

О некоторых проблемах, связанных с издержками на обращение в Конституционный Суд РФ с жалобой на нарушение законом конституционных прав и свобод

Павел Блохин

В статье рассматриваются некоторые проблемы, касающиеся расходов, которые несут граждане при обращении в Конституционный Суд Российской Федерации. Автором отмечаются пробелы и коллизии законодательного регулирования данного вопроса, а также проблемы, появившиеся вследствие переезда Конституционного Суда в Санкт-Петербург, и предлагаются возможные пути их преодоления.

→ Конституционный Суд РФ; издержки; государственная пошлина; возмещение расходов

Лицо, желающее защитить свои права и свободы путем обращения в суд с иском (заявлением, жалобой), неизбежно вынуждено нести финансовые затраты (судебные расходы), которые могут составить весьма крупную сумму. Эти расходы складываются из уплаты государственной пошлины, являющейся обязательным требованием к обращению, издержек на почтовые отправления, услуги представителя, перевод документов на язык судопроизводства и т. д. Законодатель, устанавливая размер пошлины и порядок возмещения издержек, должен проявлять крайнюю осторожность и щепетильность, чтобы эти процессуальные правила не стали преградой на пути заявителя и не ограничили конституционное право каждого человека на справедливое судебное разбирательство.

Эта проблема, по нашему мнению, более остро стоит в отношении физических лиц, нежели в отношении государственных органов или организаций. Гражданин, который обращается в конституционный суд, вероятнее всего, уже понес значительные издержки, материальные или нематериальные, в связи с решениями общих или арбитражных судов по

его делу. Для некоторых категорий населения (нетрудоспособных лиц, пенсионеров, студентов, а также лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы) судебные расходы могут стать настоящим препятствием в деле защиты их законных интересов. Следовательно, одна из важнейших задач законодателя (и, в определенной степени, самого суда) состоит в том, чтобы по возможности облегчить это бремя, обеспечив простой и доступный для понимания граждан механизм возмещения расходов. Материальная сторона обращения в конституционный суд не может и не должна становиться еще одним «фильтром» для отсеивания потенциальных заявителей, в дополнение к другим, которых в конституционных судах, как и в любых других, существует немало.

Представляется полезным вкратце рассмотреть проблемные аспекты обращений граждан с жалобой на нарушение прав и свобод законом в Конституционный Суд Российской Федерации, связанные с судебными издержками, а также возможные пути совершенствования существующих правил и процедур.

Вопрос о размере государственной пошлины

Долгое время определение размера государственной пошлины, уплачиваемой гражданами в связи с обращением в Конституционный Суд РФ (далее — Конституционный Суд, Суд), вызывало серьезные затруднения у заявителей. В соответствии с прежней (до 3 ноября 2010 года) редакцией статьи 39 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее — ФКЗ о Конституционном Суде) обращение в Суд оплачивались государственной пошлиной: «запрос и ходатайство — в размере пятнадцати минимальных размеров оплаты труда; жалоба юридического лица — в размере пятнадцати минимальных размеров оплаты труда; жалоба гражданина — в размере одного минимального размера оплаты труда»¹. Эти нормативы отличались неопределенностью: для того чтобы правильно рассчитать размер государственной пошлины, заявителям необходимо было обладать недюжинными познаниями в юриспруденции.

Так, в соответствии с указанной выше нормой, обращение с жалобой физического лица (термин «гражданин» совершенно обоснованно трактуется Конституционным Судом расширительно) оплачивалось в сумме, равной 1 минимальному размеру оплаты труда. Очевидно, что для того, чтобы выяснить размер этой «плавающей» величины, следует обратиться к тексту соответствующего закона. В силу статьи 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» эта сумма составляет 4330 рублей в месяц. Однако, изучив текст закона, мы приходим к выводу, что данная величина предусмотрена исключительно для целей определения размера заработной платы и для иных целей, предусмотренных трудовым и социальным законодательством. Применительно же к интересующей нас проблеме указано следующее: «Установить, что до внесения изменений в соответствующие федеральные законы, определяющие порядок исчисления налогов, сборов, штрафов и иных платежей, исчисление налогов, сборов, штрафов и иных платежей, осуществляемое в соответствии с законодательством Российской Федерации в зависимости от минимального размера оплаты труда, производится с 1 июля 2000 года по 31 де-

кабря 2000 года исходя из базовой суммы, равной 83 рублям 49 копейкам, с 1 января 2001 года исходя из базовой суммы, равной 100 рублям»².

Изменения, о которых идет речь, были внесены в Налоговый кодекс РФ (далее — НК РФ) довольно давно, однако статья 24 Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» устанавливала, что «до внесения соответствующих изменений в статью 39 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ “О Конституционном Суде Российской Федерации” государственная пошлина при обращении в Конституционный Суд Российской Федерации уплачивается в размерах и порядке, которые установлены указанным Федеральным конституционным законом»³. Получается, что, проследив весь этот «круг» правовых норм, посвященных простому, в сущности, вопросу, заявители возвращались к неизменной на протяжении 15 лет статье 39 ФКЗ о Конституционном Суде и к «базовой сумме» государственной пошлины в размере 100 рублей.

Практика Секретариата Конституционного Суда РФ показала, что такая ситуация крайне неудобна для заявителей. Некоторые из них уплачивали пошлину в размере 300 рублей, а некоторые — даже 4330 рублей. Все это влекло в дальнейшем необходимость возврата всей или излишне уплаченной суммы заявителю. Более того, можно предположить, что такая ситуация влияла на готовность потенциальных заявителей обращаться в Суд, поскольку упоминание в законе минимального размера оплаты труда, равного 4330 рублям, желанию подать жалобу явно не способствовало. Ситуация была настолько запутана, что истинный размер пошлины не был известен даже тем, кто претендует на то, чтобы называться экспертами, а в Интернете до сих пор отсутствует какое бы то ни было единодушное относительно этого вопроса и даже ведется полемика. На это абсурдное положение дел в конце концов обратили внимание в Государственной Думе РФ,

депутатом которой был подготовлен специальный законопроект № 361014-5 «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде Российской Федерации”», предусматривающий введение прямой отсылки к налоговому законодательству в статью 39 ФКЗ о Конституционном Суде. Однако 21 октября 2010 года законопроект был снят с рассмотрения Государственной Думы РФ в связи с отзывом субъектом права законодательной инициативы.

В итоге ситуация разрешилась благодаря соответствующему положению нашедшего Федеральный конституционный закон «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде Российской Федерации”», который в феврале текущего года вступил в силу. Данное положение гласит: «Основания и порядок уплаты государственной пошлины при обращении в Конституционный Суд Российской Федерации, возврата или зачета государственной пошлины, а также предоставления льгот по уплате государственной пошлины устанавливаются в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах с учетом особенностей, предусмотренных настоящим Федеральным конституционным законом»⁴.

При этом НК РФ в части 1 статьи 333.23 устанавливает следующие размеры пошлины: «1) при направлении запроса или ходатайства — 4 500 рублей; 2) при направлении жалобы организацией — 4 500 рублей; 3) при направлении жалобы физическим лицом — 300 рублей»⁵.

Безусловно, следует приветствовать данные изменения ФКЗ о Конституционном Суде, упрощающие порядок расчета размера пошлины. Между тем, как мы видим, изменился не только порядок исчисления размера, но и сам размер увеличился втрое. Здесь стоит отметить, что обращение в конституционный суд в некоторых странах, в том числе и в странах Содружества Независимых Государств, пошлиной не облагается вовсе. Так, статья 50.1 Закона Азербайджанской Республики «О Конституционном Суде» гласит, что производство в нем бесплатное⁶. В соответствии с Кодексом конституционной юрисдикции Республики Молдова все судебные расходы покрываются за счет средств соот-

ветствующего бюджета; при этом никакого документа, подтверждающего факт уплаты госпошлины, данный кодекс не требует⁷.

Вопрос о конституционности норм ФКЗ о Конституционном Суде о госпошлине являлся предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ и был решен положительно. По одному из обращений, в котором оспаривалась статья 39 ФКЗ о Конституционном Суде, Суд вынес определение, в котором указал следующее: «Статья 39 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации”, устанавливающая обязанность оплачивать государственной пошлиной обращения в Конституционный Суд Российской Федерации (часть первая), не может рассматриваться как препятствующая защите прав граждан посредством конституционного судопроизводства, поскольку Конституционный Суд Российской Федерации своим решением может освободить гражданина, с учетом его материального положения, от уплаты государственной пошлины либо уменьшить ее размер (часть вторая)»⁸.

Очевидно, что требование об уплате пошлины направлено отчасти на то, чтобы минимизировать число бесосновательных обращений, а отчасти — на то, чтобы частично возместить затраты федерального бюджета, связанные с ведением судопроизводства. Справедливым будет сделать оговорку, что на практике Секретариат Конституционного Суда РФ, рассматривая обращения лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы или находящихся в следственных изоляторах, не требует каких бы то ни было обоснований неуплаты ими пошлины.

Между тем один спорный вопрос, касающийся уплаты гражданами пошлины за обращение в Суд, все же остается непроясненным. В соответствии со статьей 83 ФКЗ о Конституционном Суде, решение Конституционного Суда РФ может быть разъяснено им путем вынесения соответствующего определения по ходатайству органов и лиц, имеющих право на обращение в Суд. Таким образом, гражданин, по жалобе которого вынесено решение, может просить о его истолковании. По буквальному смыслу закона, такая просьба «будет стоить» заявителю 4 500 рублей, что ровно в 15 раз больше размера госпошлины по жалобе того же гражданина.

Очевидно, что такое положение вещей противоречит здравому смыслу и, более того, затрудняет доступ граждан к правосудию. Хотя, с учетом того, что Конституционный Суд РФ не склонен принимать к рассмотрению такие ходатайства от граждан, вопрос этот скорее теоретический.

Некоторые специалисты небезосновательно предполагают, что «в статье 39 Закона [о Конституционном Суде] имеется в виду только ходатайство по спору о компетенции, с которым частное лицо не вправе обращаться в Конституционный Суд»⁹. То же можно сказать и о статье 333.23 НК РФ, заменившей часть первую статьи 39 ФКЗ о Конституционном Суде. Такая точка зрения представляется вполне логичной с учетом того, что в части 1 статьи 39 ФКЗ о Конституционном Суде (в ее прежней редакции), равно как и в части 1 статьи 333.23 НК РФ, ходатайство и запрос объединены в один абзац, как обращения специальных уполномоченных субъектов. Тогда, правда, возникает вопрос о том, каков же действительный размер пошлины, взимаемой за обращение с ходатайством о разъяснении решения. Можно предположить, что он соответствует размеру пошлины за каждую из категорий обращений, предусмотренных ранее в статье 39 ФКЗ о Конституционном Суде, а сейчас в статье 333.23 НК РФ, то есть обращение гражданина с ходатайством о разъяснении решения облагается пошлиной в размере 300 рублей.

Основания для возврата государственной пошлины

В соответствии с прежней редакцией части четвертой статьи 39 ФКЗ о Конституционном Суде, государственная пошлина возвращалась тогда, когда обращение не было принято к рассмотрению. Таким образом, возврат производился в одном из следующих случаев: Суду неподведомственно обращение заявителя; обращение не отвечает требованиям допустимости; вопрос, поставленный в обращении, ранее уже получил свое разрешение в актах Суда. Пошлина возвращалась также в случае, если Секретариат Конституционного Суда РФ уведомлял заявителя о несоответствии его обращения формальным требованиям ФКЗ о Конституционном Суде, то есть когда до судей обращение не доходило вовсе.

В первых двух случаях Конституционный Суд РФ выносит простое отказное определение (с 2007 года оно обозначается как «О-О»), которое является основанием для возврата госпошлины: «Для того чтобы заявитель мог получить свои деньги в учреждении Сбербанка, ему возвращается квитанция об уплате госпошлины и выдается справка (копия отказного решения Суда) об отказе в принятии жалобы к рассмотрению»¹⁰. Суть этого правила (о возврате уплаченной пошлины), по всей видимости, заключается в следующем. Заявитель уплачивает определенную денежную сумму с целью получить защиту своих прав в Суде. В том же случае, если по тем или иным основаниям Суд отказывает в рассмотрении его дела, то есть не находит возможным предоставить такую защиту, уплаченные средства возвращаются.

Вместе с тем существуют и иные случаи, когда Суд не дает ответа на поставленный заявителем вопрос: «Конституционный Суд Российской Федерации прекращает производство по делу в случаях, если в ходе заседания будут выявлены основания к отказу в принятии обращения к рассмотрению или будет установлено, что вопрос, разрешаемый законом, иным нормативным актом, договором между органами государственной власти или не вступившим в силу международным договором Российской Федерации, конституционность которых предлагается проверить, не получил разрешения в Конституции Российской Федерации или по своему характеру и значению не относится к числу конституционных». Таким образом, содержание первого из указанных в процитированной выше статье 68 ФКЗ о Конституционном Суде оснований для прекращения производства включает в себя основания для отказа в принятии жалобы к рассмотрению, с той лишь разницей, что на этапе предварительного изучения эти основания выявлены не были. Что касается двух других оснований для прекращения производства, то их природа такова, что они «могут быть выявлены после начала его рассмотрения в судебном заседании, поскольку предполагают необходимость оценки не только формальных условий допустимости процесса, но и существа дела»¹¹.

Теперь, в результате внесения изменений в часть 4 статьи 39 ФКЗ о Конституционном Суде, госпошлина возвращается и в случае

прекращения производства по делу. Представляется, что такое нововведение является весьма полезным, поскольку косвенным образом способствует расширению доступа к судебной защите. При этом относительно различий между отказом в принятии жалобы и прекращением производства в интересующем нас аспекте возможны следующие теоретические соображения.

Согласно части 1 статьи 333.16 Налогового кодекса РФ, «государственная пошлина — сбор, взимаемый с лиц <...> при их обращении в государственные органы, органы местного самоуправления, иные органы и (или) к должностным лицам, которые уполномочены в соответствии с законодательными актами Российской Федерации, законодательными актами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, за совершением в отношении этих лиц юридически значимых действий...». Исходя из этого законоположения, получается, что как в случае отказа в принятии жалобы, так и в случае прекращения производства по ней производятся определенные юридически значимые действия. Объективированный внешне результат таких действий — определения Суда об отказе или о прекращении производства, имеющие одинаковую юридическую силу. При этом в обоих случаях Суд не находит возможным предоставить заявителю защиту его прав, то есть желаемого результата заявитель не достигает. С другой стороны, институт уплаты государственной пошлины призван частично возместить расходы федерального бюджета, а также специфические, нематериальные затраты (усилия сотрудников, время и т.д.), неизбежно возникающие в связи с осуществлением судопроизводства. Можно предположить, что процессуальные затраты со стороны Суда в случае, когда заявителю отказывают в принятии жалобы к рассмотрению, несколько меньше, чем в случае, когда производство прекращается в ходе рассмотрения дела судьями. Вероятно, прежде уплаченная пошлина во втором случае не возвращалась в том числе и по этой причине.

К слову, в силу ФКЗ о Конституционном Суде в случае отзыва жалобы заявителем возврат пошлины не производится. Вместе с тем, как известно, отзыв может быть осуществлен на любом этапе производства по

делу — вплоть до начала его рассмотрения в судебном заседании. Следовательно, «процессуальные затраты» на изучение жалобы, которая в последствии будет отозвана, во всяком случае меньше таковых в случае с прекращением производства по делу. С учетом изложенного, можно заметить, что мотивы законодателя относительно установления перечня оснований для возврата пошлины остаются не вполне понятными.

Возмещение лицам их расходов, связанных с участием в конституционном судопроизводстве

В 2008 году было принято определение о разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2007 года № 2-П по обращению ОАО «Хакасэнерго»¹², мгновенно вызвавшее многочисленные научные дискуссии и волну как критических, так и одобрительных отзывов со стороны специалистов. В нем Суд указал на обязанность судов общей юрисдикции и арбитражных судов пересматривать свои решения в порядке процедуры пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам в случаях, когда такие решения были основаны на нормах, которым придавался смысл, расходящийся с их конституционно-правовой интерпретацией, данной Конституционным Судом РФ. Рассуждая о природе постановлений, в которых выявляется конституционно-правовой смысл нормы, Суд определил следующее: «...если Конституционный Суд Российской Федерации установит, что неконституционный смысл придается норме в результате не адекватного Конституции Российской Федерации ее истолкования правоприменителем, он вправе, не устраняя саму норму из правовой системы, — поскольку это может существенно повлиять на функционирование правовой системы в целом и создать трудности в правоприменении, в частности обусловленные возникшей проблемой в правовом регулировании и необходимостью ее устранения, — восстановить ее конституционно-правовую интерпретацию, признав не противоречащей Конституции Российской Федерации в выявленном в результате конституционного судопроизводства конституционно-правовом смысле». Следовательно, норма, конституционно-правовой смысл которой выявлен Конституцион-

ным Судом РФ, может действовать и применяться только в нормативном единстве с подтвердившим ее конституционность решением Суда, подобно тому, как Конституция РФ должна применяться в неразрывной взаимосвязи с толкованиями, данными Судом по тем или иным вопросам.

Принципиально важным в этом споре с законодателем являлся вопрос о том, каковы последствия вынесения такого постановления применительно к лицам, в отношении которых норма применялась в неконституционной интерпретации до того как практика ее применения была признана не соответствующей Конституции РФ. Президиум Верховного Суда РФ в 2007 году отказал в пересмотре по вновь открывшимся обстоятельствам своего постановления от 2005 года по делу ОАО «Хакасэнерго», сославшись на то, что на момент вынесения решения по делу позиции Суда, относящиеся также к 2007 году, «объективно не могли быть учтены»¹³. На это Конституционный Суд РФ в упомянутом выше определении 2008 года ответил следующее: «...решение Конституционного Суда Российской Федерации, которым в результате выявления конституционно-правового смысла нормы устраняется ее действие в неконституционном истолковании, обладает обратной силой в отношении дел заявителей, обратившихся в Конституционный Суд Российской Федерации, т. е. имеет те же последствия, что и решение, которым норма признается не соответствующей Конституции Российской Федерации. Дела этих заявителей во всяком случае подлежат пересмотру компетентными органами безотностительно к истечению пресекательных сроков обращения в эти органы и независимо от того, предусмотрены ли соответствующие основания для пересмотра дела в иных, помимо Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», актах». Как отмечает А. Р. Султанов, выводы Верховного Суда РФ о невозможности пересмотра дела по такому основанию, как неконституционное толкование нормы, «содержат в себе отрицание обязанности судов толковать положения ГПК РФ с точки зрения смысла и целей гарантируемых Конституцией [РФ] основных прав и свобод»¹⁴, что является обязанностью не только Конституционного Суда РФ, но и любого российского суда.

Между тем в названном толковании Суда отсутствует ответ на один существенный вопрос. Распространяются ли правила о возмещении расходов, связанных с участием в конституционном судопроизводстве, на те случаи, когда сама норма была признана конституционной, а вот практика ее применения — нет? Согласно тексту ФКЗ о Конституционном Суде, в случае признания отдельных положений нормативного акта не соответствующими Конституции РФ, гражданам и организациям, обратившимся в Конституционный Суд РФ, расходы возмещаются в порядке и размерах, установленных Правительством РФ. К числу таких расходов отнесены следующие:

- «1) уплаченная государственная пошлина;
- 2) расходы на оплату услуг представителей;
- 3) расходы на проезд и проживание заявителей и их представителей, понесенные ими в связи с явкой в суд;
- 4) связанные с рассмотрением дела почтовые расходы;
- 5) компенсация за фактическую потерю времени».

Согласно Положению, утвержденному Постановлением Правительства РФ, «возмещение расходов, предусмотренных настоящим Положением, производится на основании решения Конституционного Суда Российской Федерации, вынесенного по письменному ходатайству заявителей или их представителей, в котором указывается размер подлежащих возмещению расходов»¹⁵.

Если строго следовать закону и толковать указанные выше положения буквально, то возмещение расходов производится только в случае признания оспариваемого акта противоречащим Конституции РФ полностью или в части. В случае же с постановлениями, в которых восстанавливается конституционно-правовое значение нормы, оснований для «ретрибуции» нет. Резолютивная часть такого решения указывает на соответствие нормы закона Конституции РФ. Решение о признании нормы закона конституционной само по себе «констатирует, что заявитель проиграл свой конституционно-правовой спор с органом, принявшим оспариваемый нормативно-правовой акт, и конституционные права заявителя самой по себе нормой закона не были нарушены»¹⁶.

Однако нельзя игнорировать указанную выше правовую позицию Суда, которая сводится к тому, что признание нормы конституционной лишь в конкретной интерпретации, по сути, означает признание ее не соответствующей Конституции РФ в любом ином ее истолковании, а потому имеет те же юридические последствия, что и решение, подтверждающее неконституционность нормы. Правда, Суд еще больше запутал ситуацию, указав на то, что «решение Конституционного Суда Российской Федерации, которым подтверждается конституционность нормы именно в данном им истолковании и тем самым исключается любое иное, то есть неконституционное, ее истолкование, а следовательно, и применение в неконституционной интерпретации, имеет в этой части такие же последствия, как и признание нормы не соответствующей Конституции Российской Федерации». Оговорка «в этой части», вероятно, относится к словам «применение в неконституционной интерпретации», то есть имеется в виду, что аналогичны правовые последствия таких решений, выражающиеся в необходимости пересмотра дела заявителя. Что же касается иных последствий, в том числе возмещения издержек, то Суд в своем решении ответа на этот вопрос не дал. Обновленный Регламент Конституционного Суда РФ, принятый в январе 2011 года, внес некоторую ясность. Так, в силу части 2 параграфа 72 Регламента госпошлина возвращается и при «выявлении конституционно-правового смысла оспариваемой нормы, влекущем пересмотр дела заявителя»¹⁷. Правда, неясно, почему это правило прямо не распространено на остальные расходы.

Ранее в случае, когда по делу, аналогичному делу заявителя, уже имелось соответствующее постановление Конституционного Суда РФ, выносилось определение с позитивным содержанием на основании пункта 3 части 1 статьи 43 ФКЗ о Конституционном Суде. Таким образом Суд подтверждал, что обжалуемые положения, как и положения, оспоренные ранее, не соответствуют Конституции РФ. Правовые последствия такого определения были такими же, как и последствия итогового решения. Дело заявителя должно было быть пересмотрено на основании такого определения, то есть желаемый для него результат достигался. Правда, на

практике дело обстояло гораздо сложнее, что и послужило одной из причин легализации письменного производства. Конституционный Суд РФ на вопрос о возможности возврата в таких случаях государственной пошлины, а также возмещения издержек на оплату услуг представителей и почтовых расходов ответил утвердительно. Следовательно, Суд истолковал расширительно нормы части 3 статьи 100 ФКЗ о Конституционном Суде. Иной подход, как отметил Суд, приводил бы «к нарушению принципов равенства и правовой справедливости, на которых основано осуществление прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации»¹⁸.

В силу изменений, внесенных новым законом в статью 43 ФКЗ о Конституционном Суде, вместо позитивных определений теперь выносятся постановления, то есть итоговые решения. Разумеется, их «авторитет» для судов гораздо выше, чем «авторитет» позитивных определений. Однако в силу общего для всех решений Суда свойства обязательности они призваны порождать те же правовые последствия, что и определения с позитивным содержанием — возможность пересмотра дела. Закон 2010 года о поправках в Федеральном конституционном закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» предусмотрел, наряду с тремя существовавшими ранее на практике видами постановлений, принятие постановления «о признании оспариваемых заявителем положений нормативного правового акта аналогичными нормам, ранее признанным не соответствующими Конституции Российской Федерации постановлением Конституционного Суда Российской Федерации, сохраняющим силу, и поэтому также не соответствующими Конституции Российской Федерации либо о констатации факта, что примененная в конкретном деле норма ранее признана неконституционной постановлением Конституционного Суда Российской Федерации, сохраняющим силу».

Что же касается возможности возмещения расходов в таких ситуациях, то новый закон ответа на этот вопрос не дает. Строго говоря, во втором случае, то есть когда Суд лишь констатирует тот факт, что оспариваемая норма уже была ранее признана неконституционной, спор вообще отсутствует. Такое постановление носит чисто технический характер и служит исключительно целям пе-

решения дела конкретного гражданина в суде. В первом же случае заявителя можно считать выигравшей стороной в споре, поскольку он доказывает тождество нормы положениям, оспоренным ранее, и, значит, ее неконституционность. Очевидно, что в этом случае полностью применима процессуальная правовая позиция Конституционного Суда, изложенная им в указанном выше определении.

В соответствии с текстом ФКЗ о Конституционном Суде, расходы, связанные с участием лица в конституционном судопроизводстве, в результате которого норма признается неконституционной, должны возмещаться. Вместе с тем в постановлении Правительства, к которому отсылает ФКЗ о Конституционном Суде, говорится о том, что возмещение может быть произведено в случае, если лицо или его представитель будет ходатайствовать об этом в письменной форме. Следовательно, по собственной инициативе, согласно буквальному тексту данного постановления, государство расходы не возмещает. Можно утверждать, что такая логика противоречит указанию ФКЗ о Конституционном Суде, устанавливающему императивный порядок такого возмещения. Тем более актуальна такая позиция в случае с признанием закона не противоречащим Конституции РФ в данной Судом интерпретации. В этом случае, как говорилось ранее, вопрос о возможности возмещения в ФКЗ о Конституционном Суде не разрешен в принципе, следовательно, заявитель в силу различных субъективных факторов сочтет невозможным обращение в Суд с ходатайством о возмещении расходов, признавая себя проигравшей стороной в споре. С другой стороны, очевидно, что Суд никак не может самостоятельно рассчитать размер возмещения, не имея информации о затратах лица, поскольку объем компенсации определяется по каждому конкретному случаю, исходя из принципа разумной достаточности. Поэтому в настоящий момент в силу Регламента Конституционного Суда РФ решение о компенсации издержек принимается Судом на основании поступившего ходатайства, прошедшего Управление правовой информации и согласованного в Финансовом управлении аппарата Суда.

К слову, в литературе высказывалось предположение, что лицо, желающее получить возмещение «причиненных убытков»

может обратиться с соответствующим требованием в суд общей юрисдикции¹⁹. Между тем, как видно из приведенных положений Постановления Правительства РФ (как и нового Регламента Конституционного Суда РФ), таких действий от заявителя вовсе не требуется, ибо этот вопрос правомочен разрешать сам Конституционный Суд РФ. Кроме того, представляется не вполне корректным использование термина «убытки». Согласно Гражданскому кодексу РФ, «под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права...»²⁰. Очевидно, что Суд ничьих прав осуществлением судопроизводства не нарушает и материального вреда не наносит, в связи с чем правильнее было бы пользоваться терминологией, предложенной Гражданским процессуальным кодексом РФ, который определяет, что судебные расходы состоят из государственной пошлины и издержек.

В целях устранения пробельности законодательства и улучшения порядка возмещения расходов, связанных с участием лица в конституционном судопроизводстве, предлагается следующее.

1. Внести изменения в нормативно-правовую базу (в том числе и в Регламент Конституционного Суда РФ) в части оснований для возмещения иных расходов, помимо пошлины, включив в число таких оснований признание постановлением Суда практики правоприменения неконституционной. Такой подход в полной мере согласуется с правовой позицией самого Конституционного Суда РФ, выраженной им в рассмотренном выше определении.

2. Четко определить, возмещаются ли заявителю расходы (частично), если по его делу принимается постановление в порядке статьи 47.1 ФКЗ о Конституционном Суде.

3. Внести изменения в Регламент Конституционного Суда РФ, обязывающие Суд в каждом случае уведомлять заявителя о возможности получения им компенсации издержек, понесенных в ходе участия в отправлении правосудия. Возможно, роль такого уведомления могло бы выполнять указание на это в самом решении Суда по конкретному делу. Так, например, в постановлении следующим пунктом после слов о том, что дело гражданина подлежит пересмотру в обыч-

ном порядке, если для этого нет иных препятствий, можно было бы указывать, что лицо вправе обратиться к Конституционному Суду РФ с ходатайством о возмещении судебных расходов.

Помимо основных проблем, рассмотренных в настоящей главе, существуют, безусловно, и иные — второстепенные. Так, например, статья 100 ФКЗ о Конституционном Суде в прежней редакции звучала примерно так: в случае признания отдельных положений нормативно-правового акта не соответствующими Конституции РФ, судебные расходы, понесенные гражданами и их объединениями, подлежат возмещению в установленном порядке. Теперь же, как видим, расходы, подлежащие возмещению, перечисляются в виде закрытого перечня. В связи с этим возникает проблема компенсации расходов, понесенных лицами, не владеющими русским языком, на перевод своих жалоб. «Расходы по переводу несет сторона, направляющая обращение в Конституционный Суд РФ. Следует отметить, что статья 100 комментируемого Закона не обязывает в случае признания положения закона не соответствующим Конституции по жалобе гражданина возместить ему расходы на перевод за счет бюджетных средств»²¹, а между тем средняя стоимость перевода страницы текста в специализированных агентствах составляет 300—500 рублей.

Вместо заключения. Об увеличении издержек в связи с изменением места постоянного пребывания Конституционного Суда РФ

В силу Федерального конституционного закона от 5 февраля 2007 года № 2-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде Российской Федерации”», местом постоянного пребывания Конституционного Суда РФ является г. Санкт-Петербург. Следует отметить, что переезд федерального органа конституционной юстиции в «северную столицу» вызвал немалые дискуссии и жесткую критику в адрес Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, выступившего инициатором переезда. Поводов для критики немало, и, как указывают некоторые специалисты, имеется множество полноценных оснований для признания этого закона неконституци-

онным. Прежде всего, потому, что столица в Российской Федерации одна — город Москва: «Не подвергается сомнению и изменению положение статьи 70 (части 2) Конституции, согласно которому столица России — Москва. Конституционный смысл данного положения в России означает пребывание в столице всех, по крайней мере, высших, федеральных ОГВ, к которым, несомненно, относится и Конституционный Суд»²². При принятии рассматриваемых поправок не был изменен Закон РФ «О статусе столицы Российской Федерации»²³, в результате чего между ФКЗ о Конституционном Суде и Законом о статусе столицы имеется противоречие: последний называет столицу местом нахождения федеральных органов государственной власти. Очевидно, что пребывание в Москве «государственного аппарата» определено не произвольно, а обусловлено очевидными политическими, историческими и иными причинами, о которых будет сказано ниже. Кроме того, вопреки ожиданиям, действительная стоимость «конституционного строя» составила, по различным данным, около 10 млрд рублей²⁴. В итоге передислокация Суда до сих пор вызывает вопросы, тем более что, как справедливо отмечает судья Конституционного Суда РФ в отставке Т. Г. Морщакова, «решение о переезде не было никак мотивировано. Ни одного внятного аргумента законодатель так и не привел»²⁵.

Один из таких вопросов заключается в следующем. Пребывание высших органов государственной власти в столице всегда было обусловлено, в числе прочего, особенностями транспортной системы России, которая исторически ориентирована на Москву, что определяет концентрацию в столице основных пассажирских потоков и что позволяло «с меньшими временными, финансовыми и организационными затратами прибывать в Конституционный Суд на его заседания по делам из других регионов России»²⁶. Так, и в упомянутом Законе РФ «О статусе столицы Российской Федерации» особо указывается на то, что органы государственной власти г. Москвы в целях осуществления своих обязанностей, вытекающих из особого статуса города, участвуют «в содержании и развитии систем связи, федеральных автомобильных дорог общего пользования и иных транспортных систем на территории города Москвы».

Совершенно очевидно, что с переездом Конституционного Суда РФ из столицы в Санкт-Петербург возможность личного присутствия заявителей на заседаниях по их делам значительно снижается, а расходы, связанные с проездом до Суда, существенно увеличиваются. Эти расходы выразятся, прежде всего, в затратах на проезд из других городов в Санкт-Петербург транзитом через Москву, во временных издержках и др. Из действий законодателя формально следует, что Конституционный Суд РФ (или любой другой орган государственной власти) может находиться и во Владивостоке или в Калининграде. С учетом всего изложенного, можно сказать, что обособанность изменений в ФКЗ о Конституционном Суде, равно как их конституционность, представляются сомнительными.

Имеются, конечно, и сторонники переезда. Их аргументация зиждется на довольно хрупкой опоре: во многих государствах высшие органы государственной власти находятся вне столицы. Приведем лишь несколько примеров. Верховный суд Швейцарии находится в Лозанне, а не в Берне; «столичность Амстердама выражается лишь в том, что здесь, согласно конституции, проводятся коронации нидерландских монархов»²⁷; практически все государственные учреждения Королевства Нидерландов находятся в Гааге; яркий пример — Германия, где Федеральный конституционный суд располагается не в Берлине, а у французской границы. Однако в данном случае сравнение — не аргумент. Наибольшая протяженность Германии с севера на юг — 876 км, а с запада на восток — 640 км, что приблизительно равняется расстоянию между Москвой и Санкт-Петербургом. Как полагают немецкие ученые, «нельзя же позволить себе сравнивать изгнание из центра Москвы на берега Невы с переездом из Карлсруэ в Лейпциг. За пределами Садового кольца, знаменитой кольцевой улицы в Москве, исподволь начинается Сибирь»²⁸. Последнее утверждение, правда, трудно назвать бесспорным.

Заслужено можно считать действующую ныне редакцию статьи 115 ФКЗ о Конституционном Суде. В соответствии с замыслом противников существования самостоятельного и функционального органа конституционной юстиции, статья должна была бы выглядеть следующим образом: Конституци-

онный Суд РФ лишается права проводить выездные заседания (то есть слушания вне места постоянного пребывания), а в Москве образуется лишь представительство аппарата Суда. В итоге возможность проводить выездные заседания за судьями была сохранена, а в Москве, в соответствии с ФКЗ о Конституционном Суде, действует Представительство Конституционного Суда РФ, что в совокупности способствует реализации права граждан на доступ к конституционному правосудию, гарантированного Конституцией РФ.

По ироническому замечанию А. В. Мазурова, «высшая власть измыслила и реализовала неконституционную, сверхдорогостоящую, не имеющую исторических аналогов, ничем рациональным не обоснованную кампанейскую акцию, объектом которой стал главный суд страны <...>»²⁹.

Блохин Павел Дмитриевич — выпускник кафедры конституционного и муниципального права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

dartpaulus@mail.ru

- ¹ Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
- ² Федеральный закон от 19 июня 2000 года № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» // СПС «КонсультантПлюс».
- ³ Федеральный закон от 2 ноября 2004 года № 127-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
- ⁴ Федеральный конституционный закон от 3 ноября 2010 года № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 45. Ст. 5742.
- ⁵ Налоговый кодекс Российской Федерации (Часть вторая) от 5 августа 2000 года № 117-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

- ⁶ См. Закон Азербайджанской Республики от 23 декабря 2003 года № 561-III «О Конституционном суде» (http://www.constcourt.gov.az/gu/download/legislation/law_on_constitutional_court.doc).
- ⁷ См.: Закон Республики Молдова Nr. 502-XIII от 16 июня 1995 года «Кодекс конституционной юрисдикции» (http://www.constcourt.md/code_gu/index.html).
- ⁸ Определение Конституционного Суда РФ от 17 декабря 2009 года № 1611-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мартынова Анатолия Ивановича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 39 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
- ⁹ Мазуров А. В. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный). М.: Частное право, 2006.
- ¹⁰ Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: Комментарий / Отв. ред.: Н. В. Витрук, Л. В. Лазарев, Б. С. Эбзеев. М.: Юридическая литература, 1996 (<http://www.az-design.ru/index.shtml?Projects&AZLibrCD&Law/Constn/kzCnstCrt94/CCrtToc>).
- ¹¹ Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: Комментарий / Отв. ред.: Н. В. Витрук, Л. В. Лазарев, Б. С. Эбзеев.
- ¹² Определение Конституционного Суда РФ от 11 ноября 2008 года № 556-О-Р о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2007 года № 2-П по делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 48. Ст. 5722.
- ¹³ Цит. по: Султанов А. Р. Проблема исполнения решений Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2009. № 9. С. 10–14.
- ¹⁴ Султанов А. Р. Указ. соч. С. 10–14.
- ¹⁵ Постановление Правительства РФ от 27 апреля 2005 года № 257 «О порядке и размерах возмещения судебных расходов, понесенных гражданами и (или) объединениями граждан, а также их представителями в связи с участием в конституционном судопроизводстве» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 18. Ст. 1684.
- ¹⁶ Калиновский К. Б. Восстановление конституционных прав граждан, нарушение которых установлено решениями Конституционного Суда Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс». 2009.
- ¹⁷ Регламент Конституционного Суда Российской Федерации (ред. от 24 января 2011 года) // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2011. № 1.
- ¹⁸ Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2007 года № 953-О-О по жалобе гражданина Шеховцова Егора Владимировича на нарушение его конституционных прав частью третьей статьи 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» и пунктом 6 Положения о порядке и размерах возмещения судебных расходов, понесенных гражданами и (или) объединениями граждан, а также их представителями в связи с участием в конституционном судопроизводстве // СПС «КонсультантПлюс».
- ¹⁹ См.: Нарумто С. В. Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации: Научно-практическое пособие. М.: ИНФРА-М, 2011.
- ²⁰ Гражданский кодекс Российской Федерации (Часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
- ²¹ Мазуров А. В. Указ. соч.
- ²² Там же.
- ²³ Закон РФ от 15 апреля 1993 года № 4802-1 «О статусе столицы Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
- ²⁴ См., например: <http://www.itogi.ru/russia/2008/20/1739.html>.
- ²⁵ Конституционный Суд, который мы потеряли: Интервью Т. Г. Моршаковой РАПСИ (http://www.infosud.ru/judicial_analyst/20101001/250794612.html).
- ²⁶ Мазуров А. В. Указ. соч.
- ²⁷ Рогачев С. В. Полторы столицы. В каких странах не все столичные функции сосредоточены в одном городе? (<http://geo.1september.ru/2008/03/14.htm>).
- ²⁸ Моммсен М., Нуссбергер А. Российский Конституционный Суд между правом и политикой (глава из книги: Das System Putin. München, 2007). Перевод О. Н. Кряжковой // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 6.
- ²⁹ Мазуров А. В. Указ. соч.