

Рецензия на книгу: Стратегия защиты в Конституционном Суде России: Практическое руководство / О.Н. Кряжкова, О.Г. Подоплелова. — Москва : Институт права и публичной политики, 2018. — 196 с.

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

В рецензии даются оценки книге, отмечаются ее позитивные отличия от иных работ по данной теме. Вместе с тем высказываются и критические замечания.

Ключевые слова: Конституционный Суд, защита, обращение, процесс.

**A REVIEW OF THE BOOK: A DEFENSE STRATEGY IN THE RUSSIAN CONSTITUTIONAL COURT: PRACTICAL GUIDE /
O.N. KRYAZHKOVA, O.G. PODOPLELOVA. — MOSCOW : INSTITUTE FOR LAW AND PUBLIC POLICY, 2018. — 196 S.**

Blokhin Pavel D.
Adviser to Judge of the Constitutional Court
of the Russian Federation
Senior Lecturer of the Law Faculty of the National Research
University Higher School of Economics (NRU HSE)
PhD (Law)

The review gives an appraisal of the book, notes its positive differences from other publications on this subject. At the same time, some critical comments are made.

Keywords: the Constitutional Court, defense, appeal, procedure.

1. Рассматриваемое пособие, подготовленное совместными усилиями уже опытного исследователя и подающего надежды автора под эгидой Института права и публичной политики, хотя и не является первым в ряду аналогичных работ, отличается от остальных в некоторых аспектах. Например, авторы избегают обширных цитирований законодательства и практики Конституционного Суда РФ и пространных отвлечений на сугубо теоретические темы, предъявляя потенциальным заявителям, условно говоря, «продукт, готовый к употреблению». Вместе с тем работа не выполнена как памятка по обращению в Конституционный Суд РФ, дает не отрывочную и фрагментарную информацию, так или иначе связанную с конституционной жалобой, а стремится охватить собою весь спектр вопросов начиная с подготовки обращения и заканчивая исполнением принятого Судом решения. К числу основных характерных достоинств работы, полный список которых здесь приводить вряд ли необходимо, можно отнести следующие:

формулирование некоторых положений, выходящих за рамки простой рекомендации и имеющих определенную научную ценность (например, выявление правовых принципов — запрет обратной силы закона, «Nullum crimen, nulla poena sine lege», — которые в совокупности складывают принцип правовой определенности, могущий служить универсальным критерием оценки конституционности норм);

опора в своих суждениях на примеры из новейшей (вплоть до осени 2018 г.) практики Конституционного Суда РФ по широкому кругу вопросов, включая как вопросы подведомственности (допустимости) жалоб граждан и их объединений, так и вопросы содержательной обоснованности тех или иных категорий обращений;

уверенное оперирование статистическими данными — как взятыми с официального интернет-сайта Суда, так и собранными авторами самостоятельно, изложенными для удобства их восприятия в виде диаграмм и таблиц

и описывающими удельный вес решений того или иного вида (типа), сроки рассмотрения дела и др.;

предложение потенциальным заявителям ценных в практическом плане советов, способных реально и непосредственно повлиять на успех их жалобы (например, указание на возможность подачи дополнения к первоначальной жалобе лишь при условии сохранения в неизменности ее предмета, т.е. перечня обжалуемых норм);

особый учет новейших тенденций в законодательстве о конституционном судопроизводстве и практике конституционного контроля, еще слабо описанных в литературе (например, возможность возвращения Конституционного Суда РФ к проверке нормы, ранее уже являвшейся предметом оценки в постановлении или определении, в некоторых исключительных случаях);

обстоятельное исследование некоторых проблем, которые вовсе не являлись еще предметом изучения в отечественной литературе, в особенности признания обращения в Конституционный Суд РФ эффективным средством правовой защиты, обязательным для исчерпания прежде подачи жалобы в ЕСПЧ и квазисудебные органы при ООН, а также правильного определения в этом случае исчисления срока на подачу жалобы в межгосударственный суд.

В итоге находят подтверждение слова авторов, обращенные к читателю во введении к пособию, — о том, что оно призвано как «помочь практикующим юристам эффективнее использовать такой инструмент правовой защиты, как обращение в Конституционный Суд», так и явиться «источником более общих сведений о том, как работает конституционное правосудие в России сегодня» (с. 10). Поскольку, таким образом, данная работа не нуждается в дополнительной рекламе, есть смысл остановить внимание на спорных подходах или тезисах, которые позволили себе авторы, и на тех упущениях или недосказанностях, которые они допустили.

2. В политической науке, как и в иных областях научного знания, принято выделять стратегию и тактику как формы планирования, понимая под первой «общую цель движения и общие принципы и способы ее достижения», а под второй — «дробление стратегического процесса на этапы или элементы»¹. Комментируемое пособие, как видно из самого его названия, а равно содержания его раздела 10, сконцентрировано именно на выстраивании стратегии обращения защиты прав в Конституционном Суде РФ, но иногда обходит вниманием вопросы тактики ведения дела. Какие тактические элементы на стадии подачи обращения или выступления в заседании рекомендовать заявителю, безусловно, было бы виднее самим авторам, однако можно предложить некоторые примеры.

Так, совмещение в одной жалобе нескольких предметов (оспариваемых норм) и (или) нескольких критериев проверки (положений Конституции), связанных единым набором фактических обстоятельств, хотя и выглядит логично, может привести к тому, что часть доводов заявителя не получит самостоятельной оценки, а будет рассмотрена как бы «обобщенно». Например, в одном из определений² Конституционного Суда РФ довод заявителя о неправомерности обращения в доход государства

имущества, приобретенного задолго до принятия Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», «теряется» среди множества иных аргументов, тогда как в ином определении³ тот же самый довод, как следует из описательной части решения, будучи единственным в обосновании жалобы, получает более содержательный анализ.

Далее, по смыслу Закона о Конституционном Суде РФ⁴, заявитель (его представитель) вправе задавать вопросы другой стороне, но не лицам, приглашенным в заседание, в числе которых, как правило, представители профильных органов государственной власти, которые могут высказывать аргументы в пользу конституционности оспариваемого законоположения, усиливающие позицию «стороны защиты». Следовательно, исходя из ст. 66 Закона, заявитель или его представитель не лишены возможности, в рамках заключительного выступления, парировать такие аргументы, в том числе указать на разночтение в толковании нормы различными органами, что может дополнительно свидетельствовать о ее неопределенности⁵.

Представляется, что эти или иные хитрости — если они, конечно, не расходятся с Законом, Регламентом и не являются злоупотреблением процессуальными правами — могут использоваться стороной в Суде.

Если все же говорить именно о стратегии ведения дела в Конституционном Суде, на чем настаивают авторы, то она ограничивается, по их мнению, условной шкалой, в начале которой располагается определение целей обращения и выбор дела и заявителя, а в конце — обсуждение результатов состоявшегося процесса. Но разве вопрос исполнения решения, в особенности посредством инициирования поправок в законодательство (с. 113—117), следует полностью исключить из числа таких стратегических мер? Разве заявитель или стоящие за ним интересанты лишены возможности, например, не дожидаясь реакции Правительства РФ, обратиться к депутату Государственной Думы РФ с предложением внести законопроект на основании п. 1 ст. 80 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», по их мнению, способный скорее и лучше реализовать постановление Конституционного Суда РФ?

3. Некоторые процессуальные институты или конкретные правила производства изложены, на мой взгляд, чрезмерно лаконично или даже несколько упрощенно, что не способствует корректному их пониманию и применению заявителем.

На с. 38 авторы указывают, со ссылкой на ряд определений Конституционного Суда РФ, что «не является конкретным делом» рассмотрение судами вопроса о проверке нормативных правовых актов на соответствие нормативным актам большей юридической силы в порядке, установленном главой 21 КАС России». Однако такой категорический вывод не следует из используемых авторами определений: в одном из них Конституционный Суд РФ, действительно, указал, что «в Верховном Суде

¹ Политология. Словарь. М.: РГУ. В.Н. Коновалов, 2010. С. 238.

² Определение от 20 декабря 2016 г. № 2727-О. Здесь и далее нормативные акты и решения КС РФ приводятся согласно СПС «КонсультантПлюс».

³ Определение от 25 октября 2018 г. № 2552-О.

⁴ Исходя из его статей 62 и 49 во взаимосвязи.

⁵ См. в качестве примера видеозапись заседания от 15 ноября 2018 г. по делу о проверке конституционности ст. 191 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации».

Российской Федерации [заявитель] обжаловал нормы того же федерального закона, конституционность норм которого он оспаривает в Конституционном Суде», в другом — что «рассмотрение судом общей юрисдикции дела в связи с предъявлением [административного иска] не предопределяет автоматически вывода о том, что любые нормы закона, на которые ссылается суд общей юрисдикции в своем решении по такому заявлению, следует рассматривать как примененные в конкретном деле». Следовательно, вопрос о допустимости в этом смысле не является предрешенным: как минимум, возможно оспорить ту процессуальную норму, которая была применена в ходе административного судопроизводства⁶, а в некоторых случаях — норму материального права, на соответствие которой оспаривался подзаконный нормативный акт⁷ (достаточно распространенный пример — градостроительная сфера).

На с. 90 приведена схема «Движение жалобы и ведение дела в Конституционном Суде», из которой складывается впечатление, что за заседанием Суда по обсуждению проектов определений, подготовленных Секретариатом КС РФ, так же как и за заседанием по обсуждению докладов судей, сразу может следовать рассмотрение дела по существу (с проведением слушания или без такового). Между тем, согласно ст. 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», предварительное изучение обращения судьей (судьями) является обязательной стадией производства в Конституционном Суде: «для “движения вперед” — т.е. принятия к рассмотрению — требуется предварительное изучение в строгом смысле слова»⁸. Кроме того, согласно пар. 24 Регламента КС РФ, на таком заседании решается вопрос о соответствии обращения требованиям Федерального конституционного закона, а не о принятии его к рассмотрению, так как наличие оснований для разбирательства (ст. 36 Закона) самостоятельно не исследуется.

На с. 91 лишь мельком упоминается о том, что обращение может быть подано не только в печатном, но и в электронном виде. Дальнейшей информации читателю не предлагается. Между тем, согласно пар. 22.1–22.2 Регламента, это возможно как посредством личного кабинета на интернет-сайте Суда, так и посредством электронной почты с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи. Казалось бы, никакой особой сложности в связи со сказанным воз-

никнуть не должно, однако читателям было бы, наверное, полезно узнать, например: может ли адвокат использовать созданный им личный кабинет для подачи через него обращений от имени различных доверителей; если сама жалоба подана одним из двух указанных способов, будут ли приняты дополнение к жалобе (ходатайство), направленные заявителем обычным электронным письмом или факсом; если с коллективной жалобой через личный кабинет обращается группа заявителей, каким образом идентифицировать личность тех из них, кому не принадлежит соответствующая учетная запись?

На с. 118 и 121 весьма лаконично указывается, что «постановление Конституционного Суда... влечет пересмотр уже состоявшихся судебных актов в отношении других лиц, если судебные акты не исполнены или исполнены частично». Действительно, указанное положение вытекает из ст. 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» в ее истолковании Конституционным Судом⁹. Однако читатель, повторяюсь, мог бы задаться вопросом о том, когда такие судебные акты следует считать «неисполненными» или «исполненными частично»: например, если решением суда удовлетворен гражданский иск к заявителю о признании права; или если приговором суда заявитель осужден к лишению свободы и фактически отбыл его и т.п.?

Указанные вопросы и претензии, безусловно, носят частный характер и, как принято говорить в таком случае, не влияют на общую положительную оценку состоявшегося труда. Тем не менее при подготовке следующего издания пособия или при переводе его в электронный формат — что, смею надеяться, состоится со временем — эти замечания могли бы быть учтены авторами. Не исключена и работа в ином направлении: систематизация наиболее типичных оснований для отказа в принятии жалобы к рассмотрению, используемых в практике Суда, а также систематизация наиболее повторяющихся, «клоновых» обращений, по которым та или другая норма закона уже многократно оценивалась Судом, — это позволило бы сэкономить деньги заявителю и время судьям. Пока же можно утверждать, что авторами успешно выполнена задача, неоднократно ставившаяся в литературе¹⁰, по анализу актуальной практики Конституционного Суда РФ и формированию на его основе выверенных рекомендаций для граждан и их объединений.

⁹ Особенно см. Определение от 5 февраля 2004 г. № 78-О.

¹⁰ См., например: Кряжкова О.Н. Легко ли защитить права в Конституционном Суде России. Научные труды. Российская академия юридических наук. Вып. 15. М.: ООО «Издательство “Юрист”», 2015; Блохин П.Д. Влияет ли хвост собакой? Ответ на статью И. Григорьева «Роль секретариата в работе российского Конституционного Суда: фильтрация или амортизация?» // Социология власти. 2016. № 3. С. 15–33.

⁶ Определение от 25 октября 2016 г. № 2302-О.

⁷ Определение от 27 марта 2018 г. № 618-О.

⁸ Сивицкий В.А. О некоторых аспектах рассмотрения обращений в адрес Конституционного Суда Российской Федерации в предварительном порядке его Секретариатом // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 1. С. 27.

Литература

1. Блохин П.Д. Влияет ли хвост собакой? Ответ на статью И. Григорьева «Роль секретариата в работе российского Конституционного Суда: фильтрация или амортизация?» / П.Д. Блохин // Социология власти. 2016. Т. 28. № 3. С. 15–33.
2. Кряжкова О.Н. Легко ли защитить права в Конституционном Суде России / О.Н. Кряжкова // Научные труды. Российская академия юридических наук: сборник статей / ответственный редактор В.В. Гриб. Вып. 15. Москва: Юрист, 2015. С. 341–347.
3. Политология. Словарь / составитель В.Н. Коновалов. Москва: РГУ, 2010.
4. Сивицкий В.А. О некоторых аспектах рассмотрения обращений в адрес Конституционного Суда Российской Федерации в предварительном порядке его Секретариатом / В.А. Сивицкий // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 1. С. 23–29.