

## Обзор избранных определений, вынесенных Конституционным Судом Российской Федерации в октябре – ноябре 2017 года

Для настоящего выпуска отобрано семь определений Конституционного Суда России из числа вынесенных им в октябре и ноябре 2017 года. Решения касаются таких вопросов, как предоставление компенсации сотрудникам органов наркоконтроля, уволенных вследствие упразднения Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков; объём процессуальных гарантий обвиняемого в случае оглашения в качестве доказательств по уголовному делу показаний не явившихся в суд потерпевшего или свидетеля; соответствие метода вторичного распределения депутатских мандатов принципам всеобщего, равного и прямого избирательного права; возможность привлечения к административной ответственности товарищества собственников жилья за нарушение порядка ценообразования; обоснованность особых правил привлечения к административной ответственности субъектов малого и среднего предпринимательства; допустимость взыскания за коммунальную услугу платы, превышающую размер причинённых убытков, в случае безучётного потребления коммунальных ресурсов; механизм предоставления земельных участков в собственность многодетным семьям.

DOI: 10.21128/1812-7126-2017-6-163-173

### Определение от 10 октября 2017 года № 2251-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Калинина Максима Анатольевича на нарушение его конституционных прав подпунктом «а» пункта 4 и пунктом 5 Указа Президента Российской Федерации «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции»

**Правовые категории в Определении:** упразднение Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков; право работника на компенсацию в связи с увольнением; право на труд.

**Судья-докладчик:** С. П. Маврин.

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

**Предмет жалобы:** подпункт «а» пункта 4 Указа Президента РФ от 5 апреля 2016 года № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции», предусматривающий, что сотрудники, федеральные государственные гражданские служащие и работники органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и Федеральной миграционной службы продолжают исполнять возло-

женные на них обязанности до завершения мероприятий, предусмотренных данным Указом; а также пункт 5, предписывающий завершить проведение организационно-штатных мероприятий, связанных с реализацией Указа № 156, до 1 июня 2016 года.

**Позиция заявителя.** Оспариваемые положения не соответствуют статьям 18, 37 (часть 1), 55 и 90 Конституции РФ, поскольку по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, предполагают увольнение сотрудников органов наркоконтроля до 1 июня 2016 года, в то время как указанные лица фактически продолжают исполнять возложенные на них обязанности после указанной даты. Допуская увольнение данных сотрудников в порядке перевода в органы внутренних дел при отсутствии их волеизъявления на увольнение и при отсутствии письменного согласия органов внутренних дел принять та-

ких лиц на службу, оспариваемые нормы лишают уволенных сотрудников органов наркоконтроля права на предоставление им гарантий и компенсаций в связи с увольнением.

Кроме того, пункт 5 Указа № 156 вступает в противоречие со статьёй 180 Трудового кодекса РФ в части определения минимального срока предупреждения работников о предстоящем увольнении в связи с ликвидацией организации.

**Позиция суда.** Оспариваемые положения непосредственно не определяют основания и конкретные сроки увольнения сотрудников органов наркоконтроля и не регламентируют процедуру их увольнения, а потому не могут расцениваться как нарушающие права заявителя в указанном в жалобе аспекте.

**Мотивы решения.** Определение видов федеральных органов исполнительной власти осуществляется посредством федерального закона. Однако этим не исключается возможность принятия по указанному вопросу других нормативных актов исходя из предписаний Конституции РФ. Вопросы определения структуры федеральных органов исполнительной власти регулируются Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», а также указами Президента РФ.

Оспариваемые заявителем нормативные положения являются элементами правового механизма, обеспечивающего проведение организационно-штатных мероприятий, связанных с упразднением Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков и передачей её функций и полномочий Министерству внутренних дел РФ.

Заявитель связывает нарушение своих конституционных прав с неправильными, по его мнению, датой и основанием увольнения со службы в органах наркоконтроля, а также отказом судов общей юрисдикции в качестве основания увольнения указать на проведение организационно-штатных мероприятий.

Между тем контроль за действиями и решениями правоприменительных органов Конституционный Суд РФ в силу своей компетенции не осуществляет, равно как не входит в его полномочия и проверка соответствия положений нормативных правовых актов Президента РФ федеральным законам.

(См. также: *Постановление от 22 ноября 2017 года № 31-П по делу о проверке конституционности частей 1, 5, 10 и 11 статьи 33 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции», статей 17, 19 и 20 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также подпункта «б» пункта 4 Указа Президента Российской Федерации «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» в связи с запросом Верховного Суда Республики Дагестан и жалобой гражданина С. Ю. Базаленко.*)

### **Определение от 10 октября 2017 года № 2252-О по жалобе гражданина Хасенова Ибрагима Насрудиновича на нарушение его конституционных прав частью второй<sup>1</sup> статьи 281 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации**

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201710260001; дата опубликования: 26.10.2017)

**Правовые категории в Определении:** оглашение показаний не явившихся в суд потерпевшего или свидетеля; право на вызов и допрос свидетелей; право на судебную защиту.

**Судья-докладчик:** Ю. Д. Рудкин.

**Заявитель:** гражданин И. Н. Хасенов (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет жалобы:** часть вторая<sup>1</sup> статьи 281 УПК РФ, согласно которой в случаях тяжёлой болезни, препятствующей явке в суд;

отказа потерпевшего или свидетеля, являющегося иностранным гражданином, явиться по вызову суда; стихийного бедствия или иных чрезвычайных обстоятельств, препятствующих явке в суд; в случае, если в результате принятых мер установить место нахождения потерпевшего или свидетеля для вызова в судебное заседание не представилось возможным, решение об оглашении показаний потерпевшего или свидетеля и о воспроизведении видеозаписи или киносъёмки следственных действий, производимых с их участием, может быть принято судом при условии предоставления обвиняемому (подсудимому) в предыдущих стадиях производства по делу возможности оспорить эти доказательства предусмотренными законом способами.

**Позиция заявителя.** Оспариваемая норма не устанавливает перечень следственных действий, производство которых на стадии предварительного расследования даёт возможность обвиняемому оспорить показания, данные против него свидетелем; не позволяет подозреваемому, обвиняемому реализовать право допросить такого свидетеля и опровергнуть его показания, и тем самым допускает формальный подход к её толкованию и произвольное применение, что нарушает права, гарантированные статьями 1, 2, 17, 19 (части 1 и 2), 21 (часть 1), 55 (часть 3), 71 (пункты «в», «о») и 76 (часть 1) Конституции РФ.

**Позиция суда.** Оспариваемая норма, предусматривающая дополнительную гарантию прав обвиняемого (подсудимого) при оглашении показаний свидетеля или потерпевшего, не явившихся в суд, в том числе если в результате принятых мер установить место их нахождения для вызова в судебное заседание не представилось возможным, не содержит неопределённости, и сама по себе не может расцениваться как нарушающая конституционные права заявителя в указанном им аспекте.

**Мотивы решения.** Неявка в судебное заседание потерпевшего или свидетеля, показания которых служат лишь одним из доказательств по уголовному делу, не должна отражаться на реализации лицом права при рассмотрении предъявленного ему обвинения допрашивать показывающих против него свидетелей или права на то, чтобы эти свидетели были допрошены, права на вызов и допрос свидетелей, дающих показания в его

пользу, на тех же условиях, что и для свидетелей, показывающих против него.

Оглашение же показаний не явившихся в суд потерпевшего или свидетеля, данных при производстве предварительного расследования, допускается лишь в случаях, предусмотренных законом (часть вторая статьи 240, статьи 276 и 281 УПК РФ). Отсутствие возможности расширительного толкования перечня установленных случаев обусловлено как необходимостью устранения неравенства в процессуальных возможностях по исследованию доказательств между стороной защиты и стороной обвинения, так и стремлением создать для суда условия, при которых ему обеспечиваются свободные от постороннего влияния восприятие и оценка показаний участников уголовного судопроизводства.

Таким образом, оглашение показаний, данных не явившимися в суд потерпевшим или свидетелем при производстве предварительного расследования, допускается лишь в исключительных случаях, предусмотренных законом, если обеспечена надлежащая оценка достоверности этих показаний в качестве доказательств, а у обвиняемого была возможность задать вопросы лицу или оспорить достоверность его показаний на стадии досудебного производства или в предыдущих судебных стадиях разбирательства по уголовному делу. При этом сторона обвинения обязана предпринять исчерпывающие меры для обеспечения участия в судебном заседании не явившихся свидетеля или потерпевшего.

Суды при оценке оглашённых показаний не явившихся свидетеля или потерпевшего должны учитывать все обстоятельства, связанные с причинами их неявки и с их участием в предшествующих судебному разбирательству стадиях уголовного судопроизводства, а также с наличием либо отсутствием у подозреваемого, обвиняемого или его защитника возможности оспорить эти показания в предусмотренном уголовно-процессуальным законом порядке.

Жалоба заявителя направлена на проверку законности и обоснованности применения оспариваемой нормы в деле заявителя, что к компетенции Конституционного Суда РФ не относится.

**Акты международного права, использованные в Определении:** Международный пакт о гражданских и политических правах

(подпункт «е» пункта 3 статьи 14), Конвенция о защите прав человека и основных свобод (подпункт «d» пункта 3 статьи 6), Постановление Большой Палаты Европейского Суда по правам человека от 15 декабря 2011 года по делу «Аль-Хавая и Тахири (Al-Khawaja and Tahery) против Соединённого Королевства»; постановления Европейского Суда по

правам человека от 27 февраля 2001 года по делу «Лука (Luca) против Италии», от 31 октября 2001 года по делу «Солаков (Solakov) против Македонии»; от 27 марта 2014 года по делу «Матыцина против России» от 5 ноября 2015 года по делу «Чукаев против России»; от 5 января 2016 года по делу «Фрумкин против России».

### **Определение от 10 октября 2017 года № 2253-О по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности части 9 статьи 88 и части 3 статьи 89 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»**

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201710300005; дата опубликования: 30.10.2017)

**Правовые категории в Определении:** принцип пропорционального распределения депутатских мандатов; вторичное распределение депутатских мандатов; смешанная избирательная система; активное избирательное право; пассивное избирательное право.

**Судья-докладчик:** Н. С. Бондарь.

**Заявители:** группа депутатов Государственной Думы (в порядке части 2 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет запроса:** часть 9 статьи 88 и часть 3 статьи 89 Федерального закона от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», регламентирующие порядок вторичного распределения мандатов, в соответствии с которым нераспределённые депутатские мандаты передаются по одному тем федеральным спискам кандидатов, у которых оказывается наибольшей дробная часть числа, полученного в результате деления голосов избирателей, набранных этим списком, на первое избирательное частное.

**Позиция заявителей.** В результате применения метода распределения мандатов, предусмотренного оспариваемыми положениями, искажается принцип пропорционального распределения депутатских мандатов, чем ограничиваются активное и пассивное избирательные права граждан. Применение оспариваемого метода приводит к тому, что политическая партия, федеральный список канди-

датов которой получил большее количество голосов избирателей, чем списки кандидатов остальных политических партий, дополнительно к количеству голосов избирателей, отданных за кандидатов, избранных по одномандатным округам, получает голоса избирателей по таким округам, которые проголосовали за кандидатов других политических партий.

**Позиция суда.** Применение на выборах депутатов Государственной Думы РФ смешанной избирательной системы с использованием не связанных между собой механизмов замещения каждой части мест в соответствующей палате федерального парламента, а именно — мажоритарной системы относительного большинства при выборах по одномандатным избирательным округам и пропорциональной избирательной системы по единому федеральному избирательному округу с пятипроцентным барьером для допуска списков кандидатов к распределению депутатских мандатов — не противоречит Конституции РФ.

**Мотивы решения.** Законодатель обязан обеспечивать формирование состава Государственной Думы РФ на основе справедливого и равного представительства, избегая при этом создания как необоснованных преференций для тех или иных политических сил, так и произвольных, не отвечающих требованию соразмерности препятствий для реализации избирательных прав граждан.

Конституционный Суд РФ не усмотрел оснований для того, чтобы подвергать сомнению сам по себе метод обособленного учёта результатов голосования в федеральном и одномандатных округах, при котором допущены к распределению депутатских мандатов являются зарегистрированные федеральные списки кандидатов, выдвинутых политическими партиями, которые получили установленный процент голосов избирателей, принявших участие в голосовании именно по соответствующему федеральному избирательному округу, а не в одномандатных округах, где избранные депутаты уже обладают искомым депутатским мандатом (см.: *Определение от 9 июня 2004 года № 215-О*).

Введение пятипроцентного барьера позволяет избежать раздробления депутатского корпуса на множество мелких групп и позволяет обеспечить нормальное функционирование парламента, стабильность законодательной власти и конституционного строя в целом (см.: *постановления от 17 ноября 1998 года № 26-П и от 16 июля 2007 года № 11-П*). Во всяком случае применение пятипроцентного барьера недопустимо, если избирательные объединения, преодолевшие этот барьер, тем не менее все вместе не получают хотя бы абсолютного большинства голосов избирателей (то есть 50 процентов плюс один голос), принявших участие в голосовании. Если же пятипроцентный барьер будет преодолен лишь одним избирательным объединением, избирательным блоком, то даже при условии, что за него подано большинство голосов, ему не могут быть переданы все депутатские мандаты по федеральному округу.

В связи с этим для подобных случаев Федеральному Собранию надлежит определить механизм правового регулирования.

Метод вторичного распределения депутатских мандатов относится к числу традиционных и устоявшихся в современном избирательном праве и не может рассматриваться как отступающий от признанных на международном уровне стандартов. Особенность мажоритарной избирательной системы, связанная с потерей голосов, не может свидетельствовать об отступлении при её применении от принципов всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании и тем самым согласуется с Конституцией РФ.

С учётом ранее сформулированных позиций Конституционного Суда РФ, оспариваемые положения не содержат неопределённости с точки зрения соответствия их Конституции РФ. Следовательно, отсутствуют основания для принятия запроса депутатов к рассмотрению.

**Акты международного права, использованные в Определении:** Международный пакт о гражданских и политических правах (статья 25); Конвенция о защите прав человека и основных свобод (статья 3 Протокола № 1); Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 года (пункт 3 статьи 1); Постановление Европейского Суда по правам человека от 2 марта 1987 года по делу «Матьё-Моэн (Mathieu-Mohin) и Клерфейт (Clerfayt) против Бельгии».

### **Определение от 10 октября 2017 года № 2254-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы товарищества собственников жилья «Юго-Западное» на нарушение конституционных прав и свобод частью 2 статьи 14.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях**

**Правовые категории в Определении:** административная ответственность товарищества собственников жилья; нарушение установленного порядка ценообразования на продукцию, товары либо услуги; равенство всех перед законом и судом.

**Судья-докладчик:** С. Д. Князев.

**Заявитель:** товарищество собственников жилья «Юго-Западное» (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет жалобы:** часть 2 статьи 14.6 КоАП РФ, согласно которой нарушение установленного порядка образования цен на продукцию, товары либо услуги влечёт наложение

ние административного штрафа на граждан в размере пяти тысяч рублей; на должностных лиц — пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трёх лет; на юридических лиц — ста тысяч рублей.

**Позиция заявителя.** Оспариваемая норма не соответствует статьям 30 (часть 1), 35 (части 1 и 2) и 45 (часть 1) Конституции РФ в той мере, в какой она по смыслу, придаваемому ей правоприменительной практикой, допускает привлечение к административной ответственности товарищества собственников жилья и тем самым порождает возможность обращения взыскания на денежные средства граждан, объединённых в такое товарищество (некоммерческую организацию) без цели осуществления предпринимательской деятельности.

**Позиция суда.** Распространение административной ответственности за указанные в оспариваемой норме нарушения порядка ценообразования на юридические лица всех организационно-правовых форм, в том числе на товарищество собственников жилья, согласуется с принципом равенства всех перед законом и судом, предусмотренном статьёй 19 Конституции РФ, и, следовательно, не нарушает конституционные права заявителя.

**Мотивы решения.** Статья 14.6 КоАП РФ направлена на защиту установленного порядка ценообразования в интересах как потребителей продукции, товаров или услуг, цены (тарифы, расценки, ставки и тому подобное)

на которые подлежат урегулированию государством, так и хозяйствующих субъектов, производящих (оказывающих) указанные продукцию, товары и услуги.

В нормативном единстве с частью 1 статьи 1.4 и частью 1 статьи 2.10 КоАП РФ юридические лица подлежат административной ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчинённости, а также других обстоятельств. Это означает распространение административной ответственности за указанные в оспариваемой норме нарушения порядка ценообразования на все без исключения виды юридических лиц, включая некоммерческие организации, к которым относятся и товарищества собственников жилья.

Согласно позиции Конституционного Суда РФ, сформулированной в Определении от 24 сентября 2013 года № 1397-О, такое законодательное регулирование согласуется со статьёй 19 (часть 1) Конституции РФ, закрепляющей равенство всех перед законом и судом, и, как следствие, не нарушает конституционных прав и свобод заявителя, который к тому же не лишён возможности уплаты административного штрафа за счёт доходов, получаемых от занятия хозяйственной деятельностью в соответствии со статьёй 152 Жилищного кодекса РФ.

Жалоба заявителя не отвечает критериям допустимости, а потому не может быть принята Конституционным Судом РФ к рассмотрению.

### **Определение от 10 октября 2017 года № 2255-О по запросу Черкесского городского суда Карачаево-Черкесской Республики о проверке конституционности положений части 3 статьи 3.4 и части 1 статьи 4.1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях**

**Правовые категории в Определении:** значение административной ответственности субъектам малого и среднего предпринимательства; замена административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение; правовая определённость.

**Судья-докладчик:** С. Д. Князев.

**Заявитель:** Черкесский городской суд Карачаево-Черкесской Республики (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет запроса:** часть 3 статьи 3.4 и часть 1 статьи 4.1.1 КоАП РФ, предусматривающие возможность замены административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение являющимся субъектами малого или среднего предпринимательства лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридическим лицам, а также руководителям и иным работ-

никам указанных юридических лиц, впервые совершивших административные правонарушения, которые были выявлены посредством государственных или муниципальных контрольно-надзорных мероприятий.

**Позиция заявителя.** Оспариваемые законоположения в нарушение конституционного принципа юридического равенства устанавливают необоснованные различия административной ответственности за одни и те же административные правонарушения в зависимости от должностного положения (места работы) привлекаемых к ответственности лиц и не соответствуют статье 19 (части 1 и 2) Конституции РФ в той мере, в какой эти положения исключают замену административного штрафа на предупреждение по отношению к должностным лицам, работающим в организациях, не являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства.

**Позиция суда.** Отсутствие в оспариваемых положениях особых условий назначения административных наказаний, оговаривающих замену административного штрафа предупреждением, в случаях привлечения к административной ответственности должностных лиц органов местного самоуправления, не свидетельствует о наличии правовой неопределенности и не нарушает конституционные права заявителя.

**Мотивы решения.** Наличие специальных правил назначения административных наказаний, касающихся субъектов малого и среднего предпринимательства, а также их работников (руководителей и иных должностных лиц), согласуется с основными целями и принципами государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства.

Применение административного штрафа способно повлечь за собой для отдельных коммерческих организаций, относящихся к субъектам малого предпринимательства, и для некоммерческих организаций избыточные последствия, а потому для федерального

законодателя не исключается возможность снижения минимальных размеров административных штрафов, установления более мягких альтернативных санкций, дифференциации размеров административных штрафов для различных категорий (видов) юридических лиц, а также уточнения правил назначения и исполнения административных наказаний (см.: *Постановление от 25 февраля 2014 года № 4-П*).

Установление адресованных являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридическим лицам, а также их работникам особых условий назначения административных наказаний, предусматривающих замену административного штрафа на предупреждение, не лишено разумного обоснования и не выходит за рамки дискреционных полномочий федерального законодателя.

Статья 7.30 КоАП РФ, включая её часть 14, направлена на административно-правовую охрану установленного порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд и имеет своим предназначением защиту частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности, а также права каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещённой законом, экономической деятельности.

Отсутствие возможности заменить административное наказание в виде административного штрафа на предупреждение за совершение муниципальным служащим административного правонарушения, предусмотренного частью 14 статьи 7.30 КоАП РФ, не свидетельствует о произвольном характере оспариваемой нормы и о нарушении конституционного принципа юридического равенства. Следовательно, запрос не подлежит рассмотрению Конституционным Судом РФ.

**Определение от 10 октября 2017 года № 2256-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Анисимова Александра Владимировича и Анисимовой Екатерины Львовны на нарушение их конституционных прав положением пункта 62 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов**

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201710310044; дата опубликования: 31.10.2017)

**Правовые категории в Определении:** перерасчёт размера платы за коммунальную услугу; безучётное потребление коммунальных ресурсов; метод расчета размера платы за поставленные коммунальные ресурсы; право собственности.

**Судья-докладчик:** Г. А. Гаджиев.

**Заявители:** граждане А. В. Анисимов и Е. В. Анисимова (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет жалобы:** пункт 62 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (утверждены постановлением Правительства РФ от 6 мая 2011 года № 354) в редакции постановления Правительства РФ от 29 июня 2016 года № 603, в силу которого при обнаружении исполнителем (юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, предоставляющим потребителю коммунальные услуги) факта несанкционированного вмешательства в работу индивидуального прибора учёта, расположенного в жилом помещении потребителя, повлекшего искажение показаний такого прибора учёта, исполнитель обязан произвести перерасчёт размера платы за коммунальную услугу для потребителя исходя из объёмов коммунального ресурса, рассчитанных как произведение мощности имеющегося ресурсопотребляющего оборудования и его круглосуточной работы за период начиная с даты проведения исполнителем предыдущей проверки, но не более чем за 6 месяцев, предшествующих месяцу, в котором выявлено несанкционированное вмешательство в работу прибора учёта, и до даты устранения такого вмешательства.

**Позиция заявителей.** Оспариваемое нормативное положение противоречит статьям 19 (часть 1) и 55 (часть 1) Конституции РФ, поскольку несоразмерно ограничивает право собственности и, вопреки положениям гражданского законодательства о взыскании убыт-

ков в случае повреждения индивидуального прибора учёта, позволяет взыскивать с потребителя — собственника жилого помещения в пользу исполнителя (управляющей организации) сумму, многократно превышающую фактически причинённые убытки и поддающуюся исчислению на основании данных коллективного (общедомового) прибора учёта, тем самым способствуя неосновательному обогащению исполнителя.

**Позиция суда.** Установленный оспариваемым положением способ расчёта платы за неучтённый коммунальный ресурс имеет целью стимулирование потребителей коммунальных ресурсов и услуг к энергосбережению путём удержания от несанкционированного вмешательства в работу прибора учёта, а в случае причинения реального имущественного вреда исполнителю или поставщику коммунальных ресурсов и услуг — является допустимым механизмом его возмещения.

**Мотивы решения.** На государстве в лице органов законодательной и исполнительной власти лежит обязанность создавать условия для максимально эффективного потребления энергетических ресурсов, в том числе посредством учёта их потребления на нужды жилищно-коммунального хозяйства.

Статья 544 ГК РФ предусматривает, что оплата энергии производится за фактически принятое абонентом количество энергии в соответствии с данными учёта энергии, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или соглашением сторон. С учётом этого положения, пункт 62 Правил направлен на обеспечение баланса интересов потребителя и энергоснабжающей (ресурсоснабжающей) организации в случаях такого нарушения условий договора энергоснабжения (водоснабжения), как безучётное потребление энергии (коммунальных ресурсов) (см.: *определения от 25 мая 2017 года № 1148-О, от 23 декабря 2014 года № 2998-О, от 20 декабря 2016 года*



№ 2650-О и от 29 сентября 2015 года № 2154-О).

Оспариваемое положение Правил устанавливает один из законодательно допускаемых методов расчёта размера платы за поставленные коммунальные ресурсы. Данный метод применим в случаях, когда объём коммунальных ресурсов не может быть достоверно определён по показаниям прибора в случаях безучётного потребления коммунальных ресурсов. Такое правовое регулирование исходит из презумпции того, что лицо, имеющее возможность обеспечить сохранность прибора учёта, но сознательно допустившее нарушение требований к его эксплуатации, осуществляет сверхнормативное потребление соответствующего ресурса.

Соответственно, оспариваемое нормативное положение не только даёт право, но и обязывает исполнителя применять установленный этим нормативным положением порядок расчёта.

Если в силу специфики объектов права лицо ограничено как в возможности контролировать соблюдение его имущественных прав и выявлять допущенные нарушения, так и в возможности установить точную или приблизительную величину понесённых им убытков, введение законодателем специальных способов защиты нарушенного права, включая компенсацию, которая может превышать размер фактически причиненных убытков, нельзя признать мерой, не совместимой с основными началами гражданского законодательства (см.: *Постановление от 13 декабря 2016 года № 28-П*).

Разрешение же поставленного заявителем вопроса о том, насколько оспариваемое положение Правил как подзаконного нормативного правового акта согласуется с положением статьи 157 Жилищного кодекса РФ и с положением пункта 5 статьи 393 ГК РФ, не относится к компетенции Конституционного Суда РФ.

### **Определение от 9 ноября 2017 года № 2516-О по жалобе администрации города Барнаула на нарушение конституционных прав и свобод пунктами 4 и 5 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»**

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201711210020; дата опубликования: 21.11.2017)

**Правовые категории в Определении:** государственная поддержка многодетных семей; порядок предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности; социальное государство.

**Судья-докладчик:** Н. С. Бондарь.

**Заявитель:** администрация города Барнаула (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет жалобы:** пункты 4 и 5 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», относящие к вопросам местного значения городского округа организацию электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом, а также осуще-

ствление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог и контроля за их сохранностью.

**Позиция заявителя.** Оспариваемые законоположения противоречат статьям 12, 36 (часть 3), 130 (часть 1), 132 и 133 Конституции РФ в той мере, в какой они служат нормативной основой для возложения на городские округа расходов на строительство объектов инженерной инфраструктуры и автомобильных дорог за счёт средств местного бюджета на всей территории городского округа, в том числе на земельных участках, предоставленных гражданам на основании актов, вынесенных органами государственной власти субъекта Российской Федерации в рамках осуществления ими полномочий по предоставлению мер социальной поддержки и при отсутствии принятого в установленном

порядке закона, наделяющего органы местного самоуправления соответствующими полномочиями с выделением необходимых для их реализации финансовых и материальных средств.

**Позиция суда.** Возложение на муниципальное образование обязанности по обеспечению объектами необходимой инфраструктуры земельных участков, предоставленных бесплатно в качестве меры социальной поддержки многодетной семье, соответствует конституционной природе местного самоуправления.

**Мотивы решения.** Если предоставление земельного участка в собственность гражданам бесплатно выступает именно в качестве меры социальной поддержки в силу конституционных принципов равенства и справедливости, предполагается недопустимость возложения на самих таких граждан бремени несения дополнительных финансовых затрат, связанных с инфраструктурным оснащением предоставленных земельных участков. Иное могло бы обесценить данную меру социальной поддержки.

Именно на органах публичной власти лежит обязанность по благоустройству соответствующих территорий, с тем чтобы земельные участки были уже на момент их предоставления гражданам (или в течение определённого разумного срока после такого предоставления) снабжены необходимой инфраструктурой. Решение вопросов благоустройства территорий, включая инфраструктурные аспекты, является одним из традиционных направлений деятельности местного самоуправления.

Правовое регулирование, предусматривающее возможность предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, многодетным семьям, направлено на улучшение жилищных условий многодетных семей, включая создание при поддержке субъектов Российской Федерации и муниципальных образований необходимой инфраструктуры на земельных участках, предоставленных указанной категории граждан на бесплатной основе. Между тем в системе как прежнего, так и действующего законодательного регулирования не установлен специальный порядок обеспечения объектами инфраструктуры земельных участков, находящихся в государ-

ственной и муниципальной собственности, при их предоставлении в собственность гражданам бесплатно в качестве одной из мер государственной поддержки семей, имеющих детей.

Органы местного самоуправления при определении земельных участков для предоставления в установленных субъектом Российской Федерации случаях в собственность гражданам, имеющим трёх и более детей, должны исходить из оснащённости такого земельного участка объектами необходимой инфраструктуры, организация которой возложена, в частности, на органы местного самоуправления городских округов оспариваемыми положениями Федерального закона № 131-ФЗ.

При отсутствии на территории городского округа земельных участков, отвечающих критериям инфраструктурной пригодности для индивидуального жилищного строительства, не исключается возможность предоставления органами местного самоуправления на основе взаимодействия с органами государственной власти субъекта Российской Федерации в собственность гражданам бесплатно иных находящихся в муниципальной собственности земельных участков, на которых создание объектов необходимой инфраструктуры должно в таких случаях обеспечиваться органами государственной власти субъекта Российской Федерации (см.: *определения от 4 декабря 2007 года № 828-О-П, от 5 марта 2009 года № 401-О-О и от 7 февраля 2012 года № 234-О-Р*). Если имеет место согласие органов местного самоуправления на принятие в муниципальную собственность земельного участка, то оно влечёт за собой обязанность муниципального образования по обеспечению соответствующего земельного участка объектами необходимой инфраструктуры.

В ситуации объективной невозможности органов местного самоуправления обеспечить за счёт собственных финансовых средств наличие объектов необходимой инфраструктуры на земельных участках, передаваемых в собственность гражданам, органы государственной власти обязаны использовать правовые механизмы, закреплённые в Бюджетном кодексе РФ, в абзаце третьем пункта 1 и пункте 3 его статьи 86, а также статьях 129 и 135 (см.: *Постановление от 17 июня 2004 го-*

да № 12-П; определения от 12 апреля 2005 года № 142-О, от 13 июня 2006 года № 194-О, от 2 ноября 2006 года № 540-О и от 10 октября 2013 года № 1591-О).

Проверка законности и обоснованности вынесенных по конкретному делу с участием заявителя судебных решений связана с необходимостью исследования фактических обстоятельств, что не относится к полномочиям Конституционного Суда РФ.

Федеральный законодатель может конкретизировать механизм предоставления земельных участков бесплатно в собственность гражданам, имеющим трёх и более детей, в части уточнения порядка и условий обеспечения создания на соответствующей территории объектов необходимой инфраструктуры и порядка финансирования связанных с этим расходов при недостаточности средств у муниципального образования.

*Ведущая и редактор рубрики — Ольга Подоплелова. Обзор подготовила Ирина Османкина.*

Библиографическое описание:

Обзор избранных определений, вынесенных Конституционным Судом Российской Федерации в октябре – ноябре 2017 года // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 6(121). С. 163–173.

### **Review of selected rulings of the Russian Constitutional Court October – November 2017**

#### **Citation**

(2017) *Obzor izbrannykh opredeleniy, vynesennykh Konstitutsionnym Sudom Rossiyskoy Federatsii v ocyabre – noyabre 2017 goda* [Review of selected rulings of the Russian Constitutional Court: October – November 2017]. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie*, no. 6, pp. 163–173. (In Russian).