

Отдельные насущные вопросы конституционного судопроизводства (попытка «творческого» осмысления)

*Блохин Павел Дмитриевич,
старший преподаватель юридического факультета
Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ),
советник судьи Конституционного Суда Российской Федерации,
кандидат юридических наук
Pavel.Blokhin@ksrf.ru*

Автор ставит своей задачей обобщение и осмысление новейшей практики Конституционного Суда РФ по отдельным вопросам федерального конституционного судопроизводства. В числе таких вопросов: допустимость обращения лица в интересах целой социальной общности, основания прекращения Судом производства по делу, требования к ходатайству о разъяснении решения Суда, пересмотр правоприменительных актов по делу заявителя и иных лиц, определение момента завершения рассмотрения дела общим (арбитражным) судом. Автор преследует цель продемонстрировать, как потенциал Закона о Конституционном Суде РФ и практика самого Суда могут быть направлены на расширение доступа к судебной защите.

Ключевые слова: конституционное судопроизводство, обращение объединения граждан, прекращение производства по делу, ходатайство о разъяснении решения, пересмотр дела заявителя, завершение рассмотрения дела судом.

Введение

В настоящей статье автор не берется прогнозировать и, тем более, предлагать какие-либо принципиальные, стратегические изменения в правовом регулировании федерального конституционного судопроизводства, даже если исходить из того, что таковые назрели за прошедшие 25 лет. К тому же подобные прогнозы и предложения — в аспекте двустороннего взаимодействия Конституционного Суда Российской Федерации (далее — Конституционный Суд РФ, Суд) и наднациональных судебных органов, внедрения элементов полной конституционной жалобы, совершенствования механизмов исполнения постановлений Суда и др. — уже делаются авторитетными учеными¹. Напротив, в нижеследующих рассуждениях автор остается в пределах, уже заданных в целом действующим конституционным законодательством и практикой самого Конституционного Суда РФ, предлагая варианты их возможного истолкования и применения.

В частности, с позиции автора, еще не исчерпан резерв для осмысления и творческого приложения к обстоятельствам каждого дела установленных Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее — Закон о Конституционном Суде РФ, Закон) и уже апробированных в его решениях требований допустимости жалоб и иных обращений в Конституционный Суд РФ, правил и процедур рассмотрения дела Судом, правовых последствий принятого Судом

постановления. Это в значительной мере согласуется со справедливыми наблюдениями о том, что именно «Конституционный Суд должен способствовать выявлению проблем, в том числе относительно его собственной деятельности, требующих решения в конституционном судопроизводстве», при условии, однако, что предпринимаемые усилия не направлены на ограничение доступа граждан к конституционному правосудию².

Такой потенциал для совершенствования отдельных институтов конституционного судопроизводства особенно наглядно раскрывается при обращении к тем главам Закона о Конституционном Суде РФ, Регламента Конституционного Суда РФ и процессуальным правовым позициям самого Суда, которые имеют отношение к рассмотрению им жалоб граждан и их объединений. Это вполне понятно в свете того, что «конституционная юстиция объективно не может не иметь своим магистральным направлением заботу о правах и свободах человека и гражданском мире», что подтверждается как качественными, так и количественными показателями рассмотрения соответствующей категории обращений³. В связи с этим далее не затрагиваются такие эксклюзивные по своей природе, хотя и весьма важные процедуры, как, например, производство по запросу компетентного органа исполнительной власти об исполнимости решения межгосударственных судебных органов.

¹ Кокотов А.Н. О некоторых изменениях законодательства о Конституционном Суде Российской Федерации // Журнал конституционного правосудия. 2017. № 5. С. 15–19.

² Моршакова Т.Г. О некоторых актуальных проблемах конституционного правосудия // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 3. С. 117–124.

³ Арановский К.В., Князев С.Д. Ненапрасное конституционное правосудие // Судья. 2017. № 12. С. 40–46.

**Обращение в Конституционный Суд РФ
в интересах социальной общности⁴**

В последнее время в объеме всех исследований конституционного судопроизводства явно увеличилась доля работ о надлежащих субъектах обращения с жалобой и лицами, правомочных выступать от их имени, а именно о возможности обращаться: а) органу местного самоуправления (должностному лицу) в интересах населения муниципального образования, б) законному представителю юридического лица — в интересах этого юридического лица, в) гражданину — в интересах коллектива граждан или целой этнической общности, к которым он себя относит⁵. Безусловно, интерес к этой теме подогревается самой практикой Конституционного Суда РФ, а значит, возрастающей активностью соответствующих субъектов. Хотелось бы, однако, призвать авторов рассматривать данный вопрос не абстрактно, констатируя и всячески обобщая пользу расширения доступа к конституционному судебному контролю для коллективных субъектов, что в общем-то уже давно сделано в литературе⁶. Напротив, целесообразно обратить внимание на ряд конкретных обстоятельств, влияющих на оценку допустимости жалобы исходя из п. 3 ч. 2 ст. 40 и ч. 1 ст. 96 Закона о Конституционном Суде РФ: содержательного характера (принадлежность защищаемого субъективного права, с учетом специфики его природы, именно заявителю) и формального характера (наличие конфликта интересов, влияющего на возможность конкретного лица выступать от имени заявителя). Предлагается далее от более простого аспекта, формального, перейти к более сложному, содержательному, рассмотрев их на конкретных примерах.

Как отметил Д.И. Дедов применительно к сфере корпоративных отношений, «в обобщенном виде можно сказать, что конфликт интересов возникает у лица в случаях: экономической и иной зависимости... противоположных по природе интересов... противоположных по природе функций... несоответствия частных и публичных интересов»⁷. Конституционный Суд РФ рассмотрел похожий вопрос в известном постановлении по жалобам Штукатурова и других, которые были «поданы не их законными представителями (опекунами), а лицами, которых они сами выбрали в качестве представителей», поскольку «иное означало бы невозможность проверить, были ли в результате применения предусмотренной законом процедуры признания лица недееспособным нарушены его кон-

ституционные права»⁸. Аналогичным образом ЕСПЧ указывал на допустимость «игнорирования правосубъектности компании» согласно национальному праву, когда невозможно ожидать действий со стороны временных управляющих в защиту интересов банка, поскольку между банком и временными управляющими существовал очевидный конфликт интересов⁹.

Омский городской совет в жалобе, направленной его председателем, оспорил ч. 2 ст. 32 Градостроительного кодекса РФ, по смыслу которой представительный орган местного самоуправления не обладает правом отклонить представленный главой муниципального образования проект изменений в правила землепользования и застройки, а должен либо утвердить его, либо отправить данный проект на доработку, так как данная норма умаляет права населения опосредованно, через избранных им представителей, участвовать в решении важных вопросов местного значения. Соответственно, возникло два вопроса: может ли в данном случае интересы местного сообщества представлять именно городской совет и вправе ли от его лица обращаться с жалобой единолично председатель.

Во-первых, в силу ч. 4 ст. 36 Федерального закона об общих принципах местного самоуправления и ч. 1 ст. 20 Устава г. Омска именно мэр (глава местной администрации) представляет муниципальное образование в отношениях с органами государственной власти, без доверенности действует от имени муниципального образования, а значит, и обращается в суды. Во-вторых, в силу ч. 3 ст. 43 Федерального закона и ч. 6 ст. 14 Устава, решения представительного органа, а значит, и выступления с обращениями, принимаются большинством голосов от установленной численности. Тем не менее Конституционный Суд РФ принял по указанной жалобе развернутое определение по докладу судьи¹⁰, что может быть объяснимо следующими обстоятельствами.

Во-первых, в основе обращения лежал длительный конфликт между депутатами, с одной стороны, и главой местной администрации — с другой, относительно соответствия разработанных администрацией (в интересах конкретного хозяйственного общества) изменений в Правила землепользования и застройки городского округа требованиям Генерального плана (о сохранении благоприятной среды обитания и устойчивом градостроительном развитии). Обращение в Конституционный Суд РФ явилось одним из инструментов разрешения этого правового конфликта, в котором стороны имели очевидно разнонаправленные интересы. Во-вторых, большинство депутатов незадолго до этого обращения единогласно («за» — 34 голоса, «не голосовали» — 2) выступили против указанных изменений, невзирая на ограничение, установленное оспариваемой нормой. Тем самым, хотя бы и косвенно, они выразили свою правовую позицию относительно дефектности оспариваемого регулирования, озвученную затем председателем в обращении.

⁴ Социальная общность — «совокупность людей, выделяемая по критерию территориальных и социокультурных параметров и объединяемая устойчивыми связями и отношениями» (Новейший философский словарь / сост. А.А. Грицанов. Минск: Книжный дом, 1999).

⁵ См., например: Тристан Д.А. Публично-правовые территориальные объединения граждан как субъекты права на обращение в Конституционный Суд РФ // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4; Малютин Н.С. Проблемы правосубъектности участников конституционного судебного процесса в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 12; Филипенко Н.В. О правосубъектности объединений граждан на примере практики Конституционного Суда РФ // Закон. 2017. № 4.

⁶ См.: Защита прав местного самоуправления органами конституционного правосудия России / под ред. Т.Г. Моршаквой. М.: ООО «Городец-издат», 2003. Т. 1. С. 5.

⁷ Дедов Д.И. Юридический метод: научное эссе. М.: Волтерс Клувер, 2008. 160 с.

⁸ Постановление от 27 февраля 2009 г. № 4-П. Здесь и далее решения Конституционного Суда РФ, а также мнения и особые мнения судей приводятся согласно СПС «КонсультантПлюс».

⁹ Решение от 9 сентября 2004 г. по делу «Капитал банк А.Д.» против Болгарии» и др.

¹⁰ Определение от 4 апреля 2017 г. № 593-О.

Таким образом, вопреки мнению ученых, не может во всех случаях иметь определяющее значение указание в уставе муниципального образования на полномочие конкретного органа обращаться в Конституционный Суд РФ в интересах этого образования¹¹.

Гражданин Ю.Н. Черняев обратился в интересах муниципального унитарного предприятия Сергиево-Посадского района «Кинотеатр Юбилейный», директором которого он являлся с момента основания, с жалобой относительно отдельных положений Приложения к Закону Московской области от 26 июля 2007 г. № 145/2007-ОЗ, которым изменена принадлежность указанного предприятия, что в дальнейшем привело к его ликвидации новыми муниципальными властями, как нарушившего права жителей и, в частности, коллектива сотрудников указанного предприятия. В связи с этим небезоснователен вопрос о праве такого лица обращаться с жалобой от имени муниципального унитарного предприятия, находящегося в стадии ликвидации.

Как указывал Конституционный Суд РФ, от имени муниципального предприятия обычно вправе выступать его директор¹². Однако по смыслу ч. 3 и 4 ст. 62 Гражданского кодекса РФ, именно ликвидационная комиссия, которую назначают учредитель или орган, принявшие решение о ликвидации юридического лица, от имени ликвидируемого юридического лица выступает в суде. Аналогичным образом, если ГУП или МУП находится в состоянии банкротства и в отношении его введена процедура внешнего управления, обращение в Конституционный Суд РФ от его имени и в защиту его прав возможно только внешним управляющим¹³. Поэтому как минимум недостаточно ограничиваться тезисом о том, что представителями по должности объединений — юридических лиц являются единоличные исполнительные (директор) или коллегиальные (совет директоров) органы¹⁴. Причем, когда речь идет о корпоративном юридическом лице, особенно вероятен конфликт интересов (между мажоритарными и миноритарными акционерами, исполнительным органом и назначенным судом временным управляющим), поскольку каждый из них преследует свои собственные, иногда диаметрально противоположные, экономические интересы. В случае с муниципальным унитарным предприятием интересы органа — учредителя этого предприятия, назначенного им директора и сформированной им ликвидационной комиссии, по крайней мере, в теории, находятся по одну сторону и должны соответствовать интересам населения муниципального образования.

В рассматриваемой же ситуации интересы местной администрации и директора были разнонаправленными: первая выступала инициатором ликвидации, второй возражал против этого. Потому, с одной стороны, с учетом изложенных выше требований отраслевого законодательства жалобу невозможно было рассматривать как поданную именно самим му-

ниципальным предприятием, с другой стороны, при формальном подходе проверить конституционность норм, послуживших основанием к ликвидации предприятия, оказывалось бы практически невозможным. Также, с одной стороны, обращение заявителя можно понимать и как направленное в интересах трудового коллектива предприятия (т.е. специфического объединения граждан), правда, без соответствующего уполномочия, с другой стороны, в этом случае жалобщик мог апеллировать не к свободе экономической деятельности или праву населения на самостоятельное решение вопросов местного значения, а лишь к праву на труд, поскольку адресаты этих прав различны. В итоге в определении Конституционного Суда РФ не указывается на отсутствие у заявителя права на обращение как такового и подчеркивается, что оно было подано гражданином «в интересах» предприятия, но делается вывод, что закон, как регулирующий «отношения в области публичной собственности», его прав не затрагивает¹⁵.

Конституционный Суд РФ в серии своих решений также выработал позицию о допустимости обращений отдельных граждан (жителей муниципального образования) в интересах всего местного сообщества в отношении закона, примененного судами по административному иску таких лиц. В частности, Конституционный Суд РФ указал, что «не может не приниматься во внимание специфика конституционного права на местное самоуправление, которое, обеспечивая участие граждан в самостоятельном решении населением вопросов местного значения, характеризуется единством индивидуальных и коллективных начал», при этом «сам факт проживания на территории муниципального образования и принадлежности на этом основании к местному сообществу не предопределяет автоматическое признание соответствующего лица субъектом, правомочным выступать в рамках конституционного судопроизводства в защиту общих интересов данного местного сообщества»¹⁶.

Граждане М.А. Аvezов, Н.Б. Аджигайтаров и другие оспаривали конституционность Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 9 января 1957 г., изменившего границы и принадлежность территорий определенных субъектов в составе Российской Федерации, на которых ранее компактно проживали ногайцы и которые составляли ареал их традиционного обитания, как неправомерно ограничивающего право ногайского народа на самоопределение. Возникает закономерный вопрос о том, вправе ли группа лиц (всего 12 человек — депутатов представительных органов разного уровня) выступать в интересах, по сути, целой этнической общности, т.е. неопределенного круга лиц, идентифицирующих себя определенным образом.

С одной стороны, ч. 1 ст. 96 Закона о Конституционном Суде РФ, вслед за ч. 1 ст. 46 Конституции РФ, наделяет правом на обращение с индивидуальной или коллективной жалобой каждого, кто полагает нарушенными свои права. Согласно развивающей это положение ч. 1 ст. 14 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов», «лица, относящиеся к малочисленным народам... имеют право

¹¹ Такую позицию высказала профессор Е.С. Шугрина — см.: Тристан Д.А. Указ. соч.

¹² Определение от 2 апреля 2001 г. № 81-О и др.

¹³ Определение от 20 февраля 2007 г. № 114-О-О.

¹⁴ Нарутто С.В. Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации : науч.-практ. пособие. М. : Норма: ИНФРА-М., 2011.

¹⁵ Определение от 23 ноября 2017 г. № 2549-О.

¹⁶ Определения от 29 сентября 2015 г. № 2003-О; от 6 октября 2015 г. № 2004-О.

на судебную защиту.. в порядке, предусмотренном федеральными законами».

С другой стороны, речь идет о праве, которое принадлежит не персонально 12 заявителям, взятым в отдельности или даже сообща, а коллективному субъекту — этнической общности, и которое может реализовываться лишь совместными усилиями и в общем интересе. Не случайно то, что данное право отсутствует в главе 2 Конституции о правах и свободах, а выводится из иных ее положений. При этом Закон о Конституционном Суде РФ не наделяет депутатов каких-либо представительных органов правом выступать в порядке абстрактного нормоконтроля, т.е. с «народной жалобой», в интересах широкого круга лиц¹⁷. Имея в виду среди множества иных эти обстоятельства, Конституционный Суд РФ отказал в рассмотрении жалобы по существу.

Таким образом, не является эффективным обращение конкретного лица, представителя того или иного народа, в Конституционный Суд РФ формально с жалобой на нарушение его индивидуального права, а фактически в защиту коллективного права этого народа¹⁸. Наоборот, можно предположить, что обращения муниципальных образований (тем более не многочисленных, но имеющих в России национальных районов¹⁹) или других институционально организованных сообществ (национально-культурных автономий, объединений общин коренных малочисленных народов) могут стать надлежащим поводом к защите Конституционным Судом РФ коллективных прав этнических единиц. (В литературе высказывалось и иное предположение, не находящее пока подтверждения, — «опрос граждан, проводимый в целях выявления мнения населения» прежде такого обращения²⁰.)

Заявители, граждане Быков, Туракин и другие, обратились в Конституционный Суд РФ с коллективной жалобой в интересах ликвидированной по решению суда семейно-родовой эвенкийской общины «Дылача», членами которой они состояли, в отношении положений Федерального закона «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» и Гражданского кодекса РФ, которые, согласно жалобе, «ограничивают общину коренных малочисленных народов в занятии коммерческой деятельностью» и которые были применены в судебном процессе о ликвидации общины по иску прокурора. Конституционный Суд РФ изучил доводы жалобы, не усмотрев отсутствия у заявителей права на обращение²¹. В связи с этим возникает вопрос о праве лица обращаться в интересах объединения, основанного на членстве и утратившего правосубъектность.

С одной стороны, община малочисленных народов, являющаяся некоммерческой корпоративной организацией (ст. 123.16 ГК РФ), вправе обжаловать в суд действия органов государственной власти,

ущемляющие права самой общины, а равно ее членов, в установленном законом порядке. При этом, как указывал Конституционный Суд РФ, «определяющее значение для решения вопроса о возможности возбуждения конституционного судопроизводства имеет выраженная воля самого юридического лица на рассмотрение Конституционным Судом жалобы»²².

С другой стороны, данное юридическое лицо к моменту подачи жалобы уже юридически не существовало, и строго формальный подход к допустимости вообще не позволил бы проверить конституционность положений, на основании которых оно было ликвидировано. При этом, хотя жалоба и была подана членами общины в интересах этой общины в целом, предметом защиты являлись экономические права, гарантируемые в главе 2 Конституции РФ каждому лицу, а ее ликвидация непосредственным образом влияла на право всех членов общины использовать для нужд традиционных хозяйственной деятельности и промыслов природные ресурсы (ч. 2 ст. 11 указанного Федерального закона). Иными словами, взаимосвязь прав общины и производных от них прав ее членов не позволяла провести строго разделение между субъектами обращения.

В связи с изложенным примером иногда требуется нестандартное понимание положения о том, что общины коренных малочисленных народов вправе выступать в Конституционном Суде РФ самостоятельно, а в случае обращения ее членов закон, нарушающий их права и свободы, должен быть применен в конкретном деле с их же участием²³. В некоторых случаях на практике возможно обращение представителей некоторой коллективной общности в интересах этой общности, так же как не исключается и обратная ситуация, например жалоба объединения (саморегулируемой организации) в интересах ее членов (юридических лиц и ИП)²⁴.

Основания к прекращению Конституционным Судом РФ производства по делу

То, как данный процессуальный институт сформулирован в законе и применяется на практике, может свидетельствовать о преобладающем понимании назначения конституционного судопроизводства как инструмента «обеспечения объективного конституционного права», «его толкования и дальнейшего развития» или же как правового средства, «которое предоставлено гражданину для защиты его основных и других аналогичных им прав»²⁵ (иными словами, о преобладании элементов «абстрактности» или «конкретности» в судебном контроле). Как указал Г.А. Гаджиев в своем особом мнении, «подобно тому, как Конституционный Суд располагает некоторой долей усмотрения (в интересах заявителя) при принятии решения о допустимости жалобы в отношении акта, утратившего свою силу к моменту обращения,

¹⁷ См. обзор мнений на этот счет здесь: Савоскин А.В. Депутат как субъект обращения в органы конституционной юстиции // Вестник БГУ. 2013. № 2.

¹⁸ Такой вариант предлагает Н.С. Малютин — см. указ. соч.

¹⁹ См. в качестве некоторого примера Определение от 13 марта 2018 г. № 591-О.

²⁰ Тристан Д.А. Указ. соч.

²¹ Определение от 20 ноября 2014 г. № 2737-О.

²² Определение от 19 октября 2010 г. № 1289-О-О.

²³ Кряжков В.А. Защита прав коренных малочисленных народов Севера в конституционных судах Российской Федерации: практика и перспективы // Журнал конституционного правосудия. 2009. № 3 (9). С. 3–7.

²⁴ Определение от 17 июля 2018 г. № 1677-О.

²⁵ Верманн Г. Введение. Закон о Федеральном конституционном суде. Информация из Федеративной Республики Германии / ред. З. Борн ; пер. с нем. Т. Бакназара, М. Хартвига. Бонн : Интер Национес, 1996. С. 28.

он также пользуется некоторой свободой (в интересах общества) при решении вопроса о продолжении производства, когда в деле заявителя состоялось новое правоприменительное решение»²⁶. Во втором из двух этих случаев производство может быть прекращено, поскольку юридически исчезает повод к рассмотрению дела (т.е. соответствующая всем требованиям допустимости жалоба заявителя), хотя при этом сохраняется основание к рассмотрению дела (обнаружившаяся неопределенность в соответствии оспоренной нормы Конституции РФ).

Исходя из действующего Закона о Конституционном Суде РФ, его ст. 44 и 68, с учетом имеющейся практики их применения можно сформулировать перечень относительно самостоятельных оснований прекращения производства по жалобе наряду с уже упомянутым:

в ходе заседания (проводимого как в связи с рассмотрением дела по существу²⁷, так и в связи с подготовкой к рассмотрению дела²⁸) выявлены основания к отказу в принятии обращения к рассмотрению (недопустимость обращения в широком смысле), не установленные своевременно или еще не существовавшие в момент принятия его к производству;

установлено, что вопрос, разрешаемый оспариваемым нормативным актом, не получил разрешения в Конституции РФ или по своему характеру и значению не относится к числу конституционных (т.е. в этом случае сохраняется повод в виде допустимой жалобы, однако исчезает основание — исключается неопределенность в соответствии нормы Конституции РФ);

обращение в Конституционный Суд РФ отозвано заявителем в любое время до начала рассмотрения дела в заседании Конституционного Суда РФ (т.е. в период предварительного изучения обращения, а значит, даже до его принятия к рассмотрению²⁹, либо после принятия и до начала публичного заседания или заседания без проведения слушания³⁰);

поставленный заявителем вопрос, касающийся проверки конституционности закона, был разрешен в постановлении Конституционного Суда, однако жалоба заявителя была принята Конституционным Судом к рассмотрению до начала слушания дела, по которому вынесено это постановление³¹;

заявитель — физическое (или юридическое) лицо перестал существовать (утратил свою правосубъектность)³² (впрочем, это основание не слишком распространено и пока не разработано на практике).

С учетом существующих требований допустимости не является достаточным основанием для прекращения производства сама по себе утрата юридической силы обжалуемым заявителем законоположением при соблюдении того условия, которое названо в ст. 43 Закона о Конституционном Суде РФ: продолжающееся применение его к заявителю (в прежней редакции — состоявшееся нарушение прав заявителя). Но в то же

время «утративший силу нормативный правовой акт во всяком случае не может быть предметом рассмотрения в Конституционном Суде Российской Федерации в порядке абстрактного нормоконтроля»³³. В этом подходе также проявляется выраженный акцент именно на защиту прав конкретного заявителя при оценке допустимости обращения (возможности продолжения производства), т.е. «конкретный» характер.

Неудивительно поэтому, что наиболее частым является прекращение производства в связи с тем, что предположительно нарушенные оспоренным законом права заявителя были защищены (восстановлены) в обычном порядке. Между тем конституционное судопроизводство выступает в качестве резервного и исключительного способа защиты конституционных прав граждан в тех случаях, когда у заявителя исчерпаны все другие возможности судебной защиты³⁴. В этом проявляется принцип subsidiarity (дополнительности) конституционного судебного контроля, выработанный ранее в практике ЕСПЧ и ориентированный именно на защиту нарушенных прав конкретного лица. Как справедливо указывается исследователями, понятие subsidiarity можно свести к следующему простому вопросу: «...в какой момент жертва нарушения своих конституционных прав может рассчитывать на конституционное судопроизводство как способ правовой защиты?»³⁵ Однако применение этого основания (исходя из необходимости защитить права обратившегося лица) не является совершенно очевидным, а апеллирование к идее subsidiarity (в случае восстановления прав этого лица в обычном порядке) — бесспорным, что подтверждается сопоставлением некоторых решений Конституционного Суда РФ.

Так, Суд прекратил производство по жалобе Мурашкина, оспаривавшего положения Закона Калужской области от 30 декабря 2004 г. № 11-ОЗ относительно мер по реабилитации жертв политических репрессий, поскольку в период подготовки дела к рассмотрению гражданское дело с его участием было истребовано для проверки в кассационном порядке, в результате чего решения нижестоящих судов отменены, а дело направлено в суд первой инстанции на новое рассмотрение; впоследствии требования заявителя были удовлетворены частично. Ключевой довод, положенный в обоснование прекращения производства, сформулирован Конституционным Судом РФ так: «...в настоящее время статус заявителя как лица, подвергшегося политическим репрессиям в виде лишения свободы и впоследствии реабилитированного, и вытекающее из этого статуса право на ежемесячную компенсационную выплату признаны судом»³⁶. Причем возникший спор относительно конкретного размера этой выплаты, как относящийся к области фактических обстоятельств, не имеет существенного значения для Конституционного Суда. Дальнейшее конституционное судопроизводство не достигало бы ни одной из своих целей, поскольку

²⁶ Особое мнение Г.А. Гаджиева к Определению от 15 марта 2018 г. № 594-О.

²⁷ Определение от 1 декабря 2015 г. № 2698-О.

²⁸ Определение от 28 марта 2017 г. № 476-О.

²⁹ Определение от 3 апреля 2014 г. № 643-О.

³⁰ Определение от 18 июня 2015 г. № 1217-О.

³¹ Определение от 3 апреля 2012 г. № 476-О и др.

³² Определение от 16 июля 2004 г. № 208-О.

³³ Определение от 5 марта 2013 г. № 332-О.

³⁴ Определение от 14 мая 2015 г. № 905-О.

³⁵ Дудко И.А., Кряжкова О.Н. Принцип subsidiarity конституционного судопроизводства в Российской Федерации // Российское правосудие. 2017. № 8. С. 50.

³⁶ Определение от 1 апреля 2014 г. № 642-О.

ставило бы под сомнение нормативный акт, корректная интерпретация которого (как в деле заявителя, так и, надо полагать, в будущем в аналогичных делах) и так уже обеспечена правоприменительной практикой.

Именно признание государством в лице компетентных органов нарушения конкретного права заявителя, а вовсе не фактическое освобождение его от той или иной обязанности (ограничения, меры ответственности) является, таким образом, неременным условием как прекращения производства, так и на более раннем этапе — отказа в рассмотрении дела. Это наглядно подтверждается особым мнением судей К.В. Арановского и Г.А. Гаджиева, которые отмечали применительно к иной жалобе: «...то обстоятельство, что заявители до сих пор не состоят на службе по призыву, не позволяет сделать вывод о том, что они свободны от правоограничений, установленных оспариваемыми законоположениями»³⁷.

Конституционный Суд РФ также прекратил производство по жалобе Катунцева относительно положений Закона Краснодарского края от 23 апреля 2013 г. № 2695-КЗ об охране зеленых насаждений, поскольку обвинительный приговор в отношении заявителя и апелляционное постановление отменены и производство по уголовному делу прекращено (из-за отсутствия объекта преступного посягательства). Как указал Конституционный Суд РФ, «допущенные в конкретном деле А.Ю. Катунцева нарушения его конституционных прав в настоящее время постановлением президиума Краснодарского краевого суда от 14 марта 2018 года устранены»; при этом не исключается новое обращение, «если конституционные права и свободы заявителя или другого лица будут затронуты» применением того же закона в ином деле³⁸.

Между тем правовая позиция заявителя, согласно его жалобе и выступлению в заседании, состояла в необоснованности самих законодательных ограничений по распоряжению зелеными насаждениями, расположенными на частном земельном участке, а не только в неправомерности привлечения к уголовной ответственности за нарушение этих ограничений. То есть правоприменительными органами был разрешен лишь уголовно-правовой аспект претензий заявителя (отсутствие состава преступления), однако остались не решенными лежащий в основе спора гражданско-правовой и вполне вероятный административно-правовой аспекты³⁹. Соответственно, при новом споре такое лицо вынуждено будет вновь претерпевать некоторые неблагоприятные последствия мер государственного принуждения, а также нести временные и финансовые издержки на обращение в Конституционный Суд РФ (при том, что иные расходы, кроме уплаченной пошлины, в случае прекращения производства Конституционным Судом, заявителю не возмещаются⁴⁰). Иными словами, правовая неопределенность сохраняется не только для правопорядка в целом, но и для самого этого заявителя.

Таким образом, наличие оснований к прекращению производства может быть установлено в случае признания государством в лице уполномоченных органов правового статуса лица (наличия у него права, отсутствия обязанности), для чего от Конституционного Суда РФ требуется сопоставление существа и последствий принятых правоприменительных актов для нарушенного права (ст. 96 Закона о Конституционном Суде РФ), с одной стороны, и правовой позиции заявителя относительно нарушения его прав и ее обоснования (п. 8 ч. 2 ст. 37) — с другой.

Пересмотр правоприменительных актов в отношении заявителя

С сожалением приходится констатировать, что внимание, которое уделяется в отечественной науке основаниям и порядку пересмотра судебных решений по гражданским, уголовным, административным и иным делам в связи с принятием постановления или определения Конституционного Суда РФ, явно не адекватно практической значимости и теоретической трудности этой проблемы. Так, один из авторов статьи 2016 г., претендуя на «подробное изучение научного материала», использует лишь 2 судебных решения и 2 научные работы 1995–1999 гг. (!) и приходит, например, к таким выводам: «...далеко не все граждане обращаются в Конституционный Суд... многие нормативные акты, признанные впоследствии неконституционными, применялись различными органами (в том числе судами) в течение многих лет... и эти решения подлежат пересмотру»⁴¹. Напротив, в отдельных работах на основе последовательного анализа практики Конституционного Суда РФ справедливо отмечается, что вопрос об обратной силе постановлений Конституционного Суда РФ распадается на несколько аспектов: в отношении заявителей, условно говоря, «выигравших» дело, и в отношении всех иных лиц — причем именно второй аспект является значительно более сложным⁴². В отношении второго аспекта исследование, в свою очередь, должно идти по двум направлениям в зависимости от того, является ли состоявшийся акт суда общей или арбитражной юрисдикции исполненным или не исполненным полностью или частично «с точки зрения действующего процессуального законодательства» или в «автономном», конституционно-правовом понимании⁴³.

Между тем, как указал сам Конституционный Суд РФ применительно к конституционному (уставному) судопроизводству, невозможность такого пересмотра дела заявителя разрушала бы единство судебной системы, лишала бы смысла обращение, «делая иллюзорным предоставленный гражданам и их объединениям способ защиты своих прав с помощью конституционного правосудия»⁴⁴. Недавно

³⁷ См.: Определение от 5 марта 2013 г. № 353-О.

³⁸ Определение от 15 марта 2018 г. № 594-О.

³⁹ Особые мнения Г.А. Гаджиева и Ю.М. Данилова к Определению от 15 марта 2018 г. № 594-О.

⁴⁰ Постановление Правительства РФ от 27 апреля 2005 г. № 257.

⁴¹ Степин А.Б. Обратная сила постановлений Конституционного Суда Российской Федерации как средство защиты частного права // Российская юстиция. 2016. № 2. С. 69–71.

⁴² Сивицкий В.А. Некоторые аспекты значения принятия постановления Конституционного Суда Российской Федерации для судебной практики // Судья. 2017. № 12. С. 48, 51.

⁴³ Ильин А.В. Обратная сила решений Конституционного Суда и исполненность судебных актов // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2019. № 2. С. 154–167.

⁴⁴ Определение от 5 июня 2012 г. № 1239-О.

Конституционный Суд РФ пришел к аналогичному выводу применительно к административному нормоконтролю, указав, что иное понимание положений АПК РФ «обесценивало бы само право на обращение» с административным иском и «подрывало бы доверие к судебной системе и правосудию в целом»⁴⁵.

На сегодняшний день, с учетом положений Закона о Конституционном Суде РФ (ст. 79, 100), действующих процессуальных кодексов (например, п. 3 ч. 3 ст. 311 АПК РФ) и относительно устойчивой практики Конституционного Суда РФ (определения 1999 г. по жалобе Петровой и 2000 г. по ходатайству ВАС РФ), отчетливо выделяются четыре сценария.

Во-первых, «дела, которые послужили для заявителей поводом для обращения в Конституционный Суд Российской Федерации, во всяком случае подлежат пересмотру компетентными органами. Такой пересмотр осуществляется безотносительно к истечению сроков обращения в эти органы и независимо от того, имеются или отсутствуют основания для пересмотра, предусмотренные иными, помимо Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации”, актами»⁴⁶. Указанное положение, получившее в литературе и судебном обиходе обозначение «премия» заявителю и применимое, как показано выше, к иным формам нормоконтроля, имеет целью «соблюдение баланса принципов правовой определенности в спорных материальных правоотношениях», с одной стороны, и «справедливое судебное разбирательство, не совместимое с ошибочным судебным актом», — с другой⁴⁷.

Во-вторых, во всяком случае подлежат пересмотру правоприменительные решения по делу лица, если они основаны на законоположении, которое ранее было признано не соответствующим Конституции РФ (конституционно-правовой смысл которого выявлен), и если жалоба этого лица «поступила до принятия к рассмотрению ранее поступившей жалобы»⁴⁸, но не была соединена с нею в одно производство. Принимаемое в этом случае по новой жалобе определение «находится в непосредственной взаимосвязи с постановлением», кроме того, иное «лишало бы смысла обращение заявителей в Конституционный Суд»⁴⁹. Ранее существовал более «плавающий» и, по сути, более льготный подход: на пересмотр своего дела «запоздавший» заявитель мог рассчитывать, если его жалоба «была принята Конституционным Судом к рассмотрению до начала слушания дела»⁵⁰ или «поступила в Конституционный Суд до начала слушания указанного дела»⁵¹ и даже «поступила в Конституционный Суд до принятия этого постановления»⁵². По-видимому, новый подход основывается на представлении о том, что на более поздних стадиях производства, когда «основное» или «первое» дело получает особенно ши-

рокую огласку, правовая активность новых заявителей не заслуживает такого же поощрения.

В-третьих, «правоприменительные решения, основанные на признанном неконституционным акте, по делам лиц, не являвшихся участниками конституционного судопроизводства, подлежат пересмотру в установленных федеральным законом случаях. Это касается как не вступивших, так и вступивших в законную силу, но не исполненных или исполненных частично решений. Такой пересмотр, однако, не может производиться без надлежащего волеизъявления заинтересованных субъектов и учета требований отраслевого законодательства»⁵³ (определение 2004 г., где — с учетом ч. 3 ст. 79 Закона о Конституционном Суде РФ о том, что решения судов «не подлежат исполнению и должны быть пересмотрены», — впервые сформулированы эти условия, таким образом, ставит возможность пересмотра в более тесные рамки по сравнению с определением 1999 г., где эти условия не звучали, на что одни авторы обращают внимание скорее в положительном⁵⁴, а другие — в отрицательном⁵⁵ контексте).

В-четвертых, в иных случаях, т.е. в отношении судебных решений, которые приняты по делам с участием иных лиц, помимо участников конституционного судебного процесса, и которые вступили в законную силу и полностью исполнены, пересмотр сугубо в связи с решением Конституционного Суда РФ не предполагается. При этом, как отмечается авторитетными учеными-процессуалистами, решения по искам о признании, в отличие от исков о присуждении, следует признавать исполненными в момент вступления этих решений в законную силу, поскольку в этот момент наступает правовой эффект таких решений и поскольку они не требуют принудительного исполнения с участием государства⁵⁶.

Между тем, помимо этих, условно говоря, четырех цветовых спектров, можно выявить по меньшей мере еще один оттенок серого цвета. Речь идет о тех отдельных правоприменительных актах, которые были приняты в отношении именно заявителя, добившегося признания закона неконституционным или выявления его конституционно-правового смысла, на которые в силу каких-то причин (массовидности этих актов, образовавшегося временного зазора, недосмотра со стороны представителя) не стали непосредственным поводом к обращению, а значит, и не фигурировали в описательной части постановления. Проблема состоит в том, что упомянутая ст. 100 Закона о Конституционном Суде РФ в ч. 2 говорит о «данном деле», которое подлежит пересмотру компетентным органом в обычном порядке; ст. 311 АПК РФ в п. 3 ч. 3 говорит о «конкретном деле, в связи с принятием решения по которому заявитель обращался в Конституционный Суд». Иными словами, при буквальном подходе, который и занимают суды, по первому сценарию развивается лишь конкретное дело, указанное в жалобе и упомянутое в постановлении Конституционного Суда РФ, а все иные дела — по сценариям № 3 или 4 в зависимости от обстоятельств.

⁴⁵ Постановление от 6 июля 2018 г. № 29-П.

⁴⁶ Определения от 14 января 1999 г. № 4-О; от 4 декабря 2000 г. № 243-О; от 5 февраля 2004 г. № 78-О.

⁴⁷ Постановление от 6 июля 2018 г. № 29-П.

⁴⁸ Определение от 3 июля 2018 г. № 1673-О и др.

⁴⁹ Определение от 14 января 2014 г. № 134-О.

⁵⁰ Определение от 14 мая 2013 г. № 717-О.

⁵¹ Определение от 13 мая 2014 г. № 972-О.

⁵² Определение от 15 января 2016 г. № 186-О.

⁵³ Определение от 5 февраля 2004 г. № 78-О.

⁵⁴ Сивицкий В.А. Указ. соч.

⁵⁵ Моршачова Т.Г. Указ. соч.

⁵⁶ Ильин А.В. Указ. соч.

В пользу такого ограничительного подхода можно предложить по меньшей мере два довода: во-первых, эти «иные» дела того же самого заявителя не были предметом изучения Конституционного Суда РФ, и потому судить об их аналогичности «основному» делу весьма сложно (в отличие, кстати, от той ситуации, что имеет место при сценарии № 2); во-вторых, это снимает риски правовой определенности и стабильности гражданских или иных отношений, сложившихся с учетом состоявшихся судебных актов (в том числе, возможно, весьма многочисленных и весьма отдаленных по времени). С другой же стороны, возможность безусловного пересмотра, воспринимаемая как «поощрение правовой активности граждан», «стимул к защите своих прав»⁵⁷, по логике должна распространяться и на такие дела тоже, поскольку заявитель существенные усилия все же приложил; это также избавило бы от необходимости заявителя направлять, а Суд — рассматривать дополнения к жалобе, уже находящейся на рассмотрении, а равно новые жалобы по идентичному вопросу (что имеет место при сценарии № 2).

Так, администрация МО «Нерюнгринский район» повторно оспорила в Конституционном Суде РФ уже оцененные по ее жалобе положения Федерального закона об общих принципах организации местного самоуправления, сославшись на то, что суды отказали в пересмотре по новым обстоятельствам ряда основанных на этом федеральном законе решений, так как они не были указаны в его постановлении и были уже исполнены. Конституционный Суд РФ, хотя и уклонился от прямого ответа на поставленный вопрос, все же указал: «...исполнение вступившего в законную силу постановления Конституционного Суда... не может осуществляться на основе сугубо формального подхода» и предполагает принятия мер, направленных на «реальное устранение и недопущение повторения выявленных Конституционным Судом Российской Федерации отступлений от конституционного правопорядка и на обеспечение восстановления нарушенных конституционных прав лиц, являвшихся участниками конституционного судопроизводства»⁵⁸.

Аналогичная ситуация возникла в связи с повторной жалобой МО «город Братск» на положения Федерального закона об оценочной деятельности, уже признанные неконституционными по его обращению, в связи с тем, что судьей было отказано в передаче кассационной жалобы «на судебные акты, не относящиеся к тому конкретному делу, которое ранее послужило поводом для обращения заявителя в Конституционный Суд»⁵⁹. Хотя Конституционный Суд РФ и здесь воздержался от прямого ответа на поставленный вопрос, следовало бы учитывать отражающую позицию самого Суда о действии его решений⁶⁰ новую редакцию ст. 79 Закона о Конституционном Суде РФ, в силу которой суды при рассмотрении дел после вступления в силу постановления Конституционного Суда (включая дела, производство по которым возбуждено до вступления в силу этого постановления) не вправе применять нормативный акт или отдель-

ные его положения в истолковании, расходящемся с данным Конституционным Судом. С учетом установленных законом оснований для отмены судебных актов судом проверочной инстанции (например, ст. 308.8 АПК РФ: нарушение прав и свобод человека и гражданина, гарантированных Конституцией РФ) принятие постановления Конституционного Суда РФ после рассмотрения некоторого дела заявителя в суде первой инстанции может являться самостоятельным основанием для его пересмотра вышестоящей инстанцией (для лиц, не являвшихся заявителями в Конституционный Суд РФ, оспаривающих вступившее в законную силу решение суда в кассационном или надзорном порядке — при соблюдении описанных выше ограничительных условий⁶¹).

Между тем представляется, что из совокупного прочтения разных положений Закона о Конституционном Суде РФ, в том числе о сроке на обращение с жалобой, можно вывести некоторую формально определенную модель для рассматриваемых нетипичных случаев. В силу п. 2 ч. 1 ст. 97 жалоба должна быть подана в срок не позднее одного года после рассмотрения дела в суде, а в ином случае она не является допустимой (п. 2 ч. 1 ст. 43). В пояснительной записке к указанным поправкам предлагалось принимать во внимание «правовой контекст, в котором существует обжалуемый акт», и «конституционную ценность стабильности правоотношений, установленных или подтвержденных судебными решениями»⁶².

Следовательно, если правоприменительные решения с участием заявителя не фигурировали в его жалобе, однако состоялись в пределах этого годичного срока на обращение, их безусловный пересмотр не может нести реальной угрозы принципу правовой определенности и интересам других лиц. Напротив, в иных случаях для заявителя существовала бы возможность легко «обойти» правило о годичном сроке, прикладывая лишь актуальные судебные решения, но настаивая на пересмотре всех иных, принятых уже давно (для таких дел, по-видимому, справедливо применять ограничительные условия, описанные выше Определением Конституционного Суда 2004 г.).

Кроме того, как следует из логики отраслевого процессуального регулирования и практики самого Конституционного Суда РФ, акт Конституционного Суда предполагает возможность инициировать рассмотрение вопроса об изменении (отмене) правоприменительного акта, но не предпринимает ответа на этот вопрос⁶³. В силу ст. 3 Закона о Конституционном Суде РФ Конституционный Суд РФ воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов. На суде общей или арбитражной юрисдикции лежит обязанность выбора применимого права с учетом всех фактических обстоятельств дела,

⁶¹ Более подробно см.: Сивицкий В.А. Указ. соч. С. 52.

⁶² Пояснительная записка «К проекту Федерального конституционного закона «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

⁶³ Блохин П.Д., Кряжкова О.Н. Как защитить свои права в Конституционном Суде: Практическое руководство по обращению с жалобой в Конституционный Суд России. 2-е изд., с изм. М.: Институт права и публичной политики, 2015. С. 208.

⁵⁷ Определение от 14 января 1999 г. № 4-О; Постановление от 6 июля 2018 г. № 29-П.

⁵⁸ Определение от 25 октября 2016 г. № 2210-О.

⁵⁹ Определение от 24 ноября 2016 г. № 2548-О.

⁶⁰ См.: Постановление от 8 ноября 2012 г. № 25-П.

включая не известные Конституционному Суду РФ обстоятельства, в том числе установления «оснований для применения в этом конкретном деле выраженных Конституционным Судом Российской Федерации позиций»⁶⁴. Как верно отмечает профессор В.А. Сивицкий, «не исключена ситуация, когда в результате пересмотра дела с учетом обстоятельств выяснится, что заявитель или его ситуация не подпадают под критерии, при соответствии которым его притязания должны быть удовлетворены», в связи с чем по обыкновению практики в резолютивной части постановления констатируется необходимость пересмотра дела, «если для этого нет иных препятствий»⁶⁵.

Следует заметить, что здесь речь идет, скорее всего, о препятствиях, лежащих в плоскости фактических обстоятельств, к тому же не являвшихся предметом изучения Конституционного Суда РФ. Так, если Конституционный Суд в своем постановлении о вынесении конституционного смысла нормы по жалобе заявителя признал в его случае «существенное (в деле администрации муниципального образования города Братска — многократное) снижение кадастровой стоимости» участка, арбитражный суд в дальнейшем не вправе утверждать обратное (что заявитель не доказал, что изменение стоимости участка было существенным, особенно с учетом возможности муниципального образования увеличить ставку земельного налога) и на этом основании отказывать в пересмотре дела заявителя⁶⁶. В некотором смысле правовая оценка ситуации, данная Конституционным Судом РФ в деле заявителя, имеет преюдициальное значение для иных судов, так же как установление иным судом фактических обстоятельств имеет преюдициальное значение для разбирательства в Конституционном Суде.

Следовательно, «безусловный» характер пересмотра таких правоприменительных актов не несет в себе угрозы распространения правовой позиции Конституционного Суда РФ на дела, имеющие значимые отличия от дела, ставшего непосредственным поводом к принятию этого постановления.

Допустимость ходатайств граждан и объединений о разъяснении решений

Закон о Конституционном Суде РФ в ст. 83 и его Регламент в ст. 61 достаточно скупое регламентируют производство по делам о разъяснении состоявшегося ранее решения Суда. В плане требований допустимости такого ходатайства (дополнительно к тем общим требованиям, которые вытекают из ст. 36–40 и 43 Закона и которые могут быть применимы к данному типу обращений) установлено, по сути, лишь одно. А именно — может быть принято к рассмотрению ходатайство органов и лиц, имеющих право на обращение в Конституционный Суд РФ, а также других органов и лиц, которым оно направлено (и которые не исчерпывающе поименованы в ст. 77 Закона). По смыслу этих положений, не может быть принято к рассмотрению ходатайство о разъяснении, если:

— ходатайствующий о разъяснении решения гражданин (а значит, и объединение) не являлся участником конституционного судопроизводства, по

результатам которого оно было принято, и в официальном порядке данное решение ему не направлялось⁶⁷ (такая формулировка сужает круг заявителей, как он предусмотрен самим Законом, поскольку в нем речь идет не об «обращавшемся» лице, а о лице, «имеющем право на обращение», т.е. любом лице, находящемся в аналогичной правовой ситуации, как и участник производства, и могущем быть надлежащим субъектом обжалования);

— представитель, не отвечающий требованиям, установленным Законом о Конституционном Суде РФ, настаивает на рассмотрении ходатайства о разъяснении решения, направленного им от имени заявителей, по жалобе которых принято это решение⁶⁸;

— поставленные в ходатайстве вопросы не требуют какого-либо дополнительного истолкования решения или же предполагают необходимость проверки конституционности новых норм либо формулирования новых правовых позиций, не нашедших отражения в разъясняемом решении; официальное разъяснение решения Конституционного Суда может быть дано им лишь в пределах содержания этого решения и не должно являться простым его воспроизведением⁶⁹;

— ходатайствуя о разъяснении решения, заявитель, по сути, настаивает на его пересмотре, при том что решение Конституционного Суда РФ окончательно и обжалованию не подлежит⁷⁰;

— доводы ходатайства связаны с несогласием заявителя с толкованием решения Конституционного Суда правоприменительными органами, включая судебные, при разрешении конкретного дела⁷¹;

— формально ходатайствуя о разъяснении, заявитель фактически выражает несогласие с решениями судов, принятыми по результатам рассмотрения его требований о пересмотре судебных актов, что к компетенции Конституционного Суда РФ не относится⁷²;

— в ходатайстве по существу ставится вопрос о распространении содержащихся в постановлении выводов на другие отношения в рассматриваемой сфере, правовое регулирование которых существенно изменилось⁷³.

Тем не менее, анализируя приведенные нормы в их истолковании Конституционным Судом РФ, некоторые авторы пришли к умозаключению о том, что подача ходатайства о разъяснении «предполагает во всех случаях [?] рассмотрение этого вопроса в пленарном заседании...», с тем чтобы доводы решения «были публично, причем более детально и обстоятельно, разъяснены...»⁷⁴. Напротив, как справедливо указывали другие авторы, «процесс разъяснения решения КС РФ... делится на две стадии: на оценку допустимости ходатайства... и собственно разъяснение», причем в этом процессе следует выявить, является ли

⁶⁴ Определение от 8 июля 2014 г. № 1562-О.

⁶⁵ Сивицкий В.А. Указ. соч. С. 49.

⁶⁶ См.: Определение от 28 марта 2017 г. № 690-О-Р.

⁶⁷ См., например: Определение от 22 марта 2012 г. № 423-О-Р.

⁶⁸ Определение от 16 октября 2007 г. № 705-О-Р.

⁶⁹ Определение от 5 ноября 2015 г. № 2500-О-Р и др.

⁷⁰ Определение от 17 июля 2007 г. № 510-О-Р и др.

⁷¹ Определение от 5 марта 2009 г. № 400-О-Р и др.

⁷² Определение от 22 марта 2012 г. № 449-О-Р.

⁷³ Определение от 16 декабря 2004 г. № 387-О.

⁷⁴ Малюшин А.А. Проблемы разъяснения решений Конституционного Суда РФ как формы правотворчества // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 5. С. 33–34.

неясность решения «мнимой или действительной»⁷⁵. Это, в свою очередь, и объясняет тот факт, что в абсолютном большинстве случаев по подобным обращениям принимаются «отказные определения», в некоторых пограничных ситуациях — о признании ходатайства не подлежащим дальнейшему рассмотрению в заседании Суда и лишь в единичных случаях — собственно о разъяснении.

Учитывая, что как положения, относящиеся к обращениям и их предварительному рассмотрению, так и положения о разъяснении решений помещены законодателем в раздел «Общие правила производства» (а специальное регулирование рассмотрения ходатайств о разъяснении отсутствует), указанные нормы необходимо применять в органическом единстве. В частности, такое ходатайство подлежит изучению Секретариатом Суда, а затем судьей в порядке ст. 41 Закона, по результатам которого оно может быть признано как допустимым, так и недопустимым, а также может быть сочтено наличие или отсутствие оснований к рассмотрению его по существу. Это подтверждается и в научной литературе: «...ходатайство о разъяснении решения должно согласовываться с общими требованиями, предъявляемыми к обращениям в КС РФ, закрепленными в ст. 37–39 комментируемого закона, и быть мотивированными... при этом неясность содержания подлежащего разъяснению решения КС РФ должна быть действительной (объективной), а не мнимой (субъективной)»⁷⁶.

Чрезвычайно часто, настаивая на неясности (ввиду противоречивости, недосказанности, несогласованности с действующим правовым регулированием, фактической неисполнимости или др.) решения Конституционного Суда РФ, заявители в обоснование этому приводят лишь собственные суждения (прогнозы, опасения). Между тем, по смыслу упомянутых общих положений о производстве в Конституционном Суде, обращение, направленное на инициирование конституционного судопроизводства, помимо позиции должно содержать ее правовое обоснование (п. 8 ч. 2 ст. 37), не сводящееся к указанию юридических неточностей правового акта; к обращению могут прилагаться другие документы и материалы (ч. 2 ст. 38), включая, разумеется, правоприменительные акты; решения Конституционного Суда РФ должны основываться на материалах, исследованных им (ч. 1 ст. 74), а значит, не на гипотезах и предположениях. Средством доказывания в конституционном судопроизводстве по большинству категорий дел являются письменные документы (ст. 65): «...это могут быть, прежде всего, судебные решения, принятые по делу, протоколы, постановления, определения и иные процессуальные акты, свидетельства, справки, письменные отзывы, ответы на заявления или иные обращения...»⁷⁷

В случае отсутствия такого обоснования и положенных в его основу доказательств уместно полагать, что доводы обращения являются абстрактными

⁷⁵ Лушников В. Институт разъяснения решения Конституционного Суда // ЭЖ-Юрист. 2005. № 17.

⁷⁶ Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Г.А. Гаджиева. М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁷ Там же.

(предположительными), свидетельства неоднозначного (противоречивого) понимания решения Конституционного Суда РФ заявителем не приводятся, в связи с чем основания к рассмотрению ходатайства отсутствуют. Эта логика в значительном числе случаев могла бы объяснить широко распространенный подход Суда, согласно которому «в каком-либо дополнительном разъяснении выводы, к которым пришел Конституционный Суд Российской Федерации, не нуждаются»⁷⁸, и снять опасения в необоснованности, произвольном характере такой отказной практики. Напротив, когда приложенные материалы убедительно демонстрируют наличие разночтений в среде правоприменителей, а такое разночтение влияет на возможность реализации заявителем его прав, устранение этих разночтений относится именно к полномочиям Конституционного Суда РФ, учитывая, что иные суды «не вправе давать собственное официальное толкование постановлений Конституционного Суда, обязательное для других правоприменительных органов»⁷⁹. В этом случае неопределенность, если она не вызвана совершенно очевидной и легко устранимой ошибкой правоприменителя, приобретает объективный характер.

Насколько можно судить по данным СПС «КонсультантПлюс», из 135 определений Конституционного Суда РФ, принятых в 2017 г. в связи с ходатайствами о разъяснении, более чем 130 содержат отказ в их рассмотрении. Чаще всего Суд дает содержательный ответ на вопрос о разъяснении его решения именно в связи с особенно грубым или же систематическим нежеланием суда и иных компетентных органов, к которым такое решение обращено, исполнять его надлежащим образом. Самый яркий и свежий пример — Определение Конституционного Суда РФ по ходатайствам Абрамова, Велугаева и других, где подчеркивается, что заявители обратились с ходатайством «в связи с отказом в пересмотре вынесенных по их делам судебных постановлений» вопреки постановлению Конституционного Суда РФ по их жалобам; хотя он и признал ходатайства не подлежащими дальнейшему рассмотрению в заседании, фактически ответил на поставленный вопрос о порядке такого пересмотра⁸⁰. Определение о разъяснении, таким образом, не просто «становится неотъемлемой частью этого решения и подлежит применению в нормативном единстве с ним»⁸¹, как указано в «деле об отмене смертной казни», но и выступает важнейшим инструментом исполнения постановлений Конституционного Суда РФ.

Напротив, в описательной части Определения Конституционного Суда РФ по ходатайству А.И. Сушкова отмечено, что, по его мнению, в Постановлении от 26 октября 2017 г. № 25-П, принятом в связи с его жалобой, «был затронут вопрос о праве работника на конфиденциальность корреспонденции на рабочем месте, хотя это не было предметом его жалобы»; далее сделан вывод о том, что «каких-либо неясностей указанное Постановление Конституционного Суда Российской Федерации не содержит и в дополни-

⁷⁸ Определение от 24 апреля 2018 г. № 1110-О-Р и многие другие.

⁷⁹ Определение от 7 октября 1997 г. № 88-О.

⁸⁰ Определение от 13 марта 2018 г. № 586-О-Р.

⁸¹ Определение от 9 ноября 2010 г. № 1536-О-Р.

тельном разъяснении не нуждается»⁸². Действительно, двухстороннее обращение не содержало никаких правоприменительных материалов, которые свидетельствовали бы о неясности этого постановления, а само ходатайство гласило, что поставленный вопрос лишь «может иметь существенное значение при толковании решения Конституционного Суда». Неудивительно в связи с этим что определение не содержит каких-либо юридически значимых выводов относительно поставленного заявителем вопроса. Конституционный Суд не обязан удовлетворять абстрактный (например, научный, просветительский) интерес в разъяснении своих решений.

Исходя из изложенного, требованием допустимости, предъявляемым к ходатайству о разъяснении решения Конституционного Суда РФ, должно являться приложение заявителем документов и материалов, свидетельствующих об обнаружившейся неясности такого решения, и обоснование того, каким образом такая неясность препятствует защите (восстановлению) его нарушенных прав. Подтверждение же такими материалами и доводами обнаружившейся неопределенности в понимании решения Конституционного Суда РФ является основанием для рассмотрения этого ходатайства по существу.

Завершение рассмотрения дела Судом с позиции допустимости жалобы

По смыслу действующей редакции ст. 96 и 97 во взаимосвязи со ст. 38 Закона о Конституционном Суде РФ, Конституционный Суд исходит из того, что к моменту подачи жалобы на нарушение прав законом его применение в конкретном деле должно подтверждаться копией вступившего в законную силу судебного акта, по меньшей мере, суда первой инстанции. При этом, Закон, устанавливая соответствующее требование, «не предполагает возможности произвольного отказа в выдаче копии документа, подтверждающего применение судом оспариваемой нормы закона в конкретном деле»⁸³.

По мнению самого Суда, в ином случае конституционное судопроизводство было бы преждевременным и, по сути, использовалось бы как средство судебной защиты, подменяющее судопроизводство по уголовным, гражданским или иным делам⁸⁴. Высказывалась, впрочем, и иная позиция, состоящая в том, что «возможны исключительные случаи, когда необходимо оперативное реагирование Конституционного Суда на сложившуюся ситуацию», а ожидание вступления в силу решения суда «способно иметь серьезные негативные последствия как для заявителя, так и для иных лиц»⁸⁵.

Занятый законодателем подход диктуется упомянутым принципом subsidiarности, требующим, чтобы заявитель приложил разумные (хотя и не исчерпывающие) усилия для защиты своих прав в обычном порядке⁸⁶. Отказ в рассмотрении дела в противном случае «не

препятствует заявителям после завершения процесса рассмотрения их дела в судах общей юрисдикции вновь обратиться в Конституционный Суд»⁸⁷. Следовательно, данное требование с учетом ст. 56 Конституции РФ должно трактоваться и применяться именно как условие реализации права на судебную защиту, но не как его ограничение.

Принципиально важно, чтобы в ходе указанного судебного разбирательства в суде общей или арбитражной юрисдикции предметом рассмотрения явились те вопросы, с которыми заявитель связывает нарушение своих прав законом при обращении в Конституционный Суд РФ. Так, например, если заявитель в суде обжаловал саму по себе возможность изъятия социально значимого объекта недвижимости, но не ставил вопрос о размере соответствующей компенсации в том же или другом деле, у Суда нет оснований считать, что оспариваемая им норма, предусматривающая возмещение в размере средств, выплаченных им по договору купли-продажи, нарушает конституционные права «в обозначенном в жалобе аспекте»⁸⁸. Иными словами, предшествующее производство — не пустая формальность, оно должно явиться «плацдармом» для последующего конституционного разбирательства. При кажущейся простоте изложенного здесь требования допустимости жалобы на практике возникают некоторые вопросы его применения, изложенные далее.

Завершение процесса защиты в суде может подтверждаться, как правило, наличием отметки о вступлении решения суда первой инстанции в законную силу или копией актов судов вышестоящих инстанций, свидетельствующих о результатах обжалования указанного решения и о его вступлении в законную силу⁸⁹. Однако ни приведенные, ни иные нормы Закона о Конституционном Суде РФ не исключают иного способа подтверждения вступления правоприменительного решения в законную силу (не говоря о том, что Секретариат и аппарат судьи могут самостоятельно проверить это обстоятельство, обратившись к данным в Интернете или в канцелярию соответствующего суда). Так, гражданин Пименов обратился с жалобой, к которой было приложено решение суда первой инстанции, не имевшее отметки о вступлении его в силу, а также содержавшее явную опisku суда относительно редакции примененной им нормы закона, на что и было указано Секретариатом Конституционного Суда РФ. Согласно повторной жалобе, несмотря на неоднократные обращения, получить копию с отметкой в канцелярии суда не удалось, однако заявитель обратился в суд, принявший решение, с заявлением об исправлении описки в порядке ст. 179 АПК РФ и приложил соответствующее определение. В свою очередь, именно данное определение, имеющее вспомогательный, технический характер, устранило неясность относительно актуальной редакции примененной судом и оспариваемой заявителем нормы, а равно прямо указало на то, что основное, первоначальное «судебное решение заявителем не обжаловалось и вступило в законную силу»⁹⁰.

⁸² Определение от 27 февраля 2018 г. № 572-О-Р.

⁸³ Определение от 16 июля 2013 г. № 1242-О.

⁸⁴ Определение от 23 апреля 2013 г. № 563-О и др.

⁸⁵ См. мнение Г.А. Гаджиева к Определению от 22 марта 2012 г. № 447-О-О.

⁸⁶ Именно так требование subsidiarности сформулировал ФКС ФРГ — см.: BVerfG, 1 BvR 573/11 vom 28.01.2014.

⁸⁷ Определение от 10 февраля 2016 г. № 120-О.

⁸⁸ Определение от 14 мая 2018 г. № 1117-О.

⁸⁹ Определение от 22 апреля 2014 г. № 823-О.

⁹⁰ Определение от 9 ноября 2017 г. № 2515-О.

По этой причине указанная жалоба не была признана не соответствующей формальным требованиям Закона и была изучена судьями содержательно. Поэтому, как уже отмечалось нами ранее, «вопрос о допустимости не является предрешенным»⁹¹ — в частности, и вопрос о вступлении решения суда в силу по смыслу ст. 96–97 Закона о Конституционном Суде РФ.

Конституционный Суд РФ многократно подчеркивал, что «если производство по делу в суде общей юрисдикции или арбитражном суде не завершено, рассмотрение жалобы Конституционным Судом Российской Федерации предрешало бы выводы суда... в том числе о том, какой закон и каким образом должен быть применен в конкретном деле»⁹². Речь, следовательно, идет о продолжающемся производстве также в суде проверочной инстанции. Ряд организаций — таможенных брокеров обратились в Конституционный Суд РФ с коллективной жалобой относительно отдельных норм законодательства о таможенном регулировании. В своем определении Конституционный Суд РФ указал: «...как следует из дополнительно полученной информации, рассмотрение дел заявителей о судебном оспаривании требований таможенных органов до настоящего времени не завершено... дело ООО «РОСТЭК-Новосибирск» находится на рассмотрении суда апелляционной инстанции»⁹³. Между тем, как следовало из материалов дела, решения судов первой и апелляционной инстанций были вынесены в пользу этого заявителя, однако судом кассационной инстанции они были отменены и дело направлено на новое рассмотрение, с указанием на то, что его толкование норм материального права, подлежащих применению, является обязательным для нижестоящего суда, вновь рассматривающего дело (это следует из ч. 4 ст. 291.14 АПК РФ). Следовательно, вероятность иного толкования и применения спорной нормы, нежели оспариваемое заявителем, была крайне мала, что нашло подтверждение в принятых в итоге судебных решениях⁹⁴. Иными словами, в некоторых случаях, особенно когда требуется оперативное реагирование средствами конституционного судопроизводства или же когда обращение в проверочную инстанцию заведомо является бесперспективным, один только факт обжалования решения мог бы не учитываться Конституционным Судом РФ (тем более если имеет место коллективная жалоба). Хотя, конечно, нельзя исключать и того, что стороны могут, например, заключить мировое соглашение на стадии рассмотрения дела в апелляции (согласно ч. 1 ст. 139 АПК РФ).

По смыслу приведенных положений Закона о Конституционном Суде РФ, применение оспариваемой нормы должно иметь место именно в акте, вынесенном по итогам судебного разбирательства (решении, постановлении, определении). Как неоднократно указывал Конституционный Суд РФ, «письма должностных лиц суда не являются актами судебного применения по смыслу статей 96 и 97 Федерального конституцион-

ного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации”»⁹⁵. Гражданин Князев в 2016 г. обратился с жалобой на положения УПК РФ, приложив в качестве документов, подтверждающих применение закона судом, постановления судей Верховного Суда РФ об отказе в удовлетворении надзорных жалоб (2013 г.) и письмо судьи ВС РФ о возвращении новой надзорной жалобы без рассмотрения (2015 г.). Секретариатом Конституционного Суда РФ ему было справедливо указано на то, что рассмотрение его дела с учетом изложенного состоялось за пределами годичного срока на обращение с жалобой в Конституционный Суд РФ⁹⁶. В связи с этим заявитель безуспешно оспорил ст. 97 Закона о Конституционном Суде РФ, устанавливающую соответствующее требование допустимости. Между тем существует ряд определений Конституционного Суда РФ, в частности, по жалобам граждан на положения процессуального законодательства, в которых применение этих положений подтверждалось именно письмами (как судей, так и должностных лиц аппарата суда), и где эти жалобы не были признаны недопустимыми по указанному основанию⁹⁷. В связи с этим представляется, что, по меньшей мере, когда в таком письме применяется, толкуется оспариваемая заявителем процессуальная норма (например, ст. 401.17 УПК РФ о недопустимости внесения повторной кассационной жалобы по тем же правовым основаниям, теми же лицами в тот же суд), то форма такого акта не должна становиться единственным препятствием к изучению жалобы по существу. В иных же случаях, т.е. когда оспаривается норма материального права и наряду с основанными на ней судебными решениями прикладывается подобное письмо, желательно обратить внимание на основание направления этого письма и на то, сколько времени прошло с вынесения последнего судебного решения.

Выводы

На основании изложенного в основной части статьи можно сделать следующие выводы. Во-первых, по прошествии около 25 лет существования действующего Закона о Конституционном Суде РФ остаются спорными некоторые ключевые вопросы конституционного судопроизводства: право на подачу жалобы в интересах социальной общности, основания прекращения производства по делу, допустимость ходатайств о разъяснении решений Суда, пересмотр правоприменительных актов в отношении заявителя и иных лиц, момент завершения рассмотрения дела иным судом.

Во-вторых, в то же самое время большинство указанных вопросов может быть разрешено практикой самого Конституционного Суда, а значит, без изменений законодательства, тем более масштабных, радикальных: путем системного, порой творческого прочтения его положений, в особенности сформулированных наиболее обще и имеющих общий характер для разных видов производств.

В-третьих, по смыслу ст. 18 и ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, такое толкование, как правило, должно быть

⁹¹ Блохин П.Д., Кряжкова О.Н. Указ. соч. С. 113.

⁹² Определение от 1 июля 1998 г. № 113-О и др.

⁹³ Определение от 20 ноября 2014 г. № 2738-О.

⁹⁴ Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 25 марта 2015 г. № Ф02-475/2015 по делу № А33-12030/2013.

⁹⁵ Определение от 19 декабря 2017 г. № 3096-О.

⁹⁶ Определение от 19 июля 2016 г. № 1464-О.

⁹⁷ Определение от 26 мая 2016 г. № 1058-О.

направлено на расширение возможностей доступа заявителей к конституционному правосудию, упрочнение юридической силы его решений в отношении заявителя и иных лиц, а не наоборот.

В-четвертых, с учетом изложенного выше можно утверждать, что в большинстве случаев Конституционный Суд РФ своими решениями не толкует расширительно и, тем более, не вводит новые требования допустимости, не вытекающие напрямую из ст. 96–97 Закона о Конституционном Суде РФ, не ограничивает круг последствий его итоговых решений, как они определены в ст. 79, 87 и 100 Закона, и т.д.

В-пятых, наряду с рассмотренными здесь частными проблемами существуют, безусловно, и иные, порой более значимые и нуждающиеся в осмыслении: например, в каких случаях можно говорить о том, что обвинительный приговор по уголовному делу является неисполненным или исполненным частично, что открывало бы дорогу для пересмотра такого судебного решения на основании актов Конституционного Суда РФ.

В-шестых, на фоне изложенного здесь приходится констатировать, что исследования конституционного судопроизводства (особенно в части исполнения решений Конституционного Суда РФ) в значительной мере не отвечают критериям теоретической и практической значимости, актуальности и новизны, обоснованности и достоверности, т.е. критериям, предъявляемым ко всякой научной работе⁹⁸.

Литература

1. Арановский К.В. Ненапрасное конституционное правосудие / К.В. Арановский, С.Д. Князев // Судья. 2017. № 12. С. 40–46.
2. Блохин П.Д. Как защитить свои права в Конституционном Суде : практическое руководство по обращению с жалобой в Конституционный Суд России / П.Д. Блохин, О.Н. Кряжкова. 2-е изд., с изм. М. : Ин-т права и публичной политики, 2015. 225 с.
3. Бондарева Е.А. Объединения граждан как субъекты права на обращение с жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации / Е.А. Бондарева // Конституционализм и государствоведение. 2018. № 1. С. 24–34.
4. Верманн Г. Введение. Закон о Федеральном конституционном суде. Информация из Федеративной Республики Германии / Г. Верманн ; ред. З. Борн ; пер. с нем. Т. Бакназара, М. Хартвига. Бонн : Интер Национес, 1996. 133 с.
5. Дедов Д.И. Юридический метод : науч. эссе / Д.И. Дедов. М. : Волтерс Клувер, 2008. 160 с.
6. Дудко И.А. Принцип субсидиарности конституционного судопроизводства в Российской Федерации / И.А. Дудко, О.Н. Кряжкова // Российское правосудие. 2017. № 8. С. 46–59.

⁹⁸ В качестве недавнего тому подтверждения автор с сожалением вынужден назвать статью к.ю.н., доцента Е.А. Бондаревой (Объединения граждан как субъекты права на обращение с жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации // Конституционализм и государствоведение. 2018. № 1), в которой на стр. 31–32 заимствованы целые фрагменты из другой работы (Блохин П.Д., Кряжкова О.Н. Как защитить свои права в Конституционном Суде. 2-е изд. М., 2015) без каких-либо ссылок на авторов.

7. Защита прав местного самоуправления органами конституционного правосудия России. Т. 1 / под ред. Т.Г. Морщаковой. М. : Городец-издат, 2003. 478 с.

8. Ильин А. В. Обратная сила решений Конституционного Суда и исполненность судебных актов // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2019. № 2. С. 154–167.

9. Кокотов А.Н. О некоторых изменениях законодательства о Конституционном Суде Российской Федерации / А.Н. Кокотов // Журнал конституционного правосудия. 2017. № 5. С. 15–19.

10. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Г.А. Гаджиева. М. : Норма: ИНФРА-М, 2012. 671 с.

11. Кряжков В.А. Защита прав коренных малочисленных народов Севера в конституционных судах Российской Федерации: практика и перспективы / В.А. Кряжков // Журнал конституционного правосудия. 2009. № 3 (9). С. 3–7.

12. Лушников В. Институт разьяснения решения Конституционного Суда / В. Лушников // Эж-Юрист. 2005. № 17.

13. Малютин Н.С. Проблемы правосубъектности участников конституционного судебного процесса в Российской Федерации / Н.С. Малютин // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 12. С. 52–57.

14. Малюшин А.А. Проблемы разьяснения решений Конституционного Суда РФ как формы правотворчества / А.А. Малюшин // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 5. С. 33–34.

15. Морщакова Т.Г. О некоторых актуальных проблемах конституционного правосудия / Т.Г. Морщакова // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 3. С. 117–124.

16. Нарутто С.В. Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации : науч.-практ. пособие / С.В. Нарутто. М. : Норма: ИНФРА-М, 2011. 351 с.

17. Новейший философский словарь / гл. науч. ред. и сост. А.А. Грицанов. Минск : Книжный дом, 1999. 877 с.

18. Савоськин А.В. Депутат как субъект обращения в органы конституционной юстиции / А.В. Савоськин // Вестник Бурятского государственного университета. 2013. № 2. С. 148–153.

19. Сивицкий В.А. Некоторые аспекты значения принятия постановления Конституционного Суда Российской Федерации для судебной практики / В.А. Сивицкий // Судья. 2017. № 12. С. 47–54.

20. Степин А.Б. Обратная сила постановлений Конституционного Суда Российской Федерации как средство защиты частного права / А.Б. Степин // Российская юстиция. 2016. № 2. С. 69–71.

21. Тристан Д.А. Публично-правовые территориальные объединения граждан как субъекты права на обращение в Конституционный Суд РФ / Д.А. Тристан // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4. С. 51–58.

22. Филипенко Н.В. О правосубъектности объединений граждан на примере практики Конституционного Суда РФ / Н.В. Филипенко // Закон. 2017. № 4. С. 141–150.