

ОБЗОР

практики Конституционного Суда Российской Федерации

за четвертый квартал 2020 года

Настоящий обзор посвящен постановлениям и наиболее важным определениям, принятым Конституционным Судом Российской Федерации (далее – Конституционный Суд) в четвертом квартале 2020 года.

I

Конституционные основы публичного права

1. Постановлением от 15 октября 2020 года № 41-П Конституционный Суд дал оценку конституционности части 4 статьи 3.7 и части 1 статьи 30.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Оспоренные положения являлись предметом рассмотрения постольку, поскольку на их основании решается вопрос о праве собственника имущества обжаловать принятое в отношении другого лица постановление по делу об административном правонарушении в области таможенного дела в части конфискации его имущества, которое в режиме временного ввоза находится на таможенной территории ЕАЭС во владении (пользовании) иных лиц.

Конституционный Суд признал оспоренные положения не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой, допуская по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела конфискацию орудия совершения или предмета административного правонарушения – товаров и (или) транспортных средств у лиц, не являющихся собственниками соответствующего имущества, они не предусматривают права собственника имущества обжаловать постановление по делу об административном правонарушении в части конфискации имущества в случае, когда товар или транспортное средство законно перемещены через таможенную границу и находятся на таможенной территории ЕАЭС, где таможенные органы и суды Российской Федерации имеют эффективные средства контроля и законного принуждения, в том числе процессуального, при достоверно известном составе участников таможенных и связанных с ними правоотношений, включая собственника имущества, который не уклоняется от осуществления своих прав и обязанностей под российской юрисдикцией.

2. Постановлением от 16 октября 2020 года № 42-П Конституционный Суд дал оценку конституционности части 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Оспоренное положение являлось предметом рассмотрения постольку, поскольку на его основании разрешается вопрос о привлечении к административной ответственности за использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием в случае, когда собственник (правообладатель) земельного участка использует земельный участок не только в соответствии с основным видом его разрешенного использования, указанным в Едином государственном реестре недвижимости, но и в соответствии со вспомогательным видом разрешенного использования, который предусмотрен правилами землепользования и застройки муниципального образования (градостроительным регламентом) для определенной территориальной зоны без внесения в Единый государственный реестр недвижимости соответствующих сведений.

Конституционный Суд признал указанное положение не соответствующим Конституции Российской Федерации постольку, поскольку неопределенность действующего правового регулирования в вопросе о том, обязан ли собственник (правообладатель) земельного участка в случае, когда он в дополнение к основному виду его разрешенного использования самостоятельно выбирает вспомогательный вид разрешенного использования, вносить в качестве условия правомерного осуществления вспомогательного вида разрешенного использования в Единый государственный реестр недвижимости сведения о таком использовании, создает неопределенность и в вопросе о возможности привлечения этого собственника (правообладателя) к административной ответственности за использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием.

Конституционный Суд также установил, что впредь до внесения в законодательство необходимых изменений собственники (правообладатели) земельных участков не могут быть принуждены к внесению каких-либо сведений в Единый государственный реестр недвижимости в случае, когда они в дополнение к основному виду разрешенного использования принадлежащих им земельных участков самостоятельно выбирают вспомогательный вид их разрешенного использования.

3. Постановлением от 23 октября 2020 года № 43-П Конституционный Суд дал оценку конституционности подпунктов «а», «е» пункта 14¹ статьи 35, подпункта «в» пункта 24 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также пункта 6 части 1, пункта 4 части 2 статьи 27 и пункта 3 части 24 статьи 30 Закона Московской области «О муниципальных выборах в Московской области».

Оспоренные положения являлись предметом рассмотрения в той мере, в какой на их основе разрешается вопрос об отказе в регистрации (отмене регистрации) кандидата в депутаты, выдвинутого избирательным объединением (политической партией) по одномандатному (многомандатному) избирательному округу в составе списка кандидатов на выборах представительного органа местного самоуправления, в случае, когда избирательное объединение (политическая партия) при выдвижении названного списка кандидатов провело тайное голосование отдельно по каждой кандидатуре из этого списка, а не по списку кандидатов в целом и не представило в соответствующую избирательную комиссию список выдвинутых кандидатов, оформленный в качестве приложения к решению избирательного объединения о выдвижении кандидатов по одномандатным избирательным округам списком.

Конституционный Суд признал данные положения не противоречащими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования они:

не исключают права избирательного объединения (политической партии) в соответствии с его уставом, иными внутренними актами принимать решение о выдвижении кандидатов в депутаты представительного органа местного самоуправления по одномандатным (многомандатным) избирательным округам списком путем тайного голосования за каждого включаемого в него кандидата, притом что в этом решении однозначно выражено волеизъявление о том, по какому избирательному округу выдвигается каждый кандидат;

не подразумевают требования к избирательному объединению (политической партии) при выдвижении им кандидатов в депутаты представительного органа местного самоуправления по одномандатным (многомандатным) избирательным округам списком представлять в организующую выборы избирательную комиссию отдельный список кандидатов, оформленный в качестве отдельного приложения к решению

политической партии о выдвижении кандидатов в депутаты представительного органа местного самоуправления по одномандатным (многомандатным) избирательным округам списком, если сведения обо всех выдвинутых в установленном порядке кандидатах с указанием избирательных округов, по которым они выдвинуты, содержатся в самом решении;

не предполагают квалификации соответствующих действий избирательного объединения (политической партии) в качестве несоблюдения требований, предъявляемых к выдвижению ими кандидатов по одномандатным избирательным округам списком, являющегося основанием для отказа в регистрации (отмены регистрации) кандидата.

4. Постановлением от 27 октября 2020 года № 44-П Конституционный Суд дал оценку конституционности пункта 1 статьи 7 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности».

Оспоренное положение являлось предметом рассмотрения в той части, в которой оно, предусматривая требование о непротиворечии уставов объединений (ассоциаций) организаций профсоюзов уставам объединений (ассоциаций) соответствующих профсоюзов, обязывает территориальное объединение (ассоциацию) организаций профсоюзов, являющееся одновременно учредителем и членом общероссийского объединения (ассоциации) соответствующих профсоюзов, обеспечить соответствие положений своего устава положениям устава учрежденного им общероссийского объединения (ассоциации) профсоюзов.

Конституционный Суд признал оспоренное положение не соответствующим Конституции Российской Федерации в той мере, в какой оно, устанавливая соответствующее обязательство территориального объединения (ассоциации) организаций профсоюзов, являющегося одновременно учредителем и членом общероссийского объединения (ассоциации) соответствующих профсоюзов, допускает необоснованное вмешательство государства в деятельность профсоюзов, а также не согласующееся с конституционно значимыми целями ограничение права на объединение и свободы деятельности общественных объединений.

Конституционный Суд отметил также, что признание оспоренного законоположения не соответствующим Конституции Российской Федерации и утрата им юридической силы сами по себе не отменяют действия положений устава объединения (ассоциации) профсоюзов, обязывающих объединения (ассоциации) организаций профсоюзов, являющихся его

членами, обеспечить соответствие своих уставов уставу данного объединения (ассоциации), при условии что такого рода положения устава были приняты в установленном порядке уполномоченными органами объединения (ассоциации) профсоюзов путем демократических процедур.

5. Постановлением от 3 ноября 2020 года № 45-П Конституционный Суд дал оценку конституционности части 3 статьи 5.26 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и пункта 8 статьи 8 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях».

Оспоренные положения являлись предметом рассмотрения постольку, поскольку служат основанием для решения вопроса о привлечении религиозной организации к административной ответственности за осуществление деятельности без указания ее официального полного наименования на жилом доме (при входе на земельный участок, на котором он находится), адрес которого содержится в Едином государственном реестре юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ) в качестве адреса религиозной организации, без учета факта размещения таких сведений внутри этого жилого дома (при входе в используемые религиозной организацией отдельные помещения).

Оспоренные положения были признаны не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку они не предполагают привлечения религиозной организации к административной ответственности за осуществление деятельности без обозначенного указания, если религиозная организация не осуществляет деятельность в этом доме либо использует для осуществления деятельности его отдельные помещения и информация о ее официальном полном наименовании размещена внутри жилого дома при входе в названные помещения.

Конституционный Суд отдельно отметил, что если религиозная организация осуществляет в жилом помещении, по адресу которого она зарегистрирована в ЕГРЮЛ, деятельность, влекущую приобретение этим помещением характеристик культового помещения либо административного (служебного) помещения, то она может быть привлечена к административной ответственности за нарушение правил пользования жилыми помещениями на основании статьи 7.21 КоАП Российской Федерации.

6. Постановлением от 12 ноября 2020 года № 46-П Конституционный Суд дал оценку конституционности подпункта 1 пункта 4 статьи 378² Налогового кодекса Российской Федерации.

В силу оспоренных положений для целей определения налоговой базы по налогу на имущество организаций с учетом кадастровой стоимости имущества торговым центром (комплексом) признается отдельно стоящее нежилое здание (строение, сооружение), расположенное на земельном участке, один из видов разрешенного использования которого предусматривает размещение торговых объектов, объектов общественного питания и (или) бытового обслуживания.

Как указал Конституционный Суд, взимание налога на имущество организаций исходя из налоговой базы, определяемой по кадастровой стоимости зданий (строений, сооружений) исключительно из того, что они расположены на земельном участке, один из видов разрешенного использования которого предусматривает размещение торговых объектов, объектов общественного питания и (или) бытового обслуживания, хотя объект недвижимости имеет иное назначение и (или) фактическую эксплуатацию, не оправданно в конституционно-правовом отношении, поскольку допускает возложение повышенной налоговой нагрузки на налогоплательщика без экономических на то оснований и не позволяет – вопреки статьям 19 (части 1 и 2) и 57 Конституции Российской Федерации, принципам равенства и справедливости налогообложения – применить для расчета налоговой базы более благоприятное для налогоплательщика общее правило ее определения исходя из среднегодовой стоимости имущества, признаваемого объектом налогообложения.

Оспоренные положения были признаны не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку не предполагают возможности определения налоговой базы по налогу на имущество организаций исходя из кадастровой стоимости здания (строения, сооружения) исключительно в связи с тем, что один из видов разрешенного использования арендуемого налогоплательщиком земельного участка, на котором расположено принадлежащее ему недвижимое имущество, предусматривает размещение торговых объектов, объектов общественного питания и (или) бытового обслуживания независимо от предназначения и фактического использования здания (строения, сооружения).

7. Постановлением от 25 декабря 2020 года № 49-П Конституционный Суд дал оценку конституционности подпункта 3 пункта 5 постановления Губернатора Московской области «О введении

в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области».

Указанное положение являлось предметом рассмотрения, поскольку этим действовавшим во взаимосвязи с общей системой конституционно-правового и соответствующего отраслевого регулирования положением устанавливалась обязанность граждан в условиях режима повышенной готовности в целях предотвращения распространения коронавирусной инфекции не покидать места проживания (пребывания) (за исключением предусмотренных в данной норме случаев), нарушение которой влекло административную ответственность.

Конституционный Суд признал оспоренное положение не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку его установление по своему конституционно значимому предназначению и сути было продиктовано объективной необходимостью оперативного реагирования на экстраординарную (беспрецедентную) опасность распространения коронавирусной инфекции (COVID-2019), вводимые им меры не носили характера абсолютного запрета, допуская возможность перемещения граждан при наличии уважительных обстоятельств, были кратковременными, а возможность их установления получила своевременное подтверждение в федеральном законодательстве.

8. Определением от 15 октября 2020 года № 2375-О Конституционный Суд выявил смысл положений части 2 статьи 3.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно оспоренным положениям административный арест устанавливается и назначается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений и не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет, лицам, не достигшим возраста восемнадцати лет, инвалидам I и II групп, военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, а также к имеющим специальные звания сотрудникам ряда органов исполнительной власти.

Конституционный Суд повторил ранее выраженную в Определении от 13 июня 2006 года № 195-О правовую позицию о том, что, как следует из действующего правового регулирования, разрешая вопрос о назначении

административного ареста мужчине, самостоятельно воспитывающему детей в возрасте до четырнадцати лет, суды общей юрисдикции вправе и обязаны обеспечить должный баланс между осуществлением целей административного наказания и защитой прав и законных интересов детей правонарушителя. Приведенная правовая позиция распространяется и на случаи, когда мужчина, имеющий ребенка в возрасте до четырнадцати лет, хотя и воспитывает его совместно с матерью этого ребенка, но в конкретной жизненной ситуации, о которой заявлено в суде по делу об административном правонарушении, при наличии соответствующих обстоятельств, подтвержденных надлежащим образом, назначение административного наказания такому мужчине в виде административного ареста приведет к тому, что ребенок останется без родительского присмотра.

9. Определением от 24 декабря 2020 года № 2867-О-Р Конституционный Суд дал официальное разъяснение пункта 1 резолютивной части Постановления Конституционного Суда от 27 марта 2012 года № 8-П.

В указанном Постановлении Конституционный Суд признал пункт 1 статьи 23 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» в части, допускающей временное применение до вступления в силу международного договора (или части международного договора) Российской Федерации, затрагивающего права, свободы и обязанности человека и гражданина и устанавливающего при этом иные правила, чем предусмотренные законом, не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку содержащееся в нем положение не предполагает возможности применения такого международного договора (или части международного договора) в Российской Федерации без его официального опубликования.

Принятым Определением Конституционный Суд разъяснил, что выявленный конституционно-правовой смысл пункта 1 статьи 23 данного Федерального закона в действующей системе правового регулирования Российской Федерации, в том числе во взаимосвязи с пунктом 2 той же статьи и статьей 10 Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»:

не допускает временного применения положений международного договора Российской Федерации, которые предусматривают разрешение международным арбитражем споров между Российской Федерацией и иностранными инвесторами, возникших в связи с осуществлением ими инвестиций и предпринимательской деятельности на территории Российской Федерации.

Федерации, даже если данный международный договор был официально опубликован, без принятия федерального закона о его ратификации;

не предполагает, что согласие Правительства Российской Федерации на временное применение международного договора Российской Федерации, оговоренное при его подписании, распространяется на положения данного международного договора, предусматривающие передачу споров между Российской Федерацией и иностранными инвесторами на рассмотрение международного арбитража.

II

Конституционные основы частного права

10. Постановлением от 17 ноября 2020 года № 47-П Конституционный Суд дал оценку конституционности пункта 1 статьи 2 Федерального закона «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности».

Оспоренные положения являлись предметом рассмотрения в той мере, в какой, действуя в нормативном единстве с иными положениями указанного Федерального закона, они служат основанием для решения вопроса о распространении установленного данным Федеральным законом порядка передачи государственного или муниципального имущества религиозного назначения в безвозмездное пользование религиозным организациям на помещения в здании, находящемся в муниципальной собственности, построенные не для осуществления и (или) обеспечения определенных видов деятельности религиозных организаций, но впоследствии реконструированные (достроенные под размещение культового сооружения – храма) религиозной организацией с согласия собственника в период длительного безвозмездного пользования этими помещениями для достижения ее уставных целей (до вступления в силу данного Федерального закона).

Оспоренные положения были признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования они не позволяют однозначно решить указанный вопрос и создают неопределенность в части механизма защиты законных интересов религиозной организации после изъятия обозначенного имущества из ее пользования.

Конституционный Суд отметил, что заявитель после внесения в действующее правовое регулирование необходимых законодательных изменений имеет право на применение компенсаторных механизмов в связи с правоприменительными решениями, основанными на признанных неконституционными оспоренных положениях; форма и размер компенсации определяются судом, рассмотревшим в первой инстанции конкретное дело, в котором применен оспоренный в Конституционном Суде нормативный акт.

11. Постановлением от 26 ноября 2020 года № 48-П Конституционный Суд дал оценку конституционности пункта 1 статьи 234 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Указанная норма, предусматривающая, что лицо, не являющееся собственником имущества, но добросовестно, открыто и непрерывно владеющее им как своим собственным недвижимым имуществом в течение пятнадцати лет, приобретает право собственности на это имущество, являлась предметом рассмотрения в той мере, в какой на ее основании разрешается вопрос о добросовестности владения лицом земельным участком, переданным ему прежним владельцем (гаража и земельного участка) по сделке с намерением передать свои права владельца на недвижимое имущество, не повлекшей соответствующих правовых последствий, как об условии приобретения права собственности на земельный участок по давности владения.

Оспоренная норма была признана не противоречащей Конституции Российской Федерации в той мере, в какой при решении указанного вопроса она не предполагает, что совершение такой сделки (в которой выражена воля правообладателя земельного участка на его отчуждение и которая была предпосылкой для возникновения владения, а в течение владения собственник земельного участка не проявлял намерения осуществлять власть над вещью) само по себе может быть основанием для признания давностного владения недобросовестным и препятствием для приобретения права собственности на вещь (земельный участок) в силу приобретательной давности.

III

Конституционные основы уголовной юстиции

12. Постановлением от 28 декабря 2020 года № 50-П Конституционный Суд дал оценку конституционности положениям

статьи 77¹ Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации и статьи 18 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

Оспоренные положения являлись предметом рассмотрения постольку, поскольку на их основании не предоставляются длительные свидания осужденным к лишению свободы, оставленным в следственном изоляторе либо переведенным в следственный изолятор из исправительной колонии, воспитательной колонии или тюрьмы при необходимости участия в следственных действиях в качестве подозреваемого, обвиняемого либо участия в судебном разбирательстве в качестве обвиняемого.

Оспоренные положения в их взаимосвязи были признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой указанные лица лишаются права на длительные свидания без установленных законом оснований, подлежащих судебному контролю, и при этом без учета продолжительности нахождения в следственном изоляторе в порядке статьи 77¹ данного Кодекса.

Конституционный Суд определил следующий порядок исполнения данного решения:

впредь до внесения в УИК Российской Федерации и иные законодательные акты надлежащих изменений вопрос об ограничении права на длительные свидания, принадлежащего указанным лицам, подлежит разрешению судом с учетом обстоятельств, свидетельствующих о том, может ли предоставление длительного свидания воспрепятствовать производству по уголовному делу или разрешению его судом;

при необходимости ограничения такого осужденного в праве на длительные свидания следователь с согласия руководителя следственного органа или дознаватель с согласия прокурора возбуждает перед судом мотивированное ходатайство с приложением материалов, подтверждающих его обоснованность. Если срок пребывания осужденного в следственном изоляторе в порядке статьи 77¹ УИК Российской Федерации превышает шесть месяцев (в том числе с учетом временного возвращения в исправительную колонию, воспитательную колонию или тюрьму, за время которого длительное свидание не предоставлялось), длительное свидание предоставляется, за исключением случая, когда решение об ограничении данного лица в праве на длительное свидание принято таким судом, который уполномочен на продление срока содержания под стражей свыше шести месяцев согласно положениям Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации;

право требовать длительного свидания в соответствии с данным Постановлением возникает по истечении двух месяцев со дня его вступления в силу.

Конституционный Суд отдельно отметил, что заявитель имеет право на обращение в суд за применением компенсаторных механизмов в связи с принятыми в отношении него правоприменительными решениями, основанными на признанных неконституционными оспоренных положениях. Форма и размер компенсации, а также наличие оснований для ее применения определяются судом, рассмотревшим в первой инстанции конкретное дело, в котором применены оспоренные в Конституционном Суде нормативные положения.

13. Определением от 29 октября 2020 года № 2535-О Конституционный Суд выявил смысл положений статьи 8 Закона Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий».

Оспоренными положениями регламентируются вопросы, касающиеся деятельности органов прокуратуры по установлению и проверке дел с неотмененными решениями судов и несудебных органов в отношении лиц, подлежащих реабилитации в соответствии с положениями указанного Закона.

Конституционный Суд отметил, что оспоренные и иные нормы данного Закона прямо обязывают органы прокуратуры в предусмотренных случаях установить и проверить дела с неотмененными решениями судов и несудебных органов в отношении соответствующих лиц, по итогам проверки составить заключения и выдать справки о реабилитации или, при отсутствии оснований для таковой, заключения об отказе в реабилитации и по заявлению заинтересованных лиц направить в суд дела с заключениями об отказе в реабилитации, а суд – рассмотреть их по существу. Это регулирование в системе с положениями уголовно-процессуального закона предполагает в качестве основной формы деятельности прокуратуры при проверке дел в порядке реабилитации жертв политических репрессий составление заключений о наличии или отсутствии оснований для таковой, подлежащих рассмотрению судом по обращению заинтересованных лиц.

14. Определением от 12 ноября 2020 года № 2597-О Конституционный Суд выявил смысл положений части четвертой статьи 47 Уголовного кодекса Российской Федерации и части второй статьи 36 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации.

Согласно части четвертой статьи 47 УК Российской Федерации в случае назначения лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве дополнительного вида наказания к обязательным работам, исправительным работам, ограничению свободы, при условном осуждении его срок исчисляется с момента вступления приговора суда в законную силу, а в случае его назначения в качестве дополнительного к аресту, содержанию в дисциплинарной воинской части, принудительным работам, лишению свободы оно распространяется на все время отбывания указанных основных видов наказаний, но при этом его срок исчисляется с момента их отбытия.

В силу части второй статьи 36 УИК Российской Федерации при назначении лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве дополнительного вида наказания к принудительным работам, аресту, содержанию в дисциплинарной воинской части, лишению свободы его срок исчисляется соответственно со дня освобождения осужденного из исправительного центра, из-под ареста, из дисциплинарной воинской части или из исправительного учреждения.

Как отметил Конституционный Суд, по смыслу оспоренных положений лицо утрачивает право управлять транспортным средством с момента вступления в законную силу приговора суда, которым признан факт управления транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения и назначено наказание, предусмотренное статьей 47 УК Российской Федерации. Срок же этого дополнительного вида наказания, определенного приговором суда, начинает исчисляться после исполнения основного наказания, связанного с лишением свободы (со дня освобождения осужденного из исправительного учреждения, в том числе из колонии-поселения). Подобный порядок объективно обусловлен повышенной степенью общественной опасности соответствующих преступных деяний, особенно повторных.