

В Конституционный Суд Российской Федерации
Адрес: 190000, Санкт-Петербург, Сенатская площадь, дом 1

VI ВСЕРОССИЙСКИЙ КОНКУРС ПО КОНСТИТУЦИОННОМУ ПРАВОСУДИЮ
СРЕДИ СТУДЕНЧЕСКИХ КОМАНД

**«Малый бизнес любой ценой,
или дело о райских садах»**

ОТЗЫВ НА ЖАЛОБУ

о нарушении конституционных прав и свобод граждан положениями:

- статей 2 и 4 Федерального закона от 3 февраля 2015 года № 7.1-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» и статьи 13¹ Закона Черноземского края от 17 марта 2012 года № 21-ЗС «О развитии малого и среднего предпринимательства в Черноземском крае» (в ред. от 10 апреля 2015 года), которые предусматривают возможность изъятия находящихся в частной собственности земельных участков в целях строительства объектов инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства;
- пункта 2 статьи 11 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» во взаимосвязи с пунктом 2 части 1 статьи 128 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 года № 21-ФЗ, в соответствии с которыми правом на обращение в суд с заявлением об отмене решений о строительстве объектов, хозяйственная деятельность которых может оказать негативное влияние на окружающую среду, обладают только общественные объединения и некоммерческие организации.

Заявители:

Общество с ограниченной ответственностью «Райские сады»
118900, г. Чернодольск, ул. Яблочная, д. 8

Яблочков Леонид Семёнович
118900, г. Чернодольск, ул. Абрикосовая, д. 17, кв. 8

Государственные органы, издавшие и подписавшие акты:

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации
103265, Москва, ул. Охотный ряд, д. 1

Законодательное собрание Черноземского края
118900, г. Чернодольск, ул. Ленина, д. 22

2016 г.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПОДСУДНОСТЬ.....	3
ИЗЛОЖЕНИЕ ФАКТИЧЕСКИХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ДЕЛА	5
КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ПРАВОВОЙ ПОЗИЦИИ	7
ПОДРОБНОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ПРАВОВОЙ ПОЗИЦИИ СТОРОНЫ.....	8
ТРЕБОВАНИЕ, ОБРАЩЕННОЕ К КОНСТИТУЦИОННОМУ СУДУ РФ	17
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	24

ПОДСУДНОСТЬ

Жалоба, поданная ООО «Райские сады», не может быть принята к рассмотрению Конституционным Судом РФ, поскольку она не соответствует критериям допустимости обращения, установленным ст. ст. 3, 96, 97 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ»¹. Федеральный закон от 3 февраля 2015 года № 7.1-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» и Закон Черноземского края от 17 марта 2012 года № 21-ЗС «О развитии малого и среднего предпринимательства в Черноземском крае» (в ред. от 10 апреля 2015 года), допускающие изъятие у частных собственников их земельных участков, не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права ООО «Райские сады».

Безусловно, изъятие земельных участков у юридического лица затрагивает его конституционное право частной собственности (статья 35 Конституции РФ²). Однако указанное право не является абсолютным и может быть ограничено федеральным законом на основании части 3 статьи 55 Конституции РФ в конституционно значимых целях³. Более того, как показывает анализ содержания жалобы, заявитель связывает нарушение своих конституционных прав в большинстве своём не с конституционно-правовыми дефектами действующего правового регулирования, то есть с вопросами права, а с недостаточным размером компенсации за изъятый для публичных нужд земельный участок, то есть с вопросами факта⁴. Тем самым им допускается подмена судопроизводства по гражданским делам конституционным судопроизводством. Конституционный Суд РФ неоднократно подчёркивал, что конституционное судопроизводство выступает «в качестве резервного и исключительного способа защиты конституционных прав граждан в тех случаях, когда у заявителя исчерпаны все другие

¹ Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

² Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

³ Аргументы о соблюдении пределов ограничения конституционных прав и свобод заявителя см. в разделе «Подробное изложение правовой позиции стороны».

⁴ Например, заявитель настаивает, что «упущенная выгода не находит должного отражения в выкупной цене участка» // Пункт 8 Фабулы дела «Малый бизнес любой ценой, или Дело о райских садах» (далее – Фабула дела).

возможности судебной защиты»⁵. И если конституционные права заявителя могут быть восстановлены вне зависимости от признания оспариваемого акта не соответствующим Конституции РФ, то поставленный заявителем вопрос не подлежит разрешению в заседании Конституционного Суда РФ⁶. Как следует из фактических обстоятельств дела, заявителем в ходе судебного разбирательства в арбитражных судах доказательств, свидетельствующих о необходимости увеличения размера компенсации, представлено не было. Это обстоятельство имеет существенное значение для оценки допустимости жалобы, поскольку вопрос о справедливости и соразмерности компенсации за изъятие земельных участков мог и должен быть решён в порядке гражданского судопроизводства.

Закон Черноземского края от 17 марта 2012 года № 21-ЗС «О развитии малого и среднего предпринимательства в Черноземском крае» также не подлежит рассмотрению в Конституционном Суде РФ, поскольку его положения не затрагивают конституционных прав заявителя и, следовательно, они не применялись судом в конкретном деле⁷, рассмотрение которого завершено в суде. Закон не содержит обязательных требований, способных повлиять на права и обязанности заявителя, а также условий, касающихся порядка изъятия земельных участков у частных собственников.

Не соблюдены критерии допустимости обжалования и взаимосвязанных положений пункта 2 статьи 11 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» и пункта 2 части 1 статьи 128 Кодекса административного судопроизводства РФ от 8 марта 2015 года № 21-ФЗ. В своей жалобе Л.С. Яблочков просит признать указанные законоположения не соответствующими Конституции РФ в связи с тем, что они не позволяют гражданам обращаться в суд с требованием об отмене решений о размещении и строи-

⁵ См., например: Определение Конституционного Суда РФ от 09.02.2016 № 222-О // СПС «Консультант Плюс».

⁶ Определение КС РФ от 17.07.2007 № 544-О-О // СПС «Консультант Плюс».

⁷ Согласно правовым позициям Конституционного Суда РФ, «конкретным является дело, в связи с которым судом или иным правоприменительным органом в рамках юрисдикционной или иной процедуры и на основе норм соответствующего закона разрешается вопрос, затрагивающий права и свободы заявителя, а также устанавливаются и (или) исследуются фактические обстоятельства». См.: Определение Конституционного Суда РФ от 16.12.2008 № 1088-О-О // СПС «Консультант Плюс».

тельстве объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду, об ограничении, о приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду, в то же самое время предоставляя такое право общественными объединениям и некоммерческим организациям.

Вместе с тем, как справедливо указано в определении Центрального районного суда города Чернодольска от 13 октября 2015 года по делу № 11А-10/2015, административным истцом в административном исковом заявлении был ошибочно определен административный ответчик – акционерное общество «Лидер-пром». В соответствии с пунктом 5 статьи 38 Кодекса административного судопроизводства РФ административными ответчиками не могут выступать коммерческие организации. Поскольку строительством, управлением и развитием промышленного парка «Стаханово» занималось акционерное общество, гражданин Л.С. Яблочков должен был обратиться с иском о прекращении деятельности коммерческой организации в порядке гражданского, а не административного судопроизводства. Поэтому оспариваемые законоположения в том смысле, в каком гражданин Л.С. Яблочков ставит их конституционность под сомнение, не могут быть признаны примененными в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде. Таким образом, производство по жалобе ООО «Райские сады» и гражданина Л.С. Яблочкова должно быть прекращено.

ИЗЛОЖЕНИЕ ФАКТИЧЕСКИХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ДЕЛА

ООО «Райские сады» является коммерческой организацией в Черноземском крае, занимающейся выращиванием яблок и производством различных яблочных продуктов. В его собственности находится земельный участок площадью 600 га. В связи с экономическим спадом федеральное правительство решает усилить меры поддержки малого и среднего предпринимательства. 3 февраля 2015 года принимается Федеральный закон № 7.1-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам развития малого и среднего предпринимательства в РФ», который предусматривает возможность предоставле-

ния указанным организациям земельных участков в безвозмездное пользование на срок до 20 лет, полученных том числе путем их изъятия у частных собственников для государственных и муниципальных нужд. 2 марта 2015 года Правительство Черноземского края инициирует строительство на территории Черноземского края промышленного парка регионального значения «Стаханово», для которого выбрано место на окраине города Чернодольска.

В мае 2015 года проводится интернет-голосование по вопросу о строительстве промышленного парка «Стаханово», с учётом которого принимается решение о выделении дополнительной санитарно-защитной зоны площадью 1,6 га. 16 июня 2015 года происходит предварительное согласование места размещения промышленного парка «Стаханово». Общая площадь парка составляет 103,3 га, из них 77,3 га принадлежат на праве собственности Черноземскому краю, а оставшиеся 26 га, на которых планируется размещение административного корпуса и части санитарной зоны, находятся в собственности ООО «Райские сады». Поскольку обойтись имеющимися в собственности территориями Черноземского края не представляется возможным, уполномоченный орган направляет ООО «Райские сады» предложение выкупить земельный участок по рыночной стоимости, однако организация данное предложение отвергает. Как следствие, 8 июля 2015 года принимается решение о принудительном изъятии земельного участка. 17 декабря 2015 года Арбитражный суд Черноземского края удовлетворяет требования о принудительном изъятии земельного участка и расположенных на нем объектов недвижимости из собственности ООО «Райские сады» для региональных нужд. Суды вышестоящей инстанции оставляют данное решение в силе.

После этого генеральный директор ООО «Райские сады» Л.С. Яблочков обращается в суд с административным иском о прекращении деятельности АО «Лидер-пром» (организации, ответственной за строительство «Стаханово»), поскольку считает, что такая деятельность оказывает негативное влияние на окружающую среду. 13 октября 2015 года Центральный районный суд отказывает в принятии административного искового заявления. Вышестоящие суды оставляют решение в силе.

КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ПРАВОВОЙ ПОЗИЦИИ

I. Положения статей 2 и 4 Федерального закона от 3 февраля 2015 года № 7.1-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам развития малого и среднего предпринимательства в РФ» во взаимосвязи с положениями статьи 13¹ Закона Черноземского края от 17 марта 2012 года № 21-ЗС «О развитии малого и среднего предпринимательства в Черноземском крае» (в ред. от 10 апреля 2015 года) соответствуют Конституции РФ, поскольку:

1. Законодательно закреплённая возможность изъятия земельных участков, находящихся в частной собственности, направлена на достижение конституционно значимых целей и обеспечивает защиту прав и законных интересов третьих лиц. Оно является пригодным, соразмерным и необходимым средством ограничения конституционного права частной собственности (часть 3 статьи 55 Конституции РФ).

2. Система действующего правового регулирования предусматривает надлежащий механизм предварительного и равноценного возмещения, которое складывается из рыночной стоимости земельных участков, стоимости расположенных на нём объектов недвижимого имущества, а также убытков, включая упущенную выгоду. Следовательно, оспариваемые законоположения соответствуют требованиям части 3 статьи 35 Конституции РФ.

3. Отсутствие в законодательстве РФ перечня исключительных случаев изъятия земельных участков не нарушает принципа правовой определенности, поскольку нормативно-правовые акты позволяют заранее, точно и недвусмысленно определять, когда изъятие земельных участков частных собственников для публичных нужд является возможным и допустимым.

II. Положения пункта 2 статьи 11 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» во взаимосвязи с положениями пункта 2 части 1 статьи 128 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 года № 21-ФЗ соответствуют Конституции РФ, поскольку:

1. Действующее правовое регулирование предоставляет гражданину Л.С. Яблочкову достаточный перечень эффективных средств защиты конституционного права на благоприятную окружающую среду (статья 42, части 1, 2 статьи 46 Конституции РФ).

2. Гражданин не вправе произвольно и по своему усмотрению определять способы и процедуры судебной защиты, особенности которых применительно к отдельным видам судопроизводства и категориям дел определяются федеральными законами (часть 1 статьи 46 Конституции РФ).

ПОДРОБНОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ПРАВОВОЙ ПОЗИЦИИ СТОРОНЫ

I. Положения статей 2 и 4 Федерального закона от 3 февраля 2015 года № 7.1-ФЗ⁸ (далее – закон № 7.1-ФЗ) во взаимосвязи с положениями статьи 13¹ Закона Черноземского края от 17 марта 2012 года № 21-ЗС⁹ соответствуют части 1 статьи 19, частям 1, 3 статьи 35, части 3 статьи 55 Конституции РФ в силу следующих обстоятельств.

1. Изъятие земельных участков, находящихся в частной собственности, для строительства инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства осуществляется в конституционно значимых целях, отвечает требованиям соразмерности и пропорциональности ограничения конституционных прав, а также является пригодным и необходимым средством достижения указанных целей.

Изъятие земельных участков осуществляется в конституционно значимых целях, поскольку направлено на обеспечение прав и законных интересов третьих лиц. Законодательные изменения предусматривают возможность в исключительных случаях осуществлять изъятие земельных участков, находящихся в частной собственности, когда такие земельные участки требуются для строительства объектов инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Указанная задача, по мнению государственного органа,

⁸ Федеральный закон от 3.02.2015 № 7.1-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее – закон № 7.1-ФЗ) // Фабула дела. С. 6-7.

⁹ Закон Черноземского края от 17.03.2012 года № 21-ЗС «О развитии малого и среднего предпринимательства в Черноземском крае» (в ред. от 10 апреля 2015 года, далее – краевой закон) // Фабула дела. С. 12-13.

направлена на создание благоприятных организационно-правовых условий развития предпринимательской и иной экономической деятельности в Российской Федерации и, следовательно, должна признаваться конституционно значимой целью. Как справедливо указал Конституционный Суд РФ, «создание для субъектов малого и среднего предпринимательства льготного правового режима отвечает правовым целям и ценностям, находящимся под защитой статей 8, 34 и 35 Конституции РФ»¹⁰.

Вместе с тем стоит признать, что в практике Конституционного Суда РФ вопрос о допустимости квалификации мер государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и экономического развития отдельных территорий в качестве конституционно значимой цели пока ещё не ставился. В этой связи целесообразно обратиться к положениям статьи 1 Протокола № 1 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, которые предусматривают, что осуществление изъятия имущества у частных лиц, выступая самой крайней мерой, тем не менее допустимо в интересах общества. Согласно правовой позиции Европейского Суда по правам человека (далее также – ЕСПЧ), выраженной в постановлении по делу *«Бяк против Финляндии»*, «понятие «интересы общества» толкуется широко. В частности, при оценке правомерности законов, ограничивающих право собственности, необходимо принимать во внимание конкретные политические, экономические и социальные обстоятельства. При этом изъятие частной собственности может отвечать интересам общества, даже если большая часть общества не имеет прямого доступа к пользованию изъятой собственностью»¹¹. Конституционный Суд РФ также распространительно толкует понятие общего блага. Так, в одном из постановлений он отметил, что в контексте корпоративных отношений конституционно значимой целью при принудительном отчуждении имущества выступает необходимость «достижения общего для акционерного общества бла-

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 20.12.2010 № 22-П // СЗ РФ. 03.01.2011. № 1. Ст. 264.

¹¹ ECtHR. Judgment of 20 July 2004. Case of *Back v. Finland*. Application № 37598/97. § 53; Решения с аналогичными правовыми позициями: ECtHR. Judgment of 23 November 2000. Case of *The Former King of Greece and others v. Greece*. Application № 25701/94. § 87; ECtHR. Judgment of 30 June 2005. Case of *Jahn and others v. Germany*. Applications № 46720/99, 72203/01, 72552/01. § 91; ECtHR. Judgment of 12 December 2006. Case of *Burden and Burden v. the United Kingdom*. Application № 13378/05. § 54, 60.

га»¹².

В нашем случае строительство промышленного парка принесет пользу не только отдельным субъектам малого и среднего предпринимательства, но и всему населению Черноземского края. Оно будет способствовать «повышению инвестиционной привлекательности края при определении инвесторами территориальной локализации производств и иных инвестиций, [обеспечению] комфортного проживания, обучения и профессионального развития населения Черноземского края»¹³.

Для убедительности конституционно-судебной аргументации представляется целесообразным обратиться к сравнительному методу¹⁴. Зарубежные государства с высокими стандартами защиты прав человека также предусматривают широкий спектр оснований для правомерного изъятия земельных участков. Так, в США более полувека назад был принят Акт «О земельной реформе штата Гавайи», который предусмотрел возможность изъятие земельных участков, находящихся в частной собственности землевладельцев, и передачу их в аренду другим лицам¹⁵. В решении по делу «Управление жилищного строительства штата Гавайи против Мидклифф»¹⁶ Верховный Суд США отметил, что наличие публичного интереса

¹² Пункт 5.2. Постановления Конституционного Суда РФ от 24.02.2004 № 3-П // СЗ РФ. 01.03.2004. № 9. Ст. 830.

¹³ Пункт 1.2. Государственной программы Черноземского края «Модернизация экономики, развитие инноваций, малого и среднего бизнеса, ускорение промышленного роста в 2016-2022 гг.» (утверждена постановлением Правительства Черноземского края от 2.03.2015 № 50-п) // Фабула дела. С. 8-9; Стоит отметить, что Европейский Суд по правам человека оставляет на усмотрение национальных властей определение того, что представляют собой интересы общества, вследствие чего, пока заявителем не доказано обратное, наличие таких интересов Судом презюмируется (Сагдеева Л.В. Право на защиту собственности в актах Европейского суда по правам человека. М.: Статут, 2014 // СПС «Консультант Плюс»); Так, в деле «Брумареску против Румынии» ЕСПЧ отметил, что изъятие могло отвечать «какому-нибудь общественному интересу», несмотря на то, что государственные органы не указывали на его наличие // ECtHR. Judgment of 28 October 1999. Case of Brumarescu v. Romania. Application № 28342/95. § 79-80.

¹⁴ Анализируя предпосылки и цели обращения органов конституционного судебного контроля к зарубежной практике конституционного правосудия, А.А. Троицкая и Т.М. Храмова указывают, что оно способствует нахождению оптимального способа разрешения конституционных споров и конфликтов на основе положительного или отрицательного опыта иностранных государств // См.: Троицкая А. А., Храмова Т. М. Использование органами конституционного контроля зарубежного опыта // Государство и право. 2016. № 8. С. 11–15.

¹⁵ Крассов О.И. Земельное и имущественное право в странах общего права: монография. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2015. С. 190.

¹⁶ Decision of United States Supreme Court. 30 May 1984. «Hawaii Housing Authority v. Midkiff» // United States Supreme Court Reports. Vol. 467. P. 229.

позволяет штату Гавайи осуществлять изъятие земельных участков за справедливую компенсацию для уменьшения монопольного владения землей.

Показательным в этом отношении является также решение по делу *«Район Полтаун против города Детройт»*. Верховный суд штата Мичиган подтвердил правомерность решения муниципалитета об изъятии находящегося в частной собственности недвижимого имущества и передачи его *частному лицу*, компании «Дженерал Моторс», для строительства завода. Суд отметил, что принудительное отчуждение частной собственности (*eminent domain*), несмотря на изъятие в пользу коммерческой организации, направлено на достижение публичных целей, а именно – на *снижение уровня безработицы и оживление местной экономики*¹⁷.

Аналогичной позиции придерживается и ЕСПЧ. В постановлении по делу *«Джеймс и другие против Великобритании»* он указал, что изъятие имущества у одного частного лица в пользу другого частного лица может отвечать «публичному интересу», если этим *попутно* достигается законная социально значимая цель¹⁸. Примечательно, что в этом решении ЕСПЧ указал не только на возможность изъятия частной собственности, но и на допустимость снижения выкупной цены: эти меры, «принимаемые в целях проведения экономических реформ или достижения большей социальной справедливости, могут потребовать предоставления компенсации в размере ниже рыночной стоимости»¹⁹.

Более того, в практике зарубежных органов конституционного судебного контроля встречаются дела, обстоятельства которых практически идентичны делу «о райских садах». В частности, в деле *«Кело против города Нью Лондон»* Верховный Суд США постановил,

¹⁷ Poletown Neighbourhood v. City of Detroit, 304 N. W. 2d 455 (Mich. 1981).

¹⁸ ECtHR. Judgment of 21 February 1986. Case of James and Others v. the United Kingdom. § 39.

¹⁹ Цит. по: Macken J., Galligan E., McGrath M. Compulsory Purchase and Compensation in Ireland: Law and Practice. Haywards Heath : Tottel, 2008. P. 105.

что механизм изъятия земельных участков для экономического развития территории отвечает материальным критериям конституционности²⁰.

Создание объектов инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства позволяет обеспечить не только организационно-финансовую поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, но и формировать конкурентную среду в экономике Российской Федерации²¹. Что касается строительства промышленного парка «Стаханово», то в абсолютных величинах оно позволит дополнительно создать 400 рабочих мест, обеспечив тем самым благоприятные условия для реализации конституционного права на труд в Черноземском крае²². Поскольку ограничение конституционных прав и свобод *одного* субъекта позволяет обеспечить публичные интересы и создать условия для реализации конституционных прав и свобод несоизмеримо *большого* числа граждан и организаций, изъятие находящихся в частной собственности земельных участков в целях строительства объектов инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства необходимо рассматривать в качестве конституционно значимой цели.

Во-вторых, изъятие земельных участков для строительства объектов инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства отвечает требованиям соразмерности и пропорциональности ограничения конституционных прав и свобод.

Выплата компенсации лицам, собственность которых изымается для публичных нужд, является обязательным конституционным требованием и относится к числу общепризнанных

²⁰ Обстоятельства данного дела чрезвычайно схожи с делом заявителя. Так, частная собственность была изъята органом публичной власти у частного собственника и в последующем передана Корпорации развития г. Нью Лондон (New London Development Corporation), которая, как и АО «Лидер-пром», обладает статусом коммерческой организации. В числе основных задач этого проекта были указаны поступательное экономическое развитие города, увеличение налоговых поступлений в местный бюджет и создание новых рабочих мест. См.: Decision of United States Supreme Court. 23 June 2005. «Kelo v. City of New London» // United States Supreme Court Reports. Vol. 545. P. 469.

²¹ Пункт 2 статьи 6 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // СЗ РФ. 30.07.2007. № 31. Ст. 4006.

²² Пункт 2 Подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства» государственной программы Черноземского края «Модернизация экономики, развитие инноваций, малого и среднего бизнеса, ускорение промышленного роста в 2016-2022 гг.». Фабула дела. С. 7.

принципов права²³. Конституционным Судом РФ в ряде постановлений были сформулированы такие принципы изъятия частной собственности, как установление справедливой, соразмерной компенсации, обеспечивающей баланс публичных и частных интересов, предварительное и равноценное возмещение за отчуждаемое в публичных целях имущество²⁴. Такой же позиции придерживается и Конституционный Совет Франции, который, впрочем, уточняет, что компенсация должна покрывать прямой реальный ущерб, причиненный в результате изъятия земельного участка²⁵. Верховный Суд США отмечает, что справедливая компенсация должна определяться исходя из «рыночной стоимости имущества в момент изъятия и одновременно быть выплачена в денежном выражении»²⁶. ЕСПЧ указывает, что при установлении «соразмерности бремени, налагаемого на заявителя, необходимо принимать во внимание условия компенсации, предусмотренные во внутреннем законодательстве»²⁷.

В процессе реализации законодательного механизма принудительного отчуждения земельного участка для публичных нужд ООО «Райские сады» получило предварительное и равноценное возмещение. При его расчёте в итоговую сумму компенсации были включены рыночная стоимость земельных участков, стоимость расположенных на нем объектов недвижимого имущества, а также убытки, в том числе упущенная выгода²⁸. Следовательно, оспариваемые законоположения по смыслу, который придается им правоприменительной

²³ Исторические корни этого принципа можно обнаружить еще в римском праве. Кроме того, данный принцип закреплялся в Кодексе Наполеона // *Cormack J. M. Legal Concepts in Cases of Eminent Domain // Yale Law Journal. Vol. 41. 1931. P. 222.*

²⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 16.05.2000 № 8-П // СЗ РФ. 2000. № 21. Ст. 2258.

²⁵ Decision no. 2012-226 QPC of 6 April 2012 // URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/english/priority-preliminary-rulings-on-the-issue-of-constitutionality-qpc/sample-of-decisions-qpc/2012/decision-no-2012-226-qpc-of-6-april-2012.105537.html> (дата обращения - 24.10.2016).

²⁶ Decision of United States Supreme Court. 4 December 1984. «United States v. 50 Acres of Land » // United States Supreme Court Reports. Vol. 469. P. 24.

²⁷ ECtHR. Judgment of 20 November 1995. Case of *Pressos Compania Naviera S.A. and others v. Belgium*. Application № 17849/91. § 48.

²⁸ См.: Решение Арбитражного суда Черноземского края от 17.12.2015 по делу № А86-20713/2015 // Фабула дела. С. 14-16.

практикой арбитражных судов, позволяют соблюсти конституционные требования о справедливости и соразмерности возмещения.

*В-третьих, изъятие земельных участков для строительства объектов инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства является пригодным и необходимым средством достижения конституционно значимой цели*²⁹.

ЕСПЧ отмечает, что «вмешательство в право на уважение собственности должно обеспечивать справедливое равновесие между потребностями общества или общим интересом и требованиями защиты фундаментальных прав человека»³⁰. Для определения пригодности средств ограничения прав и свобод ЕСПЧ, как правило, устанавливает эффективность изъятия частной собственности (средства) для достижения общественно значимой цели, то есть анализирует содержательную связь между целью и средством. Например, в деле «*Спорронг и Лоннрот против Швеции*»³¹ Суд указал, что изъятие земельных участков осуществлялось для развития территории; в деле «*Папахелас против Греции*»³² частные земли использовались для строительства публичной дороги. В обоих случаях требования пригодности и необходимости были соблюдены, так как достижение социально значимой цели *не представлялось возможным* без осуществления изъятия земельных участков, и в указанных делах они были *использованы строго по назначению*.

²⁹ Как неоднократно указывал Конституционный Суд РФ, «необходимо, чтобы цели ограничения прав и свобод были не только юридически, но и социально оправданны, а сами ограничения - адекватны указанным целям и требованиям справедливости; при допустимости ограничения федеральным законом того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями следует использовать не чрезмерные, а только необходимые и обусловленные ими меры» // Постановление Конституционного Суда РФ от 20.12.2010 № 22-П // СЗ РФ. 03.01.2011. № 1. Ст. 264.

³⁰ ECtHR. Judgment of 6 December 2011. Case of Gladysheva v. Russia. Application № 7097/10. § 66; ECtHR. Judgment of 30 June 2005. Case of Jahn and others v. Germany. Applications № 46720/99, 72203/01 и 72552/01). § 93; ECtHR. Judgment of 23 September 1982. Case of Sporrong and Lonroth v. Sweden. Applications № 7151/75, 7152/75). § 69.

³¹ ECtHR. Judgment of 23 September 1982. Case of Sporrong and Lonroth v. Sweden. Applications № 7151/75, 7152/75).

³² ECtHR. Judgment of 25 March 1999. Case of Papachelas v. Greece. Application № 31423/96.

Государственный орган полагает, что изъятие земельного участка у ООО «Райские сады» также было вынужденной мерой³³, поскольку в распоряжении органов государственной власти отсутствовали земельные участки необходимой площади, которые позволили бы осуществить строительство объектов инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Более того, земельный участок был использован не только для строительства промышленного парка регионального значения, но и для создания санитарной зоны и зоны озеленения, которые необходимы для защиты здоровья населения и обеспечения экологической безопасности в регионе. Таким образом, механизм изъятия земельных участков отвечает требованиям необходимости и пригодности ограничения.

2. Отсутствие в законе № 7.1-ФЗ перечня исключительных случаев изъятия земельных участков не нарушает принципа правовой определенности, поскольку «степень определенности нормативно-правового регулирования должна оцениваться путем выявления всей системы взаимосвязей правовых предписаний»³⁴. Система действующего правового регулирования позволяет заранее, точно и недвусмысленно определять, в каких случаях изъятие земельных участков у частных собственников является допустимым.

Безусловно, законодатель обязан устанавливать такие общеобязательные правила поведения, которые исключают возможность принятия правоприменительными органами произвольных решений. Вместе с тем соблюдение принципа правовой определенности должно обеспечиваться не за счет закрепления закрытого и исчерпывающего перечня случаев изъятия земельных участков, как того требует заявитель, а путём закрепления в нормативных правовых актах чётких условий общего характера³⁵, при наличии которых правоприменитель может принять решение об изъятии земельных участков. Учитывая тот факт, что любое дело

³³ «...публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции РФ, могут оправдывать ограничения прав и свобод, только если такие ограничения адекватны социально необходимому результату» // Постановление Конституционного Суда РФ от 18.02.2000 № 3-П // СЗ РФ. 28.02.2000. № 9. Ст. 1066; Постановление Конституционного Суда РФ от 22.06.2010 № 14-П // СЗ РФ. 05.07.2010. № 27. Ст. 3552.

³⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 16.07.2015 № 22-П // СЗ РФ. 27.07.2015. № 30. Ст. 4659; Постановление Конституционного Суда РФ от 17.02.2015 № 2-П // СЗ РФ. 02.03.2015. № 9. Ст. 1389.

³⁵ Макаrchук Н.В. Спорные вопросы правового регулирования изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд // Законы России: опыт, анализ, практика. 2007. № 8. С. 32

состоит из уникального набора фактических обстоятельств, законодатель вправе предоставить правоприменительным органам определённую долю усмотрения в процессе принятия решений, которая, впрочем, необходима лишь для учёта особенностей конкретных дел. Конституционный Суд РФ справедливо указал, что отсутствие в законе, а также в конкретизирующем его подзаконном акте, исчерпывающего перечня обстоятельств не означает наличие у правоприменителя неограниченной свободы³⁶.

Согласно пункту 5 статьи 2 Закона № 7.1-ФЗ изъятие находящихся в частной собственности земельных участков возможно при соблюдении следующих условий: 1) обоснование невозможности строительства объекта инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства без осуществления изъятия земельных участков; 2) наличие решения о строительстве указанных объектов, предусмотренное региональной или муниципальной программой развития субъектов малого и среднего предпринимательства; 3) отказ частных собственников от заключения договора купли-продажи с органами государственной власти субъекта Российской Федерации или органами местного самоуправления. По смыслу ФЗ № 7.1-ФЗ исключительный случай возникает при наличии обозначенных условий в совокупности³⁷.

Что касается обстоятельств дела заявителя, при изъятии земельного участка у ООО «Райские сады» были соблюдены все указанные условия. Во-первых, без осуществления изъятия земельного участка строительство промышленного парка регионального значения «Стаханово» не представлялось возможным. Во-вторых, строительство этого промышленного парка было предусмотрено Подпрограммой Черноземского края «Развитие малого и сред-

³⁶ «Отсутствие в Федеральном законе [«О беженцах»], а также конкретизирующем его Постановлении Правительства Российской Федерации исчерпывающего перечня обстоятельств, относящихся к гуманитарным побуждениям, достаточным для предоставления лицу временного убежища на территории Российской Федерации, не означает, однако, наличия у правоприменителя неограниченной свободы усмотрения при разрешении вопроса о предоставлении временного убежища, - *принятие такого решения должно осуществляться с учетом правовой природы и предназначения института временного убежища, а также конституционного принципа признания прав и свобод человека высшей ценностью (статья 2 Конституции Российской Федерации)*». См.: Определение Конституционного Суда РФ от 30.09.2010 № 1317-О-П // СПС «Консультант Плюс».

³⁷ Сама процедура изъятия исчерпывающим образом определена главой VII.1 Земельного кодекса РФ, конституционность которой заявителем не ставится под сомнение.

него предпринимательства»³⁸ и имело под собой разумное экономическое обоснование: исходя из экономического положения региона, Правительство Черноземского края надлежащим образом оценило выгоды и преимущества, которые объекты инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства принесут экономике в будущем. Так, было установлено, что, например, налоговые поступления от указанных субъектов увеличатся на более чем 14,5 %, а доля их продукции в валовом региональном продукте Черноземского края вырастет до 46,8 %, что свидетельствует об отсутствии произвольного характера изъятия участков. В-третьих, ООО «Райские сады» отказалось принимать предложение уполномоченного органа о заключении договора купли-продажи данного земельного участка³⁹.

Таким образом, отсутствие закрытого перечня исключительных случаев, являясь необходимым элементом конституционно-правовой дискреции государственных органов, не ведёт к нарушению части 1 статьи 19 и части 1 статьи 35 Конституции РФ.

II. Положения пункта 2 статьи 11 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – ФЗ «Об охране окружающей среды») во взаимосвязи с положениями пункта 2 части 1 статьи 128 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 года № 21-ФЗ (далее – КАС РФ) соответствуют Конституции РФ.

1. Система действующего правового регулирования предоставляет гражданину Л.С. Яблочкову достаточный перечень эффективных средств защиты его конституционного права на благоприятную окружающую среду, закреплённого в статье 42 Конституции РФ.

Как справедливо указал Конституционный Суд РФ, «федеральный законодатель в целях обеспечения экологической безопасности должен создать эффективный правовой механизм рационального природопользования и охраны окружающей среды от вредных воздей-

³⁸ Подпрограмма «Развитие малого и среднего предпринимательства» государственной программы Черноземского края «Модернизация экономики, развитие инноваций, малого и среднего бизнеса, ускорение промышленного роста в 2016-2022 гг.» (утв. постановлением Правительства Черноземского края от 2 марта 2015 года № 50-п) // Фабула дела. С. 9-11.

³⁹ Фабула дела. С. 3.

ствий»⁴⁰. Поэтому уровень защищённости экологических прав граждан должен определяться исходя из *всей совокупности* имеющихся механизмов обеспечения конституционного права на благоприятную окружающую среду. Государственный орган полагает, что действующее законодательство закрепляет достаточный объем правовых возможностей для защиты конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду.

Как уже указывалось в обосновании неподсудности жалобы заявителя, гражданин Л.С. Яблочков избрал ненадлежащий способ защиты своего права на благоприятную окружающую среду. Поскольку его требования касались прекращения деятельности акционерного общества «Лидер-пром», которое не наделено публичными полномочиями и в соответствии с пунктом 5 статьи 38 КАС РФ не может выступать в качестве административного ответчика, ему следовало обратиться с иском о прекращении деятельности коммерческой организации, причиняющей вред окружающей среде, в порядке гражданского судопроизводства. Согласно статье 1065 ГК РФ опасность причинения вреда в будущем может явиться основанием к иску о запрещении деятельности, создающей такую опасность⁴¹. Следовательно, если строительство промышленного парка регионального значения «Стаханово» действительно представляло экологическую угрозу, то гражданин Л.С. Яблочков имел возможность защитить свои права в судебном порядке⁴².

Законодательство закрепляет также иные механизмы защиты права на благоприятную окружающую среду. Например, граждане могут обращаться в уполномоченные органы с требованием о проведении проверок объектов строительства на предмет соответствия эколо-

⁴⁰ Определение Конституционного Суда РФ от 30.09.2010 № 1421-О-О // СПС Консультант Плюс;

⁴¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; Право на благоприятную окружающую среду, будучи по своей природе личным неимущественным правом, предусматривает различные формы защиты. См. подробнее: *Красавчикова Л.О.* Понятие и система личных, не связанных с имущественными прав граждан (физических лиц) в гражданском праве Российской Федерации: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.03. Екатеринбург. 1994. С. 216; *Клюева Н.А.* Обеспечение конституционного права человека на благоприятную окружающую среду в Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.02. Москва. 2008. С. 39; *Bell S., McGillivray D.* Environmental Law. Oxford: Oxford University Press. 2006. P. 46; *Marks S.P.* Emerging Human Rights: A New Generation for the 1980's // Rutgers Law Review. 1981. №. 2. P. 442–450.

⁴² Боголюбов С.А. Экологический потенциал Конституции // Журнал российского права. 2013. № 10. С. 3; Российское гражданское право: Учебник: В 2 т. Т. II: Обязательственное право / Ответственный редактор Е.А. Суханов. 4-е изд., стереотип. – М.: Статут. 2015. С. 1093;

гическим стандартам и требованиям, а органы государственного контроля (надзора), в свою очередь, для недопущения деятельности, представляющей опасность жизни и здоровью граждан, обязаны принять меры административного характера – вплоть до временного запрета деятельности юридического лица⁴³. При этом законность самих решений контрольно-надзорных органов также может быть проверена в судебном порядке⁴⁴. Поэтому граждане не лишены конституционного права на судебную защиту.

Кроме того, в научной литературе отмечается, что к эффективным способам защиты права на благоприятную окружающую среду и обеспечения экологической безопасности относятся оценка воздействия хозяйственной деятельности человека на окружающую среду⁴⁵ и экологическая экспертиза⁴⁶, которые также предусмотрены в российском законодательстве. Что касается экологической экспертизы, то ее целью является, в том числе, предотвращение негативного воздействия намечаемой хозяйственной деятельности на окружающую среду, а также предупреждение связанных с такой деятельностью «социальных, экономических последствий реализации объекта экологической экспертизы, которые способны снижать уровень жизни людей»⁴⁷. Как указывает Конституционный Суд РФ, «государственная экологическая экспертиза является правовым средством обеспечения выполнения экологических требований, гарантирующих защиту и сохранение окружающей среды, способом реализации права каждого на благоприятную окружающую среду; она представляет собой *источник эко-*

⁴³ Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Российская газета. № 266. 30.12.2008.

⁴⁴ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст.1391. Согласно правовой позиции ЕСПЧ, не только суд, но также и орган исполнительной власти способен обеспечить эффективную защиту прав человека // ECtHR. Judgment of 21 February 1975. Case of Golder v. the United Kingdom. Application № 4451/70. § 33.

⁴⁵ *Daly E.* Constitutional Protection for Environmental Rights: The Benefits of Environmental Process // International Journal of Peace Studies. Vol. 17. № 2. 2012. P.77.

⁴⁶ *Storm P. -C.* Environmental Laws: Introduction. Inter Nationes, 2001. P. 67; *Boyle A.* Human Rights Approaches to Environmental Protection / A. Boyle, M. Anderson. Oxford Clarendon Press, 1996. P. 334.

⁴⁷ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 30.09.2010 № 1421-О-О // СПС «Консультант Плюс».

логически значимой информации и служит средством доказывания при разрешении споров в сфере охраны окружающей среды»⁴⁸.

Соответственно, в силу *обязательности* проведения государственной экспертизы проектов целевых программ, предусматривающих строительство и эксплуатацию объектов хозяйственной деятельности, оказывающих воздействие на окружающую среду⁴⁹, строительство таких объектов возможно **только при наличии положительного** заключения государственной экологической экспертизы⁵⁰. Поэтому закрепленные в законодательстве способы обеспечения права на благоприятную окружающую среду в совокупности отвечают требованиям эффективности средств правовой защиты, выработанным в практике ЕСПЧ, поскольку они не только предусматривают механизм компенсации за нарушение экологических прав, но и позволяют вовремя предотвращать потенциальную угрозу окружающей среде⁵¹.

При этом Л.С. Яблочков, принимая меры по восстановлению якобы нарушенных конституционных прав, опираясь на результаты общественной экологической экспертизы, проведенной международной организацией «Зеленый дом». Вместе с тем по смыслу действующего правового регулирования они не дают оснований⁵² полагать, что при строительстве промышленного парка «Стаханово» право на благоприятную окружающую среду было нарушено, поскольку заключение приобретает юридическую силу только после официально-

⁴⁸ Определение Конституционного Суда РФ от 29.05.2012 № 1146-О // СПС «Консультант Плюс».

⁴⁹ Пункт 2 статьи 12 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // СЗ РФ. 27.11.1995. № 48. Ст. 4556.

⁵⁰ Конституционный Суд РФ указал, что «источником экологической информации являются только признаваемые различные виды государственной или общественной экологической экспертизы, предметом которой является оценка соответствия проектной документации, среди прочего, экологическим требованиям. Указанные виды экспертиз осуществляются в отношении объектов, которые могут влиять на состояние окружающей среды». См.: Определение Конституционного Суда РФ от 30.09.2010 № 1421-О-О // СПС «Консультант Плюс».

⁵¹ ECtHR. Judgment of 26 November 2013. Case of Vlad and others v. Romania. Application № 40756/06, 41508/07, 50806/07. § 109-112

⁵² Только экспертиза, проведенная в соответствии с требованиями законодательства, в наибольшей степени отвечает требованию об обеспечении сбалансированности таких конституционно защищаемых ценностей, как потребность в экономическом развитии, а также экологическая безопасность и удовлетворение потребностей будущих поколений // Определение Конституционного Суда РФ от 30.09.2010 № 1421-О-О // СПС «Консультант Плюс».

го утверждения результатов экологической экспертизы⁵³. Данная процедура направлена на установление достоверности результатов экспертизы, проверку соблюдения обязательных требований проведения экспертизы, установление квалификации эксперта и т.д.⁵⁴ Такой механизм объективно оправдан, поскольку автоматическое придание заключению общественной экологической экспертизы обязательной силы означало бы создание *суущественных препятствий* для реализации проектов хозяйственной и иной деятельности⁵⁵.

2. Непредоставление гражданам права на обращение в суд с иском об отмене решений о строительстве промышленных объектов в порядке административного судопроизводства не нарушает конституционного права на судебную защиту (часть 1 статьи 46 Конституции РФ).

Конституционный Суд РФ неоднократно отмечал, что «реализуя право на судебную защиту, заинтересованное лицо не вправе по своему усмотрению выбирать ту или иную процедуру судебной защиты, особенности которых применительно к отдельным видам судопроизводства и категориям дел определяются федеральным законом»⁵⁶. При условии предоставления гражданам достаточных средств эффективной защиты законодатель вправе предусмотреть конкретный порядок судебной защиты⁵⁷.

Конституционный Суд РФ также придерживается позиции, согласно которой «само по себе ограничение круга лиц, имеющих право на обращение в суд, не выходит за пределы дискреционных полномочий федерального законодателя», который не должен «допускать

⁵³ Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556; Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 05.05.2016 № 09АП-5495/2016 по делу № А40-154403/15 // СПС «Консультант Плюс»

⁵⁴ *Кадошцева А.Е.* Проблемы проведения общественной экологической экспертизы // Современное право. 2013. № 1. С. 21.

⁵⁵ *Шатаева С.В.* Конституционное право человека на благоприятную окружающую среду и механизм его реализации в РФ. Дис... канд. юрид. наук. Москва, 2003. С. 134; Экологическое право: учебник / под ред. С. А. Боголюбова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2013. С. 201.

⁵⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 8.06.2015 № 14-П // СЗ РФ. 22.06.2015. № 25. Ст. 3736.

⁵⁷ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 05.12.2003 № 419-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 3; Постановление Конституционного Суда РФ от 02.02.1996 № 4-П // СЗ РФ. 1996. № 7. Ст. 701; Постановление Конституционного Суда РФ от 02.02.1999 № 3-П // СЗ РФ. 1999. № 6. Ст. 867; Постановление Конституционного Суда РФ от 16.03.1998 № 9-П // СЗ РФ. 1998. № 12. Ст. 1459; Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.2013 № 8-П // СЗ РФ. 2013. № 18. Ст. 2292.

ситуаций, при которых те или иные нормативные предписания порождают у их адресатов необоснованные, нереализуемые на практике представления относительно судебной защиты»⁵⁸. Данный подход является устоявшимся и в практике ЕСПЧ⁵⁹. Ограничение права на судебную защиту правомерно, если оно преследует легитимную цель и соответствует требованию пропорциональности⁶⁰.

В рассматриваемом случае целью такого ограничения является обеспечение прав и законных интересов самих граждан – предоставление всем гражданам эффективного средства защиты права на благоприятную окружающую среду через обращение к общественным объединениям и некоммерческим организациям⁶¹. ЕСПЧ указывает, что в современном обществе, где гражданам приходится оспаривать особо сложные решения органов власти, обращение к различным организациям с целью представительства интересов граждан может эффективно выступать единственным эффективным способом защиты их законных интересов⁶². Эта мысль коррелируется с подходами, принятыми органами конституционной юстиции зарубежных государств. Так Конституционный Суд Венгрии указал, что «конституционное право на благоприятную окружающую среду не является личным правом в традиционном смысле»⁶³. Его носителем выступает не гражданин в единственном лице, а население соответствующей территории и среды обитания в целом⁶⁴. Эта особенность содержания консти-

⁵⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.2013 № 8-П // СЗ РФ. 06.05.2013. № 18. Ст. 2292.

⁵⁹ Так, Суд указывал, что «право на доступ к правосудию, не является абсолютным и может быть подвергнуто молчаливо допускаемым ограничениям, так как по самой своей природе оно требует регулирования со стороны государства, которое пользуется в этом отношении определенной свободой усмотрения». ECtHR. Judgment of 15 February 2000. Case Garcia Manibardo v. Spain. Application № 38695/97. § 36; ECtHR. Judgment of 4 December 1995. Case of Bellet v. France. Application № 23805/94. § 31; ECtHR. Judgment of 13 July 1995. Case of Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom. Application № 18139/91. § 28.

⁶⁰ ECtHR. Judgment of 21 September 1994. Case of Fayed v. the United Kingdom. Application № 17101/90. §65.

⁶¹ Согласно правовой позиции ЕСПЧ, одним из элементов «права на справедливое судопроизводство» в широком смысле, является равенство правовых средств сторон процесса, как элемент равенства сторон в судебном процессе: у каждой стороны должна быть разумная возможность излагать свою позицию по делу лично или через выбранного представителя, при условии что ни одна из сторон не будет находиться в заведомо невыгодном положении по отношению к другой стороне». ECtHR Judgment of 27 April 2004. Case of Gorraiz Lizarraga and others v. Spain. Application № 62543/00. § 56.

⁶² Ibid. § 38

⁶³ Uitz R. Grand Promises in the Face of High Expectations: Welfare Rights in Hungarian Constitutional Jurisprudence // Re-thinking Socio-economic Rights in an Insecure World. Budapest: CEU Center for Human Rights. 2006. P. 71.

⁶⁴ The Constitutional Court of Hungary. 20 May 1994. 28/1994 (V. 20.) AB decision (ABH 1994) at 138.

туционного права на благоприятную окружающую среду предопределяет способ его реализации и защиты⁶⁵.

Как указал Конституционный Суд РФ, исходя из обязанности государства гарантировать каждому судебную защиту, законодатель вправе предусмотреть особые требования к статусу представителей в конкретном виде судопроизводства, если это обусловлено публичным интересом⁶⁶. Так, он отметил, что условиями адекватной реализации права на судебную защиту и предоставления качественной юридической помощи в административном судопроизводстве выступает наличие у представителя высшего юридического образования⁶⁷. Эта идея находит отражение и в оспариваемых законоположениях: предоставляя право на обращение в суд об отмене решений о строительстве объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, экологическим общественным объединениям и некоммерческим организациям, законодатель устанавливает особые условия эффективной защиты права на благоприятную окружающую среду. Указанные субъекты, в отличие от граждан, обладают необходимыми финансовыми, материальными и техническими ресурсами, опытом защиты экологических прав граждан⁶⁸. Таким образом, оспариваемые законоположения соответствуют Конституции РФ.

ТРЕБОВАНИЕ, ОБРАЩЕННОЕ К КОНСТИТУЦИОННОМУ СУДУ РФ

На основании изложенного Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации и Законодательное собрание Черноземского края просят прекратить производство по данному делу, поскольку, во-первых, жалоба не соответствует требованиям, установленным в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», во-вторых, при принятии и подписании оспариваемых нормативных правовых актов были соблюдены формальные и материаль-

⁶⁵ Иное означало бы автоматическое предоставление гражданину права на обращение в суд в защиту прав неопределенного круга лиц, что допустимо только при прямом указании об этом в законе.

⁶⁶ Пункт 2 Постановления Конституционного Суда РФ от 16.07.2004 № 15-П // Российская газета. № 158. 27.07.2004.

⁶⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 27.09.2016 № 1781-О // СПС «Консультант Плюс».

⁶⁸ *Пермиловский М.С.* Право на благоприятную окружающую среду как конституционная ценность. Дис. ... канд. юр. наук. Казань, 2014. С.138.

ные конституционные критерии допустимости ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина, а значит – в деле отсутствует неопределенность в вопросе о соответствии Конституции РФ оспариваемых в настоящем деле законоположений.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ:

1. Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398. [С. 3]
2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод // СЗ РФ. 1998. № 20. Ст. 2143. [С. 9].
3. Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447. [С. 3]
4. «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)» от 26.01.1996 № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410. [С. 18]
5. Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ. 29.10.2001. № 44. Ст. 4147 [С. 16].
6. Кодекс административного судопроизводства РФ // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст.1391. [С. 19]
7. Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // СЗ РФ. 27.11.1995. № 48. Ст. 4556. [С. 20]
8. Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // СЗ РФ. 30.07.2007. № 31. Ст. 4006. [С. 8]
9. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Российская газета. № 266. 30.12.2008. [С. 19]

РЕШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

10. Постановление КС РФ от 02.02.1996 № 4-П // СЗ РФ. 12.02.1996. № 7. Ст. 701. [С. 21]
11. Постановление КС РФ от 16.03.1998 № 9-П // СЗ РФ. 23.03.1998. № 12. Ст. 1459. [С. 21]
12. Постановление КС РФ от 02.02.1999 № 3-П // СЗ РФ. 8.02.1999. № 6. Ст. 867. [С. 21]
13. Постановление КС РФ от 18.02.2000 № 3-П // СЗ РФ. 28.02.2000. № 9. Ст. 1066. [С. 14]
14. Постановление КС РФ от 16.05.2000 № 8-П // СЗ РФ. 22.05.2000. № 21. Ст. 2258. [С. 13]
15. Постановление КС РФ от 24.02.2004 № 3-П // СЗ РФ. 01.03.2004. № 9. Ст. 830. [С. 10]
16. Постановление КС РФ от 16.07.2004 № 15-П // Российская газета. № 158. 27.07.2004. [С. 23]
17. Постановление КС РФ от 22.06.2010 № 14-П // СЗ РФ. 05.07.2010. № 27. Ст. 3552. [С. 14]
18. Постановление КС РФ от 20.12.2010 № 22-П // СЗ РФ. 03.01.2011. № 1. Ст. 264. [С. 9, 14]
19. Постановление КС РФ от 22.04.2013 № 8-П // СЗ РФ. 06.05.2013. № 18. Ст. 2292. [С. 21]
20. Постановление КС РФ от 17.02.2015 № 2-П // СЗ РФ. 02.03.2015. № 9. Ст. 1389. [С. 15]
21. Постановление КС РФ от 8.06.2015 № 14-П // СЗ РФ. 22.06.2015. № 25. Ст. 3736. [С. 21]
22. Постановление КС РФ от 16.07.2015 № 22-П // СЗ РФ. 27.07.2015. № 30. Ст. 4659. [С. 15]
23. Определение КС РФ от 05.12.2003 № 419-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 3. [С. 21]
24. Определение КС РФ от 17.07.2007 № 544-О-О // СПС «Консультант Плюс». [С. 4]
25. Определение КС РФ от 16.12.2008 № 1088-О-О // СПС «Консультант Плюс». [С. 4]
26. Определение КС РФ от 30.09.2010 № 1317-О-П // СПС «Консультант Плюс». [С. 16]
27. Определение КС РФ от 30.09.2010 № 1421-О-О // СПС «Консультант Плюс». [С. 17, 19, 20]
28. Определение КС РФ от 29.05.2012 № 1146-О // СПС «Консультант Плюс». [С. 19]
29. Определение КС РФ от 09.02.2016 № 222-О // СПС «Консультант Плюс». [С. 4]
30. Определение КС РФ от 27.09.2016 № 1781-О // СПС «Консультант Плюс». [С. 23]

РЕШЕНИЯ АРБИТРАЖНЫХ СУДОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

31. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 05.05.2016 № 09АП-5495/2016 по делу № А40-154403/15 // СПС «Консультант Плюс». [С. 20]

РЕШЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА:

32. ECtHR. Judgment of 21 February 1975. Case of Golder v. the United Kingdom. Application № 4451/70. § 33. [С. 19]

33. ECtHR. Judgment of 23 September 1982. Case of Sporrang and Lonroth v. Sweden. Applications № 7151/75, 7152/75). § 69. [C. 14]
34. ECtHR. Judgment of 21 February 1986. Case of James and Others v. the United Kingdom. § 39. [C. 11]
35. ECtHR. Judgment of 21 September 1994. Case of Fayed v. the United Kingdom. Application № 17101/90. § 65. [C. 22]
36. ECtHR. Judgment of 13 July 1995. Case of Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom. Application № 18139/91. § 28. [C. 21]
37. ECtHR. Judgment of 20 November 1995. Case of Pressos Compania Naviera S.A. and others v. Belgium. Application № 17849/91. § 48. [C. 13]
38. ECtHR. Judgment of 4 December 1995. Case of Bellet v. France. Application № 23805/94. § 31. [C. 21]
39. ECtHR. Judgment of 25 March 1999. Case of Papachelas v. Greece. Application № 31423/96. [C. 14]
40. ECtHR. Judgment of 28 October 1999. Case of Brumarescu v. Romania. Application № 28342/95. § 79-80. [C. 10]
41. ECtHR. Judgment of 15 February 2000. Case Garcia Manibardo v. Spain. Application № 38695/97. § 36. [C. 21]
42. ECtHR. Judgment of 23 November 2000. Case of The Former King of Greece and others v. Greece. Application № 25701/94. § 87. [C. 9]
43. ECtHR Judgment of 27 April 2004. Case of Gorraiz Lizarraga and others v. Spain. Application № 62543/00. § 38, 56. [C. 22]
44. ECtHR. Judgment of 20 July 2004. Case of Back v. Finland. Application № 37598/97. § 53. [C. 9]
45. ECtHR. Judgment of 30 June 2005. Case of Jahn and others v. Germany. Applications № 46720/99, 72203/01, 72552/01. § 91, 93. [C. 9, 14]
46. ECtHR. Judgment of 12 December 2006. Case of Burden and Burden v. the United Kingdom. Application № 13378/05. § 54, 60. [C. 9]
47. ECtHR. Judgment of 6 December 2011. Case of Gladysheva v. Russia. Application № 7097/10. § 66. [C. 14]
48. ECtHR. Judgment of 26 November 2013. Case of Vlad and others v. Romania. Application № 40756/06, 41508/07, 50806/07. § 109-112. [C. 20]

РЕШЕНИЯ ВЕРХОВНОГО СУДА США И НИЖЕСТОЯЩИХ СУДОВ:

49. Decision of United States Supreme Court. 30 May 1984. «Hawaii Housing Authority v. Midkiff» // United States Supreme Court Reports. Vol. 467. P. 229. [C. 10]
50. Decision of United States Supreme Court. 4 December 1984. «United States v. 50 Acres of Land » // United States Supreme Court Reports. Vol. 469. P. 24. [C. 13]
51. Decision of United States Supreme Court. 23 June 2005. «Kelo v. City of New London» // United States Supreme Court Reports. Vol. 545. P. 469. [C. 12]
52. Poletown Neighbourhood v. City of Detroit, 304 N. W. 2d 455 (Mich. 1981). [C. 11]

РЕШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СОБРАНИЯ ФРАНЦИИ:

53. Decision no. 2012-226 QPC of 6 April 2012. [C. 13]

РЕШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА ВЕНГРИИ:

54. The Constitutional Court of Hungary. 20 May 1994. 28/1994 (V. 20.) AB decision (ABV 1994) at 138. [C. 22]

НАУЧНАЯ И УЧЕБНАЯ ЛИТЕРАТУРА:

55. *Боголюбов С.А.* Экологический потенциал Конституции // Журнал рос. права. 2013. № 10. С. 3. [C. 18]
56. *Кадомяцева А.Е.* Проблемы проведения общественной экологической экспертизы // Современное право. 2013. № 1. С. 21. [C. 20]
57. *Клюева Н.А.* Обеспечение конституционного права человека на благоприятную окружающую среду в Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.02. Москва, 2008. С. 39. [C. 18]
58. *Красавчикова Л.О.* Понятие и система личных, не связанных с имущественными прав граждан (физических лиц) в гражданском праве Российской Федерации: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.03. Екатеринбург. 1994. С.216. [C. 18]
59. *Крассов О.И.* Земельное и имущественное право в странах общего права: монография. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2015. С. 190. [C. 10]
60. *Макарчук Н.В.* Спорные вопросы правового регулирования изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд // Законы России: опыт, анализ, практика. 2007. № 8. С. 32. [C. 15]
61. *Пермиловский М.С.* Право на благоприятную окружающую среду как конституционная ценность. Дис. ... канд. юр. наук. Казань, 2014. С.138. [C. 23]
62. Российское гражданское право: Учебник: В 2 т. Т. II: Обязательственное право / Ответственный редактор Е.А. Суханов. 4-е изд., стереотип. – М.: Статут. 2015. С. 1093. [C. 18]
63. *Сагдеева Л.В.* Право на защиту собственности в актах Европейского суда по правам человека // СПС «КонсультантПлюс». [C. 10]
64. *Трошцкая А. А., Храмова Т. М.* Использование органами конституционного контроля зарубежного опыта // Государство и право. 2016. № 8. С. 11–15. [C. 10]
65. *Шатаева С.В.* Конституционное право человека на благоприятную окружающую среду и механизм его реализации в РФ. Дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003. С. 134. [C. 21]
66. Экологическое право: учебник / под ред. С. А. Боголюбова. М.: Издательство Юрайт, 2013. С. 201. [C. 21]

67. *Bell S., McGillivray D.* Environmental Law. Oxford: Oxford University Press. 2006. P. 46. [C. 18]
68. *Cormack J. M.* Legal Concepts in Cases of Eminent Domain // Yale Law Journal. Vol. 41. 1931. P. 222. [C. 13]
69. *Daly E.* Constitutional Protection for Environmental Rights: The Benefits of Environmental Process // International Journal of Peace Studies. Vol. 17. N 2. 2012. P.77. [C. 19]
70. *Macken J., Galligan E., McGrath M.* Compulsory Purchase and Compensation in Ireland: Law and Practice. Haywards Heath : Tottel, 2008. P. 105. [C. 11]
71. *Marks S.P.* Emerging Human Rights: A New Generation for the 1980's // Rutgers Law Review. 1981. №. 2. P. 442–450. [C. 18]
72. *Storm P. C.* Environmental Laws: Introduction. Inter Naciones, 2001. P. 67; Boyle A. Human Rights Approaches to Environmental Protection / A. Boyle, M. Anderson – Oxford Clarendon Press, 1996. P. 334. [C. 19]
73. *Uitz R.* Grand Promises in the Face of High Expectations: Welfare Rights in Hungarian Constitutional Jurisprudence // Re-thinking Socio-economic Rights in an Insecure World. Budapest: CEU Center for Human Rights. 2006. P. 71. [C. 22]