



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности части первой статьи 256
Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в
связи с жалобой гражданки Т.И.Романовой

город Санкт-Петербург

8 июня 2015 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности части первой статьи 256 ГПК Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки Т.И.Романовой. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявительницей законоположение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Г.А.Жилина, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно части первой статьи 256 ГПК Российской Федерации гражданин вправе обратиться в суд с заявлением в течение трех месяцев со дня, когда ему стало известно о нарушении его прав и свобод.

1.1. Вступившим в законную силу решением Ленинского районного суда города Чебоксары Чувашской Республики от 5 июля 2012 года, принятым после отмены прежнего решения по новым обстоятельствам во исполнение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 28 февраля 2012 года № 4-П, было удовлетворено требование гражданки Т.И.Романовой о признании незаконным постановления Государственного Совета Чувашской Республики от 22 марта 2011 года № 793 «О досрочном прекращении полномочий депутата Государственного Совета Чувашской Республики Романовой Т.И.».

Впоследствии Т.И.Романова обратилась в суд с требованием о компенсации морального вреда в размере 3 000 000 рублей, причиненного незаконным решением Государственного Совета Чувашской Республики о досрочном лишении ее полномочий депутата.

Решением Ленинского районного суда города Чебоксары Чувашской Республики от 20 сентября 2013 года исковые требования Т.И.Романовой были удовлетворены частично и с Государственного Совета Чувашской Республики в ее пользу взыскано в качестве компенсации морального вреда 100 000 рублей. Однако апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Чувашской Республики от 18 декабря 2013 года данное решение было отменено и по делу вынесено новое решение об отказе в удовлетворении указанных исковых требований со ссылкой на то, что на

требования о компенсации морального вреда, причиненного незаконными решениями, действиями (бездействием) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, распространяется трехмесячный срок для обращения гражданина в суд, установленный частью первой статьи 256 ГПК Российской Федерации, который заявительницей не был соблюден.

Определением судьи Верховного Суда Чувашской Республики от 13 января 2014 года и определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 21 февраля 2014 года в передаче кассационных жалоб на апелляционное определение для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции Т.И.Романовой было отказано. Не найдено оснований для внесения представления о пересмотре апелляционного определения в порядке надзора и заместителем Председателя Верховного Суда Российской Федерации (письмо от 2 июня 2014 года).

По мнению Т.И.Романовой, применение судами части первой статьи 256 ГПК Российской Федерации в качестве основания для отказа в иске при рассмотрении ее дела о компенсации морального вреда, причиненного ей Государственным Советом Чувашской Республики вследствие принятия постановления от 22 марта 2011 года № 793, незаконность которого признана вступившим в законную силу решением суда, противоречит статьям 52 и 53 Конституции Российской Федерации и нарушает ее право на возмещение государством причиненного ей вреда.

1.2. В соответствии со статьями 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации проверяет по жалобам граждан конституционность закона или отдельных его положений, затрагивающих конституционные права и свободы, на нарушение которых ссылается заявитель, и примененных в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде; Конституционный Суд

Российской Федерации принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм; при принятии решения Конституционный Суд Российской Федерации не связан основаниями и доводами, изложенными в жалобе.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является часть первая статьи 256 ГПК Российской Федерации в той мере, в какой данная норма служит основанием для отказа в связи с пропуском трехмесячного срока обращения в суд в удовлетворении иска о компенсации морального вреда, причиненного гражданину решениями, действиями (бездействием) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, незаконность которых установлена вступившим в законную силу решением суда.

2. Согласно Конституции Российской Федерации в Российской Федерации как демократическом правовом государстве человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита на основе равенства всех перед законом и судом – обязанностью государства, на которое возложена охрана достоинства личности во всех сферах (статья 1, часть 1; статья 2; статья 19, часть 1; статья 21, часть 1); права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (статья 18).

Признавая право каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, Конституция Российской

Федерации гарантирует каждому государственную, в том числе судебную, защиту его прав и свобод, возможность обжалования в суд решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц (статья 45; статья 46, части 1 и 2); закрепляет право каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц (статья 53), реализация которого гарантируется конституционной обязанностью государства в случае нарушения органами публичной власти и их должностными лицами охраняемых законом прав обеспечивать потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба (статья 52).

Названные конституционные положения корреспондируют пунктам 18, 19 и 21 Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью (принята 29 ноября 1985 года Резолюцией 40/34 Генеральной Ассамблеи ООН), предусматривающим, что лица, которым был причинен вред, включая моральный ущерб, эмоциональные страдания в результате злоупотребления властью («жертвы»), имеют право на компенсацию за нанесенный им ущерб в соответствии с национальным законодательством.

Из содержания данных конституционных положений и норм международного права следует, что решения, действия (или бездействие) органов публичной власти или их должностных лиц, причинившие вред любому лицу, влекут возникновение у государства обязанности этот вред возместить, а каждый пострадавший от незаконных действий (или бездействия) органов государственной власти или их должностных лиц наделяется правом требовать от государства в том числе справедливой компенсации морального вреда, причиненного такими действиями (или бездействием), на что неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях (определения от 16 октября

2001 года № 252-О, от 3 июля 2008 года № 734-О-П, от 4 июня 2009 года № 1005-О-О, от 24 января 2013 года № 125-О и др.).

3. Согласно части первой статьи 151 ГК Российской Федерации, если гражданину причинен моральный вред (физические или нравственные страдания) действиями, нарушающими его личные неимущественные права либо посягающими на принадлежащие гражданину нематериальные блага, а также в других случаях, предусмотренных законом, суд может возложить на нарушителя обязанность денежной компенсации указанного вреда. Моральный вред, в частности, может заключаться в нравственных переживаниях в связи с невозможностью продолжать активную общественную жизнь, потерей работы, временным ограничением или лишением каких-либо прав, физической болью, связанной с причиненным увечьем, в связи с заболеванием, перенесенным в результате нравственных страданий и др. (абзац второй пункта 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 декабря 1994 года № 10 «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда»).

В соответствии с Законом Российской Федерации от 27 апреля 1993 года № 4866-І «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» одной из форм защиты нарушенного права является компенсация морального вреда, нанесенного гражданину признанными незаконными действиями (решениями), который возмещается в установленном Гражданским кодексом Российской Федерации порядке (часть шестая статьи 7).

Так, в случае признания судом акта государственного органа или органа местного самоуправления недействительным нарушенное право подлежит восстановлению либо защите иными способами, к одному из которых относится компенсация морального вреда (статья 12, часть вторая статьи 13 ГК Российской Федерации). Размер такой компенсации, осуществляемой в денежной форме, определяется судом в зависимости от характера причиненных потерпевшему физических и нравственных

страданий, а также степени вины причинителя вреда, когда вина является основанием возмещения вреда; при определении размера компенсации вреда должны учитываться требования разумности и справедливости (статья 1101 ГК Российской Федерации).

Соответственно, компенсация морального вреда как самостоятельный способ защиты гражданских прав есть мера гражданско-правовой ответственности, правовая природа которой является единой независимо от того, в какой сфере отношений – публично-правовой или частноправовой – причиняется такой вред.

4. Конституционное право на судебную защиту, как следует из статьи 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, – это не только право на обращение в суд, но и возможность получения реальной судебной защиты путем восстановления нарушенных прав и свобод, которая должна быть обеспечена государством. Иное не согласуется с универсальным во всех видах судопроизводства требованием эффективного восстановления в правах посредством правосудия, отвечающего критериям справедливости, умаляет и ограничивает право на судебную защиту, в рамках осуществления которого возможно обжалование в суд решений и действий (бездействия) любых органов публичной власти (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1996 года № 4-П, от 3 февраля 1998 года № 5-П, от 28 мая 1999 года № 9-П, от 11 мая 2005 года № 5-П и др.).

Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений, к каковым относятся и дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, является одним из видов судопроизводства, представляющих собой особый порядок осуществления правосудия. В настоящее время (до введения с 15 сентября 2015 года в действие Федеральным законом от 8 марта 2015 года № 21-ФЗ Кодекса

административного судопроизводства Российской Федерации) оно осуществляется судами общей юрисдикции по общим правилам искового производства с особенностями, установленными главами 23 и 25 ГПК Российской Федерации.

Указанные правила предусматривают, в частности, что гражданин вправе обратиться в суд с заявлением об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего в течение трех месяцев со дня, когда ему стало известно о нарушении его прав и свобод; пропуск трехмесячного срока не является для суда основанием для отказа в принятии заявления; причины пропуска срока выясняются в предварительном судебном заседании или судебном заседании и могут являться основанием для отказа в удовлетворении заявления (статья 256 ГПК Российской Федерации).

Пропущенный по уважительным причинам срок обращения может быть восстановлен судом, и, как разъясняется в пункте 24 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2009 года № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих», поскольку вопросы соблюдения срока обращения в суд касаются существа дела, выводы о его восстановлении или об отказе в восстановлении должны содержаться в решении суда.

Соответственно, Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях неоднократно отмечал, что установление в законе сроков для обращения в суд с заявлениями об оспаривании действий (бездействия) должностных лиц обусловлено необходимостью обеспечить стабильность и определенность публичных правоотношений и не может рассматриваться как нарушение конституционных прав граждан,

поскольку несоблюдение установленного срока не является основанием для отказа в принятии таких заявлений, – вопрос о причинах пропуска срока решается судом после возбуждения дела, т.е. в предварительном судебном заседании или в судебном заседании; заинтересованные лица вправе ходатайствовать о восстановлении пропущенного срока, и, если пропуск срока был обусловлен уважительными причинами, такого рода ходатайства подлежат удовлетворению судом (определения от 22 января 2014 года № 103-О, от 24 июня 2014 года № 1537-О, от 17 июля 2014 года № 1593-О, от 25 сентября 2014 года № 2189-О и др.).

Следовательно, сама по себе часть первая статьи 256 ГПК Российской Федерации не может расцениваться как противоречащая Конституции Российской Федерации при применении ее в делах, возникающих из публичных правоотношений.

5. Необходимость повышенного уровня защиты прав и свобод граждан в правоотношениях, связанных с публичной ответственностью, требует соответствия законодательных механизмов, действующих в этой сфере, и правоприменительной практики вытекающим из требований статей 17, 19, 45, 46, 52, 53 и 55 Конституции Российской Федерации и общих принципов права критериям справедливости, соразмерности и правовой безопасности, с тем чтобы гарантировать эффективную защиту прав и свобод человека и гражданина, в том числе посредством справедливого правосудия (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 1998 года № 14-П, от 27 мая 2008 года № 8-П, от 16 июня 2009 года № 9-П и др.).

Применительно к гарантиям защиты прав потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью (статьи 52 и 53 Конституции Российской Федерации) на государство возлагается обязанность не только предотвращать и пресекать в установленном законом порядке какие бы то ни было посягательства, способные причинить вред и нравственные страдания личности, но и обеспечивать потерпевшему

возможность отстаивать свои права и законные интересы любыми не запрещенными законом способами. Иное означало бы противоречащее предписаниям статьи 21 (часть 1) Конституции Российской Федерации умаление чести и достоинства личности не только лицом, совершившим противоправные действия, но и самим государством (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 апреля 2003 года № 7-П, от 25 июня 2013 года № 14-П и от 7 апреля 2015 года № 7-П).

В случаях, когда требование о компенсации морального вреда вытекает из нарушения имущественных или иных прав, именно заинтересованному лицу в силу присущего гражданскому судопроизводству принципа диспозитивности принадлежит право выбирать, обращаться ли ему в суд с соответствующим иском одновременно с требованием о защите нарушенных прав или по отдельности (статьи 3, 131 и 151 ГПК Российской Федерации). При этом требование о компенсации морального вреда, как правило, предъявляется в суд заинтересованным лицом одновременно с требованием, из которого оно вытекает, а потому возможность его удовлетворения не может не зависеть от установления судом в том же судебном процессе оснований для удовлетворения основного требования.

К числу таких оснований Пленум Верховного Суда Российской Федерации отнес и соблюдение установленных законом сроков обращения в суд по основному требованию. В пункте 7 постановления «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда» он указал, что в случае, когда требование о компенсации морального вреда вытекает из нарушения имущественных или иных прав, для защиты которых законом установлена исковая давность или срок обращения в суд (например, установленные статьей 392 Трудового кодекса Российской Федерации сроки обращения в суд за разрешением индивидуального трудового спора), на такое требование распространяются сроки исковой давности или обращения в суд,

установленные законом для защиты прав, нарушение которых повлекло причинение морального вреда.

С учетом предмета жалобы Т.И.Романовой Конституционный Суд Российской Федерации не оценивает в настоящем деле конституционность статьи 256 ГПК Российской Федерации в аспекте возможности отказа в иске о компенсации морального вреда из-за пропуска предусмотренного в ней трехмесячного срока обращения в суд в случаях, когда соответствующее требование рассматривается одновременно с требованием об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих. Однако вышестоящие судебные инстанции в ее деле, признавая ошибочность решения суда первой инстанции и аргументируя отказ в иске о компенсации морального вреда, применили указанное разъяснение Пленума Верховного Суда Российской Федерации и к ситуации, когда факт нарушения прав Т.И.Романовой неправомерным решением органа государственной власти уже был установлен другим решением суда, вступившим в законную силу.

Между тем, гарантируя государственную, в том числе судебную, защиту прав и свобод человека и гражданина, Конституция Российской Федерации в статье 45 предусматривает, что каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. При этом, реализуя право на судебную защиту, гарантированное статьей 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, заинтересованное лицо не вправе по своему усмотрению выбирать лишь ту или иную процедуру судебной защиты, особенности которых применительно к отдельным видам судопроизводства и категориям дел определяются федеральным законом (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2013 года № 8-П; определения Конституционного Суда

Российской Федерации от 17 ноября 2009 года № 1427-О-О, от 23 марта 2010 года № 388-О-О, от 25 сентября 2014 года № 2134-О и др.).

Установленный в настоящее время Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации порядок производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, представляет собой дополнительную гарантию, направленную на наиболее быстрое и наименее обременительное для гражданина обеспечение защиты его прав от незаконных решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих. При этом он не обязывает заинтересованное лицо предъявлять требование о компенсации морального вреда, причиненного такими решениями и действиями (бездействием), одновременно с требованием о признании указанных решений или действий (бездействия) незаконными. Аналогичное регулирование содержится и в Кодексе административного судопроизводства, вступающем в действие с 15 сентября 2015 года.

Соответственно, данный порядок в системе действующего правового регулирования не запрещает заинтересованному лицу обращаться в суд с таким иском уже после разрешения судом требования о признании решений, действий (бездействия) органов публичной власти и их должностных лиц, повлекших причинение морального вреда, незаконными, в том числе и после вступления в законную силу решения суда, которым это требование было удовлетворено. При этом сам факт его удовлетворения означает, что у суда отсутствовали основания для отказа в удовлетворении соответствующего требования по причине нарушения срока обращения в суд, предусмотренного частью первой статьи 256 ГПК Российской Федерации.

Сам же по себе иск о компенсации морального вреда относится к требованиям о защите личных неимущественных прав и других нематериальных благ, на которые в силу статьи 208 ГК Российской

Федерации исковая давность не распространяется, кроме случаев, предусмотренных законом. При этом закон не предусматривает, что при обращении заинтересованного лица с иском о компенсации морального вреда, причиненного неправомерными решениями, действиями (бездействием) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, после вступления в законную силу решения суда, признавшего эти решения или действия (бездействие) незаконными, в исключение из общего правила, закрепленного статьей 208 ГК Российской Федерации для требований о компенсации морального вреда, устанавливаются специальные сроки для обращения в суд.

Распространение на подобные случаи срока для обращения в суд по делам, возникающим из публичных правоотношений, означало бы игнорирование уже установленного вступившим в законную силу решением суда факта нарушения права заинтересованного лица неправомерными решениями, действиями (бездействием) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих. Согласно же части 1 статьи 6 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» вступившие в законную силу постановления судов являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

Как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях, факты, установленные судом при рассмотрении одного дела, принимаются другим судом по другому делу в этом же или ином виде судопроизводства, если они имеют значение для разрешения данного дела, что вытекает из принципов общеобязательности

и исполнимости вступивших в законную силу судебных решений в качестве актов судебной власти, обусловленных ее прерогативами (Постановление от 21 декабря 2011 года № 30-П; определения от 6 ноября 2014 года № 2528-О, от 17 февраля 2015 года № 271-О и др.).

6. Таким образом, часть первая статьи 256 ГПК Российской Федерации не соответствует статьям 45, 46 (части 1 и 2), 52 и 53 Конституции Российской Федерации в той мере, в какой данная норма в системе действующего правового регулирования выступает в судебном истолковании в качестве основания для отказа в связи с пропуском трехмесячного срока обращения в суд в иске о компенсации морального вреда, причиненного гражданину незаконными решениями, действиями (бездействием) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, в тех случаях, когда сам факт нарушения прав и свобод гражданина установлен другим решением суда, вступившим в законную силу.

Этим не исключается правомочие федерального законодателя установить разумный срок для обращения в суд с требованием о компенсации морального вреда, причиненного гражданину незаконными решениями, действиями (бездействием) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, в том числе исчисляемый с момента вступления в законную силу решения суда, установившего факт нарушения прав заинтересованного лица соответствующими неправомерными решениями, действиями (бездействием).

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 47¹, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать часть первую статьи 256 ГПК Российской Федерации не соответствующей статьям 45, 46 (части 1 и 2), 52 и 53 Конституции

Российской Федерации в той мере, в какой данная норма в системе действующего правового регулирования выступает в судебном истолковании в качестве основания для отказа в связи с пропуском трехмесячного срока обращения в суд в иске о компенсации морального вреда, причиненного гражданину незаконными решениями, действиями (бездействием) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, в тех случаях, когда сам факт нарушения прав и свобод гражданина установлен другим решением суда, вступившим в законную силу.

2. Правоприменительные решения по делу гражданки Романовой Тамары Ивановны подлежат пересмотру в установленном порядке.

3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 14-П