданиях и стабильности официально признанного статуса.

Теги **судебная власть**  
**правомерные ожидания** ► с.28

### **7. Определение от 3 марта 2015 года № 417-О**

по запросу Арбитражного суда Центрального округа о проверке конституционности пункта 4 Порядка применения освобождения от уплаты таможенных пошлин при ввозе отдельных категорий товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза.

#### **Существо вопроса**

Соответствует ли Конституции РФ положение таможенного законодательства Таможенного союза, предусматривающее восстановление к уплате ранее не уплаченной (на основе инвестиционной льготы) таможенной пошлины в результате выхода иностранного учредителя российской организации из состава учредителей (в правоприменительной практике этот вопрос возник в связи с тем, что ранее российское законодательство не предусматривало такого восстановления пошлины к уплате, и возникла неопределенность, насколько правомерно ее восстанавливать в случаях, когда льгота была применена на основе российского законодательства, но учредитель вышел из состава учредителей после принятия норм Таможенного союза).

#### **Позиция Конституционного Суда**

Положение признано соответствующим Конституции РФ в той мере, в какой оно не ухудшает положение граждан и юридических лиц, поскольку данное регулирование не предусматривает лишение права на льготу, установленное в соответствии с ранее введенным таможенным законодательством Российской Федерации.

#### **Выдержки из решения**

*«...ООО «Авангард-Агро-Орел» было вправе обоснованно рассчитывать на то, что требование таможенных органов об исполнении обязанности по уплате ввозных таможенных пошлин в отношении указанных товаров, как ввезенных на таможенную территорию Российской Федерации в качестве вклада иностранного участника в уставный капитал общества на условиях, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля*

*1996 года N 883, впоследствии может быть ему предъявлено лишь в результате прекращения действия таможенной льготы по причине реализации ввезенных товаров...*

*...применение ранее установленных условий реализации прав и свобод должно осуществляться на основе 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; значение данного принципа не ограничивается только сферой собственно законодательного регулирования, а в полной мере относится и к действиям государства, связанным с заключением и исполнением международных договоров Российской Федерации...*

*...компетентные органы публичной власти Российской Федерации и должностные лица обязаны учитывать, на каких условиях осуществлялось предоставление таможенных льгот в отношении товаров, ввезенных на территорию Российской Федерации в качестве вклада в уставный капитал, и, если оно имело место в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля 1996 года N 883 до вступления в силу данного Порядка (т.е. до 18 августа 2011 года), – избегать пересмотра установленного на момент предоставления таких льгот правового режима их использования (прекращения), противоречащего общеправовому принципу «закон обратной силы не имеет».*

*Иное, фактически означая непредсказуемый отказ Российской Федерации от публично-правовых обязательств, принятых на себя при предоставлении таможенных льгот в отношении таких товаров, приводило бы к недопустимому с точки зрения конституционного принципа правового государства игнорированию правомерных ожиданий субъектов соответствующих экономических (инвестиционных, таможенных) правоотношений и не отвечало бы конституционно значимым целям обеспечения единства экономического пространства, устойчивого роста деловой активности, поддержки добросовестной конкуренции и взаимовыгодного инвестиционного сотрудничества...».*

**Примечание**

Данное определение в целом развивает ранее выработанные позиции Конституционного Суда о поддержании доверия к праву и к власти. Интересным в нем является именно интерпретация этих принципов применительно к международным договорам, в ходе которой указывается на недопустимость пересмотра ранее принятых на себя публичных обязательств государства и нарушения разумных и правомерных ожиданий граждан даже международными договорами.

Данные позиции о международно-правовом контексте идеи правовых ожиданий могут быть использованы в широком круге сфер правоприменения.

Теги **международное право** ■  
**таможенное право** ■  
**правомерные ожидания** ■

**8. Постановление от 12 марта 2015 года № 4-П**

по делу о проверке конституционности положений части четвертой статьи 2510 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», подпункта 13 пункта 1 статьи 7 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и пункта 2 статьи 11 Федерального закона «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» в связи с жалобами ряда граждан.

**Существо вопроса**

Соответствуют ли Конституции РФ положения о том, что разрешение на временное проживание иностранному гражданину не выдается, а ранее выданное разрешение аннулируется в случае, если данный иностранный гражданин является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих, а также в случае выявления ВИЧ-инфекции у иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации, они подлежат депортации из Российской Федерации.

**Позиция Конституционного Суда**

Признать взаимосвязанные положения не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой эти положения позволяют принимать в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства, члены семьи которого постоянно проживают на территории Российской Федерации, решение о нежелательности его проживания в Российской Федерации и о его депортации либо об отказе такому лицу во въезде в Российскую Федерацию, в выдаче разрешения на временное проживание в Российской Федерации или об аннулировании ранее выданного разрешения исключительно на основании факта наличия у такого лица ВИЧ-инфекции, при отсутствии нарушений с его стороны тре-

бований, которые установлены законодательством в отношении ВИЧ-инфицированных лиц и направлены на предотвращение дальнейшего распространения данного заболевания.

### **Выдержки из решения**

«...федеральный законодатель вправе использовать для целей защиты здоровья населения средства миграционного законодательства, в частности вводить запреты и ограничения на въезд в Российскую Федерацию и пребывание на ее территории иностранных граждан и лиц без гражданства, состояние здоровья которых представляет угрозу для здоровья населения Российской Федерации и, следовательно, угрозу национальной безопасности, не допуская при этом умаления и отмены прав, которые Конституция Российской Федерации гарантирует им наравне с гражданами Российской Федерации...

...для того чтобы обеспечить соразмерность, пропорциональность и справедливость вводимых ограничительных мер, федеральный законодатель обязан любое свое решение основывать на оценке данных, характеризующих сущностные признаки того или иного предмета регулирования. Применительно к ВИЧ-инфекции в настоящий момент мировым сообществом признано, что наличие таковой у лица не должно рассматриваться как условие, создающее угрозу для здоровья населения, поскольку вирус иммунодефицита человека, хотя он и является инфекционным, передается не в результате присутствия инфицированного лица в стране или при случайном контакте через воздух или общие носители, такие как еда или вода, а через конкретные контакты, которые почти всегда являются частными (заявление Объединенной программы ООН по ВИЧ/СПИДу и Международной организации по миграции об ограничениях права на передвижение в связи с ВИЧ/СПИДом, принятое в июне 2004 года)...

...принятие в отношении страдающего ВИЧ-инфекцией иностранного гражданина или лица без гражданства, члены семьи которого постоянно проживают на территории Российской Федерации, решения о нежелательности его проживания в Российской Федерации либо об отказе в выдаче ему разрешения на временное проживание в Российской Федерации или об аннулировании ранее выданного разрешения и о депортации такого лица, при от-

сутствии с его стороны нарушений требований, которые установлены законодательством в отношении ВИЧ-инфицированных лиц, направлены на предотвращение дальнейшего распространения данного заболевания и соблюдение которых не позволяет рассматривать такое лицо в качестве несущего повышенные риски для окружающих сверх обусловленных свойствами данного заболевания (как они выявлены медициной на сегодняшний день), а также при отсутствии иных обстоятельств, свидетельствующих о необходимости применения к нему подобных ограничений, не может быть признано соразмерным и адекватным конституционно значимым целям и ценностям...».

### **Примечание**

Данным постановлением делается важное разграничение между частным и публичным в вопросах здоровья человека.

Фактически из обозначенных Конституционным Судом позиций можно сделать явный вывод, что какое-либо заболевание или иное состояние человека не может являться основанием для его поражения в правах, если это заболевание или физическое состояние не приносит ущерба общественным интересам «автоматически». То есть если для причинения ущерба третьим лицам необходимо совершить некое частное действие, которое связано с волей этих третьих лиц и (или) с несоблюдением законодательных ограничений, направленных на предотвращение ущерба, то заболевание/состояние само по себе не является основанием для поражения в правах. Таким основанием может быть только заболевание или состояние, которое может причинить вред окружающим в любом случае.

Эти позиции могут активно использоваться в делах, связанных с принудительным лечением и помещением лиц в лечебные учреждения и иных делах, где поражение в правах ставится в зависимость от наличия у лица заболевания или иного аналогичного состояния.

Теги **здравоохранение**  
**частные и публичные интересы**

**9. Постановление от 24 марта 2015 года № 5-П**

по делу о проверке конституционности статьи 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А. М. Богатырева.

**Существо вопроса**

Является ли конституционным правило о сохранении права пользования жилым помещением за бывшими членами семьи прежнего собственника жилого помещения в доме жилищно-строительного кооператива при условии прекращения права собственности на это жилое помещение в порядке реализации его как заложенного имущества. (К таким членам семьи судебная практика по аналогии применяла норму жилищного законодательства о сохранении права пользования жилым помещением бывшими членами семьи лица, приватизировавшего жилое помещение, – обжалуемая ст. 19 Федерального закона).

**Позиция Конституционного Суда**

Признать статью 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» не соответствующей Конституции Российской Федерации в той мере, в какой на основании содержащейся в ней нормы разрешается вопрос о возможности сохранения права пользования жилым помещением в доме жилищно-строительного кооператива за лицами, которые были включены в ордер на его предоставление, в случае обращения взыскания на данное жилое помещение как на заложенное имущество и его реализации с публичных торгов, поскольку это препятствует эффективной судебной защите прав и законных интересов собственника (приобретателя) жилого помещения, который при заключении договора купли-продажи не знал о наличии права пользования приобретаемым им жилым помещением у членов семьи его прежнего собственника.

**Выдержки из решения**

«...при отсутствии законодательных норм, прямо регулирующих вопрос о возможности сохранения за членами семьи прежнего собственника жилого помещения в доме жилищно-строительного кооператива в случае его отчуждения с публичных торгов права пользования этим жилым помещением, применение статьи 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» по аналогии закона (статья 7 Жилищного кодекса Российской Федерации) – учитывая различия в правовой природе приобретения права собственности на жилое помещение членом жилищно-строительного кооператива в связи с полным внесением им паевого взноса и нанимателем жилого помещения в порядке его приватизации и обусловленные этими различиями права членов семьи собственников соответствующих жилых помещений в случае прекращения семейных отношений – не только существенно ограничивает право собственности приобретателя такого жилого помещения, допуская не сбалансированное с его интересами удовлетворение интересов членов семьи его прежнего собственника и не обеспечивая адекватный механизм судебной защиты данного права, но и создает неопределенность в правовом положении членов семьи прежнего собственника отчуждаемого жилого помещения.

Поскольку такая неопределенность в правовом регулировании не может быть устранена посредством конституционно-правового истолкования статьи 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» без ущерба для защиты прав тех или иных участников рассматриваемых правоотношений, Конституционный Суд Российской Федерации, обязанный при осуществлении возложенных на него полномочий принимать во внимание необходимость обеспечения баланса конституционно значимых интересов, включая недопустимость нарушения прав и свобод других лиц при осуществлении прав и свобод человека и гражданина, с одной стороны, и стабильность правоотношений в интересах их участников – с другой, считает возможным признать данную статью не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 35 (части 1 – 3), 40 (часть 1), 46 (часть 1) и 55 (часть 3), в той мере, в какой на основании содержащейся в ней нормы разрешается вопрос о со-

хранении права пользования жилым помещением в доме жилищно-строительного кооператива за лицами, которые были включены в ордер на его предоставление, в случае обращения взыскания на данное жилое помещение как на заложенное имущество и его реализации с публичных торгов, что в системе сохраняющего неопределенность правового регулирования, приводящую к его произвольному истолкованию и применению, препятствует эффективной судебной защите прав и законных интересов собственника (приобретателя) жилого помещения, который при заключении договора купли-продажи не знал и не должен был знать о наличии права пользования приобретаемым им жилым помещением у членов семьи его прежнего собственника.

Федеральному законодателю надлежит – в силу требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, в том числе относительно возможности введения государственной регистрации соответствующих прав и обременений, – внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения, направленные на урегулирование правового положения членов семьи прежнего собственника жилого помещения, и выработать надлежащий правовой механизм, обеспечивающий максимальную прозрачность информации о правах всех третьих лиц на отчуждаемые жилые помещения, что позволяло бы их приобретателям, действующим разумно и добросовестно, иметь достоверные сведения о сохранении или прекращении права пользования жилым помещением за членами семьи его прежнего собственника, в том числе за лицами, получившими это право на основании ордера в доме жилищно-строительного кооператива в соответствии с ранее действовавшим законодательством, в частности в случаях обращения взыскания на данное жилое помещение как на заложенное имущество, и эффективно защищать в судебном порядке свои права и законные интересы.

Исходя из необходимости обеспечения баланса интересов членов семьи прежнего собственника жилого помещения и его собственника (приобретателя), в том числе при его реализации как заложенного имущества с публичных торгов, впредь до внесения в действующее правовое регулирование надлежащих изменений, судам при разрешении вопроса о возможности сохранения

права пользования этим жилым помещением за членами семьи прежнего собственника, включенными в ордер на его предоставление в соответствии с ранее действовавшим законодательством, следует учитывать фактические обстоятельства конкретного дела, а именно: наличие у членов семьи прежнего собственника права пользования иным жилым помещением, разницу между суммой, вырученной в ходе реализации жилого помещения, и суммой взысканного долга, обеспеченного залогом, возможность использования этих средств для приобретения иного жилого помещения в собственность или его найма и т.д. При этом покупателю реализованного с публичных торгов в качестве предмета залога жилого помещения, право пользования которым будет сохранено за гражданами, включенными в ордер, должны быть обеспечены гарантии защиты его имущественных интересов».

#### **Примечание**

Данное постановление важно тем, что, скорее всего, повлечет законодательные изменения, направленные на регистрацию права пользования жилыми помещениями в государственном реестре (или же на изменение механизма защиты бывших членов семьи), так как самостоятельное определение баланса интересов судами, как предложил Конституционный Суд, будет крайне затруднительным и несущим в себе существенные правовые риски.

Теги **жилищное право**  
**гражданское право**

**10. Постановление от 31 марта 2015 года № 6-П**

По делу о проверке конституционности пункта 1 части четвертой статьи 2 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» и абзаца третьего подпункта 1 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой Открытого акционерного общества «Газпром нефть».

**Существо вопроса**

Соответствуют ли Конституции РФ положения законодательства, не предусматривающие оспаривание в судебном порядке (по аналогии с нормативными правовыми актами) разъясняющих актов налоговых органов, обладающих нормативным значением, но не отвечающих всем признакам нормативного правового акта. (Также в деле поставлен вопрос о положениях ст. 342 Налогового кодекса.)

**Позиция Конституционного Суда**

Признать такие положения не соответствующими Конституции РФ в той мере, в какой они не допускают разрешение судом административных дел об оспаривании таких актов Федеральной налоговой службы, которые не соответствуют формальным требованиям, предъявляемым к нормативным правовым актам федеральных органов исполнительной власти, по форме, субъекту и порядку принятия, регистрации и опубликования, но при этом содержат обязательное для всех налоговых органов разъяснение (нормативное толкование) налоговых законоположений, которое может противоречить их действительному смыслу и тем самым нарушать права налогоплательщиков.

(Вопрос о конституционности нормы Налогового кодекса не рассмотрен, т.к. Конституционный Суд не усмотрел наличия «конкретного дела».)

**Выдержки из решения**

*«...что касается абзаца третьего подпункта 1 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации, то из представ-*

*ленных материалов следует, что ОАО «Газпром нефть» обращалось в Верховный Суд Российской Федерации и в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в порядке, предусмотренном для оспаривания нормативных правовых актов, вне связи с конкретным делом, в котором на основании указанного законоположения в определенной юрисдикционной процедуре разрешался бы затрагивающий его права и свободы вопрос, устанавливались и (или) исследовались фактические обстоятельства, могущие свидетельствовать о невыполнении им изложенных в письме Федеральной налоговой службы от 21 августа 2013 года предписаний, которые, по мнению заявителя, противоречат закону. Судебные же постановления по делам дочерних организаций ОАО «Газпром нефть», в которых оспариваемое им положение Налогового кодекса Российской Федерации было применено с учетом указанного письма Федеральной налоговой службы, в рамках настоящего дела не могут быть приняты в качестве документов, подтверждающих (как того требует статья 96 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации») применение этого положения в конкретном деле заявителя. Соответственно, производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности абзаца третьего подпункта 1 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации, подлежит прекращению в силу пункта 2 статьи 43 и статьи 68 названного Федерального конституционного закона...*

*...толкование законодательных предписаний имеет место не только при принятии публично-властного решения в отношении конкретного лица, – оно может быть осуществлено путем разъяснения нормативного содержания того или иного законоположения применительно ко всем правоотношениям, возникающим на его основе, что требует принятия уполномоченным органом соответствующего акта, с тем чтобы довести его до сведения всех субъектов правоотношений, на которых распространяется разъясняемое предписание закона...*

*...не исключается право Федеральной налоговой службы принимать акты информационно-разъяснительного характера, с тем чтобы обеспечить единообразное применение налогового законодательства налоговыми органами на всей территории Российской Федерации. Такие акты адресованы непосредственно налоговым*

органам и должностным лицам, применяющим соответствующие законоположения. Обязательность содержащихся в них разъяснений для налогоплательщиков нормативно не закреплена. Вместе с тем – поскольку в силу принципа ведомственной субординации территориальные налоговые органы обязаны в правоотношениях с налогоплательщиками руководствоваться исходящими от Федеральной налоговой службы разъяснениями норм налогового законодательства – такие акты опосредованно, через правоприменительную деятельность должностных лиц налоговых органов, приобретают, по сути, обязательный характер и для неопределенного круга налогоплательщиков...

...в основе допустимости проверки в данной процедуре акта Федеральной налоговой службы как федерального органа исполнительной власти прежде всего должно лежать наличие у этого акта нормативных свойств (оказывает ли он общерегулирующее воздействие на общественные отношения, содержатся ли в нем предписания о правах и обязанностях персонально не определенного круга лиц – участников соответствующих правоотношений, рассчитан ли он на многократное применение)...

...если оспариваемый акт Федеральной налоговой службы обладает свойствами, позволяющими применять его в качестве обязывающего предписания общего характера, то его облечение в форму разъяснения само по себе не может служить достаточным основанием для признания недопустимости его проверки на соответствие федеральному закону...

...такое разъяснение, выступая в качестве нормативного толкования, обязательного для налоговых органов и их должностных лиц, и конкретизируя налоговые нормы, может расходиться с их действительным смыслом и тем самым, по сути, фактически устанавливая для налогоплательщиков предписания общего характера, правила, адресованные неопределенному кругу лиц, рассчитанные на неоднократное применение и, следовательно, оказывающие регулирующее воздействие на налоговые отношения...

...в настоящее время ни основания и условия, ни процессуальный порядок оспаривания заинтересованными лицами актов федеральных органов исполнительной власти, являющихся актами разъяснения тех или иных законоположений и обладающих нор-

мативными свойствами, как необходимые элементы правового регулирования соответствующего механизма судебной защиты четко не установлены, что препятствует эффективному судебному оспариванию таких актов и ухудшает положение подпадающих де-факто под их действие лиц в связи с ненадлежащей нормотворческой деятельностью государства...

...федеральному законодателю в целях устранения соответствующего пробела в правовом регулировании надлежит внести в действующее законодательство изменения, определяющие особенности рассмотрения дел об оспаривании актов федеральных органов исполнительной власти, в том числе актов Федеральной налоговой службы, содержащих разъяснения налогового законодательства, которые формально не являются нормативными правовыми актами, но фактически обладают нормативными свойствами...».

#### **Примечание**

Это постановление дает ответ на давно назревший вопрос о возможности обжаловать информационные и разъяснительные письма федеральных органов исполнительной власти, которые в правоприменении давно приобрели нормативное значение, но не подлежали обжалованию как нормативные правовые акты.

С этой точки зрения важно определение Конституционным Судом критериев нормативности, из которых возможно исходить в дальнейшем правоприменении при оспаривании разъясняющих актов – это наличие общерегулирующего воздействия на общественные отношения, содержание в них предписаний о правах и обязанностях персонально не определенного круга лиц – участников соответствующих правоотношений, и возможность многократного применения.

Конституционный Суд, таким образом, в данном случае реализует доктрину «существо над формой», что также – помимо самого правила об обжаловании разъяснительных актов – можно использовать в дальнейшем правоприменении.

Вместе с тем данным решением Конституционный Суд дополнительно закрепил свою максимально «жесткую» позицию относительно правила о «конкретном деле», по сути однозначно указав,

что обжалование нормативного правового акта «конкретным делом» с точки зрения обращения в Конституционный Суд не является. Данный устойчивый подход Конституционного Суда необходимо учитывать при обращении в Суд.

Теги **налоговое право■**  
**административное право■**  
**нормативные правовые акты■**  
**конкретное дело■**

## Авторы

### **Аснис Александр Яковлевич**

Адвокат, директор Адвокатской конторы № 31 «Аснис и партнеры» КА «Московская городская коллегия адвокатов»,

член Президиума КА «Московская городская коллегия адвокатов»,

член Экспертного совета МВД РФ по вопросам нормотворческой работы.

Награжден нагрудным знаком «Почетный адвокат России», золотой медалью имени Ф.Н. Плевако, рядом иных общественных и ведомственных наград.

Доктор юридических наук.

Адвокат с многолетним стажем работы, защищал интересы доверителей по целому ряду известных уголовных дел.

Один из первых российских адвокатов, представлявших интересы граждан России в Европейском Суде по правам человека.

Специализируется на уголовном праве, а также представлении интересов доверителей в международных судах.

### **Кравченко Дмитрий Валерьевич**

Адвокат, руководитель конституционно-правовой практики Адвокатской конторы № 31 «Аснис и партнеры» КА «Московская городская коллегия адвокатов»,

председатель Совета молодых адвокатов Адвокатской палаты г. Москвы,

председатель Молодежной комиссии по международному сотрудничеству Международного Союза (Содружества) адвокатов,

эксперт Федеральной палаты адвокатов,

ответственный секретарь Экспертно-консультативного совета при Комитете Совета Федерации РФ по конституционному законодательству и государственному строительству,

вице-президент Межрегионального общественного фонда «Фонд развития права»,

член Совета Московского отделения Ассоциации юристов России;

старший научный сотрудник Института проблем административно-правового регулирования НИУ «Высшая школа экономики».

Награжден благодарственным письмом Президента РФ, Почетной грамотой Минюста РФ, Благодарностью Адвокатской палаты г. Москвы, Благодарственными письмами Московской городской Думы и рядом иных общественных наград.

Кандидат юридических наук.

Адвокат со значительным опытом работы как в публичном, так и в частном секторе.

Специализируется в области конституционного права, конституционной экономики, финансового и банковского права, а также в области защиты прав граждан в связи с уголовными делами экономической направленности и др.

А.Я. Аснис, Д.В. Кравченко

**ОБОБЩЕНИЕ ПРАКТИКИ  
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**за I квартал 2015 года**

Шеф-редактор М. Миронова  
Корректор С. Поварова  
Цветокорректор С. Сухоцкая  
Верстка, пре-пресс С. Прока

ISBN 978-5-906072-10-8



9 785906 072108



#### **Аснис Александр Яковлевич**

Адвокат, директор Адвокатской конторы № 31 «Аснис и партнеры» КА «Московская городская коллегия адвокатов», член Президиума КА «Московская городская коллегия адвокатов», член Экспертного совета МВД РФ по вопросам нормотворческой работы.

Награжден нагрудным знаком «Почетный адвокат России», золотой медалью имени Ф.Н. Плевако, рядом иных общественных и ведомственных наград.

Доктор юридических наук.

Адвокат с многолетним стажем работы, защищал интересы доверителей по целому ряду известных уголовных дел. Один из первых российских адвокатов, представлявших интересы граждан России в Европейском Суде по правам человека.

Специализируется на уголовном праве, а также представлении интересов доверителей в международных судах.



#### **Кравченко Дмитрий Валерьевич**

Адвокат, руководитель конституционно-правовой практики Адвокатской конторы № 31 «Аснис и партнеры» КА «Московская городская коллегия адвокатов», председатель Совета молодых адвокатов Адвокатской палаты г. Москвы,

председатель Молодежной комиссии по международному сотрудничеству Международного Союза (Содружества) адвокатов, эксперт Федеральной палаты адвокатов,

ответственный секретарь Экспертно-консультативного совета при Комитете Совета Федерации РФ по конституционному законодательству и государственному строительству,

вице-президент Межрегионального общественного фонда «Фонд развития права»,

член Совета Московского отделения Ассоциации юристов России; старший научный сотрудник Института проблем административно-правового регулирования НИУ «Высшая школа экономики».

Награжден благодарственным письмом Президента РФ, Почетной грамотой Минюста РФ, Благодарностью Адвокатской палаты г. Москвы, Благодарственными письмами Московской городской Думы и рядом иных общественных наград.

Кандидат юридических наук.

Адвокат со значительным опытом работы как в публичном, так и в частном секторе.

Специализируется в области конституционного права, конституционной экономики, финансового и банковского права, а также в области защиты прав граждан в связи с уголовными делами экономической направленности и др.