

# ОБРАЩЕНИЕ ГРАЖДАН В КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ

С.В. НАРУТТО

### Сведения об авторе

Светлана Васильевна Нарутто - доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московской государственной юридической академии имени О.Е. Кутафина, почетный работник высшего профессионального образования Российской

прав человека, федерализма, местного самоуправления, конституционных основ судебной власти.

### Список сокращений

АПК - Арбитражный процессуальный кодекс  
БК - Бюджетный кодекс  
ГК - Гражданский кодекс  
ГПК - Гражданский процессуальный кодекс  
ЖК - Жилищный кодекс  
ЗК - Земельный кодекс  
КЗоТ - Кодекс законов о труде  
КоАП - Кодекс об административных правонарушениях  
КТМ - Кодекс торгового мореплавания  
ЛК - Лесной кодекс  
НК - Налоговый кодекс  
СК - Семейный кодекс  
ТмК - Таможенный кодекс  
ТрК - Трудовой кодекс  
УИК - Уголовно-исполнительный кодекс  
УК - Уголовный кодекс  
УПК - Уголовно-процессуальный кодекс

ВАС РФ - Высший Арбитражный Суд Российской Федерации  
ВС РФ - Верховный Суд Российской Федерации  
КС РФ - Конституционный Суд Российской Федерации  
МВД России - Министерство внутренних дел Российской Федерации  
МОТ - Международная организация труда  
МЧС России - Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий

БВС РФ - "Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации"  
ВВАС РФ - "Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации"  
Ведомости РФ (РСФСР) - "Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации (РСФСР)"  
ВКС РФ - "Вестник Конституционного Суда Российской Федерации"  
СЗ РФ - "Собрание законодательства Российской Федерации"

ЖКХ - жилищно-коммунальное хозяйство  
ЗАО - закрытое акционерное общество  
ОАО - открытое акционерное общество  
ООО - общество с ограниченной ответственностью  
РСФСР - Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика  
РФ - Российская Федерация

Светлой памяти моего учителя,  
выдающегося ученого, талантливого  
и благородного человека, академика  
Олега Емельяновича Кутафина,  
посвящаю эту книгу

## Введение

В современных условиях формирование правового государства, основное предназначение которого заключается в служении человеку как высшей ценности в Российской Федерации, является одним из важнейших направлений исследований в сфере правоведения, философии, политологии и других социальных наук. Не менее важной видится сейчас задача внедрения теоретических предложений в правоприменительную практику.

В государстве действует немало органов, деятельность которых связана с защитой человека, его прав и свобод. Особое место среди государственных правозащитных институтов занимает Конституционный Суд РФ, одной из задач которого, согласно ч. 1 ст. 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", является защита гарантированных Конституцией РФ основных прав и свобод человека и гражданина. На решение этой задачи направлены все виды производств в Конституционном Суде РФ. С наибольшей эффективностью она решается путем рассмотрения индивидуальных и коллективных жалоб, поскольку в данном случае существует прямая заинтересованность заявителей жалоб в наиболее быстром и действенном реагировании органа конституционного контроля на факт нарушения Конституции. Вместе с тем судебную защиту получают не только заявители конституционных жалоб, но и другие граждане, права которых были нарушены законом, признанным Конституционным Судом РФ неконституционным. Поэтому конституционное судопроизводство воспринимается как средство защиты публичных интересов.

Перечень основных прав и свобод, закрепленный в Конституции РФ, выглядит весьма внушительно. Однако в реальной жизни конституционные нормы нередко не соблюдаются, правоприменители искажают конституционный смысл положений законов, нарушая тем самым основные права и свободы человека и гражданина.

Наиболее часто конфликты между государством и гражданами в связи с нарушением законами их конституционных прав и свобод возникают по причине игнорирования государством конституционного принципа равенства граждан перед законом и судом. Конституционный Суд РФ не позволяет законодателям и правоприменителям отступать от принципа равенства прав и свобод человека и гражданина в различных сферах.

Конституционный Суд РФ в делах по жалобам граждан выявил немало нарушений их социально-экономических прав и свобод (жилищных, образовательных, трудовых и др.). Многочисленную категорию дел составляют дела о защите права собственности и права заниматься предпринимательской деятельностью.

Предметом защиты в Конституционном Суде РФ неоднократно были политические права граждан, включая избирательные, право на объединение и др.

Особое внимание Конституционный Суд РФ уделяет социальным правам российских граждан. Около трети рассматриваемых жалоб касаются социальных прав чернобыльцев, жителей северных территорий, военнослужащих, учителей и других категорий граждан. Конституционный Суд РФ защитил права многих из них, признав, что отмена обещанных льгот или компенсаций задним числом является неконституционной.

В конституционном судопроизводстве защищаются также: право на судебную защиту, включая право на обжалование в суд решений и действий государственных органов и должностных лиц, ущемляющих права и законные интересы личности; право на доступ потерпевших к правосудию и защиту от злоупотреблений властью; право на пересмотр приговора вышестоящим судом; право на получение квалифицированной юридической помощи.

Деятельность Конституционного Суда РФ по защите прав граждан высоко оценивается юридическим сообществом. Ассоциация юристов России и Московский клуб юристов признали Конституционный Суд РФ лауреатом премии "Фемида" за неуклонное следование конституционным принципам Российской Федерации в области прав и свобод человека и гражданина.

Ежегодно Конституционный Суд РФ рассматривает свыше 15 тыс. обращений. Жалобы граждан составляют абсолютное большинство - более 99%. Но из них лишь около 3% рассматриваются и разрешаются Конституционным Судом, остальные признаются недопустимыми. И это при том, что в 90% случаев конституционные жалобы составляют не граждане, а их адвокаты, столкнувшиеся с конституционно-правовой проблемой, которая может быть разрешена только на уровне Конституционного Суда РФ.

Значительная сложность конституционно-правовых проблем тем не менее не останавливает граждан, их представителей, о чем свидетельствует неумещающий поток жалоб в Конституционный Суд РФ. До 2004 г. граждане преимущественно обжаловали гражданско-правовые и гражданско-процессуальные, уголовно-правовые и уголовно-процессуальные нормы. С принятием в 2004 г. Федерального закона N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и

дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", получившего в народе название "О монетизации льгот", возросло количество конституционных жалоб, связанных с социальной защитой граждан.

В 2008 г. наибольшее количество обращений граждан в Конституционный Суд РФ было связано с вопросами гражданского права и гражданского процесса (25158 жалоб), уголовного права и уголовного процесса (23366), социальной защиты (16063).

Наиболее известными делами, рассмотренными в 2009 г., стали дела о пособии по безработице и пенсии лиц, работавших по трудовым договорам с индивидуальными предпринимателями <1>, о пенсиях детей военнослужащих, обучающихся в иностранных вузах <2>, о праве партии исключать отдельных кандидатов из выдвинутого ею списка кандидатов <3> и др. Особый резонанс в обществе вызвало дело о продлении моратория на применение смертной казни, рассмотренное по запросу Верховного Суда РФ <4>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 22 октября 2009 г. N 15-П по делу о проверке конституционности положений п. 1 ст. 30, п. 2 ст. 32, п. 1 ст. 33 и п. 1 ст. 34 Закона РФ "О занятости населения в Российской Федерации" в связи с жалобами граждан М.А. Белогуровой, Т.А. Ивановой, С.Г. Климовой и А.В. Молодцова // СЗ РФ. 2009. N 44. Ст. 5260.

<2> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 ноября 2009 г. N 18-П по делу о проверке конституционности п. "а" ч. 3 ст. 29 Закона РФ "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей", п. 3 ст. 57 Закона РФ "Об образовании" и подп. 1 п. 2 ст. 9 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" в связи с жалобой гражданки Н.С. Лаппы // СЗ РФ. 2009. N 49. Ч. II. Ст. 6041.

<3> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 9 ноября 2009 г. N 16-П по делу о проверке конституционности п. 32 ст. 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", подп. "к" п. 2 ст. 21 Федерального закона "О политических партиях", ч. 3 ст. 30 Закона Краснодарского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края" и ч. 1 ст. 259 ГПК РФ в связи с жалобой гражданина В.З. Измайлова // СЗ РФ. 2009. N 47. Ст. 5709.

<4> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 19 ноября 2009 г. N 1344-О-Р о разъяснении п. 5 резолютивной части Постановления Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1999 г. N 3-П по делу о проверке конституционности положений ст. 41 и ч. 3 ст. 42 УПК РСФСР, п. п. 1 и 2 Постановления Верховного Совета РФ от 16 июля 1993 г. "О порядке введения в действие Закона Российской Федерации "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "О судоустройстве РСФСР", УПК РСФСР, УК РСФСР и КоАП РСФСР" // СЗ РФ. 2009. N 48. Ст. 5867.

Начало 2010 г. ознаменовано громкими делами о проверке положений Гражданского процессуального и Арбитражного процессуального кодексов, связанных с надзорным производством и пересмотром дел <1>. Конституционный Суд РФ признал право Высшего Арбитражного Суда РФ на пересмотр вступившего в силу судебного решения в случае его расхождения с созданной Высшим Арбитражным Судом практикой.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 21 января 2010 г. N 1-П по делу о проверке конституционности положений ч. 4 ст. 170, п. 1 ст. 311 и ч. 1 ст. 312 АПК РФ в связи с жалобами ЗАО "Производственное объединение "Берег", ОАО "Карболит", "Завод "Микропровод" и "Научно-производственное предприятие "Респиратор" // СЗ РФ. 2010. N 6. Ст. 699.

Конечно, деятельность Конституционного Суда РФ не безупречна, всегда найдутся люди, которые будут не согласны с его решениями. Наивно полагать, что ситуацию с защитой прав граждан может исправить лишь Конституционный Суд, поскольку в исполнении его решений задействованы не только все ветви власти, но и заявитель, который в случае признания неконституционным законоположения, на основании которого было вынесено решение, нарушившее его основные права, должен обратиться в правоприменительный орган, компетентный пересмотреть его дело. Таким образом, первый шаг в деле защиты своих конституционных прав и свобод должен сделать заявитель, подав в Конституционный Суд РФ жалобу. Помочь ему в нелегком деле составления конституционной жалобы, кардинально отличающейся от исковых заявлений и других видов обращений граждан в суды, призвано настоящее пособие.

## **Глава 1. ПРАВО ГРАЖДАН НА ОБРАЩЕНИЕ В ОРГАНЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ**

## **§ 1. Конституционная природа права граждан на обращение в органы публичной власти, его значение и содержание**

Конституция РФ признает человека, его права и свободы высшей ценностью (ст. 2). Данное положение сформулировано как одна из основ конституционного строя России. Государство признает целый ряд ценностей - демократию, федерализм, разделение властей, местное самоуправление и проч., но только права и свободы человека являются единственно высшей и приоритетной ценностью. Таким образом, весь государственный механизм связан с правами и свободами человека и гражданина и подчинен им. Основываясь на этой идее, Конституция закрепляет **обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина**. Конституция исходит из того, что государство не предоставляет людям их основные, т.е. конституционные, права и свободы, эти права принадлежат им от рождения и не могут приобретаться по желанию государства. Конституционная обязанность государства соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина означает создание условий для их реализации и защиты, недопустимость незаконного вмешательства или ограничения свободы индивида. Обеспечение таких условий и защита прав и свобод человека и гражданина входят в функции всех органов государственной власти и органов местного самоуправления. Согласно ст. 18 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими и определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной властей, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Конституция РФ провозглашает право каждого человека защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (ч. 2 ст. 45). Одним из важнейших конституционно-правовых способов защиты прав и свобод граждан является их **право на обращение** в органы публичной власти. Согласно ст. 33 Конституции РФ граждане РФ имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Посредством реализации этого права обеспечивается "обратная связь" власти и граждан, возможность для органов власти оперативно реагировать на экономические, социальные, политические потребности граждан. Право на обращение является и средством проявления общественно-политической активности граждан, направленной на совершенствование государственного и местного управления, пресечение и предупреждение злоупотреблений властей.

Реализация права на обращение осуществляется не только на основании Конституции РФ, но и регулируется международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами. Кроме того, положения, направленные на защиту права граждан на обращение, в том числе установление дополнительных гарантий, могут устанавливаться законами субъектов РФ и подзаконными нормативными актами.

Все органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица должны работать с обращениями граждан в соответствии с Конституцией РФ и действующим законодательством. Основным нормативным актом, регламентирующим вопросы направления и рассмотрения обращения, является Федеральный закон от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" <1>. Длительное время эти вопросы регулировались подзаконным актом - Указом Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. N 2534-VII "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан" (в ред. от 2 февраля 1988 г.) <2>.

<1> СЗ РФ. 2006. N 19. Ст. 2060.

<2> Свод законов СССР. Т. 1. С. 373.

Хотя Конституция и Федеральный закон и употребляют обобщающий термин "обращение", который носит собирательный характер, обращения граждан различаются по степени общественно-политической направленности и правовым последствиям. Выделяются такие виды обращений граждан, как "заявления", "предложения" и "жалобы".

Под **заявлением** понимается просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц.

**Предложение** - вид обращения, не связанный, как правило, с нарушениями прав и свобод, это рекомендация гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию

общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества.

**Жалоба** - просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц. Жалоба имеет двуединое значение: путем ее подачи гражданин реализует предоставленное ему право и требует восстановления нарушенных прав. Жалоба всегда содержит информацию о нарушении субъективных прав обратившегося или прав конкретных лиц. Для реализации права на подачу жалобы не нужно чьего-либо согласия и тем более издания специальных актов.

Обращения граждан могут быть как письменными, так и устными. Правильный подход к устной жалобе обеспечивает максимальную быстроту и законность ее разрешения. По несложному вопросу гражданину удобнее обратиться именно с устной жалобой, а должностному лицу порой целесообразно сразу же постараться дать на нее ответ. Таким образом, применение устных жалоб способствует сокращению сроков их рассмотрения, устраняет переписку и помогает более оперативно разрешить возникшие вопросы <sup><1></sup>. Конечно, не всегда и не по всем вопросам целесообразно устное обращение. Когда устное обращение невозможно, граждане могут подать письменную жалобу. И письменные, и устные жалобы имеют одинаковую силу, поэтому форма обращения не имеет преимущественного юридического значения.

<sup><1></sup> См.: Хаманева Н.Ю. Право граждан на подачу обращений // Гражданин и право. 2000. N 1. С. 12.

Законодательство не содержит конкретного перечня действий и решений властных органов и должностных лиц, которые могут быть обжалованы, поскольку исходит из того, что гражданин может обжаловать любые действия и решения, если они нарушают его права и свободы.

Правом на обращение обладают не только граждане, но и объединения граждан - коммерческие и некоммерческие организации, учреждения, общественные объединения, их должностные лица в целях защиты своих прав и интересов, прав и интересов своих членов.

Несмотря на то что Конституция закрепляет право на обращение за гражданами, это не исключает его использования иностранными гражданами и лицами без гражданства, за исключением случаев, установленных международным договором Российской Федерации или федеральным законом.

Граждане реализуют право на обращение свободно и добровольно. Запрещается преследование гражданина в связи с его обращением в государственный орган, орган местного самоуправления или к должностному лицу с критикой деятельности указанных органов или должностного лица либо в целях восстановления или защиты своих прав, свобод и законных интересов, либо прав, свобод и законных интересов других лиц. При рассмотрении обращения не допускается разглашение сведений, содержащихся в обращении, а также сведений, касающихся частной жизни гражданина, без его согласия. Не является разглашением сведений, содержащихся в обращении, направление письменного обращения в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов.

Обращения граждан рассматриваются теми органами или должностными лицами, к компетенции которых отнесено решение затрагиваемых в них вопросов. Закон запрещает направлять жалобу на рассмотрение в орган или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которого обжалуется. В случае если невозможно направление жалобы на рассмотрение в орган или должностному лицу, в компетенцию которого входит решение поставленных в обращении вопросов, жалоба возвращается гражданину с разъяснением его права обжаловать соответствующее решение или действие (бездействие) в установленном порядке в суд.

Осуществление гражданами права на обращение не должно нарушать права и свободы других лиц.

**В содержание права на обращение** входят следующие правомочия граждан: 1) представлять дополнительные документы и материалы либо обращаться с просьбой об их истребовании; 2) знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения обращения, если это не затрагивает прав, свобод и законных интересов других лиц и если в указанных документах и материалах не содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну; 3) получать письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов, за исключением случаев, установленных в законе, а также получать уведомление о переадресации письменного обращения в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которого входит решение поставленных в обращении вопросов; 4) обращаться с жалобой на принятое по обращению решение или действие (бездействие) в связи с рассмотрением обращения в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации; 5) обращаться с заявлением о прекращении рассмотрения обращения.

Обращение гражданина является обязательным для рассмотрения его органом публичной власти. При поступлении обращение регистрируется, и с этого момента начинает течь процессуальный срок, в течение которого обращение должно быть рассмотрено.

Согласно ст. 10 Федерального закона "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо обеспечивает объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, в случае необходимости с участием гражданина, направившего обращение. При этом властные органы и должностные лица должны принимать меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина. В случае необходимости при рассмотрении обращения органы власти и должностные лица должны запрашивать документы и материалы в других органах власти и у иных должностных лиц, за исключением судов, органов дознания и органов предварительного следствия.

Закон требует обязательного письменного ответа гражданину по существу поставленных в обращении вопросов, за исключением отдельных случаев, указанных в ст. 11 названного Федерального закона (например, анонимность заявителя, неразборчивость почерка, нецензурные или оскорбительные выражения в адрес органов власти и должностных лиц и проч.).

Органы власти обязаны рассмотреть письменное обращение в течение 30 дней со дня его регистрации. Продление сроков рассмотрения возможно лишь в исключительных случаях, если необходимо дополнительное изучение вопроса. Заявления и жалобы военнослужащих и членов их семей рассматриваются в сокращенные сроки.

Гражданин имеет право обжаловать принятое по его обращению решение. Если в ходе рассмотрения обращения властный орган или должностное лицо своими незаконными действиями или бездействием причинили вред гражданину, он вправе потребовать его возмещения (ст. 53 Конституции РФ). Законодательством установлена административная и дисциплинарная ответственность государственных и муниципальных служащих за правонарушения, связанные с ненадлежащим рассмотрением обращений граждан.

## **§ 2. Обращение граждан в суд**

Особым видом обращений являются обращения граждан в судебные органы. Статьей 18 Конституции РФ гарантируется обеспечение прав и свобод человека и гражданина правосудием, а в ст. 46 провозглашается право каждого человека на судебную защиту его прав и свобод.

Гласное и публичное, независимое и беспристрастное судебное разбирательство, облаченное в детально урегулированную законом процессуальную форму, является наиболее эффективным способом разрешения споров. Поэтому одной из тенденций современного законодательства и правоприменительной практики стало расширение сферы судебной деятельности, в том числе судебного контроля за законностью решений и действий должностных лиц, органов государственной власти и местного самоуправления. Судебная статистика последних лет свидетельствует о процессе непрерывного роста количества обращений граждан в суд за защитой своих прав и свобод. С одной стороны, это отражает социальную активность граждан, с другой - негативные явления, недостатки в работе органов власти, несовершенство законодательства.

Особое значение для расширения сферы судебной защиты прав и свобод граждан имеет практика Конституционного Суда РФ <1>. Так, например, в своих первых решениях Конституционный Суд признал неконституционным выселение граждан из самоуправно занятых жилых помещений в административном порядке исключительно с санкции прокурора без возможности обжалования его действия в суд <2>. Неконституционной также была признана практика ограничения возможности обращения граждан в суд с обжалованием постановлений о прекращении уголовного дела <3>, с жалобами на действия и решения органа дознания, следователя или прокурора, связанные с производством обыска, наложением ареста на имущество, приостановлением производства по уголовному делу и продлением срока предварительного расследования <4>. В Постановлении от 16 июля 2008 г. Конституционный Суд РФ указал, что принудительное изъятие имущества, влекущее прекращение права собственности на это имущество, невозможно без предварительного судебного контроля и принятия соответствующего судебного акта <5>.

<1> См., напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 марта 1998 г. N 9-П по делу о проверке конституционности ст. 44 УПК РСФСР и ст. 123 ГПК РСФСР в связи с жалобами ряда граждан // СЗ РФ. 1998. N 12. Ст. 1459; Постановление Конституционного Суда РФ от 3 февраля 1998 г. N 5-П по делу о проверке конституционности ст. ст. 180, 181, п. 3 ч. 1 ст. 187 и ст. 192 АПК РФ // СЗ РФ. 1998. N 6. Ст. 784.

<2> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 5 февраля 1993 г. N 2-П по делу о проверке конституционности правоприменительной практики, связанной с судебным порядком

рассмотрения споров о предоставлении жилых помещений; о проверке конституционности административного порядка выселения граждан из самоуправно занятых жилых помещений с санкции прокурора; о проверке конституционности отказа в возбуждении уголовного дела // Конституционный Суд Российской Федерации: постановления, определения. 1992 - 1996. М., 2001. С. 271.

<3> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 13 ноября 1995 г. N 13-П по делу о проверке конституционности ч. 5 ст. 209 УПК РСФСР в связи с жалобами граждан Р.Н. Самигуллиной и А.А. Апанасенко // СЗ РФ. 1995. N 47. Ст. 4551.

<4> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 марта 1999 г. N 5-П по делу о проверке конституционности положений ст. 133, ч. 1 ст. 218 и ст. 220 УПК РСФСР в связи с жалобами граждан В.К. Борисова, Б.А. Кехмана, В.И. Монастырецкого, Д.И. Фуфлыгина и ООО "Моноком" // СЗ РФ. 1999. N 14. Ст. 1749.

<5> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2008 г. N 9-П по делу о проверке конституционности положений ст. 82 УПК РФ в связи с жалобой гражданина В.В. Костылева // СЗ РФ. 2008. N 30. Ч. II. Ст. 3695.

Право на обращение в суд за судебной защитой - это установленная законом возможность всякого заинтересованного лица обратиться в суд для возбуждения судопроизводства в целях защиты нарушенного или оспоренного права или охраняемого законом интереса. При этом право на судебную защиту - это не только право на обращение в суд, но и возможность получения судебной защиты, включая исполнение судебного решения. Праву граждан на обращение в соответствующий суд корреспондирует обязанность последнего рассмотреть эту жалобу и принять по ней законное, справедливое и обоснованное решение.

Обращение граждан в суд представляет собой:

- реализацию субъективного права на восстановление нарушенного права особым органом - судом;
- конституционную гарантию реализации всех основных прав и свобод человека и гражданина;
- особый правовой институт, включающий в себя нормы, как связанные с функционированием судов и осуществлением правосудия, так и регулирующие основные права и свободы личности, а также нормы, определяющие ответственность органов власти и должностных лиц.

Обращение граждан в суд гарантируется также общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, которые в силу ч. 4 ст. 15 Конституции РФ являются составной частью правовой системы России. Возможность обращения каждого человека в национальный суд для восстановления его нарушенных прав предусмотрена международными договорами: Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 г., Конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Всеобщая декларация прав человека 1948 г. провозглашает право на эффективную судебную защиту, осуществляемую компетентным, созданным на основе закона судом, право на равное правосудие, осуществляемое беспристрастным и транспарентным судом. В целях повышения эффективности рассмотрения судом обращений граждан международным сообществом в 1985 г. приняты Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов, а в 1989 г. - Процедуры эффективного осуществления Основных принципов независимости судебных органов.

Конституция РФ гарантирует право граждан на обращение не только в российские суды, но и в межгосударственные (наднациональные) органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (ч. 3 ст. 46). Одним из таких органов является Европейский суд по правам человека, в который могут обращаться все лица, находящиеся на территории России, если они считают, что нарушены их права, предусмотренные Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, ратифицированной Российской Федерацией 5 мая 1998 г. Конвенция закрепляет основополагающие принципы правосудия, не только защищающие основные права и свободы непосредственно заявителя, но и воздействующие на законодательство и судебную практику всех государств - участников Конвенции. Государства, в том числе и Российская Федерация, добровольно принимают решения Европейского суда в качестве прецедентов и, не дожидаясь обращения своих граждан в этот международный орган, предпринимают меры, рекомендованные Европейским судом другому государству в аналогичной ситуации. В Постановлении Пленума Верховного суда РФ от 10 октября 2003 г. N 5 "О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации" <1> разъясняется, что суды должны применять Конвенцию с учетом практики Европейского суда по правам человека.

<1> Российская газета. 2003. 2 дек.

Защита прав человека и гражданина осуществляется в различных видах судопроизводства: конституционном, гражданском, административном и уголовном. Процессуальные права, связанные

с реализацией права на обращение в суд за защитой прав и свобод, определяются Законом РФ от 27 апреля 1993 г. N 4866-1 "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" <1>, а также Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 г. N 1-ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации" <2> (далее - Закон о Конституционном Суде), Гражданским процессуальным, Арбитражным процессуальным, Уголовно-процессуальным кодексами РФ, Кодексом РФ об административных правонарушениях.

<1> Ведомости РФ. 1993. N 19. Ст. 685.

<2> СЗ РФ. 1994. N 13. Ст. 1447.

В суд можно обжаловать решения, действия или бездействие органов власти, государственных и муниципальных служащих. Определение указанных объектов обжалования, а также уточнение некоторых процедурных вопросов, связанных с определением вида судопроизводства, подсудности дел, подготовкой дел к рассмотрению, оформлением итоговых решений суда, содержится в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. N 2 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих" <1>.

<1> Российская газета. 2009. 18 февр.

**К решениям** относятся как нормативные правовые акты, так и правоприменительные акты органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, государственных, муниципальных служащих и приравненных к ним лиц, принятые единолично или коллегиально, содержащие властное волеизъявление, порождающее правовые последствия для конкретных граждан и организаций.

**К действиям** органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, которые могут быть обжалованы в суд, относится властное волеизъявление названных органов и лиц, которое не облечено в форму решения, но повлекло нарушение прав и свобод граждан и организаций или создало препятствия к их осуществлению. К действиям, в частности, относятся выраженные в устной форме требования должностных лиц органов, осуществляющих государственный надзор и контроль, а также деяния, совершаемые без надлежащего юридического оформления (задержание граждан, прослушивание телефонов, выселение из жилого помещения и т.п.). Граждане вправе обжаловать как действия, так и послужившую основанием для совершения действий (принятия решения) информацию либо то и другое одновременно. При этом граждане освобождаются от обязанности доказывать незаконность обжалуемых действий, но должны доказать факт нарушения своих прав и свобод. Процессуальная обязанность документально доказать законность обжалуемых действий возлагается на властные органы и лица, действия которых обжалуются.

**Бездействие** органов публичной власти и их должностных лиц выражается в их пассивном поведении, невыполнении возложенных на них обязанностей вопреки требованиям нормативного правового акта (закона, должностной инструкции, положения, регламента и проч.) или законно вынесенным правоприменительным актам (невыдача документа, заработной платы, пособия и т.п.). К бездействию относится и нерассмотрение обращения заявителя уполномоченным лицом.

**Основаниями для обжалования** указанных решений, действий или бездействия могут быть: 1) непосредственное нарушение прав или свобод; 2) создание препятствий для осуществления прав и свобод; 3) незаконное возложение обязанности; 4) незаконное установление запрета; 5) незаконное привлечение к юридической ответственности.

Правила производства по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих установлены гл. 25 ГПК РФ.

Перед судом стоит задача проверить правомерность решений и действий органов власти и должностных лиц. При этом справедливый судебный процесс должен быть основан на конституционном принципе состязательности и равноправия сторон. Однако в отличие от властных структур, представляющих "сильную сторону", граждане-заявители нуждаются в особой государственной защите, которая находит отражение в процессуальных нормах, закрепляющих специфику рассмотрения дел в суде. К таким особенностям можно отнести максимально быстрое рассмотрение жалоб, освобождение заявителя от уплаты государственной пошлины при подаче жалобы, невозможность заключения мирового соглашения, повышенную требовательность к должностным лицам, не выполняющим решение суда, вплоть до отстранения их от должности.

Право граждан на обращение в суд за защитой своих прав и свобод постоянно находятся в центре внимания Конституционного Суда РФ. Решения Конституционного Суда РФ, принятые по итогам проверки конституционности норм уголовно-процессуального, гражданского



процессуального, арбитражного процессуального законодательства, направлены на реальное обеспечение гарантий эффективного правосудия.

В ряде решений Конституционного Суда РФ определено особое место права на судебную защиту в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина, "служащего необходимой гарантией осуществления всех других прав и свобод" <1>, отмечено, что судебная защита обеспечивает охрану прав и законных интересов не только от произвола законодательной и исполнительной властей, но и от ошибочных решений самого суда, так как незаконный и необоснованный судебный акт означает отказ в судебной защите <2>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 2005 г. N 11-П по делу о проверке конституционности ч. 3 ст. 292 АПК РФ в связи с жалобами государственного учреждения культуры "Дом культуры им. Октябрьской революции"; ОАО "Центронефтехимремстрой", гражданина А.А. Лысогора и администрации Тульской области // СЗ РФ. 2005. N 48. Ст. 5123; Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2004 г. N 15-П по делу о проверке конституционности ч. 5 ст. 59 АПК РФ в связи с запросами Государственного Собрания - Курултая Республики Башкортостан, губернатора Ярославской области, Арбитражного суда Красноярского края, жалобами ряда организаций и граждан // СЗ РФ. 2004. N 31. Ст. 3282; Постановление Конституционного Суда РФ от 14 февраля 2002 г. N 4-П по делу о проверке конституционности ст. 140 ГПК РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Б. Фишер // СЗ РФ. 2002. N 8. Ст. 894; и др.

<2> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 28 мая 1999 г. N 9-П по делу о проверке конституционности ч. 2 ст. 266 и п. 3 ч. 1 ст. 267 КоАП РСФСР в связи с жалобами граждан Е.А. Арбузовой, О.Б. Колегова, А.Д. Кутырева, Р.Т. Насибулина и В.И. Ткачука // СЗ РФ. 1999. N 23. Ст. 2890.

Право на обращение в суд является абсолютным, т.е. неотчуждаемым и не подлежащим ограничению ни при каких обстоятельствах.

### **§ 3. Особенности обращения граждан в Конституционный Суд Российской Федерации**

Защита прав человека и гражданина в конституционном судопроизводстве представляет собой наивысшую форму судебной защиты, поскольку Конституционный Суд РФ обеспечивает единство правотворческой и правоприменительной деятельности в защите основных прав и свобод человека и гражданина. Именно права и свободы выступают доминирующим критерием, по которому Конституционный Суд РФ оценивает соответствие законов и иных нормативных актов Конституции РФ.

Конституционный Суд РФ занимает особое положение в судебной системе России. В отличие от других высших федеральных судов компетенция и юридическая сила решений Конституционного Суда закреплены непосредственно в Конституции. На основании Конституции РФ детализация статуса Конституционного Суда, его процессуальной деятельности осуществляется Федеральным конституционным законом "О Конституционном Суде Российской Федерации", а также Регламентом Конституционного Суда РФ. Конституционный Суд РФ является судебным органом **конституционного контроля**, самостоятельно и независимо осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства (ст. 1 Закона о Конституционном Суде). Его деятельность осуществляется в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории России.

В соответствии со ст. 125 Конституции Конституционному Суду подведомственны **дела о соответствии Конституции РФ:**

- федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ;
- конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти РФ и совместному ведению органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ;
- договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ, договоров между органами государственной власти субъектов РФ;
- не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации.

Подлежащие конституционной проверке вышеуказанные акты рассматриваются

Конституционным Судом вне связи с применением оспоренного акта в конкретном деле.

Конституционный Суд осуществляет проверку актов, вступивших в силу. Единственным

исключением из этого правила являются международные договоры Российской Федерации, конституционность которых Суд оценивает до их ратификации.

Инициатором конституционного судопроизводства по данной категории дел могут быть следующие субъекты: Президент РФ, Совет Федерации, Государственная Дума, одна пятая членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительство РФ, Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ, органы законодательной и исполнительной власти субъектов РФ. По собственной инициативе или по инициативе иных органов, должностных лиц, не перечисленных в ч. 2 ст. 125 Конституции, Конституционный Суд дела не рассматривает.

Конституционный Суд является единственным органом, который дает официальное толкование Конституции РФ. Его разъяснения положений федеральной Конституции обладают официальным и общеобязательным характером. Всего Конституционным Судом принято 13 постановлений, в которых дано толкование около 20 статей Конституции РФ.

**Конституционный Суд правомочен разрешать споры о компетенции:**

- между федеральными органами государственной власти;
- органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ;
- высшими государственными органами субъектов РФ.

Такие споры могут возникать в связи со следующими нарушениями: 1) вмешательством одного органа в компетенцию другого; 2) присвоением властных полномочий другого органа; 3) уклонением органа от осуществления собственной компетенции; 4) воспрепятствованием законному осуществлению полномочий. Конституционный Суд рассматривает споры о компетенции с точки зрения установленных Конституцией разделения властей и разграничения компетенции между федеральными органами государственной власти, а также с точки зрения разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, установленного ст. ст. 71 - 73 Конституции РФ, и между высшими государственными органами субъектов РФ.

Конституционный Суд по запросу Совета Федерации **дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента РФ** в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

Особая категория дел, рассматриваемых Конституционным Судом, связана с **проверкой конституционности закона**, примененного или подлежащего применению в конкретном деле **по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов**.

Осуществляя контроль за конституционностью законодательства в производстве по разным категориям дел, Конституционный Суд одновременно выступает гарантом прав и свобод человека, интересов всего российского народа.

Например, признав 7 июня 2000 г. неконституционной норму Конституции Республики Алтай об исключительном праве Республики Алтай на находящиеся в ее границах природные ресурсы, Конституционный Суд РФ мотивировал свое решение тем, что такое положение нарушает интересы многонационального народа Российской Федерации <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. N 10-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" // СЗ РФ. 2000. N 25. Ст. 2728.

Конечно, наиболее ярко защита прав и свобод человека просматривается в производстве по конституционной жалобе. Согласно ст. 96 Закона о Конституционном Суде правом на обращение в Конституционный Суд с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод обладают граждане, чьи права и свободы нарушаются законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле. Порядок реализации права на конституционную жалобу строго определен.

В решениях Конституционного Суда РФ неоднократно отмечалось, что из права каждого на судебную защиту его прав и свобод, в том числе путем обжалования решений и действий (бездействия) органов государственной власти, не следует возможность выбора гражданином по своему усмотрению любых способов и процедур судебной защиты (в том числе судебного оспаривания правовых актов), особенности которых применительно к отдельным видам судопроизводства и категориям дел определяются исходя из Конституции РФ, ее ст. ст. 46 - 53, 118, 120, 123 и 125 - 128, федеральными конституционными законами и федеральными законами <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2004 г. N 14-П по делу о проверке конституционности отдельных положений ч. 2 ст. 89 НК РФ в связи с жалобами граждан А.Д. Егорова и Н.В. Чуева // СЗ РФ. 2004. N 30. Ст. 3214; Определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2000 г. N 253-О по жалобе гражданки Дудник Маргариты Викторовны на нарушение ее конституционных прав п. 2 ч. 1 ст. 43 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Документ опубликован не был; Определение Конституционного Суда

РФ от 19 февраля 2004 г. N 108-0 об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Давыдова Вадима Геннадьевича на нарушение его конституционных прав п. 1 ч. 2 ст. 40 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Документ опубликован не был; и др.

В отличие от судов общей и арбитражной юрисдикции, рассматривающих жалобы относительно решений и действий (бездействия) правоприменительного характера, в результате которых нарушены права и свободы гражданина или созданы препятствия для их осуществления либо на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он привлечен к ответственности, а также рассматривающих жалобы об оспаривании законности нормативных актов, Конституционный Суд РФ по жалобе граждан осуществляет проверку конституционности закона, примененного в деле этого гражданина. Другими словами, в уголовном, гражданском, административном или арбитражном судопроизводстве, в ином органе, применяющем закон, разрешается спор о защите конкретного права и законного интереса. А в конституционном судопроизводстве такой спор трансформируется в спор о праве между гражданином и государственным органом, принявшим оспариваемый закон. Фактически гражданин требует, чтобы в его деле были непосредственно применены нормы Конституции.

Конституционный Суд РФ не проверяет факты неправильного применения законов, которые привели к ущемлению прав и свобод, не разрешает гражданско-правовых и экономических споров, не рассматривает уголовных и других дел. Его задача - проверять конституционность этих законов по жалобам граждан.

Согласно ч. 4 ст. 125 Конституции РФ и п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона о Конституционном Суде гражданин, который считает, что его конституционные права и свободы нарушены законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле, вправе обратиться с жалобой в Конституционный Суд и просить проверить конституционность такого закона. Жалоба гражданина считается допустимой, если закон применен или подлежит применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон (ст. 97 Закона о Конституционном Суде).

В случае признания Конституционным Судом закона или его отдельных частей не соответствующими Конституции РФ они прекращают свое действие и не могут применяться, причем не только в отношении обратившегося гражданина. Судебную защиту получают и другие граждане, права которых нарушались или могли быть нарушены законом или отдельными его частями. Таким образом, в конституционном судопроизводстве защищаются публичные интересы.

Решения судов или иных органов, основанные на актах, признанных неконституционными, не подлежат исполнению и должны быть пересмотрены в установленном законом порядке. Кроме того, подлежат отмене в установленном порядке положения других актов, основанных на нормативном акте, признанном неконституционным, либо воспроизводящих его или содержащих такие же положения, какие были предметом обращения. Если признание нормативного акта неконституционным создало пробел в правовом регулировании, то суды должны применять непосредственно Конституцию.

Решения Конституционного Суда, в результате которых неконституционные нормативные акты утрачивают юридическую силу, имеют такую же сферу действия во времени, в пространстве и по кругу лиц, **как решения нормотворческого органа**, и, следовательно, такое же, как нормативные акты, общее значение, не присущее правоприменительным по своей природе актам иных судов <1>. Фактически они приравниваются, как и нормативные акты, к источникам права.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. N 19-П по делу о толковании отдельных положений ст. ст. 125, 126 и 127 Конституции РФ // СЗ РФ. 1998. N 25. Ст. 3004.

Реализация права на обращение в Конституционный Суд отдельными гражданами способствовала утверждению свободы передвижения и запрету института прописки; признанию неконституционным увольнения граждан с работы по возрасту; ограничения возмещения причиненного ущерба определенным сроком выплаты при восстановлении незаконно уволенных на работу; внесудебного порядка конфискации имущества; возрастных ограничений для лиц, замещающих должности заведующих кафедрами в вузах; приостановления выплаты трудовой пенсии в связи с лишением пенсионера свободы по приговору суда; лишения гражданина права пользования жилым помещением в случае временного отсутствия более шести месяцев; установления запрета на регистрацию граждан по месту жительства в пригодном для постоянного проживания жилом строении, расположенном на садовом земельном участке; увеличения установленного законом срока военной службы по призыву в случае, когда военнослужащий находится под следствием; принятия судебного решения о признании гражданина недееспособным без его личного присутствия и т.д.

Конституционный Суд РФ как орган конституционного правосудия не устанавливает фактических обстоятельств, исследование которых отнесено к компетенции других судов. При рассмотрении дел в любой из установленных Законом о Конституционном Суде процедур ему принадлежит исключительное право вынесения официального, а потому обязательного для всех правоприменителей, решения <1>.

<1> См.: Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. М., 2008. С. 122.

Решение Конституционного Суда носит окончательный характер и не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения. Оно обязательно для всех органов власти, юридических и физических лиц в России. Если решения органов власти были основаны на актах, признанных Конституционным Судом неконституционными, то они не должны исполняться, принявшие их органы обязаны изменить или отменить эти акты в соответствии с правовой позицией Суда. Конституционный Суд может признать неконституционным не сам текст нормы закона, а толкование этой нормы судами, другими правоприменителями.

Так, подтвердив конституционность положения УПК РФ, согласно которому копии документов и выписки из уголовного дела, в котором содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну, хранятся при уголовном деле и предоставляются обвиняемому и его защитнику во время судебного разбирательства, Конституционный Суд указал, что все правоприменители в целях соблюдения Конституции должны толковать эту норму следующим образом: следователь вправе изъять у обвиняемого, в том числе для хранения до суда при уголовном деле, сделанные в процессе ознакомления с материалами уголовного дела выписки и копии документов, затрагивающие содержащиеся в деле сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну. Суд своим мотивированным решением признает материалы секретными.

Конституционно-правовой смысл указанного законоположения, выявленный Конституционным Судом, является общеобязательным и исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике <1>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 7 ноября 2008 г. N 1029-О-П по жалобе гражданина Аниброева Дениса Семеновича на нарушение его конституционных прав положениями ч. 2 ст. 217 и гл. 42 УПК РФ // ВКС РФ. 2009. N 2.

Рассмотрение судом общей юрисдикции дел о проверке законности указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, законов субъектов РФ и некоторых других нормативных правовых актов не исключает последующей их проверки на конституционность в порядке конституционного судопроизводства. Реализация этого положения на практике фактически приводит к отмене решения суда общей или арбитражной юрисдикции. Конституционный Суд РФ в данном случае выполняет роль своего рода надзорной инстанции, способствующей единству конституционно-правовой системы.

В 2003 г. Конституционный Суд, проверяя Закон Ивановской области "О муниципальной службе Ивановской области", по отдельным положениям этого Закона пришел к мнению, которое по некоторым позициям не совпадало с решением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ. Коллегия признала положения Закона субъекта РФ не соответствующими федеральному законодательству, а Конституционный Суд высказался за конституционность некоторых из них <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2003 г. N 19-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Ивановской области "О муниципальной службе Ивановской области" в связи с запросом Законодательного Собрания Ивановской области // ВКС РФ. 2004. N 1.

Конституционным Судом сформулирована правовая позиция о том, что суды общей юрисдикции не могут признавать законы субъектов Федерации недействительными, утрачивающими силу, не порождающими правовых последствий со дня издания и, следовательно, не требующими отмены органами, их принявшими. Суд общей юрисдикции может признать закон субъекта РФ в случае его противоречия федеральным законам недействующим, что не означает его отмены судом, лишения данного закона юридической силы с момента издания, а означает лишь запрет на его применение с момента вступления решения суда общей юрисдикции в силу. Решение суда общей юрисдикции не исключает последующей проверки конституционности этого же закона или примененного судом федерального закона в порядке конституционного судопроизводства. Только Конституционный Суд РФ может лишить данные акты юридической силы в результате

признания их неконституционными, т.е. недействительными, с момента оглашения постановления Конституционного Суда РФ, что равнозначно отмене данного акта законодателем <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 11 апреля 2000 г. N 6-П по делу о проверке конституционности отдельных положений п. 2 ст. 1, п. 1 ст. 21 и п. 3 ст. 22 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ // СЗ РФ. 2000. N 16. Ст. 1774.

При первом приближении конституционная жалоба сходна с административной жалобой, однако последняя связана с оспариванием публично-властных обязывающих действий или решений должностных лиц или органов государственной власти на предмет их соответствия законам, в то время как конституционная жалоба направлена на проверку конституционности законодательных актов. Поэтому процедуры судебного разбирательства по данным жалобам различаются, как и юридические последствия судебных решений.

Процессуальные правила производства дел в Конституционном Суде определены не столь подробно и точно, как производство в других судах, где несоблюдение процессуальных норм влечет отмену судебного решения. Как известно, для каждого суда процедуры установлены отдельным процессуальным законом. Сравнение процессуальных Кодексов (Гражданского процессуального, Арбитражного процессуального и Уголовно-процессуального) показывает, что судопроизводство в этих судах хотя и имеет свои особенности, но осуществляется на основе общих принципов. У Конституционного Суда нет своего процессуального кодекса, порядок конституционного судопроизводства определен Законом о Конституционном Суде, нормы которого предельно лаконичны. В силу этого обстоятельства Суд сам создает процессуальные прецеденты (как, впрочем, и конституционные суды зарубежных стран).

Например, в ряде своих решений Суд интерпретировал нормы Конституции и Закона о Конституционном Суде в отношении оснований допустимости обращения; возможности оспаривания по жалобам граждан не только законов в собственном смысле слова, но и ряда подзаконных актов; права на обращение в Конституционный Суд не только граждан, но и лиц без гражданства, что свидетельствует о высокой степени судебной дискреции (усмотрения).

Практика распределения дел в Конституционном Суде более демократична: такое распределение осуществляется между палатами Суда на пленарном заседании (а не председателем суда единолично) после принятия дел к производству, а не наоборот. Принцип коллегиальности пронизывает все стадии конституционного судопроизводства. Существует и много других процессуальных различий в конституционном судопроизводстве.

Конституционное судопроизводство является не правоприменительной деятельностью в собственном смысле этого слова, а больше связано с анализом, творчеством при осуществлении конституционного контроля. Не случайно большинство решений Конституционного Суда содержит правовые позиции, а иногда и новые нормы права <1>.

<1> См.: Несмеянова С.Э. Разграничение компетенции между судами // Российская юстиция. 2002. N 12. С. 42.

Разрешение Конституционным Судом дел по жалобам граждан, а также осуществление иных полномочий подчинено одной цели - обеспечению верховенства Конституции, закрепляющей доминирующее положение прав и свобод человека в системе конституционных ценностей.

## **Глава 2. КОНСТИТУЦИОННАЯ ЖАЛОБА: ПОНЯТИЕ, СТРУКТУРА, СОДЕРЖАНИЕ, КРИТЕРИИ ДОПУСТИМОСТИ**

### **§ 1. Понятие жалобы гражданина в Конституционный Суд Российской Федерации (конституционной жалобы)**

Право гражданина на конституционную жалобу в силу его особой значимости непосредственно закреплено в Конституции РФ. Согласно ч. 4 ст. 125 Конституции РФ Конституционный Суд по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке, установленном федеральным законом. Таким образом, Конституция предоставляет каждому гражданину возможность вступать с государством в спор о конституционном праве, что подчеркивает правовой, демократический характер Российского государства, признающего человека, его права и свободы высшей ценностью, определяющей смысл и содержание деятельности всех органов государственной власти (ст. ст. 1, 2, 18 Конституции РФ), и обязывающего сообразно этому выстраивать публично-властные отношения со своими гражданами <1>.

<1> См. об этом: Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. С. 112.

Обращение гражданина в Конституционный Суд именуется не ходатайством, не запросом, а жалобой. Конституционная жалоба - это адресованная Конституционному Суду РФ просьба гражданина о защите посредством конституционного судопроизводства его конституционных прав и свобод, нарушенных законом, примененным или подлежащим применению в его деле.

В судах общей и арбитражной юрисдикции по заявлениям граждан об оспаривании нормативных правовых актов и исковым заявлениям также защищаются нарушенные права и свободы, гарантированные не только законами, подзаконными актами, но и Конституцией. Однако рассмотреть жалобу с позиции оценки примененного или подлежащего применению в отношении данного заявителя закона на соответствие Конституции РФ вправе только Конституционный Суд РФ. В Конституционный Суд можно обжаловать закон, затрагивающий исключительно основные права и свободы граждан, закрепленные Конституцией РФ.

В случае признания Конституционным Судом РФ тех или иных положений закона неконституционными их действие, нарушающее конституционные права и свободы граждан, прекращается, что влечет защиту прав и свобод не только конкретных заявителей, но и конституционного правопорядка в целом.

Рассмотрение жалобы гражданина Конституционным Судом возможно только при наличии повода и основания. Повод и основание к рассмотрению дела указываются в каждом постановлении Конституционного Суда.

Термины "повод" и "основание" неравнозначны.

В соответствии со ст. 36 Закона о Конституционном Суде поводом к рассмотрению дела является обращение в Конституционный Суд. Следовательно, без обращения гражданина в форме жалобы, т.е. без повода, Конституционный Суд не вправе рассматривать дела в порядке ч. 4 ст. 125 Конституции РФ. Основанием к рассмотрению дела по конституционной жалобе является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции РФ закон, примененный или подлежащий применению в деле гражданина, чьи права и свободы нарушаются данным законом. В жалобе гражданина должно содержаться обоснование неопределенности в вопросе о том, соответствуют ли Конституции положения закона. Без обоснования такой неопределенности жалоба гражданина может быть признана недопустимой. Неопределенность выражается в отсутствии согласованности оспариваемого положения закона с Конституцией РФ, несоответствии ее статьям. Заявитель должен быть убежден в этом и обязан свои доводы в пользу такого убеждения изложить в жалобе.

Случается, что в своих жалобах граждане оспаривают положения закона, которые воспроизводят содержание конституционных норм. В этом случае Конституционный Суд приходит к выводу об отсутствии неопределенности в конституционности проверяемого им закона.

Например, в деле о проверке статьи Уголовно-процессуального кодекса РСФСР о гласности судебного разбирательства Конституционный Суд констатировал воспроизведение в обжалуемом положении Уголовно-процессуального кодекса предписания ч. 1 ст. 123 Конституции РФ, на основании чего отказал заявителю в принятии жалобы. Проверка конституционности такого положения фактически означала бы проверку соответствующего положения Конституции РФ, на что Конституционный Суд не уполномочен. В Определении Конституционного Суда отмечается, что отсутствие в статье Уголовно-процессуального кодекса конкретных правил проведения открытых судебных разбирательств не свидетельствует о несоответствии ее положений конституционным нормам <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 23 июня 2000 г. N 174-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Далбаева Михаила Владимировича на нарушение его конституционных прав положениями ст. 18 УПК РСФСР. Документ официально не опубликован.

В другом Определении Конституционный Суд вполне конкретно заявил, что к его компетенции не относится проверка конституционности положений Конституции РФ ни по каким параметрам <1>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 20 ноября 2008 г. N 815-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Милехина Виктора Васильевича на нарушение его конституционных прав положениями ст. ст. 33 и 41 (ч. 3) Конституции РФ, ст. ст. 2, 8, 9, 10 ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации", п. 1 ч. 1 ст. 134 ГПК РФ и ч. 1 ст. 64 Федерального закона "Об исполнительном производстве". Документ официально не опубликован.

Заявители в своих обращениях в Конституционный Суд нередко преувеличивают степень неопределенности оспариваемых положений закона, односторонне обосновывая свою позицию, "выпячивая" ее на передний план в выгодном для себя свете, и умалчивают о "проигрышных" для них положениях закона.

В своей жалобе в Конституционный Суд Е.Н. Костева утверждала, что примененная в ее деле норма уголовного закона как не содержащая разъяснения употребленных в ней понятий "использование" и "документ" является неопределенной в части, касающейся признаков объективной стороны преступления. Суд установил, что само по себе отсутствие в Уголовном кодексе РФ определения понятия "документ" не может расцениваться как неопределенность уголовно-правового запрета и основание для произвольного применения данной статьи. Таким образом, оспариваемая заявителем норма в ее истолковании правоприменительной практикой не содержит неопределенности в понимании терминов "документ" и "использование" и, следовательно, ее конституционных прав не нарушает <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 19 мая 2009 г. N 534-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Костевой Елены Николаевны на нарушение ее конституционных прав положениями ч. 3 ст. 327 УК РФ. Документ официально не опубликован.

Конституционную неопределенность должно иметь оспариваемое положение акта, выраженное в нем правило, а не отдельные термины, слова, содержащиеся в законе.

Конституционный Суд установил, что "неточности юридико-технического характера, которые были допущены законодателем при формулировании оспариваемых положений Федерального закона "О сборах за выдачу лицензий и право на производство и оборот этилового спирта, спиртосодержащей и алкогольной продукции" (употребление слова "сбор" во множественном числе в названии и в единственном числе - в тексте), не дают оснований для вывода о том, что эти положения являются неопределенными, расплывчатыми, не содержащими четких стандартов и, следовательно, не отвечающими принципам налогового законодательства в Российской Федерации как правовом государстве" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 18 марта 2004 г. N 150-О о прекращении производства по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "О сборах за выдачу лицензий и право на производство и оборот этилового спирта, спиртосодержащей и алкогольной продукции" в связи с жалобами ОАО "Пермский винно-водочный завод "УРАЛАЛКО" и ОАО "Пермалко" // ВКС. 2004. N 5.

Вместе с тем, если в понятии, определяемом и используемом в законе, фактически содержится нормативное положение, то определение такого понятия может быть предметом рассмотрения Конституционного Суда.

Например, абз. 2 ст. 1 Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан", по мнению Конституционного Суда, представлял собой норму-дефиницию, содержащую понятие "садовый земельный участок". Это понятие на практике воспринималось как обладающее регулятивными функциями, поскольку указывало на целевое назначение садового земельного участка и одновременно - на отсутствие у гражданина права регистрации проживания в возводимом на нем жилом строении. Тем самым предопределялось целевое использование этого жилого строения: для временного пребывания, отдыха, а не для постоянного проживания. Суд признал данное понятие не соответствующим Конституции в той части, в какой им ограничивается право граждан на регистрацию по месту жительства в пригодном для постоянного проживания жилом строении, расположенном на садовом земельном участке, который относится к землям населенных пунктов <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 14 апреля 2008 г. N 7-П по делу о проверке конституционности абз. 2 ст. 1 ФЗ "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" в связи с жалобами ряда граждан // СЗ РФ. 2008. N 18. Ст. 2089.

Конституционный Суд правомочен выявлять конституционность юридического смысла понятия, содержание которого представляется заявителю неопределенным, однако при этом он не может проверять правильность применения в деле норм права, выбора правовой нормы, подлежащей применению в конкретном деле.

Заявитель, оспаривая конституционность положения Гражданского кодекса РФ, содержащего неопределенность в том, что касается юридического смысла понятия "своя доля" участника общей долевой собственности, полагал, что понятие "своя доля" применительно к жилью должно определяться с учетом его смысла, содержащегося в Жилищном кодексе РФ. Конституционный Суд, отказав гражданину в принятии жалобы к рассмотрению, указал, что выбор правовой нормы,

подлежащей применению в конкретном деле, осуществляется судом, рассматривающим данное дело. Проверка правильности применения в деле норм материального права и, таким образом, законности вынесенных судебных решений не относится к компетенции Конституционного Суда, как она определена в ст. 125 Конституции и ст. 3 Закона <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 7 февраля 2008 г. N 242-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Сангаджиева Анатолия Анатольевича и Сидорова Олега Анатольевича на нарушение их конституционных прав абз. 2 п. 4 ст. 252 ГК РФ. Документ официально не опубликован.

Зачастую граждане в своей жалобе не приводят каких-либо доводов, свидетельствующих о неопределенности оспариваемых ими законоположений. Вместо этого они описывают имевшие место конкретные события.

В Определении от 22 октября 2008 г. Конституционный Суд отметил, что вместо доводов в пользу неопределенности оспариваемых положений ст. 27.12 "Отстранение от управления транспортным средством, освидетельствование на состояние алкогольного опьянения и медицинское освидетельствование на состояние опьянения", ст. 27.13 "Задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации" и ст. 28.2 "Протокол об административном правонарушении" КоАП РФ гражданин указал, что в протоколах об отстранении его от управления транспортным средством, направлении на медицинское освидетельствование, задержании транспортного средства, а также в протоколе об административном правонарушении не были отражены обстоятельства, которые могут рассматриваться в качестве достаточного повода для их составления. Таким образом, заявитель фактически настаивает на проверке законности и обоснованности правоприменительных решений, принятых по его делу <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 22 октября 2008 г. N 542-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Еремина Виссариона Станиславовича на нарушение его конституционных прав ст. ст. 27.12, 27.13 и 28.2 КоАП РФ. Документ официально не опубликован.

Нередко граждане видят неопределенность там, где ее по существу нет (так называемая мнимая неопределенность), или ее степень незначительна и поддается обычному пониманию, или где объективно невозможно исчерпывающее перечисление юридических фактов.

Так, в Определении от 8 июня 2004 г. Конституционный Суд указал, что понятия "основы правопорядка" и "нравственность", содержащиеся в ст. 169 ГК РФ, "не являются настолько неопределенными, что не обеспечивают единообразное понимание и применение соответствующих законоположений", и отказал в принятии жалобы к рассмотрению <1>.

<1 > Определение Конституционного Суда РФ от 8 июня 2004 г. N 227-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы ОАО "Уфанефтехим" на нарушение конституционных прав и свобод ст. 169 ГК РФ и абз. 3 п. 11 ст. 7 Закона РФ "О налоговых органах Российской Федерации" // ВКС РФ. 2004. N 6.

Отказав в принятии другой жалобы, в которой оспаривалась конституционность положений ст. ст. 247 и 252 ГК РФ по мотивам их неопределенности, позволяющей, по мнению заявителя, судам при рассмотрении споров произвольно ограничивать права собственников имущества, находящегося в общей долевой собственности, Конституционный Суд отметил, что "разнообразие обстоятельств, влияющих на определение порядка пользования общим имуществом, делает невозможным установление их исчерпывающего перечня в законе, а применение в данном случае федеральным законодателем оценочных характеристик преследует цель эффективной реализации норм в зависимости от объективных особенностей складывающихся правоотношений, что само по себе не может расцениваться как нарушение конституционных прав и свобод заявителя, перечисленных в жалобе.

Вопрос о том, каким образом устанавливается порядок пользования комнатами в квартире, находящейся в общей долевой собственности, разрешается в каждом случае судом с учетом конкретных обстоятельств. При этом, применяя общее правовое предписание к обстоятельствам дела, судья принимает решение в пределах предоставленной ему законом свободы усмотрения" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 20 ноября 2008 г. N 831-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Милкиной Екатерины Григорьевны на нарушение ее конституционных прав ст. ст. 247 и 252 ГК РФ. Документ официально не опубликован.



Вопрос о степени неопределенности, являющейся основанием к рассмотрению дела, в Законе о Конституционном Суде не получил регламентации, что вполне объяснимо практической невозможностью заранее предусмотреть все возможные обстоятельства будущих дел. Руководствоваться в каждом случае, очевидно, придется соображениями здравого смысла и прагматичности.

ОАО "Уфимский нефтеперерабатывающий завод" заключил договоры аренды, которые в последующем были признаны арбитражным судом незаконными ввиду того, что их заключение преследовало цель уклонения от уплаты налогов, которая противна основам правопорядка и нравственности. Конституционный Суд в Определении по делу указал, что понятия "основы правопорядка" и "нравственность", как и всякие оценочные понятия, наполняются содержанием в зависимости от того, как их трактуют участники гражданского оборота и правоприменительная практика, однако они не являются настолько неопределенными, что не обеспечивают единообразное понимание и применение соответствующих законоположений <1>.

<1 > Определение Конституционного Суда РФ от 8 июня 2004 г. N 226-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы ОАО "Уфимский нефтеперерабатывающий завод" на нарушение конституционных прав и свобод ст. 169 ГК РФ и абз. 3 п. 11 ст. 7 Закона РФ "О налоговых органах Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Неопределенность в вопросе о соответствии Конституции положений федерального закона может быть устранена федеральным конституционным законом вне процедуры конституционного судопроизводства.

Как указал Конституционный Суд в Определении от 4 октября 2001 г. N 182-О, в силу того, что федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам (ч. 3 ст. 76 Конституции РФ), неопределенность в вопросе о соответствии Конституции оспариваемых положений Федерального закона устраняется федеральным конституционным законом как актом, имеющим более высокую юридическую силу <1>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 4 октября 2001 г. N 182-О по запросам правительства Мурманской области и Законодательного Собрания Челябинской области о проверке конституционности п. 2 ст. 9 и п. 3 ст. 10 Федерального закона "О мировых судьях в Российской Федерации" // ВКС РФ. 2002. N 2.

В ряде определений содержится вывод Конституционного Суда об отсутствии неопределенности в вопросе соответствия Конституции РФ закона, примененного или подлежащего применению в деле гражданина, чьи права и свободы нарушены данным законом. Вместе с тем объемные рассуждения Суда в пользу этого вывода свидетельствуют о том, что неопределенность все-таки была и Конституционный Суд ее устранил. Не случайно по ряду решений Суда сформулированы особые мнения судей <1>.

<1> См., напр.: Определение Конституционного Суда РФ от 11 марта 2005 г. N 3-О по жалобе гражданина Смакова Рината Миргалимовича на нарушение его конституционных прав положениями ст. 14 ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации" (в ред. Федерального конституционного закона от 15 декабря 2001 г.), п. 3 ст. 61 и абз. 2 п. 1 ст. 11 Закона РФ "О статусе судей в Российской Федерации" (в ред. Федерального закона от 15 декабря 2001 г.) // ВКС РФ. 2005. N 5; Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2005 г. N 9-П по делу о проверке конституционности положений ст. 113 НК РФ в связи с жалобой гражданки Г.А. Поляковой и запросом Федерального арбитражного суда Московского округа // СЗ РФ. 2005. N 30. Ч. II. Ст. 3200.

В некоторых случаях констатация Судом отсутствия неопределенности оказывается выгодной для заявителя.

Так, рассматривая дело, связанное с прекращением оплаты территориальным органом Пенсионного фонда РФ пенсионерам, проживающим в Республике Саха (Якутия), стоимости проезда к месту отдыха и обратно в пределах Российской Федерации, на том основании, что законодательные акты РФ, регулирующие систему обязательного пенсионного страхования, исключают возможность финансирования соответствующих расходов, Конституционный Суд определил следующее: "Ни один действующий нормативный правовой акт, в том числе законодательный акт Российской Федерации, не содержит прямого запрета на предоставление названной льготы, при том что оспариваемые законоположения в их взаимосвязи предполагают обязанность федеральных органов законодательной и исполнительной власти предусмотреть соответствующие расходы при формировании федерального бюджета и (или) бюджета Пенсионного фонда РФ и эффективный механизм своевременного и полного перечисления

денежных средств для возмещения затрат на обеспечение названной льготы". По существу, Суд подтвердил права и законные интересы льготополучателей <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2003 г. N 509-О по запросу Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) о проверке конституционности ст. 4, 13, 14, 15 и 34 Закона РФ "О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях", ст. 18 Федерального закона "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" и Положения о Пенсионном фонде РФ // ВКС РФ. 2004. N 3.

## **§ 2. Структура и содержание конституционной жалобы**

Конституционная жалоба должна иметь определенную структуру - строение, совокупность частей, придающую ей качества определенности и целостности, а также определенное содержание - сочетание существенных признаков, качественно характеризующих конституционную жалобу.

В соответствии со ст. 37 Закона о Конституционном Суде конституционная жалоба должна быть направлена в Конституционный Суд РФ в письменной форме за подписью уполномоченного лица (уполномоченных лиц).

Указанный Закон не устанавливает правил составления жалобы как юридического документа. Однако заявитель должен их знать и применять, чтобы увеличить шансы на рассмотрение его дела Судом. Выполнение этих правил позволит создать ясный и доступный для понимания, логически сбалансированный документ.

Жалоба должна быть написана разборчиво от руки или выполнена машинописным способом на бумаге формата А4 удобным шрифтом (размер шрифта 14 или 12).

Объем текста Законом о Конституционном Суде не определяется, однако пространные многостраничные рассуждения, как правило, затрудняют восприятие существа дела, создают дополнительную работу для Секретариата и судей. Поэтому нужно избегать ненужных повторов, бездоказательных утверждений, чрезмерной детализации, подменяющей конкретность, словесного "хлама", не несущего смысловой нагрузки, а лишь увеличивающего объем и свидетельствующего о нечетком представлении заявителя о предмете его жалобы.

Необходимо соблюдать логические правила: применение в одном и том же смысле одинаковых понятий; согласованность частей жалобы; недопустимость противоречий между частями жалобы; связность и последовательность мысли при построении жалобы; убедительность аргументов.

При оформлении обращения следует учитывать языковые требования, предъявляемые к юридическим документам. Текст жалобы должен быть изложен простым, ясным языком, точно и связно, с соблюдением официально-делового стиля литературного языка и юридической терминологии. Конструкция фраз в тексте должна восприниматься легко, поэтому предпочтительнее короткие предложения, без неоправданного употребления причастных и деепричастных оборотов, сложноподчиненных предложений.

Исходя из того что конституционные нормы имеют высшую юридическую силу, заявитель должен использовать терминологию, которая употребляется в Конституции, с учетом интерпретационной практики Конституционного Суда. В тексте жалобы следует избегать употребления: просторечий и экспрессивных форм разговорной речи; иноязычных заимствований при наличии равнозначных слов в русском языке; двусмысленности; обобщенных рассуждений, восклицаний, призывов; аббревиатур, кроме общеизвестных. Желание заявителя показать значимость своей проблемы нередко приводит к тому, что вместо убедительных доводов, доказывающих неконституционность законоположений, он демагогично и высокопарно подает материал в односторонне выгодном свете. Декларативность и пафосность текста отвлекают внимание адресата и снижают эффективность жалобы как юридического документа <1>.

<1> См.: Кашанина Т.В. Юридическая техника: Учебник. М., 2007. С. 100 - 127.

Важное значение имеет и культура оформления жалобы. Безусловно, жалоба не должна содержать оскорбительных, унижающих человеческое достоинство слов и выражений, эмоционально резких фраз, жаргонизмов, сленговых и других некорректных выражений. В тексте жалобы нужно соблюдать грамматические правила, поскольку они свидетельствуют о культуре заявителя. Ошибки, опечатки, пропуск слов, неверно поставленные или пропущенные запятые, как правило, меняют смысл предложения в юридическом тексте, снижают его коммуникативность, отрицательно влияют на качество восприятия содержащейся в жалобе информации.

В конституционной жалобе должен содержаться ряд обязательных сведений. Их перечень является исчерпывающим, и выдвигать иные, не предусмотренные Законом о Конституционном

Суде, требования к обращению Конституционный Суд не вправе. Отсутствие какого-либо из сведений является основанием для отказа в принятии жалобы к рассмотрению. И это обстоятельство не может рассматриваться как затрудняющее реализацию конституционного права на судебную защиту.

В Определении от 17 февраля 2000 г. N 125-О Конституционный Суд обратил внимание на то, что судебная защита нарушенного или оспариваемого права или охраняемого законом интереса осуществляется в порядке, установленном законом, с соблюдением в том числе требований, предъявляемых к оформлению соответствующего обращения в судебные органы, включая Конституционный Суд.

Такого рода требования применительно к обращениям, направляемым в Конституционный Суд, закреплены в ст. 37 и ч. 2 ст. 96 Закона о Конституционном Суде и вытекают из содержания ч. 4 ст. 125 Конституции РФ, определяющей процессуальные условия судебной защиты конституционных прав и свобод граждан посредством конституционного судопроизводства. Вопреки утверждениям заявителя они не направлены на ограничение права граждан на обращение за судебной защитой в Конституционный Суд, а лишь устанавливают в соответствии со ст. ст. 125 и 128 Конституции процедуру реализации этого права <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 17 февраля 2000 г. N 125-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Пчелкиной Людмилы Николаевны на нарушение ее конституционных прав рядом статей Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

К обязательным сведениям относятся следующие требования, установленные в ст. 37 Закона о Конституционном Суде.

**1. Обозначение Конституционного Суда РФ в качестве органа, в который направляется обращение.** Заявитель должен указать в качестве адресата своего обращения именно Конституционный Суд РФ, а не Председателя Конституционного Суда, судью или Секретариат Конституционного Суда, отдельных его работников. Обычно указывается и адрес места нахождения Конституционного Суда РФ: 190000, г. Санкт-Петербург, Сенатская пл., д. 1.

**2. Наименование заявителя, адрес и иные данные о заявителе.** В жалобе гражданина указываются полностью его фамилия, имя и отчество, а также гражданство. В жалобе организации - организационно-правовая форма и полное наименование юридического лица (например, ОАО "Мостстрой").

В качестве адреса места жительства гражданина следует указывать место его постоянной регистрации. Если оно не совпадает с местом фактического проживания, то следует указать и последнее, чтобы сотрудники Конституционного Суда имели возможность в случае необходимости связаться с заявителем. В качестве адреса организации приводится место ее нахождения, указанное в учредительных документах организации, совпадающее с местом нахождения ее органов, если в соответствии с законом в учредительных документах организации не установлено иное (ст. 54 ГК РФ).

Под иными данными о заявителе следует понимать те данные, которые направлены на обеспечение лучшего понимания сущности обращения. Например, в некоторых случаях заявители могут указать свой социальный статус, профессию, должность или возраст, если с этим связано существо жалобы (обжалование пенсионером неконституционности пенсионного закона, военнослужащим - законодательства о военной службе, студентом - закона о высшем и послевузовском профессиональном образовании и т.п.). Вместе с тем эти сведения не являются обязательными, как и паспортные данные гражданина, ИНН или данные свидетельства о государственной регистрации юридического лица (серия, номер, дата выдачи).

Желательно для облегчения взаимодействия между Конституционным Судом и заявителем указать номера телефонов, адрес электронной почты гражданина или организации.

**3. Необходимые данные о представителе заявителя и его полномочия, за исключением случаев, когда представительство осуществляется по должности.** В силу того что составление жалобы и участие в конституционном судебном процессе весьма сложно, гражданин может воспользоваться услугами представителя, что не исключает права заявителя лично участвовать в рассмотрении жалобы на заседании Конституционного Суда. Представительство оформляется доверенностью, в которой указываются данные о представителе заявителя и его полномочия в соответствии со ст. 53 Закона о Конституционном Суде. В жалобе следует указать фамилию, имя, отчество представителя заявителя, его адрес, а также его ученую степень кандидата или доктора юридических наук или (и) статус адвоката. С учетом того что заявитель может иметь до трех представителей, данные каждого из них должны быть указаны в жалобе. Более подробно вопрос о статусе представителя заявителя рассматривается в гл. 4 настоящего пособия.

**4. Наименование и адрес государственного органа, издавшего акт, который подлежит проверке.** Закон требует абсолютной корреляции между видом обжалуемого нормативного акта и органом, его издавшим.

Государственным органом, издавшим федеральный закон, конституционность которого оспаривается гражданами и их объединениями, следует считать не только принявшую закон Государственную Думу, но и одобривший его Совет Федерации, а также Президента РФ, официально подписавшего и опубликовавшего закон. Именно такое понимание принятого и обнародованного федерального закона вытекает из ст. ст. 15, 84, 105, 107, 108 Конституции РФ. Следует писать официальные наименования данных органов, т.е. те, которые даны в Конституции: Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Президент Российской Федерации. Все слова в названиях указанных органов власти пишутся с прописной буквы.

В жалобе после наименования оспариваемого федерального закона следует указать дату его принятия Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации (полное официальное наименование) и адрес ее места нахождения (103265, г. Москва, ул. Охотный ряд, д.

1). Затем следует указать дату одобрения федерального закона Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (полное официальное наименование) и адрес его места нахождения (103426, г. Москва, ул. Б. Дмитровка, д. 26). Необходимо также указать дату подписания федерального закона Президентом Российской Федерации и адрес его места нахождения (103073, г. Москва, Кремль).

В Конституционный Суд может быть подана жалоба о неконституционности не только федерального закона, но и закона субъекта РФ. В этом случае необходимо указать наименование и адрес законодательного органа субъекта РФ (Законодательная Дума Хабаровского края, Государственный Совет Республики Татарстан, Законодательное Собрание Санкт-Петербурга и т.д.), а также высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ), подписавшего и обнародовавшего закон (например, президента Республики Адыгея, главы Республики Карелия, председателя правительства Республики Тыва, губернатора Забайкальского края, главы администрации Краснодарского края, мэра г. Москвы).

**5. Нормы Конституции РФ и Закона о Конституционном Суде, дающие право на обращение в Конституционный Суд РФ.** Нормы, дающие гражданину право на обращение в Конституционный Суд РФ, содержатся в ч. 4 ст. 125 Конституции РФ, а также в Законе о Конституционном Суде - в ст. 96, п. 3 ч. 1 ст. 3, ст. ст. 36 - 39. Заявитель должен точно указать данные нормы.

**6. Точное название, номер, дата принятия, источник опубликования и иные данные о подлежащем проверке акте.** Для любого нормативного акта в целях его идентификации устанавливаются обязательные реквизиты:

- название вида нормативного правового акта (например, "Федеральный конституционный закон", "Закон Республики Татарстан");

- дата принятия акта. Согласно ст. 2 Федерального закона "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания" датой принятия федерального закона считается день принятия его Государственной Думой в окончательной редакции, а датой принятия федерального конституционного закона считается день, когда он одобрен палатами Федерального Собрания в порядке, установленном Конституцией РФ. Выше указывалось, что "создателями" федеральных законов являются три органа: Государственная Дума, Совет Федерации и Президент РФ. Поэтому на титульном листе федерального закона написаны дата принятия его Государственной Думой, дата одобрения Советом Федерации и дата подписания Президентом. Эти же даты должен указать заявитель в своей жалобе.

В субъектах Федерации действуют свои законодательные акты о порядке опубликования и вступления в силу законов данных субъектов РФ (Закон Республики Башкортостан "О порядке опубликования и вступления в силу законов Республики Башкортостан, актов Государственного Собрания - Курултая Республики Башкортостан", Закон Ставропольского края "О порядке опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов, принятых органами государственной власти Ставропольского края");

- номер акта - официальный регистрационный номер (номера федеральных законов: N 131-ФЗ, N 1-ФКЗ; номера законов субъектов РФ: N 10-3, N 134-ЗС, N 857-ЗРК);

- название (полное, без сокращений, официальное наименование, заголовков) акта ("О воинской обязанности и военной службе", "О государственной гражданской службе Псковской области");

- источник опубликования акта - установленный соответствующим законом (федеральным или субъекта РФ) источник (газета, журнал), в котором воспроизводится для всеобщего сведения официальный текст акта. Только официально опубликованный текст закона считается аутентичным,

т.е. именно тем, который принят законодателем и подписан главой государства или субъекта Федерации. Это вытекает из положений ч. 3 ст. 15 Конституции РФ. На территории России применяются только те законы, которые официально опубликованы.

Официальными источниками опубликования федеральных законов являются "Парламентская газета", "Российская газета" и "Собрание законодательства Российской Федерации".

Законы субъектов РФ публикуются в официальных источниках в соответствии с их законодательством. Например, законы Санкт-Петербурга в соответствии с Законом Санкт-Петербурга "О порядке вступления в силу законов Санкт-Петербурга" официально публикуются в газете "Санкт-Петербургские ведомости" и журнале "Информационный бюллетень администрации Санкт-Петербурга";

- иные данные об акте, подлежащем проверке, могут содержать, очевидно, данные о порядке принятия, введения в действие закона.

Заявитель должен указать конкретные положения обжалуемого закона (пункт, часть одной или нескольких статей).

Следует обратить внимание, что законодатель не всегда последователен в обозначении однородных единиц структурной организации текста.

Так, вторичные структурные единицы статьи в одних законах именуются пунктами (Гражданский кодекс РФ, Семейный кодекс РФ), а в других - частями, которые, в свою очередь, подразделяются на пункты, а они - на подпункты (Кодекс РФ об административных правонарушениях, Лесной кодекс РФ). При написании жалобы нужно учитывать этот аспект и правильно указывать наименования обжалуемых структурных единиц закона.

**7. Конкретные, указанные в Законе о Конституционном Суде основания к рассмотрению обращения Конституционным Судом РФ.** Основанием к рассмотрению дела является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции РФ закон, примененный или подлежащий применению в конкретном деле гражданина, чьи конституционные права и свободы им нарушены. В предыдущем параграфе вопрос о неопределенности соответствия закона Конституции рассматривался. Заявитель подвергает сомнению конституционность тех или иных положений закона, а Конституционный Суд, разрешая дело, констатирует наличие или отсутствие неопределенности. Вместе с тем, даже если гражданин не просто сомневается, а глубоко убежден в неконституционности закона, одной ссылки в жалобе на этот факт недостаточно, необходимо обоснование требований о признании оспариваемого акта неконституционным. Заявитель должен указать, в чем конкретно выразилась неопределенность и как это повлияло на нарушение его конституционных прав и свобод.

Заявителю необходимо четко описать обстоятельства, свидетельствующие о применении обжалуемых норм в его деле. К таким обстоятельствам относятся обстоятельства как фактического, так и правового характера, из которых следует вывод об обоснованности требований заявителя.

**8. Позиция заявителя по поставленному им вопросу и ее правовое обоснование со ссылкой на соответствующие нормы Конституции РФ.** Описание позиции заявителя по вопросу о признании не соответствующими Конституции РФ отдельных положений закона представляет собой основную, наиболее сложную часть конституционной жалобы, поскольку требует хороших знаний в области конституционного права, судебной практики, включающей правовые позиции Конституционного Суда, и умения изложить необходимый материал доступно, логично, убедительно. Заявителю необходимо описать и аргументировать предполагаемые нарушения положений Конституции обжалуемым законом, обязательно указать одну или несколько статей Конституции, которым противоречат, по мнению заявителя, положения оспариваемого им закона. Об этом пойдет речь в следующем параграфе.

**9. Требование, обращенное в связи с жалобой к Конституционному Суду РФ.** Завершается позиция заявителя и ее правовое обоснование просьбой к Конституционному Суду признать обжалуемые законоположения (пункт, часть, статью закона) не соответствующими конкретным статьям Конституции РФ.

**10. Перечень прилагаемых к обращению документов.** К жалобе заявитель должен приложить ряд документов:

- копии жалобы (для заявителей-граждан - два экземпляра, для заявителей-организаций - 29 экземпляров);

- текст обжалуемых норм закона, применением или последующим применением которых были нарушены конституционные права и свободы заявителя (для заявителей-граждан - три экземпляра, для заявителей-организаций - 30 экземпляров);

- копии официальных документов, подтверждающих применение обжалуемых норм в конкретном деле заявителя (для заявителей-граждан - три экземпляра, для заявителей-организаций - 30 экземпляров);

- документ, подтверждающий полномочия представителя;

- копии учредительных документов организации-заявителя;

- документ об уплате государственной пошлины;

- ходатайство об освобождении от уплаты государственной пошлины (для заявителя-гражданина с учетом его материального положения);

- перевод на русский язык всех документов и иных материалов, изложенных на другом языке.

В качестве приложения необязательно представлять полный текст закона, достаточно извлечения из текста обжалуемых положений (пунктов, абзацев, частей, статей). Вместе с тем прилагаемый текст акта (его положений) должен быть идентичен опубликованному в официальных изданиях.

К жалобе могут быть приложены списки свидетелей и экспертов, которых заявитель предлагает вызвать в заседание Конституционного Суда, а также другие документы и материалы, например статистические данные, стенограммы заседаний Государственной Думы или Совета Федерации, материалы судебной практики и проч.

В качестве официальных документов, подтверждающих применение либо возможность применения обжалуемого закона при разрешении конкретного дела, прилагаются официальные процессуальные документы (решения судов и иных правоприменительных органов, постановления о привлечении в качестве обвиняемого и т.п.), поскольку они свидетельствуют о применении к заявителю положений соответствующего закона. Часть 2 ст. 96 Закона о Конституционном Суде возлагает на должностных лиц или органы, рассматривающие дело заявителя, обязанность выдать ему копии такого документа. В случае если гражданину отказано в получении копии документа, он вправе ходатайствовать перед Конституционным Судом о запросе необходимого документа, а также о вызове соответствующего должностного лица или представителя органа в Конституционный Суд в качестве свидетеля. Конституционный Суд может затребовать документ и по собственной инициативе.

Так, Конституционный Суд запрашивал копии пенсионных дел граждан, отбывающих наказание в исправительно-трудовых учреждениях, обжаловавших неконституционность приостановления выплаты назначенной пенсии за время лишения пенсионера свободы по приговору суда <1>. В ходе подготовки дела к слушанию, принимая во внимание существенные затруднения заявителей по запросу своих пенсионных дел, судья-докладчик сам делал неоднократные запросы в органы социального обеспечения, предпринял меры для розыска затерявшегося пенсионного дела гражданина Г.Г. Ардерикина <2>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 16 октября 1995 г. N 11-П по делу о проверке конституционности ст. 124 Закона РСФСР от 20 ноября 1990 г. "О государственных пенсиях в РСФСР" в связи с жалобами граждан Г.Г. Ардерикина, Н.Г. Попкова, Г.А. Бобырева, Н.В. Коцюбки // СЗ РФ. 1995. N 43. Ст. 4110.

<2> См.: Мазуров А.В. Комментарий к Федеральному конституционному закону "О Конституционном Суде Российской Федерации". М., 2006. С. 320.

В Определении от 27 мая 2004 г. Конституционный Суд отметил: "При условии соблюдения заявителем иных требований, установленных Законом, недостающие данные и документы могут быть истребованы самим Конституционным Судом РФ или его Секретариатом" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 27 мая 2004 г. N 179-О об отказе в принятии жалобы гражданина Сметанина И.В. на нарушение его конституционных прав ст. ст. 37, 38 и 96 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

После обращения в Конституционный Суд заявитель может направить дополнительные материалы с просьбой приобщить их к материалам дела и объяснением причины, по которой не мог направить эти материалы ранее.

При обращении граждан в Конституционный Суд до подачи жалобы уплачивается государственная пошлина в размере: для граждан - 300 рублей, для организаций - 4500 рублей (ч. 1 ст. 333.23 НК РФ).

Государственная пошлина перечисляется по следующим реквизитам.

Получатель: УФК по г. Санкт-Петербургу (Межрайонная ИФНС России N 7 по Санкт-Петербургу), ИНН: 7838000019, БИК: 044030001, КПП: 783801001, КБК: 182 108020 1001 1000 110, ОКАТО: 4026253000, р/с: 40101810200000010001, ГРКЦ ГУ Банка России по г. Санкт-Петербургу, наименование платежа: государственная пошлина по делам, рассматриваемым Конституционным Судом РФ.

Факт уплаты государственной пошлины плательщиком в безналичном порядке подтверждается платежным поручением с отметкой банка о его исполнении. Факт уплаты государственной пошлины плательщиком в наличной форме подтверждается либо квитанцией установленной формы, выдаваемой плательщику банком, либо квитанцией, выдаваемой

плательщику должностным лицом или кассой органа, в который производилась оплата, по форме, установленной Министерством финансов РФ.

Документ об уплате государственной пошлины прилагается к жалобе в подлиннике.

Согласно ч. 3 ст. 333.23 НК РФ Конституционный Суд, исходя из имущественного положения плательщика, вправе уменьшить размер государственной пошлины, подлежащей уплате по делу, либо отсрочить (рассрочить) ее уплату в порядке, предусмотренном ст. 333.41.

Отдельные категории заявителей полностью освобождаются от уплаты государственной пошлины: Герои Советского Союза, Герои Российской Федерации и полные кавалеры ордена Славы; участники и инвалиды Великой Отечественной войны.

Согласно § 68 Регламента Конституционного Суда РФ помимо случаев, специально предусмотренных законодательством, вопрос об освобождении гражданина от уплаты государственной пошлины или уменьшении ее размера решается Конституционным Судом по заявлению гражданина, которое может быть рассмотрено на любой стадии конституционного судопроизводства. Об освобождении гражданина от уплаты государственной пошлины, уменьшении ее размера или об отказе ему в этом Конституционный Суд выносит мотивированное определение, излагаемое в виде отдельного документа.

Государственная пошлина возвращается, если жалоба не была принята к рассмотрению по любому основанию, предусмотренному Законом о Конституционном Суде. Сумма пошлины возвращается на лицевой счет заявителя в отделении Сбербанка. Однако в случае отзыва обращения, принятого к рассмотрению, возврат государственной пошлины не предусмотрен.

Конституционную жалобу подписывает лично уполномоченное лицо - заявитель (не представитель заявителя). Если жалоба коллективная от группы граждан, то подписать ее должны все граждане: заявители, в отношении которых применен неконституционный закон.

В Постановлении от 24 января 1997 г. N 1-П Конституционный Суд установил, что коллективная жалоба группы граждан, проживающих в г. Ижевске, связана с применением рассматриваемого Закона по конкретному делу не всех обратившихся в Конституционный Суд граждан, а лишь гражданки С.Б. Крюковой, обратившейся в суд общей юрисдикции в связи с нарушением ее прав обжалуемым Законом. Таким образом, в производстве по данному делу Конституционный Суд рассматривал фактически не коллективную, а индивидуальную жалобу гражданки С.Б. Крюковой <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 г. N 1-П по делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. "О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике" // СЗ РФ. 1997. N 5. Ст. 708.

### **§ 3. Позиция заявителя и ее правовое обоснование**

Позиция заявителя занимает основную часть конституционной жалобы. Она заключается в том, что заявитель считает неконституционным положение того или иного закона, который может рассматривать Конституционный Суд, и обосновывает свое мнение со ссылкой на соответствующие нормы Конституции РФ.

Позиция заявителя по делу и ее правовое обоснование - сложное, многогранное понятие, определяемое как деятельность заявителя и его представителя по отстаиванию своей точки зрения в отношении оспариваемого закона и как результат этой деятельности, к которому они стремятся, учитывая интересы заявителя.

В словаре С.И. Ожегова "позиция" определяется как точка зрения, мнение в каком-нибудь вопросе <1>. Изложенная в жалобе позиция заявителя по делу представляет собой фактическую и юридическую картины правового явления с точки зрения заявителя, сформулированную суть его правопритязания.

<1> См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. 20-е изд. М., 1989. С. 444.

Прежде чем сформулировать позицию по делу, необходимо выявить фактические обстоятельства, связанные с нарушением конституционных прав и свобод (фабула дела). Именно эти факты определяют правовую позицию заявителя и лежат в основе его правовых притязаний.

Например, решением суда гражданин был признан недееспособным. С заявлением в суд общей юрисдикции обратилась его мать. Гражданин не был приглашен в судебное заседание и извещен о принятом судом решении. Он случайно узнал, что признан недееспособным. Гражданин по инициативе своего опекуна - матери был принудительно госпитализирован в психиатрический стационар. Его попытки оспорить решение суда о признании его недееспособным ни к чему не привели, потому что с момента вступления решения суда в законную силу гражданин лишается

возможности защищать себя самостоятельно. Право на защиту недееспособного гражданина предоставлено только его опекуну, т.е. его матери, которая была инициатором признания гражданина недееспособным. Гражданин утверждал, что опекун действовала в корыстных целях, стремясь завладеть его недвижимостью.

Далее необходимо выявить, относятся ли нарушенные права к категории конституционных прав и свобод, поскольку в Конституционном Суде можно защищать только эти права и свободы.

В деле о признании гражданина недееспособным затрагиваются конституционные права на свободу и личную неприкосновенность (ч. 1 ст. 22 Конституции РФ), на достоинство личности (ч. 1 ст. 21 Конституции РФ), а также право на судебную защиту (ч. 1 ст. 46 Конституции РФ).

Следует подвергнуть анализу содержание нарушенных, по мнению заявителя, конституционных прав, предусмотренных конкретными статьями Конституции РФ, а также установить, в чем выражается их нарушение.

Принудительная госпитализация в психиатрическую больницу - это безусловное ограничение свободы, которое согласно Конституции РФ возможно только по решению суда. И применять принудительную госпитализацию лишь на основании просьбы опекуна, особенно при наличии конфликтной ситуации между недееспособным человеком и его опекуном, означает отступить от принципа равенства, провозглашенного в ст. 19 Конституции. Более того, учитывая тяжесть последствий признания человека недееспособным, когда он утрачивает многие фундаментальные права и свободы и становится полностью зависим от опекуна, защищать интересы такого гражданина следует особенно тщательно.

Возможности ограничения свободы должно противостоять право на судебное обжалование. Иначе ущемляется достоинство личности, несоразмерно ограничиваются свобода и личная неприкосновенность человека, а также право на судебную защиту. Гражданин, которого суд признал недееспособным, должен иметь право сам обжаловать решение суда в вышестоящих судебных инстанциях. Граждане, вопрос о дееспособности которых рассматривается судом, являются равноправными участниками судебных разбирательств и имеют право защищать свои права, что невозможно без их личного участия в деле. Лишение их возможности отстаивать свою позицию в суде нарушает принципы справедливости правосудия, состязательности и равноправия сторон в судебном процессе <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 27 февраля 2009 г. N 4-П по делу о проверке конституционности ряда положений ст. ст. 37, 52, 135, 222, 284, 286 и 3791 ГПК РФ и ч. 4 ст. 28 Закона РФ "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" в связи с жалобами граждан Ю.К. Гудковой, П.В. Шукатурова и М.А. Яшиной // СЗ РФ. 2009. N 11. Ст. 1367.

Указывая в жалобе конкретные статьи Конституции, закрепляющие права и свободы, которые, по мнению заявителя, были нарушены, можно ссылаться не только на нормы гл. 2, непосредственно посвященные правам и свободам, но и на другие положения Конституции, в частности на статьи гл.

1 "Основы конституционного строя", гл. 3 "Федеративное устройство". При этом обращение к иным статьям Конституции РФ, не входящим в гл. 2, должно обязательно сопровождаться указанием на те конституционные права и свободы, которые, по мнению заявителя, нарушает оспариваемый им закон (т.е. на конкретные статьи гл. 2).

На основе проведенного анализа нормативного материала заявитель должен доказать, что нарушение конституционных прав и свобод непосредственно проистекает из примененного в его деле закона, в силу чего он и является неконституционным. Следует учитывать, что Конституционный Суд не рассматривает жалобы на действия органов власти и должностных лиц, включая судебные решения.

Гражданин В.В. Шуклин, осужденный по приговору суда, неоднократно обращался в Конституционный Суд с жалобами на нарушения своих конституционных прав, допущенные следственными и судебными органами в ходе предварительного расследования уголовного дела и при последующем его рассмотрении в судах первой и второй инстанций. Конституционный Суд отказал в принятии к рассмотрению его жалобы, мотивируя отказ тем, что конституционность каких-либо законодательных норм В.В. Шуклиным не оспаривалась. Проверка же законности и обоснованности обжалуемых им действий и решений следственных и судебных органов относится к ведению органов прокуратуры и судов общей юрисдикции и не входит в компетенцию Конституционного Суда <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 23 июня 2000 г. N 184-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шуклина Вячеслава Владимировича на нарушение его конституционных прав действиями и решениями следственных и судебных органов // ВКС РФ. 2000. N 6.



В другом деле заявитель просил Конституционный Суд проверить протокол судебного заседания по рассмотрению его уголовного дела, полагая, что норма Уголовно-процессуального кодекса позволила суду недостоверно отразить в протоколе судебного заседания содержание вопросов, которые задавались допрашиваемым, а также ответы на них, что, по его мнению, нарушило право на равенство перед законом и судом. Однако осуществление проверки и оценки судебных действий и решений на предмет их законности и обоснованности к ведению Конституционного Суда не относится <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 21 октября 2008 г. N 599-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Клушина Евгения Викторовича на нарушение его конституционных прав п. 11 ч. 3 ст. 259 УПК РФ. Документ официально не опубликован.

В жалобе следует указывать конкретные положения подлежащего проверке на конституционность закона, нарушающие конституционные права и свободы заявителя.

В Определении от 25 декабря 2008 г. N 873-О-О Конституционный Суд указал, что жалоба должна содержать позицию заявителя по поставленному им вопросу и ее правовое обоснование с указанием, в чем именно, по мнению заявителя, заключается неконституционность обжалуемых им нормативных положений (ст. 37). Между тем, как следует из жалобы В.В. Иванова, он ставит вопрос о соответствии Конституции Федерального закона и Указа Президента РФ в общем и целом, не указывая, какие положения обжалуемых им нормативных актов нарушили его конституционные права. Следовательно, данная жалоба не отвечает критерию допустимости <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2008 г. N 873-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Иванова Валерия Вениаминовича на нарушение его конституционных прав Федеральным законом "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" и Указом Президента РФ "Вопросы Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Конституционный Суд проверяет только конституционность закона, но не устанавливает соответствие подзаконных нормативных актов законам, не разрешает коллизий между законами, определяя какой из них нужно применить.

Так, в Определении от 15 мая 2007 г. N 370-О-О отмечается, что ст. ст. 118, 125 и 126 Конституции РФ не допускают подмены судопроизводства по гражданским, административным или уголовным делам конституционным судопроизводством, в том числе при решении вопроса о том, какой закон должен быть применен в случае, если имеется противоречивое законодательное регулирование. При этом устранение подобных несоответствий в правовом регулировании также не относится к компетенции Конституционного Суда РФ <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 15 мая 2007 г. N 370-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы ЗАО "Эвалар" на нарушение конституционных прав и свобод положениями п. п. 2 и 3 ст. 10 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках", подп. 4 п. 1 и абз. 4 п. 3 ст. 28 Закона РФ "О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров". Документ официально не опубликован.

В Определении от 19 июня 2007 г. N 470-О-О Конституционный Суд указал, что решать, какой закон - федеральный или закон субъекта Федерации - должен быть применен в деле, правомочен суд общей юрисдикции <1>. Ему этот вопрос неподведомствен.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 19 июня 2007 г. N 470-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Усовой Ларисы Георгиевны на нарушение ее конституционных прав ст. 13 Закона Краснодарского края "Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае". Документ официально не опубликован.

Конституционный Суд не осуществляет толкования закона непосредственно по жалобе гражданина, не решает вопроса о целесообразности внесения поправок в действующее законодательство, не проверяет соответствия законов международным договорам Российской Федерации, не устанавливает фактов нарушения Конституции РФ правоприменительными органами, не осуществляет других полномочий, не предусмотренных ст. 125 Конституции и ст. 3 Закона о Конституционном Суде.

В частности, по делу В.А. Королева отмечено, что просьба заявителя о даче Конституционным Судом толкования оспариваемых статей Федерального закона "О прокуратуре Российской

Федерации" удовлетворена быть не может, поскольку в полномочия Конституционного Суда разрешение этого вопроса не входит <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 25 марта 2004 г. N 84-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Королева Владислава Анатольевича на нарушение его конституционных прав положениями ст. ст. 3, 4 и 5 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

В другом деле Конституционный Суд указал, что решение вопроса о внесении в действующее законодательство целесообразных, с точки зрения заявителя, изменений и дополнений к компетенции Конституционного Суда не относится <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 29 мая 2003 г. N 210-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Чернякова Вениамина Дмитриевича на нарушение его конституционных прав п. 5 ч. 1 ст. 8, ч. 3 ст. 73 Федерального закона "Об исполнительном производстве" и ст. 325 ГПК РСФСР. Документ официально не опубликован.

Отказав в принятии к рассмотрению жалобы Московского Дворянского Собрания, Конституционный Суд отметил, что в ней не оспаривается конституционность каких бы то ни было законодательных норм, а содержится требование об установлении фактов нарушения Конституции РФ военным судом Забайкальского военного округа при рассмотрении дела о реабилитации А.В. Колчака, что в компетенцию Конституционного Суда не входит. Оценка действий и решений правоприменительных органов, в том числе судов, с точки зрения их соответствия Конституции РФ и федеральным законам относится к ведению соответствующих судов общей юрисдикции <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 19 февраля 2003 г. N 73-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Московского дворянского собрания на нарушение положений ст. 123 (ч. 3) Конституции РФ при рассмотрении вопроса о реабилитации А.В. Колчака. Документ официально не опубликован.

В Определении от 20 ноября 2008 г. N 772-О-О Конституционный Суд перечислил следующие требования заявителя: выплатить ему авторское вознаграждение (в том числе передать причитающееся ему в качестве авторского вознаграждения недвижимое имущество); возместить ущерб, причиненный незаконными действиями должностных лиц органов государственной власти РФ и органов государственной власти г. Санкт-Петербурга; признать его авторское право на научные, экспертные и другие работы; разрешить спор о компетенции между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти г. Санкт-Петербурга; признать недействительными авторские договоры между ним и заказчиками. Естественно, Конституционный Суд, указав, что разрешение этих вопросов ему неподведомственно, отказал заявителю <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 20 ноября 2008 г. N 772-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Григорьева Олега Валентиновича на нарушение его конституционных прав правоприменительными решениями и действиями должностных лиц органов государственной власти РФ и органов государственной власти г. Санкт-Петербурга. Документ официально не опубликован.

**Правовое обоснование позиции заявителя** имеет принципиальное значение для принятия конституционной жалобы к рассмотрению. Под ним понимается приведение необходимых аргументов, весомых доказательств в пользу утверждений заявителя. Правовое обоснование позиции включает серию аргументов, касающихся рассматриваемого положения. Цель, которую преследует заявитель, обосновывая свою позицию по делу, - посредством убедительных доводов добиться принятия Конституционным Судом решения в своих интересах.

Таким образом, позиция заявителя по делу - это убедительно аргументированное его мнение, а не просто утверждение "мое конституционное право нарушено, это не соответствует такой-то статье Конституции" или "статья такая-то закона не соответствует такой-то статье Конституции, потому что нарушает мои права". Нередко, отказывая гражданам в принятии жалобы к рассмотрению, Конституционный Суд отмечает, что отсутствие в тексте жалобы изложения правовой позиции заявителя и неприведение статей Конституции, на соответствие которым могли бы быть проверены нормы закона, является основанием для такого отказа в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 43 Закона о Конституционном Суде. Кроме того, часто Конституционный Суд отмечает, что в жалобе содержится не позиция заявителя и ее правовое обоснование, а описание фактических обстоятельств дела и принятых по нему решений правоприменительных органов, которые

заявитель стремится пересмотреть в конституционном судопроизводстве, не понимая, что в компетенцию Конституционного Суда разрешение таких вопросов не входит.

Во многих "отказных" определениях Конституционный Суд отмечает, что в жалобе должно содержаться правовое обоснование позиции заявителя по поставленному им вопросу; его отсутствие является основанием для отказа в принятии обращения к рассмотрению <1>. По делу В.А. Кайсарова Конституционный Суд указал, что жалоба не содержит такого правового обоснования и ссылка заявителя на ст. 28 Конституции является произвольной <2>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 13 ноября 2001 г. N 253-О об отказе в принятии к рассмотрению запроса Государственного Собрания - Эл Курултая Республики Алтай о проверке конституционности Закона Республики Алтай "О муниципальных образованиях города, районов (аймаков) Республики Алтай и о полномочиях их органов на переходный период" // ВКС РФ. 2002. N 2.

<2> Определение Конституционного Суда РФ от 29 января 2009 г. N 17-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кайсарова Василия Алексеевича на нарушение его конституционных прав ст. 17 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

В Определении по делу Е.В. Петрушина Конституционный Суд еще раз подчеркнул, что жалоба должна содержать такое правовое обоснование позиции заявителя относительно оспариваемых им законоположений, которое подтверждало бы его утверждение о нарушении его конституционных прав и свобод этими законоположениями. Однако по данному делу приведенные в обоснование позиции доводы отражают фактические обстоятельства дела и по сути сводятся к несогласию с принятыми решениями следователя и судов <1>. В деле Г.П. Груздевой Конституционный Суд также указал, что заявитель в своей жалобе не приводит обоснований своей позиции, а лишь излагает обстоятельства дела и принятые по нему решения <2>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 20 ноября 2008 г. N 855-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Петрушина Егора Валентиновича на нарушение его конституционных прав рядом статей УПК РФ. Документ официально не опубликован.

<2> Определение Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2008 г. N 877-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Груздевой Галины Павловны на нарушение ее конституционных прав положением ст. 125 УПК РФ. Документ официально не опубликован.

В деле М.А. Мкртычана Конституционный Суд, констатируя отсутствие в жалобе позиции заявителя по поставленному им вопросу и ее правового обоснования со ссылкой на соответствующие нормы Конституции РФ, отметил, что, формально обжалуя конституционность ст. 162 УК РФ, М.А. Мкртычан выражает несогласие с квалификацией правоприменительными органами совершенного в отношении его деяния. Вместе с тем выбор норм уголовного закона, подлежащих применению к лицу в связи с инкриминируемыми ему преступными деяниями, не входит в компетенцию Конституционного Суда, а является исключительной прерогативой органов предварительного расследования, прокуратуры и суда. Проверка законности и обоснованности принятых в связи с этим решений относится к ведению вышестоящих судов общей юрисдикции <1>. В деле С.Н. Фокина Конституционный Суд указал, что приведенные им в обоснование своей позиции доводы по сути сводятся к несогласию с содержанием сформулированных для коллегии присяжных заседателей вопросов <2>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 19 февраля 2009 г. N 72-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мкртычана Михаила Арамовича на нарушение его конституционных прав ст. 162 УК РФ. Документ официально не опубликован.

<2> Определение Конституционного Суда РФ от 29 января 2009 г. N 38-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Фокина Сергея Николаевича на нарушение его конституционных прав ч. 6 ст. 339 УПК РФ. Документ официально не опубликован.

Нередко заявители ссылаются в своих жалобах на статьи Конституции, которые не имеют отношения к их делу.

Как указывал Конституционный Суд в своих решениях, если нормы Конституции, на которые в обоснование своей позиции ссылается заявитель, к оспариваемому им законоположению непосредственного отношения не имеют, то нет оснований считать, что ими затрагиваются и тем более нарушаются конституционные права заявителя <1>.

<1> См.: Определения Конституционного Суда РФ от 7 октября 1999 г. N 137-О по жалобе гражданина Коржа Сергея Аркадьевича на нарушение его конституционных прав положениями ст. 333 ГК РФ и ст. ст. 325 и 432 ГПК РСФСР (СЗ РФ. 1999. N 46. Ст. 5610); от 21 декабря 2000 г. N 261-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Симоченко Алексея Ильича на нарушение его конституционных прав ст. ст. 5, 9, 10, 11, 12 и 13 Федерального закона "О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Обоснование позиции по делу должно иметь правовой характер. Вместе с тем в обращениях встречается и политическое обоснование позиции.

Обжалование группой депутатов Государственной Думы избирательного законодательства в момент, когда уже более двух месяцев идет избирательная кампания, на стадии, когда завершились выдвижение и регистрация кандидатов, было расценено Конституционным Судом как реальное проявление в большей мере политической позиции, чем правовой <1>.

<1 > Определение Конституционного Суда РФ от 20 ноября 1995 г. N 77-О об отказе в принятии к рассмотрению запроса группы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания и запроса Верховного Суда РФ о проверке конституционности ряда положений Федерального закона от 21 июня 1995 г. "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" // СЗ РФ. 1995. N 49. Ст. 4867.

Изложенная в жалобе позиция заявителя должна соответствовать законам логики, быть ясной и понятной. Фактический аспект позиции по делу должен соотноситься с правовым аспектом. Иногда из жалобы трудно понять суть дела, заявитель слишком длинно и подробно, с повторами и отвлечениями излагает свою позицию и ее правовое обоснование. Нужно учитывать, что усиливает позицию по делу не обширный объем жалобы, а точное конституционно-правовое обоснование позиции заявителя.

Позиция должна сопровождаться четким объяснением того, почему примененный в отношении заявителя закон противоречит статье Конституции, закрепляющей конкретное конституционное право или свободу человека, с отсылкой как к фактическим обстоятельствам дела, так и к Конституции и закону. При этом именно вопросы права, а не вопросы факта занимают первостепенное значение при подготовке конституционной жалобы, в чем и заключается ее отличие от искового заявления. А вопросы права как раз и входят в систему конституционного доказывания в ходе обоснования позиции по делу. Позиция заявителя о нарушении, несоразмерном ограничении нормой закона гарантированных Конституцией РФ прав и свобод человека обосновывается ссылками на Конституцию РФ, правовые позиции Конституционного Суда РФ, имеющие непосредственное отношение к положениям Конституции международные договоры Российской Федерации и решения международных органов по защите прав человека. Если позиция заявителя расходится с правовыми принципами, которые должны быть применимы в данном случае, по конституционной жалобе не будет принято решение в его пользу.

#### **§ 4. Критерии допустимости конституционной жалобы**

В Законе о Конституционном Суде указаны критерии допустимости конституционной жалобы - требования, которым она должна удовлетворять. Можно выделить общие и специальные критерии допустимости жалобы.

К общим критериям допустимости конституционной жалобы относятся правила, соблюдение которых обязательно для всех форм обращений в Конституционный Суд (запросов, ходатайств, жалоб):

- 1) наличие повода и основания к рассмотрению дела в Конституционном Суде (ст. 36);
- 2) выполнение общих требований к обращению (ст. 37);
- 3) приложение к обращению необходимых документов (ст. 38);
- 4) оплата государственной пошлины (ст. 39 Закона о Конституционном Суде).

К общим критериям допустимости обращения также относится подведомственность дела Конституционному Суду и подача жалобы надлежащим субъектом.

В предыдущем параграфе отмечалось, что Конституционному Суду по жалобе гражданина подведомственны только законы, примененные в деле данного гражданина, который оспаривает их конституционность в силу нарушения его конституционных прав и свобод. Все другие просьбы гражданина, кроме просьбы признать закон (его конкретные положения) неконституционным, к компетенции Конституционного Суда не относятся. В случаях если разрешение вопроса, поставленного в обращении, ему неподведомственно, в соответствии с п. 1 ст. 43 Закона о Конституционном Суде Конституционный Суд принимает решение об отказе в принятии обращения к рассмотрению.

Так, Конституционному Суду неподведомственны жалобы граждан, в которых ставится вопрос о нарушении конституционных прав и свобод в связи с пробелом в действующем законодательстве, поскольку Конституционный Суд не вправе подменять законодателя, восполняя пробел в правовом регулировании.

Конституционный Суд, отказывая гражданам в рассмотрении их жалоб, неоднократно указывал, что ему "неподведомственно восполнение имеющихся, по мнению заявителя, пробелов в правовом регулировании и уточнение тех или иных формулировок и понятий, содержащихся в правовых нормах" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 18 июля 2006 г. N 321-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шведа Станислава Ивановича на нарушение его конституционных прав рядом статей ГПК РСФСР, ГПК РФ, Закона РФ "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан", а также пробелами процессуального законодательства. Документ официально не опубликован.

В деле В.Я. Соловьева, который просил Конституционный Суд признать неконституционными положения Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации", не предусматривающие назначения пенсии за выслугу лет гражданам, проработавшим в течение определенного времени в аппаратах органов государственной власти и управления Союза ССР и РСФСР и уволенным из них, Конституционный Суд установил, что фактически заявитель ставит вопрос о внесении целесообразных, с его точки зрения, изменений в действующее пенсионное законодательство, с тем чтобы признать право граждан, проработавших в органах государственной власти и управления СССР, на получение пенсии на условиях, предусмотренных Федеральным законом "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации". Между тем разрешение этого вопроса является прерогативой законодателя и не относится к полномочиям Конституционного Суда <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 19 февраля 2004 г. N 57-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Соловьева Виктора Яковлевича на нарушение его конституционных прав положениями Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

В некоторых случаях Конституционному Суду все же могут быть неподведомственны жалобы на пробелы закона, когда это влечет нарушение конституционных прав и свобод граждан в результате неконституционной практики правоприменения.

В частности, в жалобе гражданки Л.Ф. Абрамовой, оспаривавшей Закон РФ "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании", неконституционность была усмотрена в том, что Закон не раскрывает смысла понятий "психиатрическое освидетельствование", "общественная опасность", "врачебная тайна", "невменяемость"; практически все статьи Закона страдают неточностью формулировок; в нем не содержится норм, определяющих методику проведения обследования граждан на предмет определения их психического состояния, срок, в течение которого к гражданину могут применяться принудительные меры медицинского характера, и т.д. Жалоба была признана недопустимой, но по причине того, что в отношении заявительницы Закон не был применен. Однако Конституционный Суд отметил, что "неясность формулировок, понятий, терминологии, а также пробельность Закона РФ "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании", на которые указывается в жалобе, могут являться основанием проверки конституционности Закона по жалобе гражданина лишь при условии, что приводит в процессе правоприменения к такому толкованию норм, которое нарушает или может нарушить конкретные конституционные права" <1>. Просьба же заявителя об оценке Конституционным Судом правильности медицинского диагноза на основе судебной экспертизы различных методик выявления заболеваний была отклонена, поскольку это относится к компетенции судов общей юрисдикции.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 1995 г. N 116-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Абрамовой Людмилы Федоровны как несоответствующей требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Довольно часто жалобы признаются неподведомственными Конституционному Суду, поскольку заявители фактически просят его создать новые нормы права, т.е. осуществить полномочие законодателя.

Так, Конституционный Суд, отказав А.В. Чернову, пояснил, что признание возможности голосования на выборах посредством заполнения графы "против всех" в избирательном бюллетене

относится к дискреционным полномочиям федерального законодателя и, следовательно, решение вопроса о внесении в законодательство или исключении из него нормы о форме голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) является прерогативой законодателя и к компетенции Конституционного Суда не относится <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 19 апреля 2007 г. N 279-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Чернова Александра Викторовича на нарушение его конституционных прав ч. 5 ст. 73 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Жалоба неподведомственна Конституционному Суду в том случае, когда заявитель просит проверить, насколько нормы одного федерального закона соответствуют нормам другого федерального закона при их коллизии, или требует, чтобы Конституционный Суд указал судам общей юрисдикции, каким законом они должны руководствоваться при разрешении определенного спора.

Например, Конституционный Суд признал жалобу на положения Гражданского кодекса РФ и Законов "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках", "О защите конкуренции" недопустимой на основании того, что "Конституция Российской Федерации (ст. ст. 118, 125 и 126) не допускает подмену судопроизводства по гражданским, административным или уголовным делам конституционным судопроизводством, в том числе при решении вопроса о том, какой закон должен быть применен при отсутствии специального законодательного регулирования соответствующих правоотношений" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 1 апреля 2008 г. N 450-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы ЗАО "Московский завод плавяных сыров "КАРАТ" на нарушение конституционных прав и свобод положениями ст. 4 и п. 2 ст. 10 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках", ст. 4 и ч. 2 ст. 14 Федерального закона "О защите конкуренции", п. 1 ст. 10 ГК РФ // ВКС РФ. 2008. N 6.

Отказав в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Э.С. Цыкуновой, являвшейся помощником депутата Государственной Думы и просившей проверить конституционность нормы Федерального закона "О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", согласно которой в пределах общего месячного фонда оплаты труда помощников депутата Государственной Думы он самостоятельно определяет должностные оклады своих помощников, аргументировавшей свою позицию противоречием указанной нормы положениям ст. 81.1 КЗоТ РФ, согласно которой индексация оплаты труда работников предприятий, учреждений, организаций производится в порядке, установленном Законом РСФСР "Об индексации денежных доходов и сбережений граждан в РСФСР", Конституционный Суд, ссылаясь на неподведомственность ему поставленных в жалобе вопросов, отметил следующее. В отличие от общих норм об индексации оплаты труда рабочих и служащих, содержащихся в ст. 81.1 КЗоТ РФ и ст. 1 Закона РСФСР "Об индексации денежных доходов и сбережений граждан в РСФСР", норма, содержащаяся в ст. 41 Федерального закона "О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", является специальной, т.е. специально закрепляет особые правила в определенных целях и для определенной категории лиц (в данном случае - депутатов). Между тем в соответствии с общими принципами права при наличии (конкуренции) специального и общего законов, регулирующих одни и те же общественные отношения, применению подлежат нормы специального закона <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 21 мая 1999 г. N 83-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Цыкуновой Элеоноры Сергеевны на нарушение ее конституционных прав ч. 1 ст. 41 Федерального закона "О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Вместе с тем в практике Конституционного Суда встречаются дела, связанные с коллизиями законов, которые были им рассмотрены. Главный критерий при определении допустимости жалобы в этом случае - конфликт конституционных прав, закрепленных в нормах "конфликтующих" законов. Более подробно об этом речь пойдет в гл. 3 настоящего пособия.

Например, Федеральный закон "О банках и банковской деятельности" допускал возможность одностороннего изменения банком процентных ставок по договорам срочного банковского вклада с гражданами, если такое условие было предусмотрено в самом договоре. В то же время Гражданский кодекс РФ не допускал такого основания изменения договора. На практике

применялись положения Федерального закона "О банках и банковской деятельности", которые толковались банками как не требующие дополнительной законодательной регламентации, предусмотренной нормами Гражданского кодекса РФ. Конституционный Суд признал не соответствующими Конституции РФ, ее ст. ст. 34 и 55 (ч. ч. 2 и 3), положения Федерального закона "О банках и банковской деятельности" об изменении процентной ставки по срочным вкладам граждан как позволяющие банку произвольно снижать ее исключительно на основе договора, без определения в Федеральном законе оснований, обуславливающих такую возможность. При этом Суд отметил, что в судебной практике должно обеспечиваться конституционное истолкование подлежащих применению нормативных положений. Поэтому в случаях, когда коллизия правовых норм приводит к коллизии реализуемых на их основе конституционных прав, вопрос об устранении такого противоречия приобретает конституционный аспект и, следовательно, относится к компетенции Конституционного Суда, который, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого нормативного акта, так и смысл, придаваемый ему сложившейся правоприменительной практикой, обеспечивает в этих случаях выявление конституционного смысла действующего права <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 23 февраля 1999 г. N 4-П по делу о проверке конституционности положения ч. 2 ст. 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 г. "О банках и банковской деятельности" в связи с жалобами граждан О.Ю. Веселяшкиной, А.Ю. Веселяшкина и Н.П. Лазаренко // СЗ РФ. 1999. N 10. Ст. 1254.

В другом деле Конституционный Суд по существу разрешил вопрос о том, как должна быть преодолена конкуренция норм гражданского и налогового законодательства <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 23 декабря 1997 г. N 21-П по делу о проверке конституционности п. 2 ст. 855 ГК РФ и ч. 6 ст. 15 Закона РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" в связи с запросом Президиума Верховного Суда РФ // СЗ РФ. 1997. N 52. Ст. 5930.

В Постановлении от 29 июня 2004 г. N 13-П Конституционный Суд признал, что федеральный законодатель, кодифицируя нормы, регулирующие производство по уголовным делам, вправе - в целях реализации конституционных принципов правового государства, равенства и единого режима законности, обеспечения государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в сфере уголовной юстиции - установить приоритет Уголовно-процессуального кодекса РФ перед иными федеральными законами в регулировании уголовно-процессуальных отношений. При этом Конституционный Суд подчеркнул, что в случае коллизии законов приоритет Уголовно-процессуального кодекса РФ действует лишь при условии, что речь идет о правовом регулировании уголовно-процессуальных отношений <1>. Из сформулированной Конституционным Судом правовой позиции следует, что приоритет Уголовно-процессуального кодекса РФ перед другими федеральными законами не является безусловным: он может быть ограничен как установленной ч. 3 ст. 76 Конституции иерархией федеральных конституционных законов и обычных федеральных законов (к их числу относится и Уголовно-процессуальный кодекс РФ), так и правилами о том, что в случае коллизии между различными законами равной юридической силы приоритетными признаются последующий закон и закон, который специально предназначен для регулирования соответствующих отношений.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 29 июня 2004 г. N 13-П по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. ст. 7, 15, 107, 234 и 450 УПК РФ в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы // СЗ РФ. 2004. N 27. Ст. 2804.

По жалобе адвокатов на неконституционность положений Уголовно-процессуального кодекса, запрещающих суду, прокурору, органам предварительного расследования применять федеральный закон, противоречащий Уголовно-процессуальному кодексу РФ и предписывающих им в случае установления несоответствия федерального закона Уголовно-процессуальному кодексу принимать решение в соответствии с Кодексом, ссылающихся на то, что Федеральный закон "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" предусматривает возможность осуществления обыска в служебном помещении адвоката только на основании судебного решения, Конституционный Суд вновь вернулся к вопросу о соотношении уголовно-процессуального законодательства с иными законодательными актами, указав, что о безусловном приоритете норм Уголовно-процессуального кодекса не может идти речь и в случаях, когда в иных законодательных актах устанавливаются дополнительные гарантии прав и законных интересов отдельных категорий лиц, обусловленные в том числе их особым правовым статусом. В силу ст. 18 Конституции РФ, согласно которой права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими и определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность

законодательной и исполнительной властей, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием, разрешение в процессе правоприменения коллизий между различными правовыми актами должно осуществляться исходя из того, какой из этих актов предусматривает больший объем прав и свобод граждан и устанавливает более широкие их гарантии. Из этого следует, что применение в ходе производства процессуальных действий норм иных - помимо Уголовно-процессуального кодекса РФ - законов, если этими нормами закрепляются гарантии прав и свобод участников соответствующих процессуальных действий, не может расцениваться как нарушающее конституционные права заявителей <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 8 ноября 2005 г. N 439-О по жалобе граждан С.В. Бородина, В.Н. Буробина, А.В. Быковского и др. на нарушение их конституционных прав ст. ст. 7, 29, 182 и 183 УПК РФ // СЗ РФ. 2006. N 5. Ст. 633.

На необходимость учета особенностей предмета правового регулирования тех или иных законодательных актов при разрешении возникающих в процессе их применения коллизий с другими законами Конституционный Суд указывал также в ряде других решений <1>.

<1> См., напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 марта 1996 г. N 8-П по делу о проверке конституционности ст. ст. 1 и 21 Закона РФ от 21 июля 1993 г. "О государственной тайне" в связи с жалобами граждан В.М. Гурджиянца, В.Н. Синцова, В.Н. Бугрова и А.К. Никитина // СЗ РФ. 1996. N 15. Ст. 1768; Постановление Конституционного Суда РФ от 27 февраля 2003 г. N 1-П по делу о проверке конституционности положения ч. 1 ст. 130 УИК РФ в связи с жалобами граждан П.Л. Верещака, В.М. Гладкова, И.В. Голышева и К.П. Данилова // СЗ РФ. 2003. N 10. Ст. 953; Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. N 9-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов "О федеральном бюджете на 2002 год", "О федеральном бюджете на 2003 год", "О федеральном бюджете на 2004 год" и приложений к ним в связи с запросом группы членов Совета Федерации и жалобой гражданина А.В. Жмаковского // СЗ РФ. 2004. N 19. Ч. II. Ст. 1923.

**Подача жалобы надлежащим субъектом** является одним из общих критериев ее допустимости. Под надлежащим субъектом понимается гражданин или объединение граждан, конституционные права которых нарушены неконституционным законом. Подробно этот вопрос рассматривается в гл. 4 настоящего пособия.

К критериям допустимости жалобы следует отнести и **наличие неопределенности в понимании того, соответствуют ли Конституции РФ оспариваемые положения закона**. Иными словами, жалоба будет признана недопустимой, если отсутствует неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции РФ закон, примененный или подлежащий применению в конкретном деле гражданина, чьи конституционные права и свободы им нарушены.

Еще одним условием допустимости обращения является **отсутствие ранее вынесенного Конституционным Судом постановления, сохраняющего свою силу** (п. 3 ст. 43 Закона о Конституционном Суде). В случае если Конституционным Судом отдельные положения закона признаны неконституционными, то в силу ч. 3 ст. 79 Закона о Конституционном Суде данные положения являются недействительными, утратившими юридическую силу и не подлежат дальнейшему применению. Поэтому последующие жалобы, в которых оспаривается конституционность тех же самых положений закона, признаются недопустимыми.

Например, отказав в принятии к рассмотрению жалобы гражданки О.В. Вилковой о признании положений Кодекса РФ об административных правонарушениях о возможности привлечения юридических лиц к административной ответственности не соответствующими ч. 4 ст. 15, ст. 49 и ч. 1 ст. 50 Конституции, Конституционный Суд мотивировал отказ тем, что ранее он неоднократно рассматривал вопросы, касающиеся административной ответственности юридических лиц. При этом Конституционный Суд не ставил под сомнение саму возможность привлечения юридических лиц к административной ответственности, признавая ее допустимым средством борьбы с административными правонарушениями. В Определении по данному делу Конституционный Суд указал конкретные решения (причем не только постановления, но и определения), ранее принятые по данному вопросу и сохранившие свою силу <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 20 марта 2008 г. N 210-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Вилковой Ольги Викторовны на нарушение ее конституционных прав ч. ч. 2 и 3 ст. 2.1 и ст. 2.10 КоАП РФ. Документ официально не опубликован.

В определенных случаях при похожих на первый взгляд обстоятельствах дела и существующих решениях Конституционного Суда по данному вопросу Конституционный Суд



признает жалобу недопустимой, поскольку не распространяет сформулированную ранее правовую позицию на обстоятельства дела заявителя.

Так, проверяя конституционность Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации", в Постановлении от 18 февраля 2000 г. N 3-П Конституционный Суд изложил правовую позицию в отношении права гражданина знакомиться с собираемыми органами государственной власти и их должностными лицами сведениями, документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы. В части установления ограничений права гражданина на получение собираемой органами прокуратуры информации, непосредственно затрагивающей его права и свободы, действуют федеральные законы, обеспечивающие охрану государственной тайны, сведений о частной жизни, а также конфиденциальных сведений, связанных со служебной, коммерческой, профессиональной и изобретательской деятельностью. Вся иная информация, в том числе полученная при осуществлении органами прокуратуры надзора за исполнением законов, которая исходя из Конституции РФ и федеральных законов не может быть отнесена к сведениям ограниченного доступа, в силу непосредственного действия ч. 2 ст. 24 Конституции должна быть доступна гражданину, если собранные документы и материалы затрагивают его права и свободы, а законодатель не предусматривает специального правового статуса такой информации в соответствии с конституционными принципами, обосновывающими необходимость и соразмерность ее особой защиты <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 г. N 3-П по делу о проверке конституционности п. 2 ст. 5 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана // СЗ РФ. 2000. N 9. Ст. 1066.

Несмотря на существование этой правовой позиции, гражданин Н.М. Луценко, которому было отказано в возбуждении уголовного дела по его заявлению, сомневался в конституционности отказа в возможности ознакомиться с материалами проверки и обратился в Конституционный Суд. В Определении по его делу Конституционный Суд указал следующее: "Такая правовая позиция, сформулированная в Постановлении Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 г. по делу о проверке конституционности п. 2 ст. 5 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации", полностью применима к ситуациям, связанным с обеспечением доступа лиц, чьи права и свободы затрагиваются решением об отказе в возбуждении уголовного дела, к материалам, на основании которых было вынесено это решение.

Поскольку ограничения права граждан на доступ к информации могут быть установлены только законом, а часть третья статьи 113 УПК РСФСР не содержит каких-либо указаний на такие ограничения в отношении лиц, чьи права и свободы затрагиваются постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела, ее применение должно осуществляться в соответствии с изложенной правовой позицией. Следовательно, данная норма не может рассматриваться как препятствующая гражданам защищать свои права и свободы в соответствии с Конституцией Российской Федерации, в том числе использовать право на доступ к информации и правосудию при обжаловании в суд решений органов предварительного расследования". На этом основании жалоба Н.М. Луценко была признана недопустимой <1>.

<1 > Определение Конституционного Суда РФ от 6 июля 2000 г. N 191 -О по жалобе гражданина Луценко Николая Максимовича на нарушение его конституционных прав ч. 3 ст. 113 УПК РСФСР // Российская газета. 2000. 6 сент.

**К специальным критериям допустимости конституционной жалобы** относятся материально-правовые, формально-правовые и процессуальные требования к жалобе.

Согласно ст. 97 Закона о Конституционном Суде жалоба на нарушение законом конституционных прав и свобод допустима, если: закон затрагивает конституционные права и свободы граждан (материально-правовой критерий); закон применен или подлежит применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон (процессуально-правовой критерий). Формально-правовой критерий связан с допустимостью обжалования гражданином закона как вида формального источника права.

Рассмотрим их по порядку.

**Затрагивание конституционных прав и свобод граждан** означает, что оспариваемый закон непосредственно допускает возможность нарушения прав и свобод, относящихся к категории конституционных. Подача абстрактной жалобы вне связи с нарушением прав и свобод недопустима.

В Определении по делу А.М. Шарова, отстраненного от работы с приостановкой выплаты заработной платы в связи с неявкой без уважительных причин для сдачи экзамена по проверке знаний по безопасности труда и оспаривавшего конституционность Федерального закона "О промышленной безопасности опасных производственных объектов" в части, относящей производственные объекты к категории опасных, Конституционный Суд установил, что нормы

Закона носят общий характер, не затрагивают прав и обязанностей работников в сфере трудовых отношений и потому сами по себе не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права и свободы граждан <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 16 ноября 2006 г. N 505-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шарова Анатолия Михайловича на нарушение его конституционных прав Федеральным законом "О промышленной безопасности опасных производственных объектов". Документ официально не опубликован.

В своей жалобе заявитель должен убедительно обосновать собственную позицию и показать, в чем именно заключается нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина. Недопустимо ограничиваться простым указанием на то, какие конституционные права и свободы нарушены оспариваемым законом.

Нарушение может касаться как одного конституционного права или свободы, так и нескольких.

Так, в жалобе И.Н. Куашева о неконституционности положения Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе", согласно которому военный служащий должен быть исключен из списков личного состава воинской части в день истечения срока его военной службы, за исключением случаев, когда военный служащий находится под следствием, обосновывалось нарушение ряда его конституционных прав <1>: права на свободу и личную неприкосновенность; на свободу передвижения; на судебную защиту в случае уголовного преследования на основе принципов равенства и справедливости.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 20 апреля 2009 г. N 7-П по делу о проверке конституционности положения п. 11 ст. 38 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" в связи с жалобой гражданина И.Н. Куашева // СЗ РФ. 2009. N 19. Ст. 2390.

Жалоб, в которых указываются нарушения нескольких прав и свобод, значительно больше в силу того, что конституционные права и свободы взаимосвязаны, Конституция представляет собой системный документ, обладающий внутренним единством, где "значение любого из ее установлений связано со значением других ее положений и Конституцией в целом" <1>.

<1> Витрук Н.В. Верность Конституции. М., 2008. С. 137.

Другим специальным критерием допустимости конституционной жалобы является применение закона в конкретном деле или возможность его применения в правоприменительном органе. Жалоба на нарушение законом конституционных прав и свобод допустима, если закон применен или подлежит применению в конкретном деле, в котором в результате применения данного неконституционного, по мнению гражданина, закона будут или уже нарушены его права. В качестве подтверждения соблюдения данного критерия допустимости к жалобе необходимо приложить копию официального документа, подтверждающего применение либо возможность применения обжалуемого закона при разрешении конкретного дела (ч. 2 ст. 96 Закона о Конституционном Суде). Таким образом, гражданин не вправе обжаловать в Конституционный Суд неконституционность закона абстрактно, вне связи с нарушением его прав или конкретной угрозой такого нарушения.

Следует иметь в виду, что обжаловаться должен не весь закон, а только те его положения, которые непосредственно применены в деле гражданина. Вместе с тем, если заявитель сузит предмет жалобы и потребует проверить конституционность определенных статей закона, Конституционный Суд, определив пределы допустимости его жалобы, не сможет их расширить, даже если и другие статьи закона затрагивают права этого заявителя и были применены в его деле.

Подробно понятие примененного и подлежащего применению закона, нарушающего конституционные права и свободы граждан, рассматривается в гл. 3 настоящего пособия.

Следующий специальный критерий допустимости конституционной жалобы связан с понятием "закон". Закон представляет собой нормативный правовой акт, принятый представительным законодательным органом власти в особом порядке, регулирующий наиболее важные общественные отношения и обладающий высшей юридической силой <1>. Многие нормы Конституции предусматривают принятие законов по определенным вопросам, прежде всего касающимся прав и свобод граждан, возможности их ограничения.

<1> См.: Морозова Л.А. Теория государства и права: Учебник. 2-е изд. М., 2007. С. 248.

Граждане имеют право обжаловать в суды различные нормативные правовые акты. При этом законодательно определена подведомственность и подсудность тех или иных видов актов конкретным судам общей, арбитражной и конституционной юрисдикции.

В частности, Верховному Суду РФ подсудны дела об оспаривании нормативных актов ниже уровня федерального закона - актов Президента РФ, Правительства РФ и иных федеральных органов государственной власти, затрагивающих права, свободы и законные интересы граждан и организаций (п. 2 ч. 1 ст. 27 ГПК РФ). При этом рассмотрение Верховным Судом РФ дел об оспаривании нормативных правовых актов Правительства РФ осуществляется с учетом Постановления Конституционного Суда РФ от 27 января 2004 г. N 1-П <1>, т.е. в тех случаях, когда не возникает вопроса о конституционности этих актов. Конституционный Суд РФ установил, что Верховным Судом РФ не рассматриваются дела об оспаривании нормативных правовых актов Правительства РФ, принятых во исполнение полномочия, возложенного на него непосредственно федеральным законом. Такие постановления Правительства подведомственны Конституционному Суду, в том числе и по жалобам граждан.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 2004 г. N 1-П по делу о проверке конституционности отдельных положений п. 2 ч. 1 ст. 27, ч. ч. 1, 2 и 4 ст. 251, ч. ч. 2 и 3 ст. 253 ГПК РФ в связи с запросом Правительства РФ // СЗ РФ. 2004. N 5. Ст. 403.

В Постановлении Конституционного Суда от 16 июня 1998 г. N 19-П указано, что Конституция не исключает возможности осуществления судами общей юрисдикции и арбитражными судами вне связи с рассмотрением конкретного дела проверки соответствия Конституции нормативных актов ниже уровня федерального закона иному имеющему большую юридическую силу акту, кроме Конституции РФ. Правда, Суд сделал оговорку, что это правило распространяется на п. п. "а" и "б" ч. 2 ст. 125 Конституции, когда с обращением о проверке конституционности нормативных актов обращаются не граждане, а органы власти и должностные лица. Однако это не исключает проверку судами соответствия федеральным законам законов субъектов РФ.

О допустимости конституционной жалобы в отношении закона речь пойдет в гл. 3 настоящего пособия.

Законодательное установление рассмотренных критериев допустимости конституционной жалобы ориентирует заявителей на ее качественное составление, поскольку от этого зависит реальный доступ к конституционному правосудию.

Интересно, что граждане неоднократно оспаривали конституционность установления Законом о Конституционном Суде критериев допустимости жалобы. Так, в частности, заявитель И.Н. Родионов полагал, что ст. ст. 37, 38 и 39 Закона о Конституционном Суде, устанавливающими требования к обращениям в Конституционный Суд, было нарушено его право на судебную защиту, закрепленное в ст. 46 Конституции. Отказав в принятии его жалобы к рассмотрению, Конституционный Суд установил, что всякое заинтересованное лицо вправе в соответствии с Конституцией и Федеральным конституционным законом "О судебной системе Российской Федерации" обратиться в надлежащий суд за защитой нарушенного или оспариваемого права или охраняемого законом интереса в порядке, установленном законом, соблюдая в том числе требования, предъявляемые к оформлению соответствующего обращения в судебные органы. Такого рода требования применительно к обращениям, направляемым в Конституционный Суд, вытекают из содержания ч. 4 ст. 125 Конституции, определяющей процессуальные условия судебной защиты конституционных прав и свобод граждан посредством конституционного судопроизводства. Вопреки утверждению заявителя они не направлены на ограничение права граждан на обращение за судебной защитой в Конституционный Суд, а лишь устанавливают в соответствии со ст. ст. 125 и 128 Конституции процедуру реализации этого права <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 20 ноября 2008 г. N 853-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Родионова Игоря Николаевича на нарушение его конституционных прав ст. ст. 37, 38 и 39 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Гражданин Д.Д. Ключкий оспаривал конституционность ст. ст. 3, 43 и 97 Закона о Конституционном Суде, примененных при вынесении Конституционным Судом Определения об отказе в принятии к рассмотрению его жалобы. Конституционный Суд, подтверждая ранее высказанную во многих "отказных" определениях по аналогичным жалобам позицию, указал, что ст. ст. 3 и 97 по существу лишь воспроизводят и конкретизируют установленные в ч. 4 ст. 125 Конституции полномочия Конституционного Суда РФ по защите прав граждан и, следовательно, не могут рассматриваться как нарушающие их конституционные права <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 15 июля 2008 г. N 447-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ключкого Дениса Дмитриевича на нарушение его конституционных прав ст. ст. 3, 43 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

В Определении по делу Р.А. Моховой и в ряде других определений Конституционный Суд заметил, что проверка конституционности ст. ст. 96 и 97 Закона о Конституционном Суде фактически означает оценку самой ст. 125 (ч. 4) Конституции, чего Конституционный Суд делать не вправе <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 1998 г. N 183-О по жалобе гражданки Моховой Риммы Александровны на нарушение ее конституционных прав ст. ст. 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Соблюдение в жалобе всех критериев допустимости предполагает обязательное ее рассмотрение Конституционным Судом, который не вправе отказать в рассмотрении жалобы по причине ее нецелесообразности, неразумности, бесперспективности и проч.

### **Глава 3. НАРУШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН КАК ОСНОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЖАЛОБЫ**

#### **§ 1. Понятие, содержание и юридические свойства конституционных прав и свобод граждан, затрагиваемых обжалуемыми законами**

Защите в Конституционном Суде по жалобе граждан подлежат только конституционные права и свободы. В связи с этим необходимо выявить как значение понятий "право" и "свобода", так и смысл понятия "конституционные права и свободы".

Под субъективными правами и свободами человека и гражданина обычно понимается юридически обеспеченная возможность определенного поведения лица по его усмотрению. Ученые различают термины "право" и "свобода", хотя и отмечают некоторую условность границ между ними. Право человека и гражданина - юридически более формализованная категория, т.е. варианты использования права обозначаются в нормативном акте, нередко даже исчерпывающим образом. Свобода - понятие более широкое, может иметь много вариантов осуществления, одни можно отразить в нормах права, в отношении других зачастую это просто немыслимо сделать <1>. Иными словами, содержание свободы раскрывается через ряд обычных прав, не ограничиваясь ими.

<1 > См.: Авакьян С.А. Конституционное право России: Учебный курс. В 2 т. 2-е изд. М., 2007. Т. 1. С. 572.

Зачастую наряду с правами и свободами выделяют законные интересы людей, которые подлежат государственной охране и защите в силу того, что они "служат продолжением субъективных прав, переходным этапом на пути формирования новых прав" <1>.

<1> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 242.

Содержание субъективных прав составляют конкретные правомочия лица: выбирать возможное поведение (совершать определенные действия или, наоборот, воздерживаться от действия) и пользоваться социальным благом; требовать соответствующего поведения от других лиц; обратиться за содействием к государству.

Знание содержания конкретного конституционного права является основной предпосылкой грамотного составления конституционной жалобы, эффективной защиты и восстановления нарушенного права. Всякое конституционное право или свобода имеет свою содержательную специфику и механизм реализации.

Вместе с тем нормы Конституции, посвященные правам и свободам человека и гражданина, отличаются лаконичностью, некоторой абстрактностью, что обуславливает обращение заявителя к конкретизирующему эти нормы текущему законодательству, судебной практике, научной доктрине (причем не только правоведческой, но и философской, политологической и др.) для выявления содержания наполнения тех или иных конституционных прав и свобод.

Например, право каждого на судебную защиту его прав и свобод, гарантированное ч. 1 ст. 46 Конституции РФ, предполагает не просто возможность человека обратиться в суд, но его право на справедливую и эффективную судебную процедуру (доступное, компетентное, состязательное и быстрое судебное разбирательство дела беспристрастным и независимым судом), завершающуюся исполнением судебного решения. Раскрывая содержание конституционного права на судебную защиту применительно к конкретным видам судопроизводства, Конституционный Суд РФ в ряде решений, в том числе в Постановлениях от 3 мая 1995 г. N 4-П по делу о проверке конституционности ст. ст. 220.1 и 220.2 УПК РСФСР <1>, от 16 марта 1998 г. N 9-П по делу о

проверке конституционности ст. 44 УПК РСФСР и ст. 123 ГПК РСФСР, от 14 февраля 2002 г. N 4-П по делу о проверке конституционности ст. 140 ГПК РСФСР, от 17 ноября 2005 г. N 11-П по делу о проверке конституционности ч. 3 ст. 292 АПК РФ, от 20 февраля 2006 г. N 1-П по делу о проверке конституционности положения ст. 336 ГПК РФ <2>, сформулировал следующие правовые позиции.

<1> СЗ РФ. 1995. N 19. Ст. 1764.

<2> СЗ РФ. 2006. N 10. Ст. 1145.

Право на судебную защиту относится к основным неотчуждаемым правам и свободам и одновременно выступает гарантией всех других прав и свобод, оно не может быть ограничено ни при каких обстоятельствах. Право на судебную защиту предполагает конкретные гарантии эффективного восстановления в правах: право на правосудие, отвечающее требованиям справедливости; равенство всех перед законом и судом; право каждого на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом; осуществление судопроизводства на основе состязательности и равноправия сторон; обязанность суда вынести обоснованное решение. Конституционное право на судебную защиту - это не только право на обращение в суд, но и возможность получения реальной судебной защиты в форме восстановления нарушенных прав и свобод в соответствии с законодательно закрепленными критериями, которые в нормативной форме (в виде общего правила) предопределяют, в каком суде и в какой процедуре подлежит рассмотрению конкретное дело, что позволяет суду (судье), сторонам, другим участникам процесса, а также иным заинтересованным лицам избежать правовой неопределенности в этом вопросе. Неотъемлемым элементом нормативного содержания права на судебную защиту, имеющего универсальный характер, является правомочие заинтересованных лиц, в том числе не привлеченных к участию в деле, на обращение в суд за защитой своих прав и свобод, нарушенных неправосудным судебным решением.

В решениях Конституционного Суда РФ квалифицировались как нарушения права на судебную защиту следующие аспекты законодательства: 1) пресекательные сроки пересмотра судебных решений в порядке надзора по делам о восстановлении на работе; 2) невозможность судебного обжалования постановлений прокурора о выселении в административном порядке; 3) невозможность судебного обжалования трудовых споров работников прокуратуры; 4) невозможность судебного обжалования меры пресечения лицом, не находящимся под стражей; 5) внесудебный порядок признания лица, осужденного к лишению свободы, утратившим право пользования жилым помещением; 6) невозможность судебного обжалования потерпевшим постановления следствия о прекращении уголовного дела; 7) невозможность опротестования постановлений Президиума Верховного Суда РФ и ограниченная возможность пересмотра этих постановлений в случаях судебных ошибок; 8) невозможность судебного обжалования фактической обоснованности ареста в период ознакомления обвиняемых с уголовным делом; 9) неисследование судом фактических обстоятельств дела, установление лишь формальных условий применения нормы и др.

Выявляя содержание того или иного конституционного права, заявителю нужно уточнить, существуют ли правовые позиции Конституционного Суда, наполняющие данное право конкретным содержанием. Причем не обязательно, чтобы позиции были изложены в решениях по жалобам граждан.

Так, Конституционный Суд указал, что в нормативное содержание конституционного права на социальное обеспечение входят показатели прожиточного минимума <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 15 февраля 2005 г. N 17-О по жалобе гражданки Енборисовой Прасковьи Федоровны на нарушение ее конституционных прав п. 8 ст. 14 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" // СЗ РФ. 2005. N 16. Ст. 1479.

В ряде дел содержатся позиции Конституционного Суда, раскрывающие содержание права на объединение. Суд указал, что ст. 30 Конституции, закрепляющая данное право, предполагает, что объединение, его структура и организационно-правовые формы управления должны быть основаны на личной инициативе, добровольном волеизъявлении и, следовательно, на добровольном членстве в таком объединении <1>.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 3 апреля 1998 г. N 10-П по делу о проверке конституционности п. п. 1, 3 и 4 ст. 32 и п. 2 и 3 ст. 49 Федерального закона от 15 июня 1996 г. "О товариществах собственников жилья" в связи с запросом Советского районного суда г. Омска // СЗ РФ. 1998. N 15. Ст. 1794.

Обязательность членства занимающихся частной практикой нотариусов в нотариальной палате не нарушает права на свободу объединения. Осуществление нотариальных функций от

имени государства предполагает необходимость контроля за их деятельностью, в связи с чем в субъектах РФ создаются нотариальные палаты - некоммерческие организации, представляющие собой профессиональные объединения, которые основаны на обязательном членстве нотариусов и организуют работу на принципах самоуправления <1>. Очевидно, такие же аргументы можно привести и в отношении обязательного членства адвокатов в адвокатских палатах субъектов РФ.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 19 мая 1998 г. N 15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. ст. 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства РФ о нотариате // СЗ РФ. 1998. N 22. Ст. 2491.

Раскрывая особенности права на объединение в профессиональные союзы, Конституционный Суд в ряде своих решений (Постановление от 24 января 2002 г. N 3-П, Определение от 4 ноября 2004 г. N 343-О, Определение от 15 января 2008 г. N 201-О-П) отметил следующее.

По смыслу ст. 30 (ч. 1) Конституции, закрепляющей право каждого на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов, и гарантирующей свободу деятельности таких объединений, во взаимосвязи со ст. 37 Конституции на государстве также лежит обязанность обеспечивать свободу деятельности профсоюзов в целях надлежащего представительства и защиты социально-трудовых прав граждан, связанных общими профессиональными интересами, что предполагает наделение профсоюзов соответствующими полномочиями, в частности по содействию занятости, получению от работодателей для осуществления своей уставной деятельности информации по социально-трудовым вопросам, включая уведомление при сокращении количества рабочих мест и высвобождении работников и др.

Следовательно, предусматривая меры, направленные на дополнительную защиту трудовых прав работников, в том числе механизм контроля профсоюзов за правомерностью действий работодателя при их увольнении, законодатель должен обеспечивать баланс соответствующих конституционных прав и свобод, являющийся необходимым условием гармонизации трудовых отношений в Российской Федерации как социальном правовом государстве, что составляет правовую основу справедливого согласования прав и интересов работников и работодателей как сторон в трудовом договоре и как участников социального партнерства.

В одном из решений Конституционный Суд указал, что публично-правовой статус арбитражных управляющих обуславливает право законодателя предъявлять к ним специальные требования, касающиеся в том числе членства в профессиональном объединении, на которое государство также возлагает ответственность за обеспечение проведения процедур банкротства надлежащим образом <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 19 декабря 2005 г. N 12-П по делу о проверке конституционности абз. 8 п. 1 ст. 20 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева // СЗ РФ. 2005. N 3. Ст. 335.

Конкретизируя в ряде дел право на объединение в политические партии, Конституционный Суд отметил, что партии, будучи добровольными объединениями в рамках гражданского общества, выступают в качестве необходимого института представительной демократии, обеспечивающего целостность и устойчивость политической системы. Данное обстоятельство позволяет федеральному законодателю устанавливать в развитие конституционных положений о праве на объединение дополнительные требования к созданию политических партий, их устройству и осуществлению уставной деятельности <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. N 1-П по делу о проверке конституционности абз. 2 и 3 п. 2 ст. 3 и п. 6 ст. 47 Федерального закона "О политических партиях" в связи с жалобой общественно-политической организации "Балтийская республиканская партия" // СЗ РФ. 2005. N 6. Ст. 491.

Политические партии как разновидность общественных объединений создаются в целях обеспечения участия граждан РФ в политической жизни общества путем формирования и выражения их политической воли на выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и местного самоуправления. Именно реальной способностью политических партий выполнять указанную публичную функцию предопределяется выбор критериев, соответствие которым легитимирует их в качестве избирательных объединений, чем, в свою очередь, предопределяются характер и нормативное содержание обязанностей, которые могут быть возложены законом на политические партии как основных участников избирательного процесса, опосредующих осуществление избирательных прав граждан, и условий их участия в выборах <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 11 марта 2008 г. N 4-П по делу о проверке конституционности подп. "л" п. 25 ст. 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и п. 10 ч. 9 ст. 41 Закона Вологодской области "О выборах депутатов Законодательного Собрания Вологодской области" в связи с жалобой общественного объединения "Политическая партия "Союз правых сил" // СЗ РФ. 2008. N 11. Ч. II. Ст. 1073.

Субъективные права подразделяются на конституционные (основные) и отраслевые (текущие, производные). Отраслевые (так называемые обыкновенные) права не имеют конституционного закрепления и не подпадают под характеристику основных прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в конституционном судопроизводстве. Они производны от конституционных прав и свобод, в определенной своей части конкретизируют и детализируют их, наполняют дополнительным смыслом. Наряду с этим отраслевые права имеют и свой предмет, свое содержание, определяемое теми общественными отношениями, которые регулируются соответствующей отраслью права. Такое регулирование при конкретизации конституционных прав и свобод (вне зависимости от степени конкретизации - на уровне законов или подзаконных актов) не должно вести к изменению их содержания.

В Конституционном Суде оспаривалась конституционность законодательства, отменяющего приватизацию жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов. В Постановлении по делу указано, что гарантируемое Законом РФ "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации" право граждан на приобретение в собственность бесплатно, в порядке приватизации, жилого помещения не имеет конституционного закрепления и не подпадает под характеристики основных прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 17 Конституции РФ). Данное право - исходя из того, что приватизация жилья определяется в ст. 1 указанного Закона как бесплатная передача в собственность граждан РФ на добровольной основе занимаемых ими жилых помещений в государственном или муниципальном жилищном фонде, - появляется, существует и реализуется как субъективное право конкретного физического лица, фактически занимающего на правах нанимателя жилое помещение в государственном или муниципальном жилищном фонде. Таким образом, право на бесплатную приватизацию конкретного жилого помещения приобретает гражданином в силу закона и является производным от его статуса нанимателя жилого помещения. Осуществляя преобразования отношений собственности в жилищной сфере при установлении правовых основ единого рынка и регулировании соответствующих гражданских прав, федеральный законодатель в рамках своих дискреционных полномочий вправе как издавать акты, призванные в течение определенного периода обеспечивать правовое регулирование отношений по бесплатной передаче в собственность граждан занимаемых ими на правах нанимателей жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, так и отменять их <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июня 2006 г. N 6-П по делу о проверке конституционности положений подп. 1 п. 2 ст. 2 Федерального закона "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации" и ч. 1 ст. 4 Закона РФ "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации" (в ред. ст. 12 Федерального закона "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации") в связи с запросом Верховного Суда РФ и жалобой граждан М.Ш. Орлова, Х.Ф. Орлова и З.Х. Орловой // СЗ РФ. 2006. N 26. Ст. 2876.

В другом деле, отказав признать неконституционность закона, отменившего прямые выборы высших должностных лиц субъектов РФ, Конституционный Суд изложил следующее. Право принимать участие в прямых выборах высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) и быть избранным на эту должность не закреплено в качестве конституционного права гражданина РФ. Нет такого права и в числе тех общепризнанных прав и свобод человека и гражданина, которые в Конституции РФ не названы. Такая возможность для граждан РФ ранее предусматривалась законодательством. Не имея непосредственного конституционного закрепления, эта возможность по своему нормативному содержанию не является необходимым элементом ни конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти, ни иных конституционных прав, таких как право граждан РФ на участие в управлении делами государства и право на доступ к государственной службе, закрепленных ст. 32 Конституции РФ, - она была введена законодательными актами, регулирующими порядок формирования органов государственной власти, в качестве составной части конституционно-правового института организации органов государственной власти в субъектах РФ и, следовательно, производна от организации государственной власти в субъекте РФ и предопределяется порядком замещения указанной должности, который устанавливался федеральным законом в соответствии с Конституцией РФ <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. N 13-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" в связи с жалобами ряда граждан // СЗ РФ. 2006. N 3. Ст. 336.

Необходимо отметить, что четко разделить между собой конкретные права (правомочия), содержательно наполняющие основное право, зачастую очень трудно.

Например, по делу С.В. Посохова, обжаловавшего нарушение его конституционных прав Федеральным законом "О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации", не предусматривающим для сторон, участвующих в деле, возможности ознакомления с документами, фиксирующими результат жеребьевки, путем которой народные заседатели были отобраны, Конституционный Суд вынес "отказное" Определение. Суд указал, что в указанном Федеральном законе конституционные права и свободы заявителя непосредственно не затронуты. Положения Закона устанавливают лишь сам порядок формирования списков народных заседателей и процедуру последующего отбора народных заседателей для участия в рассмотрении дел в судах различного уровня и никоим образом не регламентируют права участников уголовного судопроизводства, связанные с осуществлением ими контроля за соблюдением порядка привлечения народных заседателей к рассмотрению конкретных уголовных дел <1>. Таким образом, Конституционный Суд не усмотрел в этой норме Закона содержательного аспекта права на информацию (ст. 24 Конституции РФ).

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2001 г. N 309-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Посохова Сергея Витальевича на нарушение его конституционных прав Федеральным законом "О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации" и Указом Президента РФ "О продлении срока полномочий народных заседателей федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Примечательно, что Европейский суд по правам человека признал нарушение права на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона, предусмотренного ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Безусловно, текущее законодательство, регулирующее права граждан, всегда должно соответствовать положениям Конституции. И толкование отраслевых прав должно осуществляться исходя из смысла и содержания конституционных прав и свобод.

Так, охраняя конституционное право на достоинство личности (ст. 21 Конституции РФ), федеральный законодатель в текущем акте закрепил следующие права: право каждого человека на погребение после смерти с учетом его волеизъявления и пожелания родственников; право на отправление обрядов при захоронении тела после смерти человека согласно его пожеланию быть погребенным на том или ином месте, по тем или иным обычаям или традициям, рядом с теми или иными ранее умершими (ст. 1, ст. 3, п. 1 ст. 5 Федерального закона "О погребении и похоронном деле"). Даже реализация особого порядка погребения лиц, обвиняемых в терроризме, не должна приводить к умалению достоинства личности <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 28 июня 2007 г. N 8-П по делу о проверке конституционности ст. 141 Федерального закона "О погребении и похоронном деле" и Положения о погребении лиц, смерть которых наступила в результате пресечения совершенного ими террористического акта, в связи с жалобой граждан К.И. Гузиева и Е.Х. Кармовой // СЗ РФ. 2007. N 27. Ст. 3346.

Во многих своих решениях Конституционный Суд РФ, выявляя содержание конституционных прав и свобод, обращался к общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам Российской Федерации, которые согласно ч. 4 ст. 15 Конституции являются составной частью ее правовой системы. При этом Конституционный Суд не раз обращался к вопросу о соотношении международных норм и российских законов.

Например, проверяя по жалобам граждан конституционность ряда положений ранее действовавшего Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, Конституционный Суд сослался на п. 6 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, в котором исходя из материального содержания правосудия и приоритета в нем прав человека закреплено, что цель исправления судебных ошибок служит основанием для пересмотра окончательных решений судов, "если какое-либо новое или вновь обнаруженное обстоятельство неоспоримо доказывает наличие судебной ошибки". Конституционный Суд указал: "Данная международно-правовая норма



закрепляет более широкие возможности для исправления судебных ошибок, чем действующий Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1996 г. N 4-П по делу о проверке конституционности п. 5 ч. 2 ст. 371, ч. 3 ст. 374 и п. 4 ч. 2 ст. 384 УПК РСФСР в связи с жалобами граждан К.М. Кульнева, В.С. Лалуева, Ю.В. Лукашова и И.П. Серебренникова // СЗ РФ. 1996. N 7. Ст. 701.

Проверяя конституционность ряда норм Гражданского процессуального кодекса РФ и Закона РФ "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании", Конституционный Суд констатировал несоответствие Конституции законоположений, касающихся порядка рассмотрения заявлений о признании граждан недееспособными, а также осуществления процессуальных прав гражданами, признанными судом недееспособными (без их участия). Аргументируя свою позицию, Конституционный Суд ссылаясь не только на статьи Конвенции о защите прав человека и основных свобод в их истолковании Европейским судом по правам человека, но и на международные акты рекомендательного характера: Принципы защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи, принятые 17 декабря 1991 г. Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 46/119, Рекомендации Парламентской ассамблеи Совета Европы от 8 октября 1977 г. 818 (1977) "О положении психически больных", Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 22 февраля 1983 г. R (83) 2 "Относительно правовой защиты лиц, страдающих психическим расстройством, которые были госпитализированы в принудительном порядке", от 23 февраля 1999 г. R (99) 4 "О принципах, касающихся правовой защиты недееспособных взрослых", от 24 февраля 2004 г. Rec (2004) 10 "Относительно защиты прав человека и достоинства лиц с психическим расстройством" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 27 февраля 2009 г. N 4-П по делу о проверке конституционности ряда положений ст. ст. 37, 52, 135, 222, 284, 286 и 3791 ГПК РФ и ч. 4 ст. 28 Закона РФ "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" в связи с жалобами граждан Ю.К. Гудковой, П.В. Штукатурова и М.А. Яшиной.

В другом деле, сравнивая такие меры ограничения права на свободу и личную неприкосновенность, как задержание, арест, заключение под стражу и содержание под стражей, Суд указал, что, несмотря на их процессуальные различия, они по сути есть лишение свободы. В обоснование этого вывода Конституционный Суд сослался на позицию Европейского суда по правам человека, полагающего, что "лишение физической свободы фактически может приобретать разнообразные формы, не всегда адекватные классическому тюремному заключению", и предлагающего оценивать их не по формальным, а по сущностным признакам, таким как принудительное пребывание в ограниченном пространстве, изоляция человека от общества, семьи, прекращение выполнения служебных обязанностей, невозможность свободного передвижения и общения с неограниченным кругом лиц (п. 14 Постановления от 1 июля 1961 г. по делу "Лоулесс (Lawless) против Ирландии" (N 3), п. п. 92 и 102 Постановления от 6 ноября 1980 г. по делу "Гуццарди (Guzzardi) против Италии", п. п. 55 и 68 Постановления от 28 октября 1994 г. по делу "Мюррей (Murray) против Соединенного Королевства"), п. 42 Постановления от 24 ноября 1994 г. по делу "Кеммаш (Kemmach) против Франции" (N 3))" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 г. N 9-П по делу о проверке конституционности ряда положений ст. ст. 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 КоАП РФ, п. 1 ст. 1070 и абз. 3 ст. 1100 ГК РФ и ст. 60 ГПК РФ в связи с жалобами граждан М.Ю. Карелина, В.К. Рогожкина и М.В. Филандрова // СЗ РФ. 2009. N 27. Ст. 3382.

В деле гражданина В.В. Кара-Мурзы, оспаривавшего конституционность положений законодательства, согласно которому правом быть избранными не обладают граждане РФ, имеющие гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина РФ на территории иностранного государства, Конституционный Суд указал на то, что такой подход законодателя согласуется с общепризнанными принципами и нормами международного права, включая Всеобщую декларацию прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, а также прецедентную практику Европейского суда по правам человека <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2007 г. N 797-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кара-Мурзы Владимира Владимировича на нарушение его конституционных прав положением п. 31 ст. 4 Федерального закона "Об основных

гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" // СЗ РФ. 2007. N 52. Ст. 6533.

**Конституционные права и свободы** обладают особыми юридическими свойствами. Они закреплены на самом высоком уровне - в Конституции РФ, потому что характеризуются особой социальной значимостью и важностью для государства. Они являются основными правами и свободами, признание, соблюдение и защита которых объявлены конституционной обязанностью государства (ст. 2). Именно эти права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность органов государственной власти и местного самоуправления и обеспечиваются конституционным правосудием.

Они адресованы каждому человеку и гражданину (либо каждому гражданину) и лежат в основе всех других прав, закрепляемых отраслевым законодательством.

Основные права и свободы носят естественный характер, принадлежат каждому от рождения, неотчуждаемы (ч. 2 ст. 17 Конституции РФ). Государство гарантирует человеку и гражданину юридическое закрепление, осуществление и защиту этих прав и свобод путем принятия отраслевых и комплексных нормативных правовых актов и создания юрисдикционных органов.

Основные права и свободы характеризуются большей стабильностью содержания по сравнению с производными (отраслевыми) правами, которые могут устанавливаться, изменяться и отменяться законодателем. Такая эволюция отраслевых прав оправдана, если она соответствует содержанию конституционных прав и свобод, основам конституционного строя.

Несмотря на высокую степень обобщенности и абстрактности конституционных формулировок прав и свобод, отсутствие текущего законодательства, конкретизирующего содержание конституционного права, не должно приводить к его нарушению. "Непосредственная реализация конституционных прав и свобод, не нашедших конкретизации в текущем (отраслевом) законодательстве, так же правомерна, как и осуществление конституционных прав и свобод через систему прав и обязанностей личности, закрепленных в отраслевом законодательстве" <1>. Хотя большинство конституционных норм о правах и свободах личности все же действуют через систему отраслевого законодательства.

<1> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. С. 278.

В Определении Конституционного Суда от 22 мая 1996 г. в связи с проблемой привлечения к уголовной ответственности за отказ служить в армии в условиях отсутствия федерального закона об альтернативной гражданской службе записано: "...буквально закрепленное в названной конституционной норме и не нуждающееся в конкретизации право граждан, чьим убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, на замену ее альтернативной гражданской службой, как и все другие права и свободы человека и гражданина, является непосредственно действующим и должно обеспечиваться независимо от того, принят или не принят соответствующий федеральный закон" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 22 мая 1996 г. N 63-О об отказе в принятии к рассмотрению запроса Беловского городского народного суда Кемеровской области как не соответствующего требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Основные права и свободы отличает высокая степень единства, взаимосвязанности, устойчивости, предполагающие фундаментальный характер конституционных норм.

В свою очередь, содержание основных прав и свобод предопределено основополагающими конституционными нормами-принципами - о высшей ценности человека, его прав и свобод и об обязанности государства признавать, соблюдать и защищать эти права и свободы (ст. 2), народовластии (ст. 3), правовом и социальном характере государства (ст. 7) и другими принципами, провозглашенными в гл. 1 "Основы конституционного строя" и других главах Конституции, а также такими общеправовыми принципами, как справедливость, равенство, гуманизм и проч.

Конституционный Суд указал: "Эти принципы обладают высшей степенью нормативной обобщенности, предопределяют содержание конституционных прав человека, отраслевых прав граждан, носят универсальный характер и в связи с этим оказывают регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений. Общеобязательность таких принципов состоит как в приоритетности перед иными правовыми установлениями, так и в распространении их действия на все субъекты права" <1>.

<1> Постановления Конституционного Суда РФ от 14 июля 2005 г. N 9-П по делу о проверке конституционности положений ст. 113 НК РФ в связи с жалобой гражданки Г.А. Поляковой и запросом Федерального арбитражного суда Московского округа (СЗ РФ. 2005. N 30. Ч. II. Ст. 3200);

от 10 апреля 2003 г. N 5-П по делу о проверке конституционности п. 1 ст. 84 Федерального закона "Об акционерных обществах" в связи с жалобой ОАО "Приаргунское" (СЗ РФ. 2003. N 17. Ст. 1656); от 27 января 1993 г. N 1-П по делу о проверке конституционности правоприменительной практики ограничения времени оплаты вынужденного прогула при незаконном увольнении, сложившейся на основе применения законодательства о труде и постановлений пленумов Верховного Суда СССР, Верховного Суда РФ, регулирующих данные вопросы // Ведомости РФ. 1993. N 14. Ст. 508; Определение Конституционного Суда РФ от 3 июля 2007 г. N 633-О-П по жалобе гражданина Тимова Евгения Михайловича на нарушение его конституционных прав рядом положений Федерального закона "О радиационной безопасности населения" и Положения о лицензировании деятельности в области использования источников ионизирующего излучения // СЗ РФ. 2007. N 46. Ст. 5642.

Конституционные нормы-принципы касаются содержания любого основного права. Так, принцип равенства всех перед законом и судом (ст. 19 Конституции) - один из самых распространенных конституционных принципов, который проявляется в тех или иных основных правах весьма разнообразно. Это подтверждают многие решения Конституционного Суда.

В одном из решений Суд установил, что "конституционный принцип равенства распространяется не только на непосредственно признаваемые Конституцией Российской Федерации права и свободы, но и на связанные с ними другие права, приобретаемые на основании федерального закона" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 24 октября 2000 г. N 13-П по делу о проверке конституционности положений п. 13 ст. 39 Закона РФ "Об образовании", ст. 1 Федерального закона "О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию" и п. 7 ст. 27 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" в связи с запросом Майнского районного суда Ульяновской области, а также жалобами граждан Е.Е. Насоновой и Н.П. Ярушиной // СЗ РФ. 2000. N 44. Ст. 4399.

Конституционно-правовые принципы очень тесно связаны с основными правами и свободами, охватывают и пронизывают их, проникают в их содержание.

Например, принцип верховенства права имеет универсальное системообразующее значение. Он находится в основе всей системы конституционно-правового регулирования, проникая не только в нормативное содержание каждого конкретного конституционного права и свободы, но пронизывает все конституционные нормы и институты, включая институты организации публичной политической власти. Однако принцип верховенства права и вытекающее из него требование правовой стабильности и определенности не являются конституционными правами (хотя отдельные конституционные принципы могут включать как составной элемент своего нормативного содержания конституционные права, например достоинство личности) <1>.

<1> См.: Мнение судьи Конституционного Суда РФ Н.С. Бондаря по делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов о федеральном бюджете на 2003 г., на 2004 г. и на 2005 г. и Постановления Правительства РФ "О порядке исполнения Министерством финансов Российской Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти" в связи с жалобами граждан Э.Д. Жуховицкого, И.Г. Пойма, А.В. Понятовского, А.Е. Чеславского и ОАО "Хабаровскэнерго": Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2005 г. N 8-П // СЗ РФ. 2005. N 30.

Защищая презумпцию добросовестности участников гражданского оборота, на котором основана предпринимательская и иная не запрещенная законом экономическая деятельность, Конституционный Суд признал неконституционными положения Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)", устанавливающие возможность взыскания с индивидуальных предпринимателей по требованию органа государственного контроля (надзора) расходов, понесенных этим органом на проведение исследований (испытаний) и экспертиз, в результате которых были выявлены нарушения обязательных требований <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2008 г. N 10-П по делу о проверке конституционности положений абз. 14 ст. 3 и п. 3 ст. 10 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" в связи с жалобой гражданина В.В. Михайлова // СЗ РФ. 2008. N 31. Ст. 3763.

Перечень конституционных прав и свобод содержится в гл. 2 "Права и свободы человека и гражданина" Конституции РФ, изменение которой возможно в особо сложном порядке - только путем пересмотра всей Конституции. Тем самым обеспечивается устойчивость основных прав и свобод.

Статья 17 Конституции указывает на то, что права и свободы в Российской Федерации признаются и гарантируются не только согласно Конституции, но и согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. Как пишет Б.С. Эбзеев, это обусловлено прежде всего интернационализацией прав человека, которые не являются только внутренним делом суверенных государств, а становятся в современных условиях предметом заботы всего международного сообщества <1>. В соответствии с ч. 1 ст. 55 Конституции перечисление основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина. Перечень основных прав и свобод, установленный в гл. 2 Конституции, не является исчерпывающим, он может быть дополнен и другими правами и свободами.

<1> См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. М., 2009. С. 178.

Например, ст. 25 Всеобщей декларации прав человека учреждает право каждого человека "на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи". Это общепризнанное право признается в России и на него, как и на другие общепризнанные права и свободы, можно непосредственно ссылаться при их осуществлении и защите.

Статьей 12 Конвенции о защите прав человека и основных свобод предусмотрено право на вступление в брак: "Мужчины и женщины, достигшие брачного возраста, имеют право вступать в брак и создавать семью в соответствии с национальным законодательством, регулирующим осуществление этого права".

Конституционный Суд РФ в ряде своих решений признал право граждан на осуществление местного самоуправления, которое они реализуют в индивидуальном и коллективном порядке <1>. Содержание данного права подробно анализируется в работах ученых <2>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2000 г. N 15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 г. "О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной закон) Курской области" // СЗ РФ. 2000. N 50. Ст. 4943; Постановление Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2002 г. N 7-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Красноярского края "О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления" и Закона Корякского автономного округа "О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе" в связи с жалобами заявителей А.Г. Злобина и Ю.А. Хнаева // СЗ РФ. 2002. N 14. Ст. 1374.

<2> См.: Бондарь Н.С. Гражданин и публичная власть: конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении. М., 2004. С. 326 - 329; Максимов В.А. Права граждан на осуществление местного самоуправления // Конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации / Под ред. О.И. Тиунова. М., 2005. С. 517; Шугрина Е.С. Муниципальное право: Учебник. 3-е изд. М., 2010. С. 25 - 31.

**Иные общепризнанные права и свободы**, не закрепленные в Конституции или сформулированные в той или иной конституционно-правовой норме в другой редакции, не означают их отрицания или принижения их значения. Перечень прав и свобод, зафиксированный в Конституции, соответствует международным обязательствам Российской Федерации, международным стандартам, хотя нередко текстуального совпадения редакций конституционных норм и международно-правовых норм нет.

Например, ст. 46 Конституции РФ гарантирует каждому право на судебную защиту его прав и свобод, а ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает право каждого на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. В соответствии со ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Судебное решение объявляется публично, однако пресса и публика могут не допускаться на судебные заседания в течение всего процесса или его части по соображениям морали, общественного порядка или национальной безопасности в демократическом обществе, а также когда того требуют интересы несовершеннолетних или для защиты частной жизни сторон, или

- в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо, - при особых обстоятельствах, когда гласность нарушала бы интересы правосудия.

Согласно ст. 32 Конституции граждане РФ имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. В Протоколе N 1 к Конвенции это право сформулировано как обязанность государств проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти.

Краткость содержания конституционной нормы, закрепляющей то или иное общепризнанное право или свободу, не влияет на допустимость конституционной жалобы, поскольку защите подлежит и непосредственно международно-правовая норма. Согласно ч. 3 ст. 5 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации" положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в России непосредственно. Выше указывалось на постоянное применение Конституционным Судом РФ общепризнанных норм о правах и свободах человека, включая те, которые не нашли прямого закрепления в российской Конституции.

## **§ 2. Нарушение конституционных прав и свобод граждан: понятие и виды. Допустимость законного ограничения конституционных прав и свобод**

Конституция РФ гарантирует полноту прав и свобод человека и гражданина, их неотъемлемость и недопустимость ограничения. Данная гарантия вытекает из конституционного признания прав и свобод неотчуждаемыми и принадлежащими человеку от рождения (ч. 2 ст. 17 Конституции РФ). Запрещается издавать законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина (ч. 2 ст. 55). Этот запрет касается прав и свобод, закрепленных не только Конституцией РФ, но и международными источниками, являющимися частью российской правовой системы. Конституционная норма распространяется и на подзаконные нормативные акты.

Решая вопрос об обращении с конституционной жалобой, необходимо четко определить, имеет ли место нарушение прав и свобод. Если в конституционной жалобе заявитель не укажет, в чем выразились нарушения его конституционных прав, такая жалоба не будет принята к рассмотрению.

Так, Конституционный Суд РФ отказал в рассмотрении жалобы Процевской Н.А., пытавшейся оспорить конституционность единого государственного экзамена (ЕГЭ). В качестве одного из оснований отказа принятия жалобы к рассмотрению стало то, что заявитель не смогла обоснованно сформулировать свою позицию о нарушении конституционного права на охрану достоинства личности. Заявитель утверждала, что ЕГЭ является научным опытом, который проводится над ней без ее согласия, унижает ее человеческое достоинство, а также лишает права на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении. К жалобе заявитель приложила только копию свидетельства о результатах ЕГЭ, подтверждающего, что в 2008 г. она его сдала. Документы, которые свидетельствовали бы о том, что заявитель подавала апелляцию о нарушении установленного порядка проведения ЕГЭ по общеобразовательному предмету и (или) о несогласии с выставленными баллами, а также о том, что она предпринимала попытку поступить в образовательное учреждение высшего профессионального образования, ею не были представлены <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 16 декабря 2008 г. N 1088-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Процевской Натальи Александровны на нарушение ее конституционных прав Федеральным законом "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об образовании" и Федеральный закон "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" в части проведения единого государственного экзамена", Постановлением Правительства РФ "Об организации эксперимента по введению единого государственного экзамена" и Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина - действия или бездействие органов власти, выражающееся в создании помех нормальному течению жизни человека, несоблюдении положений Конституции о правах и свободах личности.

К видам нарушений конституционных прав и свобод человека и гражданина законом относятся:

- неправомерное ограничение прав и свобод;
- создание препятствий для осуществления права или свободы;

- лишение права или свободы.

Конституционный Суд, признавая неконституционность того или иного положения закона, всегда указывает, в чем конкретно проявилось нарушение прав и свобод.

Так, Конституционный Суд усмотрел неконституционность положений Уголовно-процессуального кодекса РФ, в соответствии с которыми вещественные доказательства в виде предметов, которые в силу громоздкости или иных причин не могут храниться при уголовном деле, в том числе большие партии товаров, хранение которых затруднено или издержки по обеспечению специальных условий хранения которых соизмеримы с их стоимостью, передаются для реализации на основании постановления дознавателя, следователя или судьи. Собственник фактически лишался своего имущества. Конституционный Суд РФ отметил, что изъятие имущества без судебного решения допустимо, только если такое изъятие как процессуальная мера является временным, не приводит к лишению лица права собственности и предполагает последующий судебный контроль. Мера, установленная положениями Уголовно-процессуального кодекса РФ, предусматривает не временное изъятие, а отчуждение имущества. Отчуждение же имущества, изъятых в качестве вещественного доказательства по уголовному делу, без судебного решения невозможно <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2008 г. N 9-П по делу о проверке конституционности положений ст. 82 УПК РФ в связи с жалобой гражданина В.В. Костылева.

В конституционных жалобах нередко не раскрывается содержание нарушения права заявителя оспариваемым законом.

Иногда заявитель, ссылаясь на нарушение своих прав, на самом деле ставит вопрос о расширении сферы действия оспариваемой нормы в отношении себя.

Например, в деле об исчислении порядка выслуги лет при назначении пенсии военнослужащим Суд указал, что установление Правительством РФ льготных условий зачета в выслугу лет для исчисления пенсии отдельным категориям военнослужащих времени их обучения до определения на военную службу в гражданских высших образовательных учреждениях либо в средних специальных образовательных учреждениях само по себе не может рассматриваться как нарушение права на социальное обеспечение. К такой категории образовательных учреждений не относятся суворовские военные училища, нахимовские военно-морские училища и военно-музыкальные училища. Суд констатировал стремление заявителя Ю.В. Абрамова потребовать от Суда включения суворовских училищ в перечень образовательных учреждений, период обучения в которых включается в выслугу лет для назначения пенсий военнослужащим. То есть фактически заявитель поставил вопрос о расширении сферы действия оспариваемой нормы по кругу лиц <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 24 мая 2005 г. N 214-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Абрамова Юрия Владимировича на нарушение его конституционных прав абз. 1 п. 2 Постановления Совета Министров - Правительства РФ "О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семьям в Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Конституционный Суд отказывает заявителям, которые совершенно произвольно ссылаются на статьи Конституции.

Так, в жалобе на Закон города Москвы "Об установлении ответственности за нарушение Правил пользования Московским метрополитеном" заявитель утверждал, что Московская городская Дума вторглась в компетенцию Федерального Собрания, установив за неоплаченный проход за пределы пропускных пунктов административную ответственность в виде предупреждения или штрафа до 50-кратной стоимости проезда в метрополитене, вследствие чего оказались нарушенными ст. ст. 1, 2, 4, 5, 15 - 18, 21, 23, 27, 35, ч. 3 ст. 55, п. "к" ч. 1 ст. 72, ч. ч. 2 и 5 ст. 76 Конституции.

Отказав заявителю в принятии жалобы к рассмотрению, Конституционный Суд отметил, что в жалобе не указывается, какие именно принадлежащие ему конституционные права и свободы нарушены нормативным актом, устанавливающим административную ответственность за попытку бесплатного проезда в метрополитене при отсутствии на это права, а приведенный заявителем перечень статей Конституции РФ носит произвольный характер. По существу, в жалобе оспаривается компетенция Московской городской Думы в сфере административного законодательства <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 4 июня 1998 г. N 82-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Пузанова Игоря Фридриховича на нарушение его конституционных прав положениями Закона г. Москвы "Об установлении ответственности за нарушение Правил пользования Московским метрополитеном". Документ официально не опубликован.

Похожее дело Суд рассматривал в 2003 г. Заявитель оспаривал конституционность положения Кодекса РФ об административных правонарушениях, согласно которому рассматривать дела об административных правонарушениях от имени органов автомобильного транспорта вправе контролеры - ревизоры, билетные контролеры, иные уполномоченные на то работники пассажирского междугородного транспорта. В Определении по этому делу отмечается: "Оспариваемое законоположение само по себе какие-либо конституционные права заявителя не нарушает. Ссылка же на ст. 3 (ч. 2) Конституции, в которой провозглашается общий принцип, относящийся к основам конституционного строя Российской Федерации, носит произвольный характер" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 7 февраля 2003 г. N 51-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Берга Олега Викторовича на нарушение его конституционных прав ч. 2 ст. 23.37 КоАП РФ. Документ не был опубликован.

По некоторым делам Суд отмечал, что оспариваемые положения вообще не затрагивают каких-либо конституционных прав. Например, при оспаривании Положения о квалификационных коллегиях судей заявитель утверждала, что оно позволяет квалификационной коллегии судей при рассмотрении жалобы гражданина не давать оценку действиям судьи, тем самым нарушая права граждан на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство. Суд указал, что сами по себе оспариваемые нормы не затрагивают каких-либо конституционных прав и свобод и не могут рассматриваться как нарушающие право заявителя на справедливое судебное разбирательство, поскольку не препятствуют ему оспорить незаконное и необоснованное, с его точки зрения, судебное решение в порядке, установленном процессуальным законодательством <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 20 февраля 2007 г. N 55-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Глушкова Николая Петровича на нарушение его конституционных прав ст. 22 Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" и ст. 4 Положения о квалифицированных коллегиях судей. Документ официально не опубликован.

Права и свободы человека и гражданина не могут быть безграничными в силу того, что человек живет в обществе людей, которые также обладают правами и свободами. Конституция закрепляет общий принцип уважения чужих прав и свобод исходя из того, что каждое лицо обладает не только правами, но и обязанностями. В случае нарушения прав и свобод человека и гражданина государство содействует их восстановлению, привлекает к ответственности правонарушителя.

В современных условиях возрастает социальная, политическая, межэтническая напряженность не только в российском обществе, но и мировом сообществе; крайне остро встает проблема терроризма, имеющая транснациональный характер и угрожающая стабильности в мире; учащаются случаи чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Все эти обстоятельства стимулируют введение ограничений прав и свобод человека и гражданина, направленных на благо как всего общества, так и его индивидов. Правомерные ограничения не являются умалением прав человека, дискриминацией, иными нарушениями прав и свобод человека и гражданина; они представляют собой уменьшение объема предоставляемых прав и свобод сообразно требованиям реальной жизни. Они имеют конституционную основу, направленную на обеспечение разумного баланса между публичными и частными интересами, отвечают принципам справедливости и обусловлены объективными причинами.

В деле гражданина А.В. Ефанова, оспаривавшего конституционность положений Уголовно-исполнительного кодекса РФ, согласно которым осужденные к лишению свободы могут привлекаться без оплаты труда к выполнению работ по благоустройству исправительных учреждений и прилегающих к ним территорий, Конституционный Суд не усмотрел нарушений в ограничениях прав осужденных. Суд указал, что статус осужденных предполагает необходимость соблюдения ими принятых в обществе правил, создающих основу для установления обязанности осужденных по обеспечению надлежащего порядка, в том числе по соблюдению правил санитарии и гигиены, в местах их проживания и работы. Обеспечение этих правил предполагает обязательность выполнения осужденными работ, связанных с благоустройством мест отбывания ими наказания, которые, как следует из ст. 2 Конвенции МОТ от 28 июня 1930 г. N 29 относительно

принудительного или обязательного труда и ст. 4 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., не могут расцениваться как принудительный или обязательный труд, поскольку работы общинного характера, выполняемые для прямой пользы коллектива членами данного коллектива, считаются их обычными гражданскими обязанностями. Привлечение осужденных в установленном законом порядке к такого рода работам не может расцениваться как произвольное возложение на них дополнительных обязанностей, поскольку, назначая осужденному наказание в виде лишения свободы, суд тем самым предопределяет необходимость и возможность использования в качестве одного из основных средств исправления осужденных их привлечение к общественно-полезному труду <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 23 июня 2005 г. N 296-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ефанова Александра Валентиновича на нарушение его конституционных прав ст. 106 УИК РФ. Документ официально не опубликован.

Однако ни одно из провозглашенных в Конституции прав человека и гражданина не может быть изъято государством или произвольно ограничено в объеме. Под термином "ограничение права (свободы) законом" понимается установление законом пределов (границ) осуществления гражданином прав и свобод, выражающихся в установлении запретов, обязанностей, ответственности, иных форм вторжения государственной власти в частную жизнь <1>. Само слово "ограничить" в словарях русского языка определяется как стеснить определенными условиями, поставить в какие-то границы, лимитировать, свести к чему-то (возможности, деятельности и т.п.), сузить (возможности, права и т.п.), поставить в рамки, поставить предел чему-либо <2>.

<1> Подробный анализ понятия "ограничения" с точки зрения общей теории права см.: Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. Теоретико-информационный аспект. Саратов, 1994.

<2> См.: Словарь синонимов русского языка. М., 1986. С. 305.

Вместе с тем не всякое ограничение основных прав и свобод признается их нарушением и объявляется неконституционным. Недопустимы лишь произвольные ограничения прав и свобод.

Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Таким образом, существование ограничений предопределено необходимостью защиты конституционно признаваемых ценностей в целях обеспечения необходимого баланса между интересами личности, общества и государства. В понимании конституционности ограничения основных прав и свобод большое значение имеет толкование Конституционным Судом ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, устанавливающей критерии к правомерному ограничению прав человека.

Во-первых, ограничения могут быть установлены только федеральным законом, но не подзаконными актами и не законами и иными актами субъектов РФ. Хотя вопрос защиты прав и свобод человека и гражданина относится к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п. "б" ч. 1 ст. 72 Конституции РФ), только Федерация обладает правом издавать законы, которые могут ограничивать основные права и свободы. Под федеральными законами в смысле ч. 3 ст. 55 Конституции подразумеваются федеральные конституционные законы и федеральные законы.

Например, права человека ограничиваются федеральными законами о безопасности, об обороне, о внутренних войсках МВД России, об оперативно-розыскной деятельности, о милиции, Уголовно-исполнительным кодексом РФ, Кодексом РФ об административных правонарушениях и др. Эти ограничения чаще всего выступают как необходимые условия для деятельности правоохранительных органов, призванных охранять права и свободы всех граждан. Такие законы необходимы в интересах большинства граждан. В них определяются пределы прав соответствующих органов и условия применения ими принуждения по отношению к гражданам <1>.

<1> См.: Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. С. 104.

Отдельные ограничения прав и свобод законодательство устанавливает в отношении военнослужащих, работников правоохранительных органов, судей. Так, Федеральный закон "О статусе военнослужащих" прямо предусматривает, что военнослужащие обладают правами и свободами человека и гражданина с некоторыми ограничениями, установленными этим Федеральным законом, федеральными конституционными законами и федеральными законами (ст. 1).

В ряде решений Суд указал, что это должен быть именно федеральный закон, принятый федеральным парламентом и подписанный Президентом РФ.



Вместе с тем, учитывая правовую позицию Конституционного Суда о допустимости конкретизации федерального закона подзаконными актами Правительства РФ, если это непосредственно предусмотрено данным законом - "во исполнение федеральных законов" (по существу, о допустимости делегирования законодательных полномочий) <1>, можно предположить и возможность установления правомерных ограничений прав и свобод человека и гражданина не только законами, но и постановлениями Правительства РФ, указами Президента РФ.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 2004 г. N 1-П по делу о проверке конституционности отдельных положений п. 2 ч. 1 ст. 27, ч. ч. 1, 2 и 4 ст. 251, ч. ч. 2 и 3 ст. 253 ГПК РФ в связи с запросом Правительства РФ.

Во-вторых, ограничение может быть допустимо, только если оно служит определенным целям, указанным в Конституции: 1) защите основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц; 2) обеспечению обороны страны и безопасности государства. Данный перечень публично-правовых ценностей, защита которых оправдывает отдельные ограничения прав и свобод, является закрытым и не подлежит расширительному толкованию. Европейский суд по правам человека полагает, что ограничение должно быть вызвано "острой общественной потребностью" и подтверждено "уместными и достаточными причинами", указанными органами власти <1>.

<1> См.: решение по делу "Санди Таймс" против Соединенного Королевства" N 1 (The Sunday Times v. The United Kingdom (no. 1), 26 Apr. 1979. Series A. No. 30).

Еще в 1995 г. Конституционный Суд сформулировал следующую позицию: "Ограничения прав допустимы в строго определенных статьей 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации целях, не могут толковаться расширительно и не должны приводить к умалению других гражданских, политических и иных прав, гарантированных гражданам Конституцией и законами Российской Федерации" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 1995 г. N 17-П по делу о проверке конституционности ряда положений п. "а" ст. 64 УК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова // СЗ РФ. 1996. N 1. Ст. 54.

В ряде постановлений Суд указал, что "законодатель, определяя средства и способы защиты государственных интересов, должен использовать лишь те из них, которые для конкретной правоприменительной ситуации исключают возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина; при допустимости ограничения того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры; публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут оправдывать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения адекватны социально необходимому результату; цели одной только рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для ограничения прав и свобод" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 27 марта 1996 г. N 8-П по делу о проверке конституционности ст. ст. 1 и 21 Закона РФ от 21 июля 1993 г. "О государственной тайне" в связи с жалобами граждан В.М. Гурджиянца, В.Н. Синцова, В.Н. Бугрова и А.К. Никитина; Постановление Конституционного Суда РФ от 13 июня 1996 г. N 14-П по делу о проверке конституционности ч. 5 ст. 97 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.В. Щелухина // СЗ РФ. 1996. N 26. Ст. 3185; Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 1998 г. N 2-П по делу о проверке конституционности положений ч. ч. 1 и 3 ст. 8 Федерального закона от 15 августа 1996 г. "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" в связи с жалобой гражданина А.Я. Аванова // СЗ РФ. 1998. N 4. Ст. 531; Постановление Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 г. N 3-П по делу о проверке конституционности п. 2 ст. 5 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана.

Ограничения прав человека не должны быть произвольными и неоправданными.

В деле о временном ограничении выезда из России граждан, осужденных за преступления, Конституционный Суд, проверяя конституционность такого ограничения, вводимого до отбытия (исполнения) наказания или до освобождения от него, признал оспоренное законоположение соответствующим Конституции и разъяснил следующее.

Государство обязано предпринимать все необходимые меры для того, чтобы предотвратить возможности неисполнения приговоров и уклонения от уголовной ответственности виновных лиц.

Реальный контроль за такими лицами (включая условно осужденных или условно-досрочно освобожденных) возможен лишь в пределах России. Выезд же указанных лиц исключал бы возможность такого контроля, что умаляло бы цели наказания.

С учетом этого указанный порядок не может рассматриваться как произвольный и неоправданный. Он служит реализации целей правосудия и задач уголовного и уголовно-исполнительного законов. Такое ограничение на выезд нужно рассматривать в качестве обеспечительной меры, направленной на обеспечение исполнения приговора суда.

В то же время Конституционный Суд РФ подчеркнул, что законодатель вправе предусмотреть возможность выезда за пределы России осужденных, которые в силу приговора или последующего условно-досрочного освобождения не находятся в местах лишения свободы. Это может быть сделано путем закрепления перечня оснований и условий, при которых уполномоченный государственный орган разрешал бы такой выезд <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 8 декабря 2009 г. N 19-П по делу о проверке конституционности подп. 4 ст. 15 Федерального закона "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" в связи с жалобами граждан В.Ф. Алдошиной и Т.С.-М. Идалова // СЗ РФ. 2010. N 1. Ст. 23.

В-третьих, ограничение допустимо только в той мере, в которой это необходимо для защиты указанных ценностей. Права и свободы могут быть ограничены в случае крайней необходимости, при соблюдении следующих условий: 1) наличие реального или возможного вреда государственным и общественным интересам; 2) невозможность защиты правоохраняемых благ иными способами; 3) соразмерность вводимых ограничений; 4) размер причиняемого вреда меньше, чем предотвращаемого. Толкуя данный критерий ограничения прав и свобод, Конституционный Суд, следуя опыту своих зарубежных коллег, сформулировал принцип пропорциональности. Данный принцип позволяет оценить степень эффективности ограничения; установить ограничивается ли основное право в наименьшей степени, достаточной для реализации целей законодательства; определить разумность соотношения (пропорции) между ограничительными средствами и достигаемым результатом. Конституционный Суд, предупреждая угрозу неправомерного ограничения основных прав и свобод в любом объеме, влекущем выхолащивание их содержания, в ряде своих решений апеллирует к принципам пропорциональности и обеспечения баланса публичных и частных интересов.

Например, в Постановлении от 17 мая 1995 г., касающемся права работников гражданской авиации на забастовку, Конституционный Суд отметил, что "при регламентации права на забастовку должно осуществляться необходимое согласование между защитой профессиональных интересов и соблюдением общественных интересов, которым она способна причинить ущерб". Суд в данном случае пришел к выводу, что ограничивается право значительно большего круга лиц, чем это необходимо для достижения известных целей <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 17 мая 1995 г. N 5-П по делу о проверке конституционности ст. 12 Закона СССР от 9 октября 1989 г. "О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)" (в ред. от 20 мая 1991 г.) в части, запрещающей проведение забастовок работниками гражданской авиации, в связи с жалобой Профсоюза летного состава Российской Федерации // СЗ РФ. 1995. N 21. Ст. 1976.

В деле о проверке конституционности порядка регистрации граждан Конституционный Суд пришел к выводу, что "налогообложение, парализующее реализацию гражданами их конституционных прав, должно быть признано несоразмерным" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 4 апреля 1996 г. N 9-П по делу о проверке конституционности ряда нормативных актов г. Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и г. Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы // СЗ РФ. 1996. N 16. Ст. 1909.

Неоднократно Конституционный Суд указывал, что федеральный законодатель вправе конкретизировать содержание закреплённого в ч. 2 ст. 48 Конституции РФ права на квалифицированную юридическую помощь и устанавливать правовые механизмы его осуществления, условия и порядок реализации, но при этом не должен допускать искажения существа данного права и введения таких его ограничений, которые не согласовывались бы с конституционно значимыми целями <1>.

<1> См., напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 26 декабря 2003 г. N 20-П по делу о проверке конституционности отдельных положений ч. 1 и 2 ст. 118 УИК РФ в связи с

жалобой Шенгелая Зазы Ревазовича // СЗ РФ. 2004. N 2. Ст. 160; Постановление Конституционного Суда РФ от 27 июня 2000 г. N 11 -П по делу о проверке конституционности положений ч. 1 ст. 47 и ч. 2 ст. 51 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.И. Маслова // СЗ РФ. 2000. N 27. Ст. 2882.

Фундаментальным, всеобщим, применимым к любому праву основанием для определения пределов его осуществления (и в этом смысле ограничения) является принцип формального равенства, выражающий сущность права как особого социального явления <1>. Нарушение принципа равенства возможно при установлении персонифицированной направленности ограничений. Иначе говоря, ограничения должны носить общий характер, распространяться на каждого человека. При этом не допускается дискриминация на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения и проч. В соответствии с позицией Конституционного Суда дискриминация граждан не допускается не только по прямо указанным в ст.

19 Конституции РФ признакам, но и по другим основаниям. Конституция не ограничивает перечня признаков, по которым исключается любая дискриминация граждан, а, напротив, предполагает его дальнейшую конкретизацию как в законодательстве, так и в правоприменительной практике <2>. Запрет дискриминации, таким образом, носит общий характер в свете описанных в Конституции признаков, но и распространяется на отдельные сферы деятельности, имеющие свою специфику <3>.

<1> См.: Лапаева В.В. Проблема ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ (опыт доктринального осмысления) // Журнал российского права. 2005. N 7. С. 75.

<2> См.: Постановление Конституционного Суда от 4 февраля 1992 г. N 2П-3 по делу о проверке конституционности правоприменительной практики расторжения трудового договора по основанию, предусмотренному п. 1.1 ст. 33 КЗоТ РСФСР // Ведомости РСФСР. 1992. N 13. Ст. 669.

<3> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 6 апреля 2004 г. N 7-П по делу о проверке конституционности положений п. 2 ст. 87 КТМ РФ и Постановления Правительства РФ от 17 июля 2001 г. N 538 "О деятельности негосударственных организаций по лоцманской проводке судов" в связи с жалобой международной общественной организации "Ассоциация морских лоцманов России" и автономной некоммерческой организации "Общество морских лоцманов Санкт-Петербурга" // СЗ РФ. 2004. N 15. Ст. 1519.

Конституционный Суд нередко указывает на недопустимость чрезмерного законодательного ограничения того или иного права или свободы, называя его несоразмерным ограничением, которое меняет сущностное содержание права, выхолащивает, опустошает его. Такие ограничения являются неконституционными.

Например, в деле о проверке конституционности порядка регистрации граждан Конституционный Суд пришел к выводу, что "налогообложение, парализующее реализацию гражданами их конституционных прав, должно быть признано несоразмерным" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 4 апреля 1996 г. N 9-П по делу о проверке конституционности ряда нормативных актов г. Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и г. Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы // СЗ РФ. 1996. N 16. Ст. 1909.

В другом деле Конституционный Суд указал, что законоположение, касающееся исчисления платежей по гражданско-правовым обязательствам, вытекающим из договоров пожизненной ренты и пожизненного содержания с иждивением, не позволяет определять минимальный размер рентных платежей, установленных в зависимости от минимального размера оплаты труда с учетом возможной индексации, чем снижаются гарантии прав получателей ренты по указанным договорам и создаются предпосылки к несоразмерному ограничению права собственности и свободы договоров, а следовательно, к нарушению ст. ст. 8, 34, 35 (ч. ч. 1 и 2) и 55 (ч. 3) Конституции <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 27 ноября 2008 г. N 11 -П по делу о проверке конституционности ч. 2 ст. 5 Федерального закона "О минимальном размере оплаты труда" в связи с жалобами граждан А.Ф. Кутиной и А.Ф. Поварничиной // СЗ РФ. 2008. N 51. Ст. 6205.

Необоснованное уменьшение объема гарантий основных прав в результате изменения формы предоставления этих гарантий рассматривается как неконституционное ограничение данных прав.

Конституционный Суд РФ в своих решениях неоднократно отмечал, что формы предоставления гражданам мер социальной поддержки могут изменяться, но их объем не должен уменьшаться. Так, в Определении от 16 февраля 2006 г. N 14-О Конституционный Суд указал на то, что п. 6 ст. 44 Федерального закона от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ (известного как Закон о

монетизации льгот) в системе действующего правового регулирования не может рассматриваться как исключаящий обязанность государства обеспечить ветеранам труда социальную поддержку, поскольку порядок реализации этой обязанности устанавливается исходя из совокупного объема предоставленных им в натуральной и денежной формах мер социальной поддержки на уровне конкретного субъекта РФ, который не может быть уменьшен, а условия предоставления ухудшены. Однако оценку достаточности предоставленных в натуральной и денежной формах мер социальной поддержки и проверку их равноценности предоставляемым ранее льготам должны осуществлять суды общей юрисдикции, поскольку это связано с проверкой фактических обстоятельств, что в полномочия Конституционного Суда не входит <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 23 мая 2006 г. N 153-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ярославцева Виктора Николаевича на нарушение его конституционных прав п. 18 ст. 44 Федерального закона от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ и абз. 1 ч. 1 ст. 11 Закона Свердловской области "О социальной поддержке ветеранов в Свердловской области". Документ официально не опубликован.

Несмотря на пристальное внимание Конституционного Суда и ученых к проблеме соразмерности (пропорциональности) ограничений прав и свобод граждан, существуют затруднения, связанные с излишне широким толкованием формулировки ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.

Установленные ограничения должны быть четко сформулированы и не могут допускать произвольного толкования.

В Постановлении от 30 октября 2003 г. N 15-П отмечается, что публичные интересы, перечисленные в ч. 3 ст. 55 Конституции, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, не имеют обратной силы и не затрагивают самого существа конституционного права, т.е. не ограничивают пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм. Чтобы исключить возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина в конкретной правоприменительной ситуации, норма закона должна быть формально определенной, точной, четкой и ясной, не допускающей расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. N 15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова // СЗ РФ. 2003. N 44. Ст. 4358.

Пропорциональность невозможно установить раз и навсегда для всех основных прав и свобод, поскольку это оценочная категория. В каждом конкретном случае Конституционный Суд решает, оправданы ли установленные ограничения с точки зрения как их целей, так и соразмерности их этим целям. Особой защитой пользуются некоторые конституционные права и свободы в определенных ситуациях.

Так, категория "достоинство человека" имеет фундаментальное значение для всей системы основных прав и свобод. Защищая достоинство человека, Конституционный Суд в качестве пропорции (разумности) объема его содержания указал недопустимость рассмотрения человека в качестве объекта государственной власти. Личность в ее взаимоотношениях с государством выступает не как объект государственной деятельности, а как равноправный субъект, который может защищать свои права всеми не запрещенными законом способами <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 3 мая 1995 г. N 4-П по делу о проверке конституционности ст. ст. 220.1 и 220.2 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна.

Следует обратить внимание на то, что Закон о Конституционном Суде в качестве основания конституционной жалобы устанавливает не только нарушение конституционных прав и свобод граждан, но и "затрагивание" этих прав и свобод (ст. 97 Закона), которое фактически выражается во вмешательстве в конституционное право, делает нарушение возможным.

Отдельного рассмотрения заслуживает вопрос о соотношении термина "ограничение прав" и упоминаемого в ч. 2 ст. 55 Конституции понятия "умаление прав". Под "умалением прав" обычно понимается "необоснованное ограничение" объема или действия этих прав по кругу лиц, во времени, сокращение гарантий или усечение механизмов их правовой защиты и т.п. <1>. Н.В. Витрук называет умаление прав и свобод способом их отмены, т.е. "принижения значения,

необоснованного ограничения их содержания, действия по кругу лиц, во времени и пространстве, сокращения гарантии их обеспечения и защиты либо созданием таких процессуальных процедур и механизмов, которые могут свести на нет само право или свободу личности" <2>. Как пишет В.В. Лапаева, "умаление - это не уменьшение количественного объема чего-либо, а принижение чего-то высокого, уменьшение его значения, роли, ценности и проч. Когда мы говорим об умалении, то имеем в виду изменение не количественных, а качественных характеристик объекта. Поэтому термин "умаление" применим лишь к основному содержанию конституционных прав, выражающему сущностные, то есть качественные, характеристики этих прав, и означает уменьшение их критериальной и регулятивной роли для текущего законодательства, девальвацию их ценности для правовой системы и т.д. Конечно, умаление основного содержания конституционных прав является результатом их неправомерного ограничения со стороны федерального законодателя" <3>. Аналогичное мнение высказывают и другие авторы: термин "умаление" означает "законодательное установление в сфере соответствующих прав и свобод меры свободы меньшей, чем необходимая с точки зрения основного содержания этих прав и свобод" <4>.

<1> См., напр.: Комментарий к Конституции РФ / Под ред. В.Д. Карповича. М., 2002. С. 380.

<2> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. С. 101.

<3> Лапаева В.В. Указ. соч. С. 75.

<4> Конституция Российской Федерации. Проблемный комментарий / Под ред. В.А. Четвернина. М., 1997. С. 31.

Ограничение основных прав и свобод человека и гражданина федеральным законом не должно принижать их значение как критерия и регулятора, подчиняющего себе всю правовую систему, даже если такое ограничение осуществляется в той мере, в какой это необходимо для защиты ценностей, перечисленных в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.

Например, вводимые законом ограничения свободы объединений должны быть таковы, чтобы свобода создания объединений сохранялась при любых условиях (за исключением условий чрезвычайного положения). Это означает, что никакие цели защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, безопасности государства, защиты прав и законных интересов других лиц не могут служить основанием для такого ограничения права на объединение, при котором умаляется свобода создания объединений (т.е. принижается критериальное значение этой свободы для законодательства, регулирующего процессы создания объединений, допускается вторжение в основное содержание этого права).

Дополнительным (и очень сильным) аргументом в пользу такой позиции служит норма ст. 2 Конституции РФ, согласно которой права и свободы человека являются высшей ценностью. Очевидно, что высшие ценности не могут быть ограничены для защиты ценностей, не отнесенных Конституцией к числу высших <1>.

<1> См.: Лапаева В.В. Указ. соч. С. 75.

Вырабатывая позицию по этому вопросу, Конституционный Суд РФ в 1993 г. указал, что ограничения основных прав и свобод "возможны только на основании закона, в предусмотренных Конституцией целях и лишь в пределах, необходимых для нормального функционирования демократии" <1>, и в 1996 г. подтвердил, что все основные права могут быть без каких-либо оговорок ограничены федеральным законом для защиты указанных в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ публичных интересов, если при этом соблюдается принцип соразмерности между мерой таких ограничений и значимостью целей, на защиту которых они направлены <2>. В Постановлении от 11 марта 1998 г. N 8-П Суд отметил, что установление санкции, "ограничивающей конституционное право, должно... быть соразмерно конституционно закрепленным целям" <3>. Однако в Постановлении от 30 октября 2003 г. N 15-П Конституционный Суд РФ скорректировал свою позицию, указав, что "в тех случаях, когда конституционные нормы позволяют законодателю установить ограничения закрепляемых ими прав, он не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его реального содержания... публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения... не ограничивают пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм..." <4>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. N 13-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" в связи с жалобами ряда граждан.

<2> Постановление Конституционного Суда РФ от 4 апреля 1996 г. N 9-П по делу о проверке конституционности ряда нормативных актов г. Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и г. Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы.

<3> Постановление Конституционного Суда РФ от 11 марта 1998 г. N 8-П по делу о проверке конституционности ст. 266 ТмК РФ, ч. 2 ст. 85 и ст. 222 КоАП РСФСР в связи с жалобами граждан М.М. Галгловой и А.Б. Пестрякова // СЗ РФ. 1998. N 12. Ст. 1458.

<4> Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. N 15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова.

Некоторые основные права и свободы вообще не подлежат ограничению, поскольку признаются абсолютными. Любые ограничения этих прав и свобод в любом случае расцениваются как их недопустимое и неконституционное умаление.

Так, Конституционный Суд указал, что право на эффективную судебную защиту (ст. 46 Конституции) не подлежит ограничениям в смысле ч. 3 ст. 55 Конституции, поскольку никакой из социальных ценностей, перечисленных в ч. 3 ст. 55, не может быть создана угроза судебной защиты прав и, следовательно, они не нуждаются в защите путем ограничения основного права, содержащегося в ст. 46 Конституции РФ. Данное право не может быть ограничено даже в случае чрезвычайного положения, поэтому оно является абсолютным правом <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 2002 г. N 1-П по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 64 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и ст. 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина А.М. Траспова // СЗ РФ. 2002. N 6. Ст. 626.

Категоричное предписание содержится в Постановлении от 27 января 1993 г.: "Не должны устанавливаться ограничения полного возмещения ущерба для граждан, чьи права и свободы нарушены незаконными действиями государственных органов и должностных лиц".

Нарушение прав и свобод может быть выражено в создании препятствий для их реализации, причем не обязательно в виде явных действий (создание барьеров), но и посредством бездействия законодателя. Рассмотрим нарушения прав из-за дефектов правового регулирования. Конечно, в силу действия принципа разделения властей Суд не может подменять законодателя, вторгаться в его компетенцию. Вместе с тем процессуальные вопросы обжалования законодательного бездействия в определенных сферах связаны с материальными вопросами конституционных притязаний на государственные услуги. В этих рамках Суд должен гарантировать индивидууму минимальный объем таких услуг, опираясь непосредственно на Конституцию и не ожидая начала законотворческой деятельности <1>.

<1> См.: Экштайн К. Основные права и свободы. По российской Конституции и Европейской конвенции: Учебное пособие для вузов. М., 2004. С. 279.

Конституционный Суд указал, что дефекты закона (неточность или неясность формулировок, пробелы) могут приводить в процессе правоприменения к нарушениям конституционных прав и свобод, поэтому может быть признана неконституционной практика применения такого закона <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 1995 г. N 3-П по делу о проверке конституционности ч. 1 и 2 ст. 54 ЖК РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Н. Ситаловой // СЗ РФ. 1995. N 18. Ст. 1708.

Небезынтересно в связи этим положение Правил конституционного толкования штата Нью-Йорк, устанавливающее, что в случае неясности формулировок либо их сомнительности действует презумпция возможности нарушения принципов правосудия и свободы <1>.

<1> См.: Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 251.

Неясная норма не дает полного представления о правах и обязанностях граждан, полномочиях органов власти, приводит к спорам и ошибкам, административному произволу. Особое значение четкость формулировки имеет в нормах, регулирующих вопросы ответственности граждан.

Конституционный Суд указал, что любые меры юридической ответственности должны быть четко определены в законе, причем таким образом, чтобы исходя из текста соответствующей нормы - в случае необходимости с помощью толкования, данного ей судами, - каждый мог предвидеть правовые последствия своих действий (бездействия). Неточность, неясность и неопределенность закона порождают возможность неоднозначного истолкования и, следовательно, произвольного применения его норм.

Юридическая ответственность может считаться законно установленной и отвечающей требованиям Конституции лишь при условии, что не только отдельные санкции, но и все ее общие положения ясно и непротиворечиво изложены в законе <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 24 июня 2009 г. N 11-П по делу о проверке конституционности положений п. п. 2 и 4 ст. 12, ст. ст. 221 и 231 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" и ст. ст. 23, 37 и 51 Федерального закона "О защите конкуренции" в связи с жалобами ОАО "Газэнергосеть" и ОАО "Нижнекамскнефтехим" // СЗ РФ. 2009. N 28. Ст. 3581.

Конституционный Суд неоднократно оценивал как неконституционную ситуацию с неточностью, неясностью и неопределенностью закона, отмечая, что они порождают возможность неоднозначного истолкования и, следовательно, произвольного применения его норм - в противоречие конституционным принципам, из которых вытекает обращенное к законодателю требование определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе действующего правового регулирования; в противном случае может иметь место противоречивая правоприменительная практика, что ослабляет гарантии государственной защиты прав, свобод и законных интересов граждан <1>.

<1> См.: Постановления Конституционного Суда РФ от 15 июля 1999 г. N 11 -П по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР "О Государственной налоговой службе РСФСР" и Законов РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и "О федеральных органах налоговой полиции" (СЗ РФ. 1999. N 30. Ст. 3988); от 27 мая 2003 г. N 9-П по делу о проверке конституционности положения ст. 199 УК РФ в связи с жалобами граждан П.Н. Белецкого, Г.А. Никовой, Р.В. Рукавишникова, В.Л. Соколовского и Н.И. Таланова (СЗ РФ. 2003. N 24. Ст. 2431); от 27 мая 2008 г. N 8-П по делу о проверке конституционности положения ч. 1 ст. 188 УК РФ в связи с жалобой гражданки М.А. Асламазян (СЗ РФ. 2008. N 24. Ст. 2892).

В качестве примера можно сослаться на дело, в котором Суд признал неконституционным определение понятия "результаты оперативно-розыскной деятельности" в силу того, что под указанное определение подпадают практически все материалы оперативно-розыскного дела, включая и персональную информацию. Неопределенное и допускающее предельно широкое толкование понятие "результаты оперативно-розыскной деятельности" позволяет работникам оперативных органов отказывать заинтересованным лицам в предоставлении практически любой информации, что и происходит на практике <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 14 июля 1998 г. N 86-О по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об оперативно-розыскной деятельности" по жалобе гражданки И.Г. Черновой // СЗ РФ. 1998. N 34. Ст. 4368.

Нередко в законодательстве употребляются оценочные понятия, под которыми понимается обобщение явлений и процессов правовой действительности, которое фиксируется в законодательстве посредством указания лишь общих признаков явления или процесса <1>. Специфические признаки при этом отсутствуют. Их толкование носит субъективный характер, допускает сомнения относительно вложенного в них смысла.

<1> См.: Малиновский А.А. Оценочные понятия в законодательстве // Законодательная техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: Сб. статей. В 2 т. / Под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2001. Т. 1. С. 268.

Например, в Кодексе РФ об административных правонарушениях и в других законах можно встретить много оценочных терминов, таких как "оскорбительное приставание", "предметы особой ценности", "существенный вред", "низменные побуждения", "разумный срок", "немедленно", "без промедления", "достаточные меры", "разумная заботливость", "добрые нравы" и т.п.

Использование оценочных понятий само по себе не свидетельствует об их неопределенности и нарушении конституционных прав и свобод <1>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 4 июня 2007 г. N 366-О-П об отказе в принятии к рассмотрению жалобы негосударственного некоммерческого образовательного учреждения "Институт управления" на нарушение конституционных прав и свобод положениями п. 1 ст. 252 НК РФ // ВКС РФ. 2007. N 6.

Например, Суд установил, что использование в Гражданском кодексе РФ такого оценочного понятия, как "грубая неосторожность", в качестве требования, которым должен руководствоваться суд при определении размера возмещения потерпевшему, не свидетельствует о неопределенности содержания данной нормы, поскольку разнообразие обстоятельств, допускающих возможность уменьшения размера возмещения или отказа в возмещении, делает невозможным установление их исчерпывающего перечня в законе, а использование федеральным законодателем в данном случае такой оценочной характеристики преследует цель эффективного применения нормы к неограниченному числу конкретных правовых ситуаций, что само по себе не может расцениваться как нарушение конституционных прав и свобод заявителя, перечисленных в жалобе <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 21 февраля 2008 г. N 120-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Яновича Максима Владимировича на нарушение его конституционных прав п. 1 ст. 1064, п. 1 ст. 1079 и абз. 2 п. 2 ст. 1083 ГК РФ. Документ официально не опубликован.

В другом деле Конституционный Суд установил, что само по себе использование в оспариваемой норме таких оценочных понятий, как "разумность" и "справедливость", в качестве требования, которым должен руководствоваться суд при определении размера компенсации морального вреда, не свидетельствует о неопределенности содержания данной нормы и не приводит к какому-либо неравенству при ее применении, поскольку названное правовое предписание не препятствует возмещению морального вреда гражданину в случаях, предусмотренных законодательством <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 15 июля 2004 г. N 276-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Веретенниковой Анны Александровны на нарушение ее конституционных прав п. 2 ст. 1101 ГК РФ. Документ официально не опубликован.

Своеобразной "визитной карточкой" современных законов стало указание в первых статьях основных сведений об используемой терминологии. Содержащиеся в законах юридические термины представляют собой названия понятий в области юриспруденции. В целях их однозначного восприятия и придания им точного смысла в законах даются определения понятий, позволяющие раскрыть их содержание, установить точное значение, отличие от других правовых явлений и правильно в целом интерпретировать текст закона.

Определение понятия может быть предметом конституционной проверки, если оно сформулировано в оспариваемом законе таким образом, что влечет нарушение прав граждан. Хотя чаще всего заявители преувеличивают неясность дефиниций как причину нарушения их прав.

В деле о "дачном домике" оспаривалось определение понятия "садовый земельный участок", под которым понимался земельный участок, предоставленный гражданину или приобретенный им для выращивания плодовых, ягодных, овощных, бахчевых или иных сельскохозяйственных культур и картофеля, а также для отдыха (с правом возведения жилого строения без права регистрации проживания в нем и хозяйственных строений и сооружений). Конституционный Суд констатировал в данном определении неопределенность в правовом регулировании института регистрации граждан по месту пребывания и по месту жительства. Суд указал, что из определения садового земельного участка не исключается возможность возведения на дачном земельном участке не только жилого строения без права регистрации проживания в нем, но и жилого дома с правом регистрации проживания в нем <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 14 апреля 2008 г. N 7-П по делу о проверке конституционности абз. 2 ст. 1 Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" в связи с жалобами ряда граждан.

Конституционный Суд признал неконституционность положений закона, мотивируя это тем, что законодатель был обязан определенно и непротиворечиво закрепить объект налогообложения. Вместо этого он ввел неопределенные понятия, которые не имеют юридического содержания и различно толкуются при применении оспариваемых норм Закона РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации": "реализация товаров (работ, услуг) оптом", "дорогостоящие товары", "товары и услуги не первой необходимости", "товары первой необходимости" - не предусмотрев каких-либо критериев для их определения <1>.



<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 30 января 2001 г. N 2-П по делу о проверке конституционности положений подп. "д" п. 1 и п. 3 ст. 20 Закона РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" в ред. Федерального закона от 31 июля 1998 г. "О внесении изменений и дополнений в статью 20 Закона РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации", а также положений Закона Чувашской Республики "О налоге с продаж", Закона Кировской области "О налоге с продаж" и Закона Челябинской области "О налоге с продаж" в связи с запросом Арбитражного суда Челябинской области, жалобами ООО "Русская тройка" и ряда граждан // СЗ РФ. 2001. N 7. Ст. 701.

Конституционный Суд неоднократно указывал, что применение в законах тех или иных понятий и их определений в отношении обеспечения конституционных прав граждан должно соотноситься со смыслом, придаваемым этим понятиям конституционным правом. Иное их понимание влечет нарушение конституционных прав и свобод.

Так, Суд отметил, что понятия "задержанный", "обвиняемый", "предъявление обвинения", "публичное преследование" применительно к обеспечению конституционных прав граждан должны толковаться в их конституционно-правовом, а не в узкоспециальном смысле, в котором они используются в уголовно-процессуальном законе. Это требование действует и при выявлении конституционно-правового смысла административного задержания как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, при котором - в целях реализации конституционных прав граждан - необходимо учитывать не только формальное процессуальное, но и фактическое положение лица, в отношении которого осуществляется публичное преследование за совершение административного правонарушения <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 г. N 9-П по делу о проверке конституционности ряда положений ст. ст. 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 КоАП РФ, п. 1 ст. 1070 и абз. 3 ст. 1100 ГК РФ и ст. 60 ГПК РФ в связи с жалобами граждан М.Ю. Карелина, В.К. Рогожкина и М.В. Филандрова.

**Неурегулированность** определенного круга общественных отношений может создавать препятствия для осуществления гражданами прав и свобод. Хотя Конституция РФ и закрепляет непосредственное действие прав и свобод человека и гражданина, означающее, что при отсутствии соответствующих законов все органы власти и должностные лица должны руководствоваться непосредственно Конституцией РФ (ст. 18, ч. 1 ст. 15), обращения граждан в Конституционный Суд свидетельствуют об их нарушениях пробелами в действующем законодательстве. Так, из 100 тыс. обращений граждан в Конституционный Суд РФ, поданных в период 1995 - 2003 гг., около 40% касались пробелов в нормативно-правовом регулировании по вопросам организации судебной власти, гражданского права и процесса, уголовного права и процесса <1>. К сожалению, приходится констатировать, что многие указания Конституционного Суда на неурегулированность тех или иных вопросов в сфере прав человека длительное время игнорируются законодателем.

<1> См. об этом: Митюков М.А. Исполнение актов Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации // Российская юстиция. 2001. N 6.

В частности, Федеральным Собранием РФ до настоящего времени не исполнены предписания, содержащиеся в Постановлении Конституционного Суда РФ от 27 января 2004 г. N 1-П: "Федеральному Собранию надлежит принять федеральный конституционный закон, в котором закреплялись бы полномочия Верховного Суда Российской Федерации по рассмотрению дел об оспаривании таких нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, проверка которых не относится к исключительной компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, а также привести правовое регулирование, обеспечивающее проверку законности нормативных правовых актов судами общей юрисдикции, в соответствии с требованиями Конституции Российской Федерации и правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, выраженными в том числе в настоящем Постановлении" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 2004 г. N 1-П по делу о проверке конституционности отдельных положений п. 2 ч. 1 ст. 27, ч. ч. 1, 2 и 4 ст. 251, ч. ч. 2 и 3 ст. 253 ГПК РФ в связи с запросом Правительства РФ.

Отсутствие необходимого законоположения может приводить к такому истолкованию и применению пробельного закона, которое нарушает или может нарушить конкретные конституционные права, в силу чего может появиться основание проверки конституционности данного закона. Приняв дело к производству и констатируя наличие пробельности в

оспариваемом нормативном регулировании, Конституционный Суд либо признает его неконституционным и повлекшим нарушение конституционных прав и свобод, других конституционных установлений, либо выявляет его конституционно-правовой смысл исходя из закрепленных в Конституции принципов правового и социального государства, верховенства права, разделения властей, равенства, судебной защиты и других основополагающих установлений с учетом их интерпретации конституционной судебной практикой.

Так, Конституционный Суд пришел к выводу, что, не включив обстоятельства, указанные в положениях Арбитражного процессуального кодекса РФ в отношении оснований отвода судьи, в основания отвода арбитражного заседателя, федеральный законодатель не только нарушил вытекающее из принципа юридического равенства применительно к реализации права на судебную защиту требование, в соответствии с которым однородные по своей юридической природе отношения должны регулироваться одинаковым образом, но и допустил возможность формирования состава суда, не отвечающего критерию беспристрастности. Суд указал, что "лишение участников процесса возможности заявить отвод арбитражному заседателю при наличии таких обстоятельств неправомерно ограничивает конституционное право граждан на судебную защиту посредством судопроизводства, осуществляемого независимым и беспристрастным судом на основе состязательности и равноправия сторон, и искажает саму суть правосудия, а следовательно, приводит к нарушению закрепленных Конституцией гарантий права на судебную защиту" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 25 марта 2008 г. N 6-П по делу о проверке конституционности ч. 3 ст. 21 АПК РФ в связи с жалобами ЗАО "Товарищество застройщиков", ОАО "Нижнекамскнефтехим" и ОАО "ТНК-ВР Холдинг" // СЗ РФ. 2008. N 13. Ст. 1352.

В другом деле, проверяя конституционность ч. 1 ст. 5 Федерального закона "Об обеспечении пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам граждан, подлежащих обязательному социальному страхованию", Конституционный Суд указал на необходимость дальнейшего совершенствования правового регулирования (в целях его максимального упрощения) процедуры оформления отцом ребенка (другим родственником) - в случае болезни матери, находящейся в отпуске по уходу за ребенком, - отпуска по уходу за ребенком на этот период и назначения полагающегося ему в таком случае в соответствии с законом пособия по обязательному социальному страхованию <1>.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 6 февраля 2009 г. N 3-П по делу о проверке конституционности ч. 1 ст. 5 Федерального закона "Об обеспечении пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам граждан, подлежащих обязательному социальному страхованию" в связи с запросом Автозаводского районного суда г. Тольятти Самарской области // СЗ РФ. 2009. N 8. Ст. 1040.

Неурегулированность общественных отношений, влекущую нарушение конституционных прав и свобод, необходимо отличать от обычной неурегулированности по воле законодателя (по различным причинам), которая не приводит к такому нарушению.

Например, в деле гражданина Р.Е. Смирнова, который проходил военную службу во внутренних войсках МВД России и был уволен с военной службы в связи с признанием его не годным к военной службе по состоянию здоровья и установлением II группы инвалидности, районный суд отказал в удовлетворении требований о взыскании ежемесячной денежной компенсации в размере разницы между ранее получаемым им среднемесячным денежным содержанием и пенсией по инвалидности, поскольку военнослужащие внутренних войск МВД России не входят в установленный законодателем перечень лиц, имеющих право на получение данной компенсации. Р.Е. Смирнов оспорил в Конституционном Суде конституционность положений Федерального закона "О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов", согласно которым страховые гарантии и право на возмещение вреда военнослужащим внутренних войск МВД России, принимавшим непосредственное участие в пресечении действий вооруженных преступников, незаконных вооруженных формирований и иных организованных преступных групп, обеспечиваются в соответствии с Федеральным законом "О статусе военнослужащих". По мнению заявителя, оспариваемое законоположение как не позволяющее военнослужащим внутренних войск, принимавшим непосредственное участие в пресечении действий вооруженных преступников, незаконных вооруженных формирований и иных организованных преступных групп получать ежемесячную денежную компенсацию в размере разницы между среднемесячным денежным содержанием и пенсией по инвалидности, противоречит Конституции РФ.

Однако Конституционный Суд не установил неконституционный пробел в законодательстве, отметив, что "разрешение вопроса о расширении круга лиц, на которых распространяется действие

ст. 20 Федерального закона "О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов", на чем фактически настаивает заявитель, относится к компетенции законодателя и в полномочия Конституционного Суда РФ... не входит" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 19 марта 2009 г. N 232-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Смирнова Ростислава Евгеньевича на нарушение его конституционных прав ч. 11 ст. 20 Федерального закона "О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов". Документ официально не опубликован.

Представляет интерес вопрос о том, как должен поступить Конституционный Суд, если в период рассмотрения жалобы получена информация о рассмотрении законопроекта Государственной Думой, восполняющего пробел в законе, повлекший нарушение конституционных прав и свобод. При этом возможны два варианта: полное отсутствие регулирования или отсутствие регулирования на уровне закона, но с наличием подзаконного регулирования.

В частности, по запросу Верховного Суда РФ о проверке конституционности ряда положений Закона РФ "О статусе судей в Российской Федерации" Конституционный Суд в Определении от 15 февраля 2005 г. N 1 -О указал следующее: "В период подготовки к рассмотрению Конституционным Судом запроса Верховного Суда Президент РФ внес в Государственную Думу ряд законопроектов, касающихся статуса судей... Названные законопроекты, принятые Государственной Думой в первом чтении 22 декабря 2004 года, касаются тех же вопросов, которые являются предметом обращения Верховного Суда. Однако это не означает, что Конституционный Суд, принимая настоящее Определение, осуществляет предварительный нормоконтроль, косвенно вмешиваясь как в законодательную инициативу Президента, так и в практику замещения должностей судей, председателей и заместителей председателей судов на основе действующего регулирования, которое может быть изменено федеральным законодателем путем принятия упомянутых либо иных законопроектов" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 15 февраля 2005 г. N 1-О по запросу Верховного Суда РФ о проверке конституционности положений ст. 61 Закона РФ "О статусе судей в Российской Федерации", ч. 3 ст. 2 и ст. 3 Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон РФ "О статусе судей в Российской Федерации" // СЗ РФ. 2005. N 10. Ст. 899.

Государственное Собрание - Курултай Республики Башкортостан, обратившееся в 2003 г. в Конституционный Суд, просило разъяснить порядок реализации закрепленного Конституцией права каждого определять и указывать свою национальную принадлежность. Заявитель полагал, что отсутствие конкретизирующего названное конституционное положение федерального закона, устанавливающего критерии определения национальной принадлежности и содержащего перечень документов, удостоверяющих личность, в которых гражданин может указывать свою национальную принадлежность, создает неопределенность в понимании ч. 1 ст. 26 Конституции РФ. Отказав в принятии к рассмотрению запроса, Суд указал: "Государственной Думой принят в первом чтении внесенный Президентом федеральный закон "Об основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации", статьей 10 которого, в частности, определяется перечень сведений и отметок, вносимых в паспорт (фамилия, имя, отчество, пол, дата рождения и место рождения в соответствии со свидетельством о рождении), и устанавливается, что в паспорте должна быть предусмотрена графа, в которую по письменному заявлению владельца паспорта органом внутренних дел вносятся сведения о национальности данного гражданина" <1>. Указанный Федеральный закон до сих пор не принят, и пробел в правовом регулировании не восполнен.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2003 г. N 430-О по запросу Государственного Собрания - Курултая Республики Башкортостан о толковании ч. 1 ст. 26 Конституции РФ. Документ официально не опубликован.

### **§ 3. Конкуренция конституционных прав и свобод граждан**

Конституционные права и свободы тесно связаны между собой, взаимозависимы и взаимообусловлены. Иногда эти связи порождают конкуренцию. Конкуренция (от лат. concurrere - сталкиваться) означает состязательность, соперничество конституционных прав и свобод граждан, конституционных ценностей. Конкуренция возможна как в рамках одного права, свободы (конституционной ценности), так и между равнозащищаемыми конституционно значимыми ценностями, между ценностями публичного характера, с одной стороны, и частными ценностями - с другой.

Конкуренция прав приводит к конфликтам, поэтому Конституционному Суду приходится разрешать эти конфликты, осуществлять поиск баланса между конституционными ценностями. Такая функция Конституционного Суда обусловлена сущностной характеристикой Конституции как юридически узаконенного баланса интересов всех социальных групп общества, меры достигнутого в обществе и государстве баланса между властью и свободой. Конституция как основной закон государства призвана отражать на правовом уровне соответствующие противоречия и по мере возможности способствовать их разрешению с помощью специфического, юридико-правового конституционного инструментария воздействия на различные сферы общественных отношений <1>.

<1> См.: Бондарь Н.С. Конституционное правосудие как фактор модернизации российской государственности // Журнал российского права. 2005. N 11. С. 24.

**Конкуренция в рамках одного конституционного права** может возникать в результате некачественных правовых норм, а также неправильного, произвольного толкования содержания конкретного конституционного права, несоблюдения баланса между различными наполняющими и конкретизирующими его правами, которыми обладают обе стороны правоотношения. Иными словами, данным правом обладают несколько субъектов, интересы которых пересекаются в конкретном правоотношении.

Например, в рамках конституционного права на судебную защиту пересекаются права и интересы подсудимого и потерпевшего, права на свободу трудового договора - работника и работодателя.

В ч. 4 ст. 11 ТрК РФ предусмотрена возможность признания в судебном порядке наличия трудовых отношений между сторонами, формально связанными договором гражданско-правового характера. Конституционное право на труд включает в себя свободу заключения договора, в частности выбор вида договора. Обе стороны договора обладают правом на свободное заключение трудового или гражданско-правового договора о выполнении работ, услуг. Конституционный Суд, проверяя конституционность ч. 4 ст. 11 ТрК, отметил, что данная норма направлена на обеспечение баланса конституционных прав и свобод сторон трудового договора. Вместе с тем Суд подчеркнул значимость данной нормы для надлежащей защиты прав и законных интересов работника как экономически более слабой стороны в трудовом правоотношении, учитывая провозглашение России правовым и социальным государством. В Определении Конституционного Суда указано, что правило о применении судом положений трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, действует в тех случаях, когда судом установлено, что договором гражданско-правового характера фактически регулируются трудовые отношения между работником и работодателем, направлено на предотвращение злоупотреблений со стороны работодателей и фактов заключения гражданско-правовых договоров вопреки намерению работника заключить трудовой договор, а также достижение соответствия между фактически складывающимися отношениями и их юридическим оформлением <1>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 19 мая 2009 г. N 597-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Равинской Ларисы Вадимовны на нарушение ее конституционных прав ст. ст. 11, 15, 16, 22 и 64 ТрК РФ // Экономика и жизнь. 2009. N 38.

Другое дело иллюстрирует конфликт интересов в рамках права собственности и его защиты. Проверяя конституционность ст. 13 Федерального закона "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения", Конституционный Суд пришел к следующему заключению: "Дозволяя участникам долевой собственности на земельный участок использовать согласительные процедуры для определения местоположения выделяемых земельных участков и предусматривая при этом, что в случае недостижения согласованного решения (а следовательно, и в случае, когда сосособственники, имеющие возражения, уклоняются от проведения согласительных процедур) соответствующие споры рассматриваются в суде, федеральный законодатель принимал во внимание как необходимость обеспечения защиты сферы частных интересов сосособственников и тем самым - обеспечения охраны законом права частной собственности, так и требования Конституции Российской Федерации, согласно которым правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом и каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 30 января 2009 г. N 1-П по делу о проверке конституционности положений п. п. 2, 3 и 4 ст. 13 и абз. 2 п. 11 ст. 14 Федерального закона "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" в связи с жалобой гражданки Л.Г. Погодиной // СЗ РФ. 2009. N 7. Ст. 889.

В деле "о контроле профсоюзов за правомерностью увольнений" Конституционный Суд сформулировал следующую правовую позицию. Если на предприятии действует первичная профсоюзная организация, то на работодателя возлагается публичная обязанность сообщить ее выборному органу в письменной форме о предстоящем сокращении численности или штата работников и возможном расторжении с ними трудовых договоров не позднее чем за два месяца до начала увольнения работников. Иное понимание данной нормы может привести к несоразмерному ограничению прав и интересов работодателя, что, в свою очередь, нарушит необходимый баланс интересов сторон трудовых отношений <1>. В решении по этому делу и ряде других решений <2> Суд указал на необходимость обеспечения баланса соответствующих конституционных прав и свобод, который является необходимым условием гармонизации трудовых отношений в Российской Федерации как социальном правовом государстве, что составляет правовую основу справедливого согласования прав и интересов работников и работодателей как сторон в трудовом договоре и как участников социального партнерства.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 15 января 2008 г. N 201-О-П по жалобе ОАО "Центр восстановительной медицины и реабилитации "Сибирь" на нарушение конституционных прав и свобод положением ч. 1 ст. 82 ТрК РФ // ВКС РФ. 2008. N 4.

<2> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 2002 г. N 3-П по делу о проверке конституционности положений ч. 2 ст. 170 и ч. 2 ст. 235 КЗоТ РФ и п. 3 ст. 25 Федерального закона "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности" в связи с запросами Зерноградского районного суда Ростовской области и Центрального районного суда г. Кемерово // СЗ РФ. 2002. N 7. Ст. 745; Определение Конституционного Суда РФ от 4 ноября 2004 г. N 343-О об отказе в принятии к рассмотрению запроса Советского районного суда города Красноярск о проверке конституционности ч. 1 ст. 261 ТрК РФ // СЗ РФ. 2004. N 51. Ст. 5263.

Следующее дело касается предоставления ежегодных оплачиваемых отпусков. В.Г. Сазонову - машинисту котельной унитарного муниципального предприятия "Жилкоммунэнерго" - в течение шести месяцев работодатель не выплачивал заработную плату. В.Г. Сазонов обратился в суд, который удовлетворил его иски о взыскании задолженности по заработной плате, индексации задержанной заработной платы, оплате очередного ежегодного отпуска и стоимости проезда к месту проведения отпуска и обратно, компенсации морального вреда. В удовлетворении исковых требований, касающихся переноса даты начала отпуска на день производства его оплаты, взыскания средней заработной платы за время вынужденного прогула, вызванного нахождением в отпуске без оплаты, и компенсации всего заявленного объема морального вреда, ему было отказано. Конституционный Суд указал, что Трудовой кодекс РФ, устанавливая общие и специальные правила предоставления ежегодных оплачиваемых отпусков, призван способствовать оптимальному согласованию интересов сторон трудового договора и балансу их конституционных прав и свобод, обеспечивая каждому работнику возможность реализации его субъективного права на ежегодный оплачиваемый отпуск в удобное для него время и предоставляя работодателю возможность максимально эффективно использовать труд своих работников и имеющееся у него имущество в целях ведения предпринимательской либо иной не запрещенной законом экономической деятельности <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 2 марта 2006 г. N 60-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сазонова Владимира Григорьевича на нарушение его конституционных прав положениями ст. ст. 124, 142 и 234 ТрК РФ // ВКС РФ. 2006. N 4.

Еще одно дело иллюстрирует конкуренцию прав в рамках права на жизнь и личную неприкосновенность. В Конституционный Суд была направлена жалоба на положение Федерального закона "О борьбе с терроризмом", согласно которому при ведении переговоров с террористами в качестве условия прекращения ими террористической акции не должны рассматриваться вопросы о выдаче террористам каких бы то ни было лиц, передаче им оружия и иных средств и предметов, применение которых может создать угрозу жизни и здоровью людей, а также вопрос о выполнении политических требований террористов". Заявители полагали, что статья Закона препятствует сохранению жизни заложников. Однако Конституционный Суд принял во внимание и то, что право на жизнь и личную неприкосновенность имеют и другие люди, не являющиеся заложниками, указав, что "положение п. 2 ст. 14 Федерального закона "О борьбе с терроризмом" направлено на предотвращение террористической угрозы, а соответственно, на обеспечение безопасности личности и сохранение жизни людей, т.е. согласуется с конституционно значимыми целями и не может расцениваться как нарушающее конституционные права заявителей. Баланс конституционных ценностей при принятии решения о переговорах не может быть выявлен лишь правовыми средствами" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 19 февраля 2009 г. N 137-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Э.Д. Бзаровой, Э.Л. Кесаевой, В.А. Назарова и Э.Л. Тагаевой на нарушение их конституционных прав положением п. 2 ст. 14 Федерального закона "О борьбе с терроризмом". Документ официально не опубликован.

Конституционный Суд, сталкиваясь с проблемой конкуренции основных прав сторон правоотношений, указывает на необходимость достижения конституционного баланса их интересов.

Проверяя конституционность оснований расторжения трудового договора с руководителем организации, Конституционный Суд указал, что необходимым условием гармонизации трудовых отношений в Российской Федерации как социальном правовом государстве является "баланс конституционных прав и свобод, справедливое согласование прав и законных интересов сторон в трудовом договоре" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 15 марта 2005 г. N 3-П по делу о проверке конституционности положений п. 2 ст. 278 и ст. 279 ТрК РФ и абз. 2 п. 4 ст. 69 Федерального закона "Об акционерных обществах" в связи с запросами Волховского городского суда Ленинградской области, Октябрьского районного суда г. Ставрополя и жалобами ряда граждан // СЗ РФ. 2005. N 13. Ст. 1209.

В деле "О приватизации жилых помещений", сделав вывод о конституционности установления запрета на приватизацию служебных жилых помещений, Суд указал, что "законодатель, исполняя возложенную на него обязанность по обеспечению права граждан на приватизацию жилья и соблюдая необходимый баланс их интересов и интересов собственников (владельцев) соответствующего жилищного фонда, предоставил последним право принимать решения о приватизации служебных жилых помещений" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2004 г. N 441-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Ивановой Нины Александровны на нарушение ее конституционных прав положениями ст. 4 Закона РФ "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

В деле "о добросовестном приобретателе" Суд сформулировал вывод, направленный на обеспечение защиты не только права собственности, но и иных вещных прав, а также прав и обязанностей сторон в договоре на основе соразмерности и пропорциональности в целях обеспечения баланса прав и законных интересов всех участников гражданского оборота: собственников, сторон в договоре, третьих лиц <1>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 25 марта 2004 г. N 98-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Белоусовой Аси Алексеевны на нарушение ее конституционных прав п. п. 1 и 2 ст. 167 ГК РФ // ВКС РФ. 2004. N 5.

В ходе проверки конституционности Закона РФ "О трансплантации органов и (или) тканей человека" Конституционный Суд указал, что при трансплантации органов и (или) тканей от одного человека к другому в условиях возникающей между донором и реципиентом сложной правовой связи и возможного конфликта их интересов необходимо достичь должного, не нарушающего права ни одного из них баланса конституционно значимых ценностей и охраняемых прав с учетом нравственных, социальных и иных аспектов этого вида медицинского вмешательства <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2003 г. N 459-О об отказе в принятии к рассмотрению запроса Саратовского областного суда о проверке конституционности ст. 8 Закона РФ "О трансплантации органов и (или) тканей человека" // ВКС РФ. 2004. N 3.

В ряде решений Конституционного Суда усматривается обеспечение конституционного баланса интересов обвинения и защиты <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2009 г. N 477-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Семенова Дмитрия Анатольевича на нарушение его конституционных прав ч. 4 ст. 281 УПК РФ. Документ официально не опубликован; Определение Конституционного Суда РФ от 18 декабря 2008 г. N 1090-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Орлова Дмитрия Игоревича на нарушение его конституционных прав положением ч. 8 ст. 193 УПК РФ. Документ официально не опубликован.

**Конкуренция между равно защищаемыми основными правами и иными конституционно значимыми ценностями** предполагает состязательность между различными конституционными правами (например, между свободой слова и правом на судебную защиту, свободой слова и правом на неприкосновенность частной жизни, свободой слова и защитой своей чести, доброго имени и репутации, свободой массовой информации и правом на охрану здоровья, правом на объединение и правом на свободные выборы), между индивидуальным конституционным правом человека и публичными интересами, охраняемыми Конституцией.

В практике Конституционного Суда немало примеров рассмотрения дел, связанных с конкуренцией основных прав.

Например, разрешая вопрос о конституционности положения избирательного Закона, закрепляющего в качестве основания отказа в регистрации списка кандидатов выбытие кандидатов, в результате чего число региональных групп кандидатов в списке кандидатов оказалось меньше установленного законом, Конституционный Суд установил, что "такое выбытие свидетельствует о фактической неспособности политической партии проявить при выдвижении и регистрации списка кандидатов должную организованность, необходимую в ходе быстротекущего избирательного процесса, когда правоприменительным органам, в том числе судам, ставятся весьма короткие сроки для проверки законности избирательных мероприятий". Данный аргумент лег в основу вывода о приоритетности в конкретной ситуации права на свободные выборы: "Таким образом, положением подпункта "л" пункта 25 статьи 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" - в его конституционно-правовом истолковании в системе действующего правового регулирования - не нарушается закрепленный Конституцией Российской Федерации принцип свободных выборов и баланс таких конституционных ценностей, как плюралистическая демократия, многопартийность, свобода деятельности политических партий, пассивное и активное избирательное право граждан. Данное положение позволяет - на основе конституционного принципа юридического равенства - участвовать в выборах кандидатам, представляющим весь политический спектр, выражаемый зарегистрированными в установленном законом порядке политическими партиями, не препятствует регистрации списка кандидатов, выдвинутого той или иной политической партией, и исключает возложение на политическую партию и выдвинутых ею кандидатов ответственности за деяние, не признаваемое правонарушением" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 11 марта 2008 г. N 4-П по делу о проверке конституционности подп. "л" п. 25 ст. 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и п. 10 ч. 9 ст. 41 Закона Вологодской области "О выборах депутатов Законодательного Собрания Вологодской области" в связи с жалобой общественного объединения "Политическая партия "Союз правых сил".

В другом деле Конституционному Суду пришлось столкнуться с конкуренцией права на охрану достоинства личности, права на свободу и личную неприкосновенность и права на квалифицированную юридическую помощь. В своей жалобе гражданка И.П. Кирюхина оспаривала конституционность положений Уголовно-исполнительного кодекса РФ и Закона РФ "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы", которыми администрации исправительных учреждений (учреждений, исполняющих наказания) предоставляется право производить досмотр находящихся на их территории и на прилегающих к ним территориях, на которых установлены режимные требования, лиц, их вещей, транспортных средств, а также изымать запрещенные вещи и документы. Данное правило распространяется и на адвокатов, что, по мнению заявительницы, нарушает принцип правового государства, право на получение квалифицированной юридической помощи и ряд других охраняемых Конституцией ценностей.

Конституционный Суд, обращаясь к вопросу о балансе между защитой публичных интересов и неприкосновенностью отдельных категорий лиц, осуществляющих публичные функции, неоднократно подчеркивал, что общество и государство, предъявляя к этим лицам, к их профессиональной деятельности высокие требования, вправе и обязаны обеспечить им дополнительные гарантии надлежащего осуществления возложенных на них функций. Такие гарантии направлены на защиту личности адвоката, а также нематериальных благ, таких как честь, достоинство, деловая репутация.

Право на квалифицированную юридическую помощь в этом деле Суд поставил на первое место, признав конституционной возможность администрации исправительного учреждения принять решение о проведении личного досмотра и в отношении адвоката.

При этом Суд указал, что такое решение администрации может иметь место, только если она располагает данными, позволяющими полагать наличие у адвоката запрещенных к проносу на территорию исправительного учреждения предметов. В противном случае не исключается возможность возникновения объективных и субъективных помех в исполнении адвокатами своих профессиональных обязанностей и тем самым - возможность нарушения баланса конституционно

значимых ценностей и интересов и ограничения конституционного права осужденного на получение квалифицированной юридической помощи <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 6 марта 2008 г. N 428-О-П по жалобе гражданки Кирюхиной Ирины Петровны на нарушение ее конституционных прав ч. 6 ст. 82 УИК РФ и п. 6 ст. 14 Закона РФ "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы" // ВКС РФ. 2008. N 5.

В следующем деле Конституционный Суд столкнулся с конкуренцией права на охрану здоровья граждан, с одной стороны, и правом на проживание совместно с семьей и свободой передвижения - с другой. Заявитель - гражданин Украины, инфицированный ВИЧ-инфекцией, обжаловал возможность его депортации из России. В решении по данному делу Суд указал, что федеральный "законодатель, исходя из конституционно значимых целей и с учетом конституционно защищаемых ценностей, основой которых является право на охрану государством здоровья граждан, может ограничить федеральным законом право на временное проживание в Российской Федерации иностранных граждан (а значит, и гражданина Украины Х.), инфицированных ВИЧ-инфекцией... При наличии коллизии между равно защищаемыми конституционно значимыми ценностями правоохранительные органы и суды при решении вопроса о временном проживании лица, имеющего заболевание, вызванное вирусом иммунодефицита человека, на территории Российской Федерации вправе учитывать фактические обстоятельства конкретного дела, исходя из гуманитарных соображений" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 12 мая 2006 г. N 155-О по жалобе гражданина Украины Х. на нарушение его конституционных прав п. 2 ст. 11 Федерального закона "О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)", п. 13 ст. 7 и п. 13 ст. 9 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

О конкуренции права обвиняемого на суд присяжных, а также права граждан, проживающих на территории Чеченской Республики, на участие в отправлении правосудия в качестве присяжных заседателей, с одной стороны, и принципа равенства перед законом и судом в отношении лиц, совершивших особо тяжкие преступления против жизни на территории Чеченской Республики (военнослужащих и гражданских лиц), - с другой, говорится в Постановлении Конституционного Суда от 6 апреля 2006 г. N 3-П, демонстрирующем достижение баланса конституционно защищаемых ценностей <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 6 апреля 2006 г. N 3-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального конституционного закона "О военных судах Российской Федерации", Федеральных законов "О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации", "О введении в действие Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" и Уголовно-процессуального кодекса РФ в связи с запросом Президента Чеченской Республики, жалобой гражданки К.Г. Тубуровой и запросом Северо-Кавказского окружного военного суда // СЗ РФ. 2006. N 16. Ст. 1775.

Ряд дел, разрешенных Конституционным Судом, связан с поиском компромисса при коллизии между правом на свободные выборы, с одной стороны, и свободой слова и выражения мнений - с другой.

Так, Конституционный Суд признал не противоречащими Конституции положения избирательного законодательства, не допускающие проведения предвыборной агитации "за" или "против" кандидата (кандидатов, списка кандидатов) гражданами, не являющимися кандидатами, их представителями, представителями избирательного объединения, методами, требующими финансовых затрат, осуществляемых помимо избирательных фондов. При этом Суд пояснил: "При осуществлении нормативного регулирования, направленного на разрешение правовых коллизий между правом на свободные выборы, с одной стороны, и свободой слова и выражения мнений - с другой, федеральный законодатель... обязан соблюдать баланс... конституционно защищаемых ценностей исходя из необходимости гарантирования конституционных прав граждан как избирателей и установления таких условий и порядка информационного обеспечения выборов, в том числе ведения предвыборной агитации и ее финансирования, которые надлежащим образом гарантировали бы проведение свободных выборов на основе демократических стандартов. При этом, учитывая в том числе публично-правовые интересы, он не должен вводить несоразмерных ограничений, которые не являлись бы необходимыми в демократическом обществе и нарушали бы саму суть защищаемых прав" <1>.



<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2006 г. N 7-П по делу о проверке конституционности ряда положений ст. ст. 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в связи с запросом Государственной Думы Астраханской области // СЗ РФ. 2006. N 27. Ст. 2970.

В другом деле Суд указал, что выборы могут считаться свободными, только если гражданам реально гарантированы право на получение и распространение информации и свобода выражения мнений. Законодатель, обеспечивая указанные права, обязан соблюдать баланс конституционно защищаемых ценностей - права на свободные выборы и свободы слова и информации, не допуская при этом неравенства и несоразмерных ограничений. Осуществляя нормативное регулирование, направленное на разрешение возможных коллизий между правом на свободные выборы, с одной стороны, и свободой слова и выражения мнений - с другой, федеральный законодатель связан необходимостью обеспечения конституционных прав граждан как избирателей.

Исключение для граждан возможности проводить предвыборную агитацию или отсутствие надлежащих законодательных гарантий ее реализации означало бы по существу отказ в праве реально повлиять на ход избирательного процесса, а сам по себе избирательный процесс сводился бы лишь к факту голосования.

Проверяя конституционность избирательного законодательства, Конституционный Суд отметил, что "право на свободу слова и свободу выражения мнения находится в общей системе конституционно-правового регулирования. Это значит, что суды обязаны обеспечивать баланс названного права с другими конституционными правами и свободами - правом на защиту чести и доброго имени, правом на свободные выборы". По сути дела, это пример устоявшейся правовой позиции Конституционного Суда, в соответствии с которой указанные конституционные права рассматриваются как не находящиеся в иерархии, из чего следует, что они должны сосуществовать, взаимно укрепляя друг друга. Следовательно, толкование норм Конституции РФ, закрепляющих конституционные права, предполагает уяснение взаимосвязей между ними, а поиск баланса конституционно защищаемых ценностей требует особого внимания законодателя при определении соразмерности вводимых ограничений <1>.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2005 г. N 10-П по делу о проверке конституционности положений п. 5 ст. 48 и ст. 58 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", п. 7 ст. 63 и ст. 66 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации // СЗ РФ. 2005. N 47. Ст. 4968.

Снимая конкуренцию между этими основными правами, Конституционный Суд РФ следует практике Европейского суда по правам человека, используя выработанные им правовые позиции.

В частности, Конституционный Суд опирался на дело "Боуман против Соединенного Королевства" (Bowman v. U.K.), в котором сформулированы следующие положения: право на свободу слова необходимо рассматривать в свете права на свободные выборы; свободные выборы и свобода слова, в особенности свобода политической дискуссии, образуют основу любой демократической системы; оба права взаимосвязаны и укрепляют друг друга, поэтому особенно важно, чтобы в период, предшествующий выборам, всякого рода информация и мнения циркулировали свободно; однако при некоторых обстоятельствах эти два права, цель которых - обеспечить свободное выражение мнения народа при избрании законодательной власти, могут вступить в конфликт, и тогда может быть сочтено необходимым введение до или во время проведения выборов определенных ограничений свободы слова, которые неприемлемы в обычных условиях; устанавливая равновесие между этими двумя правами, государства достаточно свободны в своем усмотрении, как и во всем, что связано с организацией избирательной системы <1>.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2005 г. N 10-П по делу о проверке конституционности положений п. 5 ст. 48 и ст. 58 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", п. 7 ст. 63 и ст. 66 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Во многих делах Конституционный Суд выносит решение, ориентируясь на разумное равновесие основных прав человека и иных конституционных ценностей.

В деле "об исполнении исков к государству" Суд отметил, что вынесение судебных решений по искам к Российской Федерации порождает коллизию конституционных ценностей - своевременности и полноты исполнения судебного решения, с одной стороны, и стабильности и непрерывности в реализации государством возложенных на него функций и, следовательно, стабильности гарантированного государством конституционно-правового статуса личности - с другой. Данная коллизия, исходя из необходимости обеспечения баланса названных конституционных ценностей и недопустимости умаления ни одной из них, подлежит разрешению, в том числе на основе закрепленного в ст. 17 (ч. 3) Конституции РФ принципа, согласно которому осуществление прав и свобод человека и гражданина (а значит, и права на судебную защиту) не должно нарушать права и свободы других лиц.

"Учитывая это, федеральный законодатель вправе установить порядок исполнения судебных решений в отношении государства, предусматривающий определенные изъятия из такого общего правила исполнительного производства, как применение к должнику мер принуждения вплоть до принудительного отчуждения имущества. Государству в процессе исполнения судебного решения, вынесенного по иску к Российской Федерации (как и по денежным обязательствам получателей средств федерального бюджета, подлежащим исполнению за счет средств федерального бюджета), во всяком случае должна быть обеспечена возможность принять организационно-технические меры по перераспределению бюджетных средств, находящихся на казначейских счетах, таким образом, чтобы реализация права на судебную защиту не парализовала деятельность соответствующих государственных структур (решения и действия которых стали причиной вынесения судебного решения) и, следовательно, не привела бы к нарушению обеспечиваемых их функционированием прав и свобод человека и гражданина" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2005 г. N 8-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов о федеральном бюджете на 2003 г., на 2004 г. и на 2005 г. и Постановления Правительства РФ "О порядке исполнения Министерством финансов Российской Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти" в связи с жалобами граждан Э.Д. Жуховицкого, И.Г. Пойма, А.В. Понятовского, А.Е. Чеславского и ОАО "Хабаровскэнерго".

Проверяя конституционность нормы Земельного кодекса РФ, устанавливающей некоторые ограничения для иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц в осуществлении права землепользования, Конституционный Суд указал, что федеральный законодатель обязан обеспечивать защиту конституционно значимых ценностей и соблюдать баланс конституционных прав, закрепленных, с одной стороны, в ч. ч. 1 и 2 ст. 35 и ч. 3 ст. 62 Конституции, а с другой - в ч. 1 ст. 9, согласно которой земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, и в ч. 1 ст. 36, согласно которой право иметь в частной собственности землю принадлежит гражданам и их объединениям. При этом, однако, он должен исходить из вытекающего из ст. ст. 9 и 36 Конституции приоритета права российских граждан иметь в собственности землю, обеспечивая рациональное и эффективное использование земли и ее охрану, защиту экономического суверенитета Российской Федерации, целостность и неприкосновенность ее территории (ч. ч. 1, 3 ст. 4 Конституции РФ) <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. N 8-П по делу о проверке конституционности Земельного кодекса РФ в связи с запросом Мурманской областной Думы // СЗ РФ. 2004. N 18. Ст. 1833.

В споре о конкуренции права на информацию и права собственности при передаче редакциям СМИ, издательствам, информационным агентствам, телерадиовещательным компаниям в хозяйственное ведение помещений, которыми они владеют либо пользуются в процессе своей производственно-хозяйственной деятельности, Конституционный Суд посчитал неконституционной практику, допускающую возможность такой передачи без надлежащего возмещения, поскольку она несоразмерно ограничивает конституционные права и законные интересы субъектов права собственности - субъектов РФ и муниципальных образований, ставит их в неравное положение с Российской Федерацией как собственником федерального имущества и нарушает баланс двух конституционных ценностей: права на информацию и права собственности - в ущерб последней <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 22 ноября 2000 г. N 14-П по делу о проверке конституционности ч. 3 ст. 5 Федерального закона "О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации" // СЗ РФ. 2000. N 49. Ст. 4861.

В деле "об амнистии", выявив конкуренцию конституционных ценностей, Суд указал законодателю на необходимость взвешивать конкурирующие конституционные ценности и, исходя из обеспечения их баланса, не допускать, чтобы права других лиц и являющиеся необходимым условием их реализации законность, правопорядок и общественная безопасность были поставлены под угрозу нарушения <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 8 апреля 2003 г. N 157-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Серовцева Сергея Анастасовича на нарушение его конституционных прав ст. 152 ГК РФ, ст. 226 и ч. 2 ст. 333 ГПК РСФСР, п. п. 15, 16 и 26 Положения о квалификационных коллегиях судей // СЗ РФ. 2003. N 27. Ч. II. Ст. 2871.

Следующее дело иллюстрирует конкуренцию между конституционным правом на защиту чести и доброго имени и правом на личное обращение в органы власти. Конституционный Суд отметил необходимость обеспечения баланса этих прав судами общей юрисдикции, указав, что ст. 152 ГК РФ о защите чести, достоинства и деловой репутации не препятствует осуществлению гражданином права на сообщение о совершенном преступлении в порядке реализации конституционного права на обращение в государственные органы, поскольку процессуальное законодательство предусматривает обязанность суда при наличии соответствующего ходатайства приостановить производство по делу в случае невозможности его рассмотрения до разрешения другого дела, рассматриваемого в уголовном производстве (ст. 215 ГПК РФ). Право на защиту чести и доброго имени находится в общей системе конституционно-правового регулирования, а потому суды вправе и обязаны обеспечивать баланс названного и других конституционных прав и свобод, в том числе права на свободу слова и свободу выражения мнений. При этом суд, применяя соответствующее правовое предписание, принимает решение в пределах предоставленной ему законом свободы усмотрения, что не может рассматриваться как нарушение каких-либо конституционных прав и свобод <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2003 г. N 508-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шлафмана Владимира Аркадьевича на нарушение его конституционных прав п. 7 ст. 152 ГК РФ // ВКС РФ. 2004. N 3.

Проверяя конституционность исключений из общего правила о запрете поворота приговора к худшему, Конституционный Суд указал, что они "допустимы лишь в качестве крайней меры, когда неисправление судебной ошибки искажало бы саму суть правосудия, смысл приговора как акта правосудия, разрушая необходимый баланс конституционно защищаемых ценностей, в том числе прав и законных интересов осужденных и потерпевших" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 11 мая 2005 г. N 5-П по делу о проверке конституционности ст. 405 УПК РФ в связи с запросом Курганского областного суда, жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, производственно-технического кооператива "Содействие", ООО "Карелия" и ряда граждан // СЗ РФ. 2005. N 22. Ст. 2194.

Особую заботу Конституционный Суд проявляет в выявлении баланса между индивидуальными конституционными правами и публичными интересами государства, общества.

В частности, в ряде "налоговых дел" Суд неоднократно обращался к проблеме конкуренции частных и публичных интересов <1>. В одном из дел Конституционный Суд в целях обеспечения баланса таких конституционно защищаемых ценностей, как самостоятельность местного самоуправления и защита прав военнослужащих, указал, что вопросы обеспечения жильем военнослужащих и членов их семей как граждан, проживающих на территории соответствующего муниципального образования, имеют не только местное, но и общегосударственное значение, а потому должны решаться совместно государственными органами и органами местного самоуправления <2>.

<1> См., напр.: Определение Конституционного Суда РФ от 8 ноября 2005 г. N 457-О об отказе в принятии к рассмотрению запроса Арбитражного суда Нижегородской области о проверке конституционности абз. 2 п. 2 ст. 243 НК РФ // ВКС РФ. 2006. N 2.

<2> Определение Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2003 г. N 453-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации муниципального образования "Сертолово"

Ленинградской области на нарушение конституционных прав и свобод п. 5 ст. 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" // ВКС РФ. 2004. N 3.

Проверяя конституционность положения Уголовно-исполнительного кодекса РФ, предусматривающего, что осужденные к пожизненному заключению за совершение особо тяжких преступлений, посягающих на жизнь, имеют право на длительное свидание не ранее, чем по отбытии ими не менее 10 лет лишения свободы, Конституционный Суд указал, что они установлены законодателем в пределах своей компетенции и не нарушают справедливого баланса между интересами общества в целом и интересами личности <1>.

<1 > Определение Конституционного Суда РФ от 9 июня 2005 г. N 248-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Захаркина Валерия Алексеевича и Захаркиной Ирины Николаевны на нарушение их конституционных прав п. "б" ч. 3 ст. 125 и ч. 3 ст. 127 УИК РФ. Документ официально не опубликован.

При конкуренции основных прав разумного компромисса можно достичь, только поступившись одним правом в пользу другого, проявляя гибкость и индивидуальный подход, учитывая фактические обстоятельства конкретного дела. Хотя эта конструкция на первый взгляд может показаться не совпадающей с положением ч. 3 ст. 17 Конституции РФ о том, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других людей. Вместе с тем правомерное ограничение какого-то права для более полной реализации другого права, имеющего в данной конкретной ситуации более важное значение для индивида и общества, не означает нарушения права.

Следует отметить, что поиск оптимального баланса между равно защищаемыми основными правами и иными конституционно значимыми ценностями не всегда прост и однозначен и аргументация судебного решения воспринимается убедительной не всегда единодушно. Отметим, что эта чрезвычайно важная тема требует специальных научных исследований.

В решении по делу "о гонораре успеха адвоката", т.е. выплаты вознаграждения, сумма которого определяется договором оказания юридических услуг в процентном соотношении от суммы выигранного иска, Конституционный Суд сформулировал следующую позицию: "...Законодательное регулирование общественных отношений по оказанию юридической помощи должно осуществляться с соблюдением надлежащего баланса между такими конституционно защищаемыми ценностями, как гарантирование квалифицированной и доступной (в том числе в ряде случаев - бесплатной) юридической помощи, самостоятельность и независимость судебной власти и свобода договорного определения прав и обязанностей сторон в рамках гражданско-правовых отношений по оказанию юридической помощи, включая возможность установления справедливого размера ее оплаты. Это предполагает обеспечение законодателем разумного баланса диспозитивного и императивного методов правового воздействия в данной сфере, сочетания частных и публичных интересов, адекватного их юридической природе. Достижение названной цели правового регулирования общественных отношений должно, однако, осуществляться с учетом условий конкретного этапа развития российской государственности, состояния ее правовой и судебной систем".

Таким образом, смысловым ядром Постановления Конституционного Суда по этому делу выступает идея баланса конституционных ценностей, которая как конституционный принцип и как методологический прием разрешения конституционно-правового спора достаточно часто используется в практике конституционного правосудия. Она, как известно, предполагает, в частности, необходимость взвешивания вступивших в противоречие (конфликт) в рамках конституционно-правового спора конституционных ценностей и определение сообразно их конституционному весу соотношения, которым и обуславливается содержание правового регулирования конкретной сферы общественных отношений. При этом каждая из конституционных ценностей, между которыми возникла коллизия, должна быть сохранена в рамках существующего конституционно-правового противоречия, которое не обязательно должно преодолеваться путем устранения данного противоречия. Сбалансирование конституционных ценностей, как это вытекает из постановления Конституционного Суда, относится к прерогативам федерального законодателя, который, действуя на началах народного представительства, взаимного согласования права и целесообразности, должен предусмотреть такое правовое регулирование оплаты юридической помощи, которое в рамках конкретно-исторических и социально-правовых условий развития государства и общества не противопоставляло бы эти ценности и не ставило под сомнение значимость хотя бы одной из них.

В особом мнении судьи А.Л. Кононова по этому делу отмечалось: "В мотивировке Постановления Конституционный Суд РФ сталкивает между собой три, как он их называет, конституционные ценности: обязанность государства гарантировать юридическую помощь, самостоятельность и независимость судебной власти и свободу договора. Используя свой

излюбленный прием "нахождения баланса" частных и публичных интересов, который вопреки критерию статьи 2 Конституции Российской Федерации всегда почему-то приводит к предпочтению именно публично-государственных мотивов, Конституционный Суд Российской Федерации и в данном случае оправдывает ими правомерность запрета гонорара успеха, сформировавшегося в судебной практике под влиянием толкования Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. Однако эти доводы весьма спорны, противоречивы и могут быть подвержены критике" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 23 января 2007 г. N 1-П по делу о проверке конституционности положений п. 1 ст. 779 и п. 1 ст. 781 ГК РФ в связи с жалобами ООО "Агентство корпоративной безопасности" и гражданина В.В. Макеева // СЗ РФ. 2007. N 6. Ст. 828.

Думается, что, когда Конституционный Суд отдает предпочтение государственному интересу, он исходит из интереса не столько властных институтов, сколько интересов сообщества, проживающего в государстве, члены которого имеют право рассчитывать на государственную защиту их интересов. В публичных интересах переплетены интересы государственного аппарата (а он должен выражать интересы народа, следуя ст. 3 Конституции) и интересы сообщества граждан.

#### **§ 4. Понятие примененного или подлежащего применению закона, нарушающего конституционные права и свободы граждан**

Нарушения конституционного права заявителя должны вытекать из закона, примененного в его деле. Здесь необходимо обратить внимание на два аспекта: 1) уточнение понятия "закон"; 2) уточнение понятия "применение закона".

Долгое время считалось, что конституционная жалоба допустима исключительно в отношении закона, но не подзаконного акта, что следовало из буквального понимания положений ч. 4 ст. 125 Конституции РФ и ст. 97 Закона о Конституционном Суде. В настоящее время понятие "закон" толкуется Конституционным Судом РФ расширительно.

В первую очередь к законам относятся законодательные акты федерального уровня - федеральные конституционные законы и федеральные законы.

Так, в жалобе Екатеринбургского муниципального унитарного предприятия "Водоканал" среди прочих нормативных актов оспаривался Федеральный конституционный закон "О Правительстве Российской Федерации". Хотя жалоба была признана недопустимой, Конституционный Суд РФ тем не менее отметил, что проверка по данному обращению соответствующего Федерального конституционного закона в принципе возможна <1>. Такой подход вполне оправдан, поскольку в противном случае большой массив законов, напрямую затрагивающих конституционные права и свободы граждан, остался бы вне сферы влияния судебного конституционного контроля.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 8 июля 2004 г. N 255-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Екатеринбургского муниципального унитарного предприятия "Водоканал" на нарушение конституционных прав и свобод положениями Федерального конституционного закона "О Правительстве Российской Федерации", Закона РФ "Об основах федеральной жилищной политики" и Перечня продукции производственно-технического назначения, товаров народного потребления и услуг, на которые государственное регулирование цен (тарифов) на внутреннем рынке РФ осуществляют органы исполнительной власти субъектов РФ // ВКС РФ. 2004. N 1.

В 2007 г. вопрос о допустимости проверки именно федеральных конституционных законов был предметом непосредственного рассмотрения Конституционным Судом РФ. В Постановлении от 21 марта 2007 г. N 3-П четко указано, что такой вид законов допустим в качестве объекта конституционно-судебной проверки <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 2007 г. N 3-П по делу о проверке конституционности ряда положений Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 г. N 5-ФКЗ "О референдуме Российской Федерации" // СЗ РФ. 2007. N 14. Ст. 1741.

Осуществление правового регулирования в субъектах РФ нередко влечет нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина, поэтому граждане вправе обжаловать в Конституционный Суд законодательные акты субъектов Федерации - конституции республик и уставы иных субъектов РФ, законы субъектов РФ <1>.

<1> В некоторых субъектах РФ наряду с "обычными" законами действуют конституционные законы, например, в Республике Саха (Якутия), Республике Ингушетия действуют конституционные законы соответственно о референдуме Республики Саха (Якутия), референдуме Республики Ингушетия, в Республике Тыва - о статусе Председателя Правительства Республики Тыва, в

Республике Северная Осетия - Алания - о Конституционном суде Республики Северная Осетия - Алания.

Несмотря на то что регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина отнесены к ведению Российской Федерации (п. "в" ст. 71 Конституции РФ), а в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находится лишь защита прав и свобод человека и гражданина (п. "б" ст. 72), это не исключает регулирования тех или иных аспектов, связанных с обеспечением прав граждан, установлением дополнительных гарантий законами субъектов РФ.

К правам и свободам человека и гражданина, регулирование и защита которых Российской Федерацией предусмотрены ст. 71 Конституции РФ, в первую очередь следует отнести те из них, которые перечислены в гл. 2 Конституции. В их число входят, например, избирательные права, право на пользование родным языком, включая обучение, воспитание и творчество (ст. 26), право на образование (ст. 43). Однако статьи Конституции не относят регулирование этих вопросов к исключительной компетенции Российской Федерации. Аналогичная ситуация возникла и в отношении права граждан на жилище (ст. 40). Жилищное законодательство, конкретизирующее право на жилище, составляет не исключительную компетенцию Российской Федерации, а предмет ее совместного с субъектами ведения (п. "к" ст. 72). Законодательство в области здравоохранения, детализирующее конституционное право на медицинскую помощь, также относится к предмету совместного ведения. Многие другие права и свободы человека и гражданина, закрепленные в Конституции РФ, получают дополнительное регулирование на уровне субъектов РФ. В семейном законодательстве многих субъектов РФ предусмотрены специальные меры по защите прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, установлены льготы приемным семьям, определены обстоятельства, предоставляющие право на ранние браки.

Принятие субъектами Федерации к собственному или совместному ведению предметов, отнесенных ст. 71 Конституции к ведению Российской Федерации, расценивается как неконституционное нарушение основных прав граждан, поскольку перераспределение конституционной модели разграничения предметов ведения означает нарушение основ конституционного строя и правового статуса человека и гражданина.

Конституционные права и свободы граждан могут быть нарушены законом субъекта РФ, противоречащим конституционным идеям и принципам, не коррелирующим смыслу соответствующих норм Конституции РФ, неправильно использующим конституционные понятия и термины, не учитывающим место данного акта в правовой системе и принятым не в установленной процедуре.

Конституционный Суд РФ неоднократно признавал неконституционность положений законов ряда субъектов Федерации, нарушающих принцип равноправия граждан и ограничивающих их права и свободы. Так, проверяя конституционность отдельных положений Закона Республики Башкортостан "О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Башкортостан", Суд отметил, что введение субъектами РФ дополнительных по сравнению с федеральным законом требований, ограничивающих права граждан, проживающих на территории данного субъекта, ставит граждан в неравные условия с гражданами других субъектов РФ, что не соответствует ч. 2 ст. 19 Конституции РФ, согласно которой государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 21 июня 1996 г. N 15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 20 Закона Республики Башкортостан "О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Башкортостан" в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Башкортостан // СЗ РФ. 1996. N 27. Ст. 3344.

В деле гражданки Н.П. Медиковой Конституционный Суд еще раз указал на недопустимость установления законами субъектов РФ оснований ограничения или условий реализации конституционных прав граждан <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 3 февраля 2000 г. N 41-О по жалобе гражданки Медиковой Нины Петровны на нарушение ее конституционных прав положением ч. 1 ст. 16 Закона Краснодарского края "Об особом порядке землепользования в Краснодарском крае" // СЗ РФ. 2000. N 18. Ст. 2020.

В ряде постановлений Конституционного Суда были признаны неконституционными положения оспариваемых региональных актов, вводящих разрешительный характер прописки, устанавливающих взимание платы за регистрацию с граждан, прибывающих на постоянное место жительства в данные регионы, вводящих квоты на поселение в ряде населенных пунктов,

определяющих правила продажи лицензий предприятиям на право приглашения иногородних специалистов <1>.

<1> См., напр.: Постановления Конституционного Суда РФ от 4 апреля 1996 г. N 9-П по делу о проверке конституционности ряда нормативных актов г. Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и г. Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы; от 2 июля 1997 г. N 10-П по делу о проверке конституционности ч. ч. 1, 2 и 3 ст. 2 и ч. 6 ст. 4 Закона Московской области от 5 июля 1996 г. "О сборе на компенсацию затрат бюджета Московской области по развитию инфраструктуры городов и других населенных пунктов области и обеспечению социально-бытовыми условиями граждан, прибывающих в Московскую область на постоянное жительство" в связи с жалобами граждан И.В. Шестопаляко, О.Е. Сачковой и М.И. Крючковой // ВКС РФ. 1997. N 5; Определение от 7 октября 1998 г. N 116-О по делу о проверке конституционности положений ст. ст. 14, 15 и 35 Закона Краснодарского края от 23 июня 1995 г. "О порядке регистрации пребывания и жительства на территории Краснодарского края" // СЗ РФ. 1998. N 42. Ст. 5210.

Следует обратить внимание на то, что в некоторых случаях в жалобе нужно оспаривать не только закон субъекта РФ, но и положения федерального закона, на которых основан данный закон субъекта РФ, которые он воспроизводит.

Например, в "деле о местном самоуправлении Кабардино-Балкарской Республики" Конституционный Суд, отказав заявителям в принятии их жалоб к рассмотрению, указал, что разрешение поставленного заявителями вопроса о том, нарушено ли положениями законов Кабардино-Балкарской Республики их право на местное самоуправление, в настоящем деле невозможно без проверки соответствующих норм Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", конституционность которых ими ни в жалобах в Конституционный Суд РФ, ни на заседании Конституционного Суда РФ не оспаривалась. При таких обстоятельствах продолжение конституционного судопроизводства в данном случае означало бы не только выход за пределы определенного заявителями предмета обращения и тем самым - за пределы полномочий, но и принятие Конституционным Судом РФ на себя в нарушение ст. 123 (ч. 3) Конституции РФ функций, несвойственных органу правосудия <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 17 июля 2006 г. N 137-О о прекращении производства по делу о проверке конституционности положений Законов Кабардино-Балкарской Республики "Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики" и "О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике" в связи с жалобами граждан // СЗ РФ. 2006. N 31. Ч. II. Ст. 3532.

Вместе с тем по данному делу двумя судьями было высказано мнение о том, что само по себе отсутствие в обращении заявителя, оспаривающего положения законов субъектов РФ, указания на необходимость проверки на конституционность корреспондирующих им норм федерального законодательства не является препятствием для конституционно-правовой оценки обжалуемых норм региональных законов.

Правовыми позициями Конституционного Суда РФ внесены существенные коррективы в понимание термина "закон", расширено его толкование.

Так, Постановлением от 5 июля 2001 г. допущено обжалование гражданами Постановления Государственной Думы об амнистии.

Аргументируя свою позицию, Суд указал, что Постановление Государственной Думы, которым объявляется амнистия, является уникальным нормативным правовым актом в сравнении с ее постановлениями по другим вопросам, а также в сравнении с иными нормативными подзаконными актами, принимаемыми в форме постановлений. Принимаемые Государственной Думой постановления об амнистии отличаются от законов, они имеют особую конституционную природу. Опираясь на положения п. "о" ст. 71, относящий амнистию к ведению Российской Федерации, и ч. 1 ст. 76 Конституции РФ, Суд не исключил права федерального законодателя принять закон об общих условиях осуществления амнистии, хотя издание такого закона не является необходимым и обязательным. Кроме того, Суд подчеркнул, что в отсутствие такого закона именно нормативные предписания, содержащиеся в постановлении об амнистии, могут и должны выполнять функцию законодательного регулирования. В отношении же всех других актов Государственной Думы, которые в соответствии со ст. 103 Конституции РФ также принимаются в форме постановлений, Суд отметил принципиально иной характер в силу того, что они являются индивидуальными правовыми актами. Суд также указал, что постановление Государственной Думы об амнистии допускает отказ от реализации ранее примененных или подлежащих применению (в отношении названных в данном акте категорий лиц и преступных деяний) норм Уголовного кодекса РФ. А это не может быть

осуществлено нормативным актом, не приравненным по уровню к закону, поскольку акты ниже уровня закона не должны ему противоречить, препятствуя его применению <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 5 июля 2001 г. N 11-П по делу о проверке конституционности Постановления Государственной Думы от 28 июня 2000 г. N 492-III ГД "О внесении изменения в Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов" в связи с запросом Советского районного суда г. Челябинска и жалобами ряда граждан // СЗ РФ. 2001. N 29. Ст. 3059.

В последующем Конституционный Суд еще более расширил понимание термина "закон", отнеся к данной категории и постановления Правительства РФ. Вместе с тем граждане могут оспорить в Конституционном Суде не любое постановление Правительства РФ, а только то, которое принято во исполнение полномочия, возложенного на Правительство непосредственно федеральным законом.

Если нормативный акт Правительства принят во исполнение полномочия, возложенного на него непосредственно федеральным законом, по вопросу, не получившему содержательной регламентации в этом законе, и именно на основании такого уполномочия Правительство непосредственно осуществляет правовое регулирование соответствующих общественных отношений (так называемое делегированное регулирование), судебная проверка нормативного акта Правительства невозможна без установления соответствия Конституции самого федерального закона. Следовательно, если имеет место прямая нормативная связь нормативного акта Правительства с федеральным законом и если эти акты применены или подлежат применению в конкретном деле в неразрывном единстве, Конституционный Суд может признать допустимой и жалобу гражданина на нарушение его конституционных прав и свобод, в которой оспаривается конституционность как федерального закона, так и нормативного акта Правительства <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 2004 г. N 1-П по делу о проверке конституционности отдельных положений п. 2 ч. 1 ст. 27, ч. ч. 1, 2 и 4 ст. 251, ч. ч. 2 и 3 ст. 253 ГПК РФ в связи с запросом Правительства РФ.

Данная правовая позиция подтверждена и другими решениями Конституционного Суда <1>.

<1> См., напр.: Определение Конституционного Суда РФ от 12 ноября 2008 г. N 974-О-О об отказе в принятии к рассмотрению запроса Законодательного Собрания Краснодарского края о проверке конституционности п. 94 Правил предоставления коммунальных услуг гражданам. Документ официально не опубликован.

Таким образом, необходимым условием допустимости оспаривания по жалобам граждан нормативного акта Правительства РФ (подзаконного акта) выступает прямая правовая связь подзаконного нормативного акта с федеральным законом, т.е. непосредственное указание в законе полномочия Правительства по урегулированию конкретного вопроса. Иными словами, если правовое регулирование прав и свобод граждан осуществляется не непосредственно федеральным законом, а постановлением Правительства РФ в силу прямого предписания данного закона, на основании и во исполнение которого оно издано и который оно конкретизирует, тем самым предопределяя практику его исполнения, проверка конституционности такого закона, выявление его конституционно-правового значения не могут быть осуществлены без учета смысла, приданного ему правовым актом Правительства РФ, и наличия прямой нормативной связи постановления Правительства РФ с федеральным законом, если эти акты применены или подлежат применению в конкретном деле в неразрывном единстве. При этом Конституционный Суд оценивает не законность постановления Правительства, а его конституционность, которая "понимается не как осуществляемое Правительством РФ правоприменение, а как основанное на бланкетной норме федерального закона подзаконное нормотворчество, в рамках которого следует соотносить принятые Правительством РФ нормативные акты в первую очередь с конституционным принципом разделения властей и принципом допустимости ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина только федеральным законом" <1>.

<1> Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. С. 129.

Конституционный Суд признал правомочие Верховного Суда РФ подтверждать недействительность, т.е. утрату юридической силы, положений нормативных актов Правительства РФ, если они аналогичны по содержанию нормам других актов, ранее признанных Конституционным



Судом не соответствующими Конституции РФ и потому недействительными, а также если они основаны на ранее признанных Конституционным Судом неконституционными положениях федерального закона либо воспроизводят их.

Конституционный Суд РФ закрепил также практику рассмотрения по жалобам граждан и иных подзаконных нормативных правовых актов при условии отсутствия необходимого закона, регулирующего соответствующие отношения. В частности, предметом проверки конституционности могут быть не утратившие силу законы СССР <1> и РСФСР.

<1> См., напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 17 февраля 1998 г. N 6-П по делу о проверке конституционности положения ч. 2 ст. 31 Закона СССР от 24 июня 1981 г. "О правовом положении иностранных граждан в СССР" в связи с жалобой Яхья Дашти Гафура // СЗ РФ. 1998. N 9. Ст. 1142; Постановление Конституционного Суда РФ от 17 мая 1995 г. N 5-П по делу о проверке конституционности ст. 12 Закона СССР от 9 октября 1989 г. "О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)" (в ред. от 20 мая 1991 г.) в части, запрещающей проведение забастовок работниками гражданской авиации, в связи с жалобой Профсоюза летного состава Российской Федерации.

Конституционный Суд проверяет конституционность законов, действовавших на территории России до вступления в силу Конституции РФ только в том случае, если этот закон был применен в деле заявителя после вступления в силу Конституции РФ, т.е. после 25 декабря 1993 г. и лишь в связи с соответствующим правоприменительным актом.

Так, в 1995 г. проверялась конституционность положения Закона РСФСР 1990 г. "О государственных пенсиях в РСФСР". Суд признал противоречащим Конституции РФ оспоренное положение Закона в той части, в которой оно устанавливало приостановление выплаты трудовых пенсий за время лишения пенсионера свободы по приговору суда <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 16 октября 1995 г. N 11-П по делу о проверке конституционности ст. 124 Закона РСФСР от 20 ноября 1990 г. "О государственных пенсиях в РСФСР" в связи с жалобами граждан Г.Г. Ардерихина, Н.Г. Попкова, Г.А. Бобырева, Н.В. Коцюбки.

В 2009 г. проверялся на конституционность Закон РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках". Суд признал его положения соответствующими Конституции, но только в том истолковании, которое содержится в судебном решении по этому делу <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 24 июня 2009 г. N 11-П по делу о проверке конституционности положений п. п. 2 и 4 ст. 12, ст. ст. 221 и 231 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" и ст. ст. 23, 37 и 51 ФЗ "О защите конкуренции" в связи с жалобами ОАО "Газэнергосеть" и ОАО "Нижнекамскнефтехим".

Конституционный Суд рассмотрел жалобу гражданина А.Ф. Каленова, оспаривавшего положения Правил исчисления непрерывного трудового стажа рабочих и служащих при назначении пособий по государственному социальному страхованию, утвержденных Постановлением Совета Министров СССР от 13 апреля 1973 г. N 252, а также Постановления ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 13 декабря 1979 г. N 1117 "О дальнейшем укреплении трудовой дисциплины и сокращении текучести кадров в народном хозяйстве", согласно которым при повторном увольнении по собственному желанию без уважительных причин в течение одного года непрерывный трудовой стаж, учитываемый при назначении пособий по временной нетрудоспособности, не сохраняется <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 4 марта 2004 г. N 138-О по жалобе гражданина Каленова Андрея Федоровича на нарушение его конституционных прав положением подп. "и" п. 7 Правил исчисления непрерывного трудового стажа рабочих и служащих при назначении пособий по государственному социальному страхованию и абз. 2 п. 16 Постановления ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 13 декабря 1979 г. N 1117 "О дальнейшем укреплении трудовой дисциплины и сокращении текучести кадров в народном хозяйстве" // ВКС РФ. 2004. N 5.

В деле гражданина В.П. Корнилова обжаловалось нарушение его конституционных прав положениями Указа Президента РФ от 15 марта 2000 г. N 508 "О размере пособия по временной нетрудоспособности", тех же Правил исчисления непрерывного трудового стажа рабочих и служащих при назначении пособий по государственному социальному страхованию, утвержденных

Постановлением Совета Министров СССР от 13 апреля 1973 г. N 252, а также нормами Основных условий обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию, утвержденными Постановлением Совета Министров СССР и ВЦСПС от 23 февраля 1984 г. N 191, и Положения о порядке обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию, утвержденного Постановлением Президиума ВЦСПС от 12 ноября 1984 г. N 13-6. В решении по данному делу Конституционный Суд указал: "При отсутствии федерального закона, определяющего условия и порядок обеспечения застрахованных работников пособиями по временной нетрудоспособности... сохраняют свое действие нормативные правовые акты бывшего Союза ССР о социальном страховании... Таким образом, в системе действующего правового регулирования предписания нормативных актов органов государственной власти бывшего Союза ССР... сохраняют свою силу и заменяют, по существу, законодательные нормы" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 2 марта 2006 г. N 16-О по жалобе гражданина Корнилова В.П. на нарушение его конституционных прав положениями Указа Президента РФ от 15 марта 2000 г. N 508 "О размере пособия по временной нетрудоспособности", Правил исчисления непрерывного трудового стажа рабочих и служащих при назначении пособий по государственному социальному страхованию, Основных условий обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию и Положения о порядке обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию // СЗ РФ. 2006. N 15. Ст. 1642.

Позиция Конституционного Суда о допустимости жалобы гражданина на нарушение его конституционных прав положениями нормативных актов, принятых в советский период, если они продолжают действовать и заменяют собой законодательные нормы, вполне оправдана. Согласно ч. 2 ст. 86 Закона о Конституционном Суде проверка конституционности нормативных актов органов государственной власти и договоров между ними, принятых до вступления в силу Конституции РФ, производится Конституционным Судом только по содержанию норм.

Вместе с тем Конституционный Суд не выразил четкой позиции по приравниванию любых подзаконных актов к законам. Так, Суд не указал, можно ли распространить изложенную правовую позицию на случаи замены законодательного регулирования указами Президента РФ, нормативными правовыми актами министерств и ведомств, иных органов государственной власти Российской Федерации, нарушающими конституционные права и свободы. Очевидно, в случае отсутствия законодательного регулирования вопросов, связанных с осуществлением конституционных прав и свобод, граждане должны иметь возможность обжаловать подзаконный нормативный правовой акт, регулирующий эти аспекты.

Однако Конституционный Суд, отказывая в принятии жалобы на нарушение прав граждан подзаконными актами, не мотивирует отказ наличием урегулирования отношений на уровне закона.

Например, ряд граждан наряду с оспариванием конституционности Уголовного, Уголовно-процессуального, Гражданского процессуального и Уголовно-исполнительного кодексов оспаривали Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений, Правила внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ и Инструкцию по работе специальных отделов (групп) исправительных колоний, воспитательных колоний и лечебных исправительных учреждений, в том числе и в связи с их неопубликованием. В Определении по этому делу Конституционный Суд указал, что разрешение поставленных в жалобе вопросов ему неподведомственно, жалобы могут быть поданы в Верховный Суд РФ <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 20 апреля 2001 г. N 145-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан А.Б. Михайлова, А.М. Микаеляна, А.Ю. Попова и А.В. Филобока на нарушение их конституционных прав рядом статей Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, Уголовного кодекса РФ, Гражданского процессуального кодекса РСФСР, Уголовно-исполнительного кодекса РФ, Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", а также Правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений, Правилами внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ и Инструкцией по работе специальных отделов (групп) исправительных колоний, воспитательных колоний и лечебных исправительных учреждений. Документ официально не опубликован.

Что касается проверки конституционности нормативных указов Президента РФ по жалобам граждан, то в 2000 г., отказав в принятии к рассмотрению жалобы ЗАО "Сибирское территориальное производственное предприятие "Техника", Конституционный Суд мотивировал отказ тем, что гражданам и их объединениям право на обращение в Конституционный Суд с запросом о проверке конституционности нормативных указов Президента РФ нормами п. "а" ч. 2 ст. 125 Конституции не предоставлено <1>. При этом Суд не пошел по пути признания неразрывной связи указа (подзаконного акта) с федеральным законом по аналогии с постановлением Правительства, хотя во

многих законах содержатся положения о делегировании регулирования определенного вопроса актам Президента. Кроме того, Президент издает немало указов "по вопросам, требующим законодательного решения", "впредь до принятия соответствующего закона", т.е., по существу, вместо федерального закона.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 23 июня 2000 г. N 115-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы ЗАО "Сибирское территориальное производственное предприятие "Техника" на нарушение конституционных прав и свобод п. п. 3 и 7 Указа Президента РФ "О государственном регулировании внешнеторговых бартерных сделок". Документ официально не опубликован.

В ряде случаев Конституционный Суд указывает, что определенный подзаконный акт нельзя рассматривать в качестве закона.

Так, по жалобе компании "Mellain LLC" Суд определил, что Регламент Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате РФ, утвержденный Приказом Торгово-промышленной палаты РФ, не является законом <1>.

<1 > Определение Конституционного Суда РФ от 28 мая 2009 г. N 623-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы компании "Mellain LLC" на нарушение ее конституционных прав и свобод ч. ч. 3 - 8 ст. 155, ч. 2 ст. 235, ч. 2 ст. 266, ч. 2 ст. 284 АПК РФ, ст. 5 Федерального закона "О введении в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации", п. 3 ст. 16 Закона РФ "О международном коммерческом арбитраже", параграфами 5, 7, 33, 37 Регламента Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате РФ. Документ официально не опубликован.

Конституционному Суду неподведомственны подзаконные нормативные акты органов государственной власти субъектов РФ, в частности акты высшего должностного лица, законодательного (представительного) органа.

Например, Конституционный Суд отказал в принятии к рассмотрению жалобы В.И. Чуфистова на нарушение его конституционных прав Постановлением Московской городской Думы, сославшись на ст. 1 Закона города Москвы от 14 декабря 2001 г. "О законах города Москвы и постановлениях Московской городской Думы", согласно которой постановления Московской городской Думы - это правовые акты г. Москвы организационно-распорядительного характера, принимаемые Московской городской Думой по вопросам ее компетенции. Суд сделал вывод, что эти акты не относятся к числу законодательных актов, т.е. таких актов нормативного характера, которые могут быть по жалобам граждан проверены на соответствие Конституции РФ <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 20 ноября 2003 г. N 439-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Чуфистова Вадима Исаевича на нарушение его конституционных прав Постановлением Московской городской Думы "Об уточнениях и изменениях к перечням предприятий и учреждений государственной собственности города Москвы". Документ официально не опубликован.

В Определении от 16 декабря 2008 г. N 1088-О-О Конституционный Суд указал, что проверка конституционности таких нормативных актов, как Приказ Министерства образования и науки РФ от 5 февраля 2008 г. N 36 "Об установлении форм и порядка проведения государственной (итоговой) аттестации обучающихся, освоивших образовательные программы среднего (полного) общего образования в 2007/2008 учебном году, и утверждении Положения о проведении единого государственного экзамена в 2008 году", не входит в компетенцию Конституционного Суда, а потому жалоба Н.А. Процевской и в этой части не может быть принята Конституционным Судом к рассмотрению <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 16 декабря 2008 г. N 1088-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Процевской Натальи Александровны на нарушение ее конституционных прав Федеральным законом "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об образовании" и Федеральный закон "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" в части проведения единого государственного экзамена", Постановлением Правительства РФ "Об организации эксперимента по введению единого государственного экзамена" и Приказом Министерства образования и науки РФ.

Конституционному контролю не подлежат муниципальные нормативные правовые акты: уставы муниципальных образований, решения представительных органов, нормативные акты глав муниципальных образований, исполнительных и иных органов местного самоуправления.

Так, Конституционный Суд отказал в принятии к рассмотрению жалобы С.Ф. Киринского, оспаривавшего конституционность ряда законов Самарской области, а также положения ст. ст. 2, 3 и 6 Устава города Самары и решения Самарской губернской Думы о его регистрации. Заявитель полагал, что данные нормативные акты как не предусматривающие создания внутригородских муниципальных образований в числе территорий, на которых в Самарской области осуществляется местное самоуправление, нарушают его конституционные права: право на участие в местном самоуправлении и право избирать и быть избранным в органы местного самоуправления - и, следовательно, противоречат ст. ст. 12, 130 - 133 Конституции РФ. Конституционный Суд указал, что проверка конституционности таких нормативных актов, как уставы муниципальных образований, не отнесена к его компетенции. Поэтому в силу п. 1 ч. 1 ст. 43 Закона о Конституционном Суде жалоба С.Ф. Киринского в части, касающейся проверки конституционности положений Устава города Самары и решения Самарской губернской Думы о его регистрации, не может быть принята к рассмотрению ввиду неподведомственности поставленного вопроса Конституционному Суду РФ <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 22 октября 1999 г. N 174-О по жалобе гражданина Киринского Сергея Федоровича на нарушение его конституционных прав рядом нормативных правовых актов Самарской области. Документ официально не опубликован.

Аналогичное решение было принято Конституционным Судом РФ и по жалобам гражданина М.Я. Ковалева, оспаривавшего конституционность Устава муниципального образования "город Тихорецк" Краснодарского края по порядку опубликования и введения в действие. М.Я. Ковалев полагал, что нарушены его права, закрепленные в ч. 3 ст. 15 Конституции РФ <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 18 июля 2006 г. N 338-О об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Ковалева Михаила Яковлевича на нарушение его конституционных прав Уставом муниципального образования и решениями судов общей юрисдикции // Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. 2006. N 24.

В случае если муниципальный нормативный акт повторяет положение закона, проверке в Конституционном Суде подлежит не муниципальный акт, а закон.

Так, в деле по жалобе глав г. Твери и Тверской городской Думы при решении вопроса о допустимости данной жалобы высказывалось мнение, что заявители, поставив вопрос о конституционности норм федерального законодательства, фактически просили подтвердить в процедуре конституционного судопроизводства конституционность акта органа местного самоуправления, определявшего порядок и размер оплаты за пользование дошкольными муниципальными учебными заведениями в г. Твери. Однако содержание Постановления Конституционного Суда по этому делу свидетельствует об обратном: предметом запроса по данному делу явились нормы Федерального закона N 122-ФЗ, хотя их прямое действие распространяется в том числе на уровень муниципального нормотворчества и правоприменения <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 15 мая 2006 г. N 5-П по делу о проверке конституционности положений ст. 153 Федерального закона от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в связи с жалобой главы г. Твери и Тверской городской Думы // СЗ РФ. 2006. N 22. Ст. 2375.

В определенных случаях возможна проверка конституционности закона, утратившего юридическую силу. По общему правилу в случае, если акт, конституционность которого оспаривается, был отменен или утратил силу к началу или в период рассмотрения дела, начатое Конституционным Судом производство по делу прекращается. В практике Конституционного Суда немало определений об отказе в принятии к рассмотрению конституционных жалоб именно по причине утраты законом юридической силы.

Например, гражданин В.М. Суцев оспаривал конституционность положений Жилищного кодекса РСФСР, позволяющих суду принять решение об освобождении подлежащего сносу дома и прилегающих к нему построек без предварительного и равноценного возмещения стоимости отчуждаемого имущества. Конституционный Суд отказал в принятии жалобы к рассмотрению, так как в соответствии со ст. 2 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. "О введении в действие

Жилищного кодекса Российской Федерации" Жилищный кодекс РСФСР утратил силу с 1 марта 2005 г., т.е. до обращения гражданина В.М. Суцева в Конституционный Суд РФ (ноябрь 2005 г.), а положения оспариваемых им статей не воспроизведены в Жилищном кодексе РФ <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 20 июня 2006 г. N 227-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Суцева Виктора Михайловича на нарушение его конституционных прав ст. ст. 137 и 139 ЖК РСФСР, ч. 2 ст. 43 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Логика данного правила понятна: именно путем лишения закона юридической силы устраняются неконституционные нормы и, следовательно, обеспечивается защита конституционных прав граждан. Считается, что "отмена таких норм самим законодателем защищает конституционные права граждан столь же эффективно, как и признание его не соответствующим Конституции, тем более что решения Конституционного Суда, как правило, обратной силы не имеют" <1>. Однако такое утверждение представляется излишне оптимистичным, поскольку юридическая сила решений Конституционного Суда отличается от силы закона. Об этом речь пойдет в § 3 гл. 6 настоящего пособия.

<1> Мазуров А.В. Указ. соч. С. 153.

Часть 2 ст. 43 Закона о Конституционном Суде не столь категорична в отношении проверки отмененного или утратившего силу закона: "...производство может быть прекращено, за исключением случаев, когда действием этого акта были нарушены конституционные права и свободы граждан". Конституционный Суд не обязан, но имеет право по своему усмотрению прекратить производство по делу. Формулировка данной нормы Закона была конкретизирована правовыми позициями Конституционного Суда.

Суд указал, что в целях защиты конституционных прав и свобод граждан возможна проверка конституционности закона, отмененного или утратившего силу, но при наличии двух обязательных условий: 1) если оспариваемым законом, примененным в конкретном деле, нарушены конституционные права гражданина; 2) если производство по жалобе гражданина начато до момента утраты силы или отмены оспариваемого им закона <1>. Даже в случае, если акт, конституционность которого оспаривается, был отменен или утратил силу (что может иметь место, в частности, при изменении законодательного регулирования, устраняющего неопределенность в вопросе о конституционности соответствующих положений данного акта в том аспекте, в каком его оспаривает заявитель) в период рассмотрения дела, производство по делу прекращается, если действием оспариваемых положений были нарушены конституционные права и свободы граждан <2>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 5 февраля 1998 г. N 11-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Ивановой Ии Ефимовны на нарушение ее конституционных прав ст. 108 ГК РСФСР 1964 г. Документ официально не опубликован.

<2> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 20 ноября 2001 г. N 229-О по жалобе гражданина Набиева Исалмагомеда Набиевича на нарушение его конституционных прав ч. 3 ст. 11 и п. 18 ст. 34 Закона Республики Дагестан "О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления". Документ официально не опубликован.

Любопытно, что ч. 2 ст. 43 Закона о Конституционном Суде, не предусматривающая возможности проверки конституционности законов, утративших силу к началу или в период рассмотрения дел, сама была предметом жалоб.

Так, Конституционный Суд, отклоняя жалобы, указывал, что данную норму следует рассматривать в единстве с нормами ст. ст. 96 и 97 данного Закона, допускающими возможность проверки конституционности даже отмененного или утратившего силу закона при наличии указанных выше условий. Таким образом, резюмировал Суд, норма, содержащаяся в ч. 2 ст. 43 указанного Закона, направлена исключительно на защиту прав и свобод граждан и по самой своей природе не может нарушать их <1>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 26 января 2007 г. N 24-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Скворцова Николая Борисовича на нарушение его конституционных прав ч. 2 ст. 43 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Конституционный Суд не вправе отказать в принятии жалобы к рассмотрению, если закон, положение которого оспаривается, утратил силу, но аналогичное положение воспроизведено в новом законе. Такая правовая позиция сформулирована самим Конституционным Судом <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 26 декабря 2005 г. N 14-П по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 260 ГПК РФ в связи с жалобой гражданина Е.Г. Одиянкова // СЗ РФ. 2006. N 3. Ст. 337.

Рассматривая жалобу гражданина Е.Г. Одиянкова, Суд пояснил, что в период подготовки его дела к слушанию вступил в силу Федеральный закон от 21 июля 2005 г. "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации", которым ст. 260 ГПК РФ изложена в новой редакции. Оспариваемые в жалобе гражданина Е.Г. Одиянкова законоположения из ч. 2 данной статьи исключены, однако они воспроизведены по сути в ее ч. 6, согласно которой в период избирательной кампании, кампании референдума заявление, поступившее в суд до дня голосования, должно быть рассмотрено и разрешено в течение пяти дней со дня его поступления, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а заявление, поступившее в день, предшествующий дню голосования, в день голосования или в день, следующий за днем голосования, - немедленно; в случае, если факты, содержащиеся в заявлении, требуют дополнительной проверки, заявление должно быть рассмотрено и разрешено не позднее чем через 10 дней со дня его подачи. Суд признал положения ст. 260 ГПК РФ, предусматривающие сроки рассмотрения судом поданных в период избирательной кампании заявлений о защите избирательных прав, не соответствующими Конституции РФ в той мере, в какой эти положения по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, препятствуют суду по истечении установленных в них сроков разрешить соответствующее дело по существу и служат основанием прекращения производства по делу.

Также исходя из общего правила о том, что Конституционный Суд осуществляет проверку конституционности действующих нормативных актов, проверке не подлежат положения закона, который официально опубликован, но вводится в действие через некоторое время. До введения в действие закона такие положения не могут быть применены в конкретных делах.

Вместе с тем в Конституционном Суде РФ рассматривался Федеральный закон от 6 октября 2003 г. "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", отдельные положения которого предполагалось ввести в действие с 1 января 2006 г., но они стали предметом жалоб в Конституционный Суд гораздо раньше этого срока.

Положения, введение в действие которых отсрочено, могут быть изменены законодателем еще до их вступления в силу, либо срок введения их в действие может быть отложен еще на более позднее время. Такая ситуация имела место в отношении Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", введение в действие ряда положений которого было отсрочено Федеральным законом от 12 октября 2005 г. N 129-ФЗ на три года, т.е. до 1 января 2009 г. Чем дальше до дня введения нормативного акта в действие, тем выше вероятность, что его обжалованные положения будут изменены или отменены еще раньше <1>.

<1> См.: Мазуров А.В. Указ. соч. С. 332.

Особого внимания заслуживает вопрос о толковании понятия "примененный или подлежащий применению закон". Закон должен быть применен или подлежать применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон.

Конституционный Суд отказал в принятии жалобы гражданина В.В. Мичкасского, которому Верховным Судом Республики Мордовия и Верховным Судом РФ было отказано в удовлетворении ходатайства о пересмотре по вновь открывшимся обстоятельствам решения квалификационной коллегии судей о наложении на него дисциплинарного взыскания в виде досрочного прекращения полномочий судьи. В.В. Мичкацкий ссылался на неконституционность п. 5 ч. 2 ст. 392 ГПК РФ, установившего в качестве одного из оснований для пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам решения, определения суда, постановления президиума суда надзорной инстанции, вступивших в законную силу. Конституционный Суд указал, что из содержания данного законоположения не следует возможность оспаривания решений квалификационных коллегий судей. Таким образом, поскольку в конкретном деле с участием заявителя п. 5 ч. 2 ст. 392 ГПК РФ не применялся, данная жалоба была признана недопустимой <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 19 марта 2009 г. N 234-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мичкацкого Вячеслава Викторовича на нарушение его конституционных прав п. 5 ч. 2 ст. 392 ГПК РФ. Документ официально не опубликован.

Из курса общей теории государства и права известно, что закон применяют органы власти - правоприменительные органы. К таким органам относятся не только суды, но и органы внутренних дел, органы таможенной службы, органы миграционной службы, органы юстиции, лицензионно-разрешительные органы, избирательные комиссии, иные органы, рассматривающие конкретные дела и обладающие правом наложения взысканий или вынесения обязательных предписаний.

Так, в деле общества ООО "Варм" органом, применившим закон, выступило Управление Федеральной налоговой службы по Омской области, осуществившее повторную налоговую проверку при том, что результаты первоначальной проверки уже были оценены судом и судебное решение вступило в силу <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 17 марта 2009 г. N 5-П по делу о проверке конституционности положения, содержащегося в абз. 4 и 5 п. 10 ст. 89 НК РФ, в связи с жалобой ООО "Варм" // СЗ РФ. 2009. N 14. Ст. 1770.

Следует еще раз подчеркнуть, что в Конституционном Суде оспариваются не фактические действия различных органов власти и должностных лиц, а лишь законы, на основании которых такие действия осуществляются. Таким образом, гражданин не может обратиться в Конституционный Суд для защиты основных прав и свобод вне связи с конкретным делом или при отсутствии надлежащих доказательств правоприменения (возможного применения) оспариваемого закона или иного нормативного акта, а также для защиты прав третьих лиц, поскольку в этом случае закон применяется в отношении именно этих лиц, а не заявителя. Поэтому при обращении в Конституционный Суд с жалобой важно определить, чье субъективное конституционное право или свобода нарушены законом, т.е. установить лицо, чьи права и свободы были нарушены.

В деле гражданина А.В. Бехова, обжаловавшего конституционность отдельных положений Закона г. Москвы "Об организации местного самоуправления в городе Москве", Конституционный Суд указал следующее: "Из представленных заявителем судебных решений усматривается, что он обращался в суды общей юрисдикции не в связи с нарушениями каких-либо его прав и свобод, а в защиту определенным образом понимаемого им общественного интереса. Следовательно, оспариваемые заявителем законоположения не могут считаться примененными в его конкретном деле, а данная жалоба не является допустимой и не может быть принята Конституционным Судом к рассмотрению" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2005 г. N 514-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бехова Александра Викторовича на нарушение его конституционных прав отдельными положениями Закона г. Москвы "Об организации местного самоуправления в городе Москве". Документ официально не опубликован.

В качестве другого примера можно привести дело о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. "О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике". Заявителями выступали граждане, полагающие, что в данном Законе региональный законодатель вышел за пределы своих полномочий, определив порядок формирования, полномочия и организацию работы представительных и исполнительных органов государственной власти в районах, городах и районах в городах. Однако в процессе изучения обстоятельств дела Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что жалоба заявителей связана с применением закона по конкретному делу не всех этих граждан, а лишь одной из подписавших жалобу заявителем, обратившейся в суд общей юрисдикции в связи с нарушением ее прав оспариваемым Законом. Исходя из этого Конституционный Суд РФ прекратил производство по коллективной жалобе и рассмотрел лишь индивидуальную жалобу соответствующего лица <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 г. N 1-П по делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. "О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике".

Вместе с тем, оценивая конституционность ряда статей Уголовно-процессуального кодекса РФ, связанных с обязательным изложением судами и иными правоприменительными органами мотивировок своих решений, Конституционный Суд принял жалобы от адвокатов в защиту прав обвиняемых <1>.

<1 > Определение Конституционного Суда РФ от 25 января 2005 г. N 42-О по жалобам граждан Астахова Павла Алексеевича, Замошкина Сергея Дмитриевича, Карцевой Веры Константиновны и

Костанова Юрия Артемовича на нарушение конституционных прав и свобод положениями ст. ст. 7 и 123, ч. 3 ст. 124, ст. ст. 125, 388 и 408 УПК РФ // ВКС РФ. 2005. N 4.

Подача жалобы в Конституционный Суд возможна на любой стадии рассмотрения дела в органе, применяющем закон. Следовательно, если имеется конкретное дело, рассмотрение которого начато или завершено в суде или ином органе, применяющем закон, то не имеет значения, каково содержание решений, принятых по данному делу, и рассмотрено ли оно всеми судебными инстанциями, или жалоба допустима вообще без предварительного участия суда <1>.

<1> См. Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 1995 г. N 3-П по делу о проверке конституционности ч. ч. 1 и 2 ст. 54 ЖК РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Н. Ситаловой.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда "конкретным является дело, в связи с которым судом или иным правоприменительным органом в рамках юрисдикционной или иной процедуры и на основе норм соответствующего закона разрешается вопрос, затрагивающий права и свободы заявителя, а также устанавливаются и (или) исследуются фактические обстоятельства" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 19 февраля 2004 г. N 33-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ш.С. Мефтахутдинова на нарушение его конституционных прав статьями 96 и 97 федерального конституционного закона "О конституционном суде Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

"Конкретным делом" не может быть признано дело, рассмотренное в рамках конституционной юрисдикции. Конституционному Суду неподведомственны жалобы о проверке конституционности положений Закона о Конституционном Суде, регулирующих процедуру обращения и рассмотрения жалоб граждан. В конституционном судопроизводстве не исследуются фактические обстоятельства дела, а разрешаются вопросы права.

Статья 96 Закона требует приложения к жалобе копии официального документа, подтверждающего применение либо возможность применения обжалуемого закона при разрешении конкретного дела. Выдача заявителю копии такого документа производится по его требованию должностным лицом или органом, рассматривающим дело.

Конституционный Суд сформулировал ряд правовых позиций в отношении документа о правоприменении: документ выдается любым правоприменителем, которым может быть суд общей юрисдикции, арбитражный суд или иной орган, применяющий закон; отсутствие у заявителя в силу не зависящих от него причин возможности представить копии необходимых документов не является препятствием к рассмотрению его обращения в Конституционном Суде. Недостающие документы могут быть истребованы самим Конституционным Судом и его Секретариатом.

Закон может быть оспорен только в той части, которая непосредственно применена или подлежит применению в деле заявителя. Чаще всего обжалуются конкретные пункты, статьи закона, а не закон в целом.

Если заявитель в жалобе оспаривает более широкий круг положений закона, чем те, которые применялись или подлежали применению, Конституционный Суд признает жалобу допустимой только в определенной части.

Во многих постановлениях Конституционного Суда, принятых по жалобам граждан, уточняется предмет жалобы в целях признания ее допустимой. Так, в деле по жалобе ООО "Научно-производственное предприятие "Нефте-Стандарт" оспаривались положения Федерального конституционного закона "Об арбитражных судах в Российской Федерации" и Арбитражного процессуального кодекса РФ, определяющие статус Высшего Арбитражного Суда РФ и его полномочия в качестве суда первой инстанции; закрепляющие право и порядок кассационного обжалования решений и определений арбитражного суда, в том числе по делам об оспаривании нормативных правовых актов; а также устанавливающие порядок надзорного производства, процедуру рассмотрения заявления или представления о пересмотре судебного акта в порядке надзора. Конституционный Суд сузил предмет жалобы, признав ее в части оспаривания статей, касающихся надзорного производства, недопустимой в силу того, что не были нарушены в конкретном деле конституционные права заявителя <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 17 января 2008 г. N 1-П по делу о проверке конституционности положений ст. ст. 9 и 10 Федерального конституционного закона "Об арбитражных судах в Российской Федерации" и ст. ст. 181, 188, 195, 273, 290, 293 и 299 АПК РФ в связи с жалобами ЗАО "СЕБ Русский Лизинг", ООО "Нефте-Стандарт" и ООО "Научно-производственное предприятие "Нефте-Стандарт" // СЗ РФ. 2008. N 4. Ст. 300.



Если конституционные вопросы, поставленные в жалобе, были разрешены в ранее принятом постановлении Конституционного Суда, сохраняющем свою силу, жалоба признается не подлежащей дальнейшему рассмотрению. В таком случае Конституционный Суд принимает "отказное" определение по жалобе. Впрочем, зачастую это не означает негативного результата, поскольку такое определение может иметь положительное (позитивное) содержание, если заявитель просит признать неконституционными положения закона, аналогичные тем, которые уже были признаны не соответствующими Конституции РФ. В этом случае Конституционный Суд указывает на невозможность применения подобных положений, которые нуждаются в отмене компетентными органами. Более подробно этот вопрос рассматривается в гл. 6 настоящего пособия.

В практике Конституционного Суда понятие подлежащего применению или примененного закона толкуется в некоторых случаях расширительно. В частности, примененной признается такая норма, в применении которой заявителю хотя и было отказано, но этот отказ, затрагивая конституционные права гражданина, был обусловлен непосредственно неконституционным содержанием не нашедшего позитивного применения законоположения.

Такая ситуация имела место в деле В.А. Аветяна, оспаривавшего положения статей Уголовно-процессуального кодекса, согласно которым правом на обжалование в суд ареста обладает лишь лицо, содержащееся под стражей, его защитник или законный представитель по месту такого содержания. В отношении гражданина Аветяна было вынесено постановление о применении в качестве меры пресечения заключения под стражу, которое исполнено не было и не отменялось вплоть до момента прекращения уголовного дела в течение почти четырех лет; в связи с этим был объявлен его розыск, о чем сообщалось в местной газете. В.А. Аветян обращался в суды общей юрисдикции с жалобами на незаконность постановления о применении в отношении его в качестве меры пресечения заключения под стражу и просил об отмене этого постановления. Однако в рассмотрении жалобы ему было дважды отказано на том основании, что в соответствии со ст. ст. 220.1 и 220.2 УПК РСФСР такие жалобы могут быть принесены только лицами, реально содержащимися под стражей, и рассматриваются судом по месту такого содержания. Признав данные законоположения неконституционными, Конституционный Суд указал, что право вынесения постановления об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу всегда ущемляет право на свободу и личную неприкосновенность независимо от того, исполнено или не исполнено это решение. Не только реальные ограничения, но и выявившаяся их опасность, прежде всего угроза потерять свободу, нарушают неприкосновенность личности, в том числе психическую, оказывают давление на сознание и поступки человека.

В то же время как исполненные, так и реально неисполненные постановления о заключении под стражу могут быть незаконными, необоснованными. Гарантией от таких произвольных ограничений свободы и личной неприкосновенности является право потребовать судебной проверки оснований для вынесения решений о заключении под стражу <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 3 мая 1995 г. N 4-П по делу о проверке конституционности ст. ст. 220.1 и 220.2 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна.

Данное дело подтверждает также возможность оспаривания в Конституционном Суде норм, ограничивших права заявителя в ходе процесса по его делу, невзирая на то, что по делу иным судом было вынесено благоприятное для заявителя решение.

Так, Конституционный Суд признал неконституционным п. 4 ч. 2 ст. 384 УПК РСФСР, в применении которого суды общей юрисдикции отказали осужденным, ходатайствовавшим об исправлении судебных ошибок по их делам. Из этой нормы следовало, что суд вправе возобновить производство по делу лишь в связи с обнаружением неизвестных при постановлении приговора обстоятельств, но не в связи с игнорированием доказательств, нашедших отражение в материалах дела либо их ошибочной оценкой, либо неправильным применением закона. Решение Конституционного Суда способствовало применению ст. 384 УПК РСФСР в отношении обжаловавших ее лиц, ранее безрезультатно требовавших проверки законности и обоснованности своего осуждения <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1996 г. N 4-П по делу о проверке конституционности п. 5 ч. 2 ст. 371, ч. 3 ст. 374 и п. 4 ч. 2 ст. 384 УПК РСФСР в связи с жалобами граждан К.М. Кульнева, В.С. Лалуева, Ю.В. Лукашова и И.П. Серебренникова.

Выше указывалось на то, что жалоба может быть допустима без предварительного участия суда в конкретном деле. Однако следует иметь в виду, что если дело начинает рассматриваться в судебном порядке, то заявителю перед обращением в Конституционный Суд необходимо дождаться решения суда первой инстанции.

Общественное объединение Русский фонд "Дети - инвалиды" не прошло вовремя государственную перерегистрацию и не представило необходимых сведений о продолжении своей деятельности в Главное управление Министерства юстиции РФ по г. Москве, которое обратилось в Хорошевский районный суд с иском о признании Фонда прекратившим свою деятельность и подлежащим ликвидации. Фонд, не дожидаясь рассмотрения дела и разрешения спора судом общей юрисдикции, обратился в Конституционный Суд, полагая, что нормы Федерального закона "Об общественных объединениях" несоразмерно ограничивают конституционное право на объединение.

Конституционный Суд признал жалобу недопустимой, поскольку спор о том, следует ли признать Фонд прекратившим свою деятельность и подлежащим ликвидации, предстоит разрешить районному суду, поэтому нельзя считать, что оспариваемые законоположения применены или подлежат применению в этом деле и, следовательно, невозможно выяснить, нарушаются ли ими конституционные права и свободы заявителя.

"Если из приложенных к жалобе документов следует, что рассмотрение дела по исковым заявлениям не только не завершено, но и не начато, суд общей юрисдикции еще не выразил своей позиции по вопросу о том, подлежат ли положения закона применению в конкретном деле, то нельзя утверждать, что ими нарушаются права и свободы граждан". В такой ситуации проверка конституционности оспариваемых норм фактически означала бы предрешение вопроса о том, подлежат ли эти нормы применению в конкретном деле. Прерывание на данном этапе правоприменительного процесса и его перевод в рамки конституционного судопроизводства не имеют достаточных оснований и не согласуются с предназначением и существом конституционного судопроизводства и полномочиями Конституционного Суда в их соотношении соответственно с гражданским судопроизводством и полномочиями судов общей юрисдикции по разрешению гражданских, административных и иных дел, подсудных этим судам, их местом в системе судебных органов <1>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 10 ноября 2002 г. N 270-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Фомина Александра Владимировича на нарушение его конституционных прав и свобод положениями ст. ст. 29 и 52 Федерального закона "Об общественных объединениях" // СЗ РФ. 2002. N 47. Ст. 4729.

Гражданин Ю.В. Карпенко обжаловал неконституционность положений Закона Санкт-Петербурга "О внесении изменений и дополнений в Закон Санкт-Петербурга "Об Уставном суде Санкт-Петербурга", которыми вводилось дополнительное требование к кандидатам на должность судьи Уставного суда Санкт-Петербурга о наличии у них безупречной репутации и признанной высокой квалификации, не предусматривалась возможность самовыдвижения гражданина на вакантную должность судьи, а правом выдвижения кандидатов наделялись, помимо губернатора Санкт-Петербурга, группа депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга в составе не менее семи депутатов, исключалось участие Квалификационной коллегии судей Санкт-Петербурга в решении вопросов, связанных с процедурой отбора кандидатов на должности судей Уставного суда Санкт-Петербурга, и допускалась проверка достоверности биографических и иных сведений, представленных кандидатами на вакантные должности судей, Законодательным Собранием Санкт-Петербурга и др.

Однако из жалобы и приложенных к ней материалов следовало, что Ю.В. Карпенко обратился в Санкт-Петербургский городской суд с заявлением о признании Закона Санкт-Петербурга недействующим, поскольку он не соответствует федеральному законодательству по порядку принятия, а также о признании противоречащими федеральному законодательству его отдельных положений, и заявление было принято судом к производству. Санкт-Петербургский городской суд, разрешающий его дело, усомнился в конституционности Федеральных законов "О статусе судей" и "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации", приостановил производство по делу и направил в Конституционный Суд РФ запрос о проверке конституционности положений названных Законов. Конституционный Суд не нашел оснований для принятия запроса Санкт-Петербургского городского суда к рассмотрению и вынесения итогового решения в виде постановления в связи с отсутствием в данном случае неопределенности в вопросе о соответствии оспариваемых норм Федеральных законов Конституции.

Таким образом, ко времени рассмотрения жалобы заявителя в Конституционном Суде рассмотрение его заявления в Санкт-Петербургском городском суде оказалось незавершенным. Отказывая гражданину Ю.В. Карпенко, Конституционный Суд указал, что "само по себе принятие этим судом данного заявления к производству, как и приостановление производства по делу в связи с направлением запроса в Конституционный Суд РФ, не являются достаточным подтверждением возможности применения положений Закона Санкт-Петербурга "О внесении изменений и дополнений в Закон Санкт-Петербурга "Об Уставном суде Санкт-Петербурга" в деле Ю.В. Карпенко. Из текста определения Санкт-Петербургского городского суда... не ясно, какие из оспариваемых

законоположений и как именно будут применены в деле заявителя и может ли такое применение привести к нарушению его конституционных прав" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 2 марта 2006 г. N 21-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Карпенко Юрия Викторовича на нарушение его конституционных прав положениями п. 1, подп. 3, 4 и 5 п. 2, п. п. 8, 9 и 12 ст. 1 Закона Санкт-Петербурга от 27 мая 2005 г. "О внесении изменений и дополнений в Закон Санкт-Петербурга "Об Уставном суде Санкт-Петербурга". Документ официально не опубликован.

Конституционный Суд в своих решениях неоднократно указывал, что жалоба гражданина не может быть принята им к рассмотрению, если производство по делу в суде общей или арбитражной юрисдикции не завершено, - при таких условиях рассмотрение жалобы Конституционным Судом РФ предreshало бы выводы суда. Статьи 118, 125 и 126 Конституции РФ не допускают подмену судопроизводства по гражданским, административным или уголовным делам конституционным судопроизводством, в том числе при решении вопроса о том, какой закон и каким образом должен быть применен в конкретном деле <1>. Возбуждение производства о проверке конституционности закона в Конституционном Суде возможно тогда, когда права заявителя нарушаются самой нормой закона и заложенный в ней смысл не допускает такого ее истолкования и применения судами общей юрисдикции и арбитражными судами, при котором права и законные интересы гражданина могут быть защищены и восстановлены в обычном порядке.

<1> См.: Определения Конституционного Суда РФ от 1 июля 1998 г. N 113-О по жалобе гражданина М.П. Горбунова на нарушение его конституционных прав ст. 12 Федерального закона "О введении в действие части второй Гражданского кодекса Российской Федерации", от 11 марта 1999 г. N 10-О по делу о проверке конституционности ст. 21 Закона РФ "О государственной тайне" в связи с жалобой открытого акционерного общества НПЦ "Информатика". Документы официально не опубликованы.

Так, Суд отказал в принятии к рассмотрению жалобы Р.В. Кузавкова, который просил признать противоречащими Конституции положение Закона РСФСР "О регистрационном сборе с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, и порядке их регистрации", согласно которому физические лица могут осуществлять только те виды деятельности, которые указаны в свидетельстве о регистрации предпринимателя, а также законоположение, устанавливающее, что физические лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью с нарушением данного Закона, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации, причем все доходы, полученные от такой деятельности, подлежат взысканию в доход государства в установленном порядке.

По делу Р.В. Кузавкова принималось несколько судебных решений, включая решение Федерального арбитражного суда Московского округа, отменившего решения нижестоящих судебных инстанций. Эти обстоятельства позволили Конституционному Суду сделать следующий вывод: "Поскольку эта ошибка исправлена вышестоящей судебной инстанцией и права заявителя восстановлены в полном объеме, его жалоба не подлежит рассмотрению Конституционным Судом Российской Федерации как не отвечающая критерию допустимости обращений граждан в Конституционный Суд Российской Федерации" <1>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 6 марта 2001 г. N 59-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кузавкова Романа Валерьевича на нарушение его конституционных прав п. 1 и ч. 2 п. 2 ст. 4 Закона РСФСР "О регистрационном сборе с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, и порядке их регистрации" // ВКС РФ. 2001. N 4; Определение Конституционного Суда РФ от 5 марта 2009 г. N 294-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мордванюка Леонида Петровича на нарушение его конституционных прав положением п. 4 ст. 21 Федерального закона "Об обществах с ограниченной ответственностью". Документ официально не опубликован.

Если заявитель обжаловал решение суда в вышестоящую инстанцию и одновременно в Конституционный Суд, то Конституционный Суд толкует это как возможность отстаивать свои права в соответствии с иным законодательством, посредством иного (не конституционного) судопроизводства и, соответственно, прекращает производство по делу <1> либо отказывает в принятии обращения к рассмотрению. Тем самым Суд подчеркивает, что обжалуется именно положение закона, а не правоприменительные решения на его основе.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 20 февраля 2006 г. N 1-П по делу о проверке конституционности положения ст. 336 ГПК РФ в связи с жалобами граждан К.А. Инешина, Н.С. Никонина и открытого акционерного общества "Нижнекамскнефтехим".

В случае вынесения судами общей юрисдикции или арбитражными судами решений, основанных на неконституционном истолковании законодательства, Конституционный Суд в своих последующих решениях подтверждает неконституционность этих законоположений, что влечет пересмотр решений указанных судов. Конституционный Суд может признать законоположения соответствующими Конституции, но только в таком истолковании, которое приводится в его решении, что также повлечет пересмотр решений, основанных на ином истолковании.

Конституционный Суд в своих решениях неоднократно указывал, что правоприменительные решения, основанные на акте, которому в ходе применения по конкретному делу суд общей юрисдикции или арбитражный суд придал не соответствующее Конституции РФ истолкование, т.е. расходящееся с его конституционно-правовым смыслом, впоследствии выявленным Конституционным Судом, подлежат пересмотру в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда в установленном законом порядке <1>.

<1> См., напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 25 января 2001 г. N 1-П по делу о проверке конституционности положения п. 2 ст. 1070 ГК РФ в связи с жалобами граждан И.В. Богданова, А.Б. Зернова, С.И. Кальянова и Н.В. Труханова // СЗ РФ. 2001. N 7. Ст. 700; Определение Конституционного Суда РФ от 3 апреля 2007 г. N 171-О-П по жалобе гражданина О.Б. Гуртуева и коллективной жалобе граждан - жителей Кабардино-Балкарской Республики на нарушение их конституционных прав положениями Законов Кабардино-Балкарской Республики "Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики", "О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике" и Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // СЗ РФ. 2007. N 21. Ст. 2561; и др.

Например, в деле Б.В. Цыганкова, оспаривавшего законоположение, согласно которому гражданин, лишенный воинского звания, после снятия или погашения судимости может быть восстановлен в прежнем воинском звании должностным лицом, имеющим право присваивать это воинское звание, Конституционный Суд указал, что положения Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" и Положения о порядке прохождения военной службы по их конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не могут являться препятствием для восстановления в прежнем воинском звании лиц, лишенных воинского звания во внесудебном порядке. Конституционно-правовой смысл указанного законоположения является общеобязательным и исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике <1>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2009 г. N 483-О-П по жалобе гражданина Цыганкова Бориса Викторовича на нарушение его конституционных прав п. 2 ст. 48 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" и п. 1 ст. 25 Положения о порядке прохождения военной службы // СЗ РФ. 2009. N 31. Ст. 4001.

В деле военного пенсионера Б.А. Костромина Конституционный Суд подтвердил свою позицию: "...правоприменительные решения, основанные на акте, который хотя и не был признан не соответствующим Конституции РФ в результате разрешения дела в конституционном судопроизводстве, но которому в ходе применения по конкретному делу суд общей юрисдикции придал истолкование, расходящееся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации, подлежат пересмотру в установленном законом порядке" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 20 июня 2006 г. N 218-О по жалобе гражданина Костромина Бориса Алексеевича на нарушение его конституционных прав положениями п. 13 приложения 3 к Федеральному закону "О федеральном бюджете на 2000 год", п. 8 приложения 4 к Федеральному закону "О федеральном бюджете на 2001 год", п. 5 приложения 9 к Федеральному закону "О федеральном бюджете на 2002 год", ч. 1 ст. 128 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2003 год" и подп. 34 п. 1 приложения 20, ст. 144 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2004 год" и подп. 37 п. 1 приложения 20. Документ официально не опубликован.

#### **Глава 4. СУБЪЕКТЫ ОБРАЩЕНИЯ С ЖАЛОБОЙ В КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ИХ ПРЕДСТАВИТЕЛИ**

## **§ 1. Субъекты обращения с жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации**

Правом на обращение в Конституционный Суд с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод обладают граждане, чьи права и свободы нарушаются законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле (ч. 4 ст. 125 Конституции РФ, ч. 1 ст. 96 Закона о Конституционном Суде). Закон о Конституционном Суде предъявляет к гражданину как субъекту конституционной жалобы единственное требование: он должен быть тем лицом, чьи права и свободы нарушаются законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле. Других требований к гражданам, включая требования о совершеннолети и дееспособности, в Законе прямо не установлено, хотя можно предположить, что субъект, обратившийся в Конституционный Суд с жалобой, должен быть право- и дееспособным, достигшим согласно ст. 60 Конституции 18-летнего возраста. Местонахождение заявителя не имеет значения (территория Российской Федерации, зарубежного государства и др.).

Под гражданином следует понимать как гражданина Российской Федерации, так и иностранного гражданина. Конституционный Суд РФ придерживается широкого толкования термина "гражданин", включая в эту категорию и лиц без гражданства (апатридов). Такой подход обусловлен ч. 3 ст. 62 Конституции РФ, установившей национальный режим для иностранных граждан. Согласно этой статье иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Апатрид Яхья Дашти Гафур пребывал в Российской Федерации, был подвергнут задержанию на основании санкционированного прокурором г. Москвы постановления Управления виз и регистрации ГУВД города Москвы о выдворении из России под конвоем. Более двух месяцев он содержался под стражей в Центре социальной реабилитации, затем принудительно был выдворен в Швецию. Заявитель обжаловал законоположение, допускающее задержание иностранных граждан и лиц без гражданства с санкции прокурора на срок, необходимый для выдворения, что нарушает конституционное право каждого на свободу и личную неприкосновенность. Конституционный Суд признал положение Закона не соответствующим Конституции в той мере, в какой оно допускает продление срока задержания сверх 48 часов без вынесения судебного решения. Судом была сформулирована правовая позиция, в соответствии с которой возможность защиты прав и свобод посредством конституционного правосудия должна быть обеспечена каждому, в том числе иностранным гражданам и лицам без гражданства, если законом нарушены их права и свободы, гарантированные Конституцией РФ <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 17 февраля 1998 г. N 6-П по делу о проверке конституционности положения ч. 2 ст. 31 Закона СССР от 24 июня 1981 г. "О правовом положении иностранных граждан в СССР" в связи с жалобой Яхья Дашти Гафура.

Таким образом, защита нарушенных конституционных прав и свобод не ставится в зависимость от наличия или отсутствия правовой связи между государством, принимающим закон, и лицом, на которое действие этого закона распространяется. Необходимым юридическим условием, обуславливающим возникновение права на конституционную жалобу на нарушение прав человека законом, является ситуация, когда закон применен или подлежит применению к лицу в конкретном его деле.

В практике Конституционного Суда немало примеров обращения с жалобой иностранцев. Многие из них связаны с вопросами социального обеспечения и защиты граждан бывшего СССР.

Например, в одном из известных дел гражданин Грузии З.Р. Шенгелая оспаривал конституционность положений ст. 118 УИК РФ, запрещающей свидания с адвокатом осужденным к лишению свободы, водворенным в штрафной изолятор исправительных учреждений, а осужденным, переведенным в порядке взыскания в помещение камерного типа, позволяющей иметь с разрешения администрации исправительного учреждения только одно краткосрочное свидание в течение шести месяцев. Конституционный Суд установил, что оспариваемые нормы по своему конституционно-правовому смыслу не предполагают, что установленные ими ограничения распространяются на свидания с адвокатами, и тем самым не препятствуют получению осужденными квалифицированной юридической помощи <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 26 декабря 2003 г. N 20-П по делу о проверке конституционности отдельных положений ч. ч. 1 и 2 ст. 118 УИК РФ в связи с жалобой Шенгелая Зазы Ревазовича.

"Отказные" определения Конституционного Суда по жалобам иностранных граждан связаны, как правило, с их недопустимостью.

Так, Конституционный Суд отказал гражданину Украины Г.Д. Осипову, утверждавшему, что ратифицированный Договор между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе нарушает его право на пользование землей и другими природными ресурсами, указав на отсутствие оснований для принятия его жалобы к рассмотрению. Среди таких оснований Суд назвал отсутствие конкретного дела и неподведомственность ему международных договоров Российской Федерации, вступивших в силу <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 29 января 2009 г. N 4-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Осипова Геннадия Давыдовича на нарушение его конституционных прав Федеральным законом "О ратификации Договора между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе". Документ официально не опубликован.

Суд отказал гражданке Республики Узбекистан Т.В. Барышевой в рассмотрении жалобы, поскольку она не представила каких-либо доказательств, подтверждающих применение в ее деле положений оспариваемых законов и иных нормативных правовых актов <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 18 июля 2006 г. N 341-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Республики Узбекистан Барышевой Татьяны Васильевны на нарушение ее конституционных прав Федеральным законом "О гражданстве Российской Федерации", а также иными нормативными правовыми актами по вопросам приобретения гражданства Российской Федерации и правового положения иностранных граждан в Российской Федерации. Документ официально не опубликован.

Заявителем в Конституционный Суд может быть только лицо, чьи права и свободы непосредственно нарушены законом. Следовательно, не являются надлежащими субъектами граждане, подающие жалобы в интересах третьих лиц (за некоторыми исключениями) <1>.

<1> Например, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Генеральный прокурор РФ, в отдельных случаях законные представители, адвокаты вправе обращаться в Конституционный Суд в интересах других лиц.

Так, Конституционный Суд не принял к рассмотрению жалобу, поданную отцом в интересах его совершеннолетнего дееспособного сына, осужденного к лишению свободы <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 12 марта 1998 г. N 26-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Минского Григория Павловича на нарушение конституционного права на жилище ст. 60 ЖК РСФСР. Документ официально не опубликован.

С конституционной жалобой могут обратиться законные представители несовершеннолетних, недееспособных.

В Определении от 12 ноября 2008 г. "По делу о проведении единого государственного экзамена" Суд указал, что правом на обращение с жалобой обладают граждане, чьи права и свободы нарушаются законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон, либо специально уполномоченные законом лица в интересах других граждан (адвокаты, законные представители несовершеннолетних и т.д.). Совершеннолетние граждане, полагающие, что примененные в их делах законоположения нарушают их права, гарантированные Конституцией, должны лично обратиться с жалобой в Конституционный Суд РФ <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 12 ноября 2008 г. N 909-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалоб граждан Т.В. Абрамовой, А.В. Макеевко и других на нарушение их конституционных прав и конституционных прав их несовершеннолетних детей Федеральным законом "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об образовании" и в Федеральный закон "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" в части проведения единого государственного экзамена", Постановлением Правительства РФ "Об организации эксперимента по введению единого государственного экзамена", а также Приказами Министерства образования и науки РФ и Департамента образования г. Москвы. Документ официально не опубликован.

Граждане вправе обращаться в Конституционный Суд как с индивидуальной, так и с коллективной жалобой, которая должна отвечать требованиям процедуры конкретного

конституционного контроля. Коллективную жалобу вправе направить группа лиц, каждое из которых обладает правом на подачу жалобы в индивидуальном порядке. Однако отдельное лицо, чье конституционное право нарушено, не вправе выступать от имени группы лиц, даже если закон затрагивает их конституционные права и свободы.

В качестве примеров коллективных жалоб можно привести жалобы работников гаражно-строительного кооператива "Северный" г. Михайловка Волгоградской области <1>, спасателей реорганизованной Пензенской поисково-спасательной службы МЧС России <2>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 23 декабря 2004 г. N 19-П по делу о проверке конституционности подп. 8 п. 1 ст. 238 НК РФ в связи с коллективной жалобой граждан А.И. Березова, Г.А. Васютинской, В.П. Крайнюкова, С.П. Молдашова, С.Н. Панина, В.Н. Потапова, А.И. Пудовкина и В.Н. Юнды, а также жалобой гражданки Л.А. Галаевой // СЗ РФ. 2004. N 52. Ч. III. Ст. 5585.

<2> Определение Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2009 г. N 551 -О-П по запросу Октябрьского районного суда г. Пензы о проверке конституционности подп. 7 п. 1 ст. 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" и жалобе граждан В.А. Барышева, И.Ю. Брюхова и др. на нарушение их конституционных прав указанным законоположением. Документ официально не опубликован.

К коллективным жалобам Конституционный Суд относит жалобы различных объединений граждан: общественных объединений <1>, включая политические партии <2>, религиозных объединений <3>, предпринимательских объединений <4>. Право юридических лиц обращаться в Конституционный Суд следует также из ст. 39 Закона о Конституционном Суде, устанавливающей размер государственной пошлины по жалобам юридических лиц.

<1> См., напр.: Определение Конституционного Суда РФ от 5 декабря 2003 г. N 446-О по жалобам граждан Л.Д. Вальдмана, С.М. Григорьева и региональной общественной организации "Объединение вкладчиков "МММ" на нарушение конституционных прав и свобод рядом положений Уголовно-процессуального кодекса РФ, Арбитражного процессуального кодекса РФ и Федерального закона "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" // ВКС РФ. 2004. N 3; Определение Конституционного Суда РФ от 19 февраля 2003 г. N 73-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Московского дворянского собрания на нарушение положений ст. 123 (ч. 3) Конституции РФ при рассмотрении вопроса о реабилитации А.В. Колчака.

<2> См., напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 11 марта 2008 г. N 4-П по делу о проверке конституционности подп. "л" п. 25 ст. 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и п. 10 ч. 9 ст. 41 Закона Вологодской области "О выборах депутатов Законодательного Собрания Вологодской области" в связи с жалобой общественного объединения "Политическая партия "Союз правых сил".

<3> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 ноября 1999 г. N 16-П по делу о проверке конституционности абз. 3 и 4 п. 3 ст. 27 Федерального закона от 26 сентября 1997 г. "О свободе совести и о религиозных объединениях" в связи с жалобами Религиозного общества Свидетелей Иеговы в г. Ярославле и религиозного объединения "Христианская церковь Прославления" // СЗ РФ. 1999. N 51. Ст. 6363.

<4> См., напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 января 2007 г. N 1-П по делу о проверке конституционности положений п. 1 ст. 779 и п. 1 ст. 781 ГК РФ в связи с жалобами ООО "Агентство корпоративной безопасности" и гражданина В.В. Макеева.

В одном из своих Постановлений Конституционный Суд РФ дал толкование понятия "объединение граждан" и отнес к ним такие юридические лица, как общества с ограниченной ответственностью, акционерные общества, а также юридические лица - коммерческие организации иных организационно-правовых форм.

В Конституционный Суд вправе обращаться государственные и муниципальные учреждения и предприятия. Их жалобы могут затрагивать конституционную обязанность платить налоги и сборы.

В одном из решений Конституционный Суд пояснил: "Поскольку конституционная обязанность платить законно установленные налоги и сборы распространяется на всех налогоплательщиков, на государственные предприятия - юридические лица распространяются и конституционные принципы и гарантии в той степени, в какой эти принципы и гарантии могут быть к ним применимы" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 12 октября 1998 г. N 24-П по делу о проверке конституционности п. 3 ст. 11 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" // СЗ РФ. 1998. N 42. Ст. 5211.

В Конституционный Суд обращалось муниципальное учреждение ЖКХ "Дирекция единого заказчика" по поводу конституционности законоположений, связанных с налоговыми вычетами <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 3 июля 2008 г. N 630-О-П по жалобе муниципального учреждения жилищно-коммунального хозяйства "Дирекция единого заказчика" на нарушение конституционных прав и свобод п. 2 ст. 173 НК РФ. Документ официально не опубликован.

Два государственных вуза - Российский химико-технологический университет им. Д.И. Менделеева и Московский авиационный институт (государственный технический университет), в своих жалобах ставили под сомнение уплату бюджетным учреждением налога на прибыль с дохода от сдачи в аренду государственного имущества <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 22 июня 2009 г. N 10-П по делу о проверке конституционности п. 4 ч. 2 ст. 250, ст. 3211 НК РФ и абз. 2 п. 3 ст. 41 БК РФ в связи с жалобами Российского химико-технологического университета им. Д.И. Менделеева и Московского авиационного института (государственного технического университета) // СЗ РФ. 2009. N 27. Ст. 3383.

Эти жалобы не были приняты к рассмотрению, но не потому, что были поданы ненадлежащими заявителями.

Из конституционного принципа равенства всех форм собственности, предполагающего в том числе равную судебную защиту частной, муниципальной, государственной форм собственности, вытекает право государственных и муниципальных унитарных предприятий и учреждений на судебную защиту, которое эти субъекты могут защищать в конституционном судопроизводстве.

Объединение граждан может обратиться с конституционной жалобой как на нарушение конституционных прав граждан, так и на нарушение прав самого объединения.

Конституционный Суд РФ в "деле об акцизах" специально отметил, что граждане и созданные ими объединения вправе обратиться с конституционной жалобой на нарушение прав, в частности, самого объединения в тех случаях, когда их деятельность связана с реализацией конституционных прав граждан, являющихся его членами (участниками, учредителями). Акционерное общество, товарищество и общество с ограниченной ответственностью по своей сути являются объединениями - юридическими лицами, которые созданы гражданами для совместной реализации таких конституционных прав, как право свободно использовать свои способности и имущество для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ч. 1 ст. 34 Конституции РФ) и право иметь в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом как единолично, так и совместно с другими лицами (ч. 2 ст. 35 Конституции РФ). Следовательно, на данные объединения граждан в качестве субъектов названных конституционных прав в полной мере распространяются гарантии соответствующих прав и свобод человека и гражданина <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 24 октября 1996 г. N 17-П по делу о проверке конституционности ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 7 марта 1996 г. "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об акцизах" // СЗ РФ. 1996. N 45. Ст. 5202.

Указанное право признается за любыми объединениями граждан вне зависимости от их организационно-правовой формы, наличия у них статуса юридического лица и государственной регистрации, а также от территориальной сферы их деятельности. Не требуется обязательного соответствия объединения заявителя требованиям законов об общественных объединениях, религиозных объединениях, объединениях работодателей, профессиональных союзах, потребительских союзах и иных объединениях граждан.

Согласно ч. 1 ст. 96 Закона о Конституционном Суде правом на конституционную жалобу наделены также иные органы и лица, указанные в федеральном законе. К таким лицам законами отнесены Генеральный прокурор РФ и Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации. В соответствии с ч. 6 ст. 35 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" (в ред. Федерального закона от 17 ноября 1995 г. N 168-ФЗ) <1> Генеральный прокурор РФ вправе обращаться в Конституционный Суд РФ по вопросу нарушения конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле. Согласно подп. 5 п. 1 ст. 29 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. N 1-ФКЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" <2> по результатам рассмотрения жалобы Уполномоченный вправе обращаться в Конституционный Суд с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле.



<1> СЗ РФ. 1995. N 47. Ст. 4472.

<2> СЗ РФ. 1997. N 9. Ст. 1011.

Обращений указанных субъектов в Конституционный Суд не так много.

Например, по жалобе Уполномоченного по правам человека Конституционный Суд признал, что Закон РФ "О реабилитации жертв политических репрессий" не предполагает такой практики, при которой органы внутренних дел выдают справки о реабилитации только в порядке исполнения судебных решений, что не позволяет гражданам, подвергшимся принудительному выселению из Крыма, беспрепятственно реализовать свое конституционное право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями органов государственной власти и их должностных лиц <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 19 февраля 2009 г. N 135-О-П по жалобе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданина Барамыкова Рустама Ахметжановича положением статьи 2 Закона РФ "О реабилитации жертв политических репрессий". Документ официально не опубликован.

В деле по проверке конституционности Закона "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" Конституционный Суд по инициативе Уполномоченного по правам человека защитил право на получение мер социальной поддержки членов семьи инвалида, процедура оформления специального удостоверения которому не была завершена, при условии, что причинная связь вызвавшего инвалидность заболевания с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы подтверждается вынесенным при его жизни заключением межведомственного экспертного совета или военно-врачебной комиссии <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 16 декабря 2008 г. N 1085-О-П по жалобе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданки Колковой Валентины Евгеньевны ч. 4 ст. 14 и ч. 4 ст. 15 Закона РФ "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" // СЗ РФ. 2009. N 16. Ст. 1967.

Обращения Генерального прокурора РФ преимущественно связаны с ходатайствами о разъяснении решений Конституционного Суда. По жалобе Генерального прокурора проверялась, в частности, конституционность Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 16 декабря 2004 г. N 394-О по жалобе Генерального прокурора РФ на нарушение конституционных прав граждан п. 3 ст. 26 Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" // СЗ РФ. 2005. N 10. Ст. 897.

В отдельных случаях Конституционный Суд может рассмотреть жалобы органов государственной власти, которые связаны, например, с нарушением их конституционного права на судебную защиту.

Так, Администрация Тульской области направляла в Конституционный Суд жалобу, в которой просила признать не соответствующими Конституции положения Арбитражного процессуального кодекса РФ, предусматривающие предельно допустимый (пресекательный) шестимесячный срок для восстановления срока на обращение о пересмотре судебного акта соответственно в апелляционном и кассационном производствах и производстве по вновь открывшимся обстоятельствам, а также норму, вводящую такой срок для надзорного производства.

В постановлении по этому делу Суд указал, что администрация Тульской области как орган исполнительной власти субъекта РФ была вправе оспорить в Конституционном Суде конституционность перечисленных в ее жалобах законоположений в порядке абстрактного нормоконтроля, т.е. вне связи с конкретным делом, рассматриваемым арбитражным судом. Однако, как следует из представленных материалов, обращение администрации Тульской области в Конституционный Суд связано с отказом Высшего Арбитражного Суда РФ пересмотреть в порядке надзора судебное решение по делу, в котором она сама выступала в качестве стороны. Соответственно, и свои обращения в Конституционный Суд она именovala не запросами, а жалобами. Конституционный Суд принял жалобу администрации Тульской области и рассмотрел ее по существу в пользу заявителей <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 2005 г. N 11 -П по делу о проверке конституционности ч. 3 ст. 292 АПК РФ в связи с жалобами государственного учреждения культуры "Дом культуры им. Октябрьской революции", ОАО "Центронефтехимремстрой", гражданина А.А. Лысогора и администрации Тульской области.

Особым субъектом обращения в Конституционный Суд является местное сообщество, которое представляет собой коллективного носителя права на осуществление местного самоуправления, располагающего возможностью защищать гарантируемые Конституцией РФ права и свободы, связанные с осуществлением самостоятельной и под свою ответственность деятельности по решению вопросов местного значения, в рамках судебной процедуры, включающей и конституционное судопроизводство <1>. Не имея прямого конституционного или законодательного закрепления, это положение получило обоснование в правовой позиции Конституционного Суда РФ, сформулированной им в Постановлении от 2 апреля 2002 г. N 7-П. До этого времени Конституционный Суд отказывал в принятии жалоб от имени населения муниципального образования.

<1> См.: Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. С. 115.

Граждане А.Г. Злобин и Ю.А. Хнаев (бывшие главы муниципальных образований) обратились в Конституционный Суд РФ с жалобой, в которой содержалась просьба проверить конституционность ряда положений Закона Красноярского края "О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления" и Закона Корякского автономного округа "О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе", регулирующих порядок отзыва депутатов представительных органов местного самоуправления. Заявители указывали на то, что оспариваемые нормы допускают произвольное использование отзыва и не содержат гарантий от злоупотреблений им, в частности по политическим мотивам; тем самым один институт непосредственной демократии (отзыв выборного должностного лица) противопоставляется другому (выборам), нарушаются конституционное право граждан на участие в осуществлении власти через органы местного самоуправления и конституционный принцип равенства всех перед законом и судом, умаляется достоинство личности, что противоречит Конституции РФ.

Анализируя возможности судебной защиты прав граждан, включая выборных должностных лиц, и населения муниципального образования в целом в связи с осуществлением процедур досрочного отзыва выборных должностных лиц муниципального образования, Суд указал, что субъектом права на самостоятельное осуществление муниципальной власти - непосредственно и через органы местного самоуправления - выступает население муниципального образования (ч. 2 ст. 3, ст. 12, ч. 2 ст. 130 Конституции РФ). Согласно ст. 133 Конституции РФ местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту. Данное положение во взаимосвязи со ст. 46 (ч. ч. 1 и 2) Конституции РФ призвано обеспечить защиту в суде прав и законных интересов всех лиц, чьи права могут быть затронуты в процессе отзыва, с тем чтобы гарантировать в том числе право возражать против его проведения. Право на судебную защиту может быть использовано отзываемым выборным должностным лицом, органами местного самоуправления, а также самими избирателями - как сторонниками, так и противниками отзыва - и должно служить предупреждению необоснованного отзыва, объективно приводящего к дестабилизации местного самоуправления в соответствующем муниципальном образовании <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2002 г. N 7-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Красноярского края "О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления" и Закона Корякского автономного округа "О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе" в связи с жалобами заявителей А.Г. Злобина и Ю.А. Хнаева.

Из правовой позиции Конституционного Суда следует, что право на судебную защиту в конституционном судопроизводстве, являясь разновидностью коллективных муниципальных прав местного сообщества, может быть реализовано от имени местного сообщества выборным должностным лицом <1>, органами местного самоуправления <2>, а также населением муниципального образования <3>. Заявителем может быть и само муниципальное образование <4>.

<1> См., напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 15 мая 2006 г. N 5-П по делу о проверке конституционности положений ст. 153 Федерального закона от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в связи с жалобой главы г. Твери и Тверской городской Думы.

<2> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 5 марта 2004 г. N 82-О по запросу Первомайского районного суда г. Пензы о проверке конституционности п. 5 ст. 36 ЗК РФ // ВКС РФ. 2004. N 5; Определение Конституционного Суда РФ от 8 февраля 2007 г. N 288-О-П об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации г. Омска на нарушение конституционных прав местного самоуправления положениями п. 20 ст. 2, ч. 3 ст. 4 Федерального закона "Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса", ч. ч. 1 и 2 ст. 6 Федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса" и некоторые законодательные акты Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

<3> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 3 апреля 2007 г. N 171-О-П по жалобе гражданина О.Б. Гуртуева и коллективной жалобе граждан - жителей Кабардино-Балкарской Республики на нарушение их конституционных прав положениями Законов Кабардино-Балкарской Республики "Об административно-территориальном устройстве Кабардино-Балкарской Республики", "О статусе и границах муниципальных образований в Кабардино-Балкарской Республике" и Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

<4> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2009 г. N 250-О-П по жалобе муниципального образования - городского округа "Город Чита" на нарушение конституционных прав и свобод абз. 2 п. 1 ст. 8 Федерального закона "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей". Документ официально не опубликован.

В настоящее время Конституционным Судом рассмотрено около двух десятков жалоб муниципальных образований.

Из решений, принятых Конституционным Судом РФ по обращениям муниципальных образований в лице их органов, видно, что Суд признает допустимыми конституционные жалобы органов местного самоуправления в том случае, если они обращаются не с собственным интересом, а исключительно в защиту прав населения муниципального образования, являются непосредственными представителями граждан в процессе реализации ими своих конституционных прав и свобод. Органы местного самоуправления, составляя организационно-правовые начала публично-территориальной самоорганизации населения (местного самоуправления), обеспечивают необходимую степень упорядоченности и целостности муниципальной корпорации, получая тем самым право действовать от имени и в интересах местного сообщества <1>.

<1> См.: Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. С. 115. Вместе с тем не все ученые разделяют такой подход. В качестве аргумента указывается различие Конституцией в качестве самостоятельных субъектов права органов местного самоуправления и объединений граждан. См.: Чаптыков А.В. Субъекты права на обращение в Конституционный Суд РФ в порядке конкретного нормоконтроля // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. N 4.

Таким образом, обратиться с конституционной жалобой может практически любой индивид или объединения индивидов. Физические лица могут обращаться в Конституционный Суд РФ в целях защиты собственных прав и свобод. Иные субъекты права на обращение с конституционной жалобой могут использовать это право и для защиты интересов третьих лиц.

Работники юридических фирм, юристы-лицензиаты, адвокаты не являются надлежащими заявителями; они могут выступать при определенных условиях лишь представителями заявителей.

Определением от 11 марта 1996 г. Конституционный Суд отказал в принятии к рассмотрению жалобы юридической фирмы "Защита" на нарушение конституционного права работников фирмы на труд ст. 47 УПК РСФСР, закреплявшей право подозреваемого и обвиняемого на защитника. Суд установил, что работники юридической фирмы не являются субъектами данного права, принадлежащего обвиняемому. Поэтому ни работники названной фирмы, ни само это объединение не могут быть признаны надлежащими заявителями и их обращение не является допустимым <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 11 марта 1996 г. N 42-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы частной юридической фирмы "Защита" как не соответствующей требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Вместе с тем другое Определение от 25 января 2005 г. Конституционный Суд вынес по жалобам адвокатов в защиту прав других лиц (обвиняемых) и не указал, что адвокаты не вправе обращаться с конституционными жалобами <1>.

<1 > Определение Конституционного Суда РФ от 25 января 2005 г. N 42-О по жалобам граждан Астахова Павла Алексеевича, Замошкина Сергея Дмитриевича, Карцевой Веры Константиновны и Костанова Юрия Артемовича на нарушение конституционных прав и свобод положениями ст. ст. 7 и 123, ч. 3 ст. 124, ст. ст. 125, 388 и 408 УПК РФ.

Еще в одном деле Конституционный Суд не принял жалобу унитарного государственного предприятия, указав, что ФГУП "Сочинское пассажирское автотранспортное предприятие N 2" находится в состоянии банкротства, в отношении его введена процедура внешнего управления, что предполагает направление обращения в Конституционный Суд от имени заявителя в защиту его прав внешним управляющим, адвокатом либо лицом, имеющим ученую степень по юридической специальности <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 20 февраля 2007 г. N 114-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы федерального государственного унитарного предприятия "Сочинское пассажирское автотранспортное предприятие N 2" на нарушение конституционных прав и свобод ст. 1 Закона РСФСР "Об индексации денежных доходов и сбережений граждан в РСФСР", ст. 1069 ГК РФ и п. 2 ч. 1 ст. 29.9 КоАП РФ. Документ официально не опубликован.

## **§ 2. Представители граждан-заявителей в Конституционном Суде Российской Федерации**

Уполномоченным лицом по конституционной жалобе является заявитель, конституционные права которого нарушены неконституционным законом.

Обращаясь в Конституционный Суд, заявитель должен решить вопрос о необходимости участия в его деле представителей. Закон о Конституционном Суде не предусматривает обязательного участия представителя в каждом деле и предоставляет заявителю возможность самостоятельно защищать свои права и законные интересы в процессе конституционного судопроизводства. Однако, учитывая высокий уровень сложности конституционных дел, заявители обычно привлекают к участию в деле представителей.

Различают представителей по доверенности, по должности, а также по закону.

Представителями заявителя по доверенности могут быть адвокаты или лица, имеющие ученую степень по юридической специальности (ст. 53 Закона о Конституционном Суде).

Представителями по должности коллективных заявителей (объединений граждан) являются единоличные органы данных объединений (директор, генеральный директор, президент и т.п.) или коллегиальные органы (совет директоров, правление, дирекция). Порядок назначения или избрания органов юридического лица определяется законом и учредительными документами. Поэтому в подтверждение правомочности органа представлять данное юридическое лицо в судебном процессе необходимо представить в Конституционный Суд соответствующие документы (выписку из устава или другого учредительного документа). Функцию представителя по должности могут выполнять и иные работники объединения в силу их должностных обязанностей или на основе специального поручения. В этом случае они также должны подтвердить документально свои полномочия.

Представительство по должности не лишает заявителя права выбрать своего представителя в Конституционном Суде и участвовать в рассмотрении дела как лично, так и через представителя. Таким образом, в Конституционном Суде при рассмотрении дела может быть одновременно представительство и по доверенности, и по должности.

Заявитель может иметь не более трех представителей. Оптимальным вариантом считается участие в деле не менее двух представителей, один из которых является специалистом в области конституционного судопроизводства и имеет опыт представления интересов заявителя в Конституционном Суде РФ, а другой является специалистом в отрасли законодательства, к которой относится обжалуемый закон. Сторона, принявшая закон, также вправе иметь трех представителей. На практике это постоянные представители по должности Государственной Думы, Совета Федерации, Президента РФ, обладающие высокой квалификацией и многолетним опытом отстаивания позиции данных органов в пользу закона, который оспаривается гражданином. Поэтому

гражданину-заявителю трудно в одиночку противостоять столь сильной стороне, и он заключает договор с адвокатом или лицом, имеющим ученую степень по юридической специальности.

Представительство по доверенности должно быть оформлено надлежащим образом, т.е. подтверждено "соответствующими документами". При участии в деле представителя Конституционный Суд проверяет его полномочия. В жалобе должны указываться фамилия, имя, отчество представителя (представителей), домашний адрес, телефон, электронная почта.

К соответствующим документам относится прежде всего доверенность. Согласно ст. 185 ГК РФ доверенностью признается письменное уполномочие, выдаваемое одним лицом другому для представительства перед третьими лицами. Законом о Конституционном Суде устанавливаются требования к оформлению доверенностей. Если заявителем является физическое лицо, то доверенность удостоверяется нотариально.

К нотариально удостоверенным доверенностям приравниваются:

- доверенности военнослужащих и других лиц, находящихся на излечении в госпиталях, санаториях и других военно-лечебных учреждениях, удостоверенные начальником такого учреждения, его заместителем по медицинской части, старшим или дежурным врачом;

- доверенности военнослужащих, а в пунктах дислокации воинских частей, соединений, учреждений и военно-учебных заведений, где нет нотариальных контор и других органов, совершающих нотариальные действия, также доверенности рабочих и служащих, членов их семей и членов семей военнослужащих, удостоверенные командиром (начальником) этих части, соединения, учреждения или заведения;

- доверенности лиц, находящихся в местах лишения свободы, удостоверенные начальником соответствующего места лишения свободы;

- доверенности совершеннолетних дееспособных граждан, находящихся в учреждениях социальной защиты населения, удостоверенные администрацией этого учреждения или руководителем (его заместителем) соответствующего органа социальной защиты населения.

Представляемые физические лица вправе выдавать доверенности, если они обладают дееспособностью в полном объеме (имея в виду, что полной дееспособностью обладают лица, достигшие 18-летнего возраста), а также несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет, приобретшие полную дееспособность в случаях, предусмотренных ст. ст. 21 и 27 ГК РФ (при вступлении в брак и в случае расторжения его до 18 лет, при объявлении в установленном порядке несовершеннолетнего полностью дееспособным решением органа опеки и попечительства или решением суда).

Представительство заявителя адвокатом подтверждается нотариально удостоверенной доверенностью, а статус адвоката - ордером на исполнение поручения, выдаваемым соответствующим адвокатским образованием <1>, а также удостоверением адвоката, копия которого прилагается к обращению.

<1> См.: ст. 6 Федерального закона от 31 мая 2002 г. N 63-ФЗ "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" (СЗ РФ. 2002. N 23. Ст. 2102).

Представители из числа лиц, имеющих ученую степень по юридической специальности, должны подтвердить данный факт приложенными к обращениям копиями дипломов кандидата или доктора юридических наук. Полномочия представителя подтверждаются нотариально удостоверенной доверенностью, если он представляет интересы физического лица или группы физических лиц. В тех случаях, когда лицо, которое имеет ученую степень в области права, привлекается от стороны-организации, его полномочия можно подтвердить доверенностью, которая будет выполнена на фирменном бланке организации за подписью руководителя организации и с ее печатью.

Одним из оснований отказа в принятии жалобы гражданина К.В. Левита к рассмотрению Конституционный Суд назвал непредставление заявителем - представителем военных пенсионеров при рассмотрении их исков в порядке гражданского судопроизводства документов, подтверждающих его право принимать участие в конституционном судопроизводстве в качестве представителя названных лиц <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 15 ноября 2007 г. N 741-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Левита Константина Викторовича на нарушение конституционных прав лиц, проходивших военную службу, в сфере пенсионного обеспечения. Документ официально не опубликован.

Представительство по закону допускается со стороны родителей (усыновителей) по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод в отношении их несовершеннолетних детей (например, права на образование). Их обязанности определены семейным законодательством. Законное представительство недееспособных осуществляют опекуны и попечители. Они выступают

в защиту прав и интересов своих подопечных в Суде без специального полномочия (ст. 31 ГК РФ). Таким образом, им достаточно представить документ об опекунстве или попечительстве. Законные представители могут лично вести дела своих подопечных, поручить ведение дел представителю, а также вести дело совместно с представителем.

Г.П. Минский обратился с жалобой в интересах своего сына И.Г. Минского, осужденного к четырем годам лишения свободы и решением суда признанного утратившим право на жилое помещение в коммунальной квартире. Конституционный Суд указал, что Г.П. Минский не вправе выступать в качестве представителя в конституционном судопроизводстве, поскольку подал жалобу в защиту интересов своего сына, который является совершеннолетним и дееспособным. Конституционные права самого заявителя применением оспариваемого закона нарушены не были <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 12 марта 1998 г. N 26-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Минского Григория Павловича на нарушение конституционного права на жилище ст. 60 ЖК РСФСР.

В другом деле мать и сын Рогачевы оспаривали конституционность нормы Уголовного кодекса РФ, предусматривающей ответственность за изготовление и оборот материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних. При этом закон был применен только в отношении В.А. Рогачева, он был осужден. Поэтому Суд указал, что только он и может быть признан надлежащим заявителем по данной жалобе, а не его мать. Но так как жалобу непосредственно подписал не осужденный, то она не была принята к рассмотрению <1>. Таким образом, мать осужденного не была признана его законным представителем.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 20 февраля 2007 г. N 151-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Рогачева Валентина Артуровича и Рогачевой Евгении Александровны на нарушение их конституционных прав ст. 242.1 УК РФ. Документ официально не опубликован.

Полномочия представителя стороны определяют его место в процессе. Так, полномочия на ведение дела в конституционном судебном процессе могут быть переданы заявителем в полном объеме, тогда представитель становится обязательным участником процесса и практически заменяет заявителя. Он имеет право знакомиться с материалами дела, излагать свою позицию по делу, задавать вопросы другим участникам процесса, заявлять ходатайства, представлять письменные отзывы, знакомиться с отзывами стороны, издавшей оспариваемый акт. Представитель обязан явиться по вызову Конституционного Суда РФ, дать объяснения и ответить на вопросы.

Вместе с тем представитель стороны (за исключением законного представителя, представителя по должности) - это процессуально нестабильная фигура конституционного судебного процесса. Он может в любое время потерять статус участника данного процесса, поскольку всецело зависит от позиции стороны <1>. Заявитель по своему усмотрению может в любое время отозвать доверенность, расторгнуть договор с адвокатом, назначить нового представителя.

<1> См.: Конституционный судебный процесс: Учебник для вузов / Отв. ред. М.С. Саликов. М., 2004. С. 89.

## **Глава 5. ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ ДВИЖЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЖАЛОБЫ**

### **§ 1. Общая характеристика стадий рассмотрения дела**

Конституционное судопроизводство (конституционный судебный процесс) по жалобе гражданина - это установленная Конституцией РФ, Законом о Конституционном Суде и Регламентом Конституционного Суда РФ форма деятельности Конституционного Суда, направленная на защиту нарушенного законом конституционного права или свободы граждан, которая представляет собой определенную последовательность процессуальных действий Суда и иных участников конституционного судопроизводства при рассмотрении конкретного дела.

Конституционный судебный процесс носит формализованный характер, так как все действия участников процесса в рамках процессуальных отношений совершаются в определенной процессуальной форме, установленной указанными выше нормативными актами. Ее соблюдение направлено на своевременное рассмотрение Конституционным Судом жалобы и, соответственно, на судебную защиту нарушенных неконституционным законом основных прав и свобод граждан.

Конституционное судопроизводство по жалобе гражданина является движением дела в Конституционном Суде, совокупностью осуществляемых в определенной последовательности этапов его рассмотрения и разрешения. Эти этапы осуществляются в определенной последовательности и именуется стадиями процесса. Стадия судебного процесса - это определенная часть процесса, совокупность действий и решений, направленных на выполнение цели данного этапа судопроизводства.

Стадии конституционного судопроизводства развиваются в строго определенной последовательности, одна стадия сменяет другую и становится возможной только после создания определенных условий.

Каждая стадия охватывает определенную совокупность процессуальных действий, направленных на достижение самостоятельной процессуальной цели, и выполняет свою процессуальную функцию. Вместе с тем движение дела от одной стадии к другой подчинено общей конечной цели - защите конституционного права или свободы. Поэтому установленная Законом последовательность конституционно-судебной процессуальной деятельности образует упорядоченную, взаимосвязанную систему действий. Характерной особенностью любой последующей стадии является то обстоятельство, что она включает производство качественно новых действий, не присущих предыдущей стадии. На каждой последующей стадии оцениваются результаты предыдущей, осуществляется проверка их достоверности, законности и обоснованности. Любая стадия является относительно самостоятельной. Она начинается и заканчивается составлением процессуального документа, наделяющего участников конституционных судебно-процессуальных правоотношений специфическими правами и обязанностями, свидетельствующего о завершении процессуальной деятельности на данном этапе и знаменующего собой переход дела на следующую ступень конституционного судопроизводства.

Дело по конституционной жалобе проходит следующие стадии:

- предварительное рассмотрение жалобы Секретариатом;
- предварительное изучение жалобы судьей (судьями) по поручению Председателя Конституционного Суда;
- принятие Конституционным Судом жалобы к рассмотрению или отказ в принятии к рассмотрению, влекущий прекращение конституционного судопроизводства;
- назначение и подготовка дела к слушанию по жалобе, принятой к рассмотрению;
- рассмотрение дела Конституционным Судом по существу;
- принятие итогового решения по делу;
- разъяснение решения Конституционного Суда (альтернативная стадия);
- исполнение решения Конституционного Суда правоприменительными органами.

Разбирательство дела не всегда проходит все перечисленные стадии. На первой стадии, во время предварительного рассмотрения жалобы Секретариатом, возможно отрицательное заключение Секретариата Конституционного Суда, которое убеждает заявителя своей аргументированностью, и он больше не обращается в Конституционный Суд. Производство по делу может быть закончено на третьей стадии, когда Конституционный Суд вынесет решение об отказе в принятии жалобы к рассмотрению, или на следующей стадии в связи с прекращением производства по делу.

Две первые стадии - предварительное рассмотрение жалобы Секретариатом и предварительное изучение жалобы судьей по поручению Председателя Конституционного Суда - направлены на подготовку принятия Конституционным Судом решения о возбуждении рассмотрения дела по существу или об отказе в рассмотрении дела. На этих стадиях само дело еще не возбуждено производством. Они как бы предваряют конституционное судопроизводство в узком смысле этого слова как рассмотрение дела непосредственно Судом <1>.

<1> Существует мнение о том, что надо различать рассмотрение дела в Конституционном Суде РФ и конституционное судопроизводство. См. об этом: Батяев А.А. Комментарий к Федеральному конституционному закону от 21 июля 1994 г. N 1-ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации" (постатейный) // СПС "КонсультантПлюс". Хотя сам автор этой идеи непоследователен. Сначала он связывает первую стадию конституционного судопроизводства исключительно с принятием Судом обращения к рассмотрению. Далее же пишет, что первая стадия - возбуждение дела в Конституционном Суде РФ - включает в себя подачу обращения, предварительное его рассмотрение Секретариатом и проч.

Прохождение дела в Конституционном Суде - не простая совокупность процессуальных отношений, а их система, отражающая многообразие причин и связей данных отношений. Эти отношения не существуют все одновременно с начала конституционного судебного процесса в широком смысле слова. Они возникают одно за другим, последовательно сменяя друг друга. И эта последовательность заранее предопределена Законом о Конституционном Суде.

## § 2. Предварительное рассмотрение конституционной жалобы

### 2.1. Рассмотрение жалобы Секретариатом Конституционного Суда Российской Федерации

Предварительное рассмотрение жалобы Секретариатом и предварительное изучение жалобы судьей по поручению Председателя Конституционного Суда служат "фундаментом" рассмотрения дела по существу в судебном заседании, помогающим "установить объективную истину по делу, выяснить действительные права и взаимоотношения сторон" <1>. Предварительное изучение конституционной жалобы ускоряет судебный процесс. Ежегодно в Конституционный Суд поступает около 15 тыс. жалоб, и 19 судьям физически не по силам рассмотреть все их самостоятельно в разумный срок. Секретариат играет роль своеобразного "фильтра", выполняя основную работу по предварительному рассмотрению обращений. Многие обращения после их изучения Секретариатом вообще не доходят до судей Конституционного Суда. Сложность и эффективность работы Конституционного Суда обуславливает хорошо организованная и высокопрофессиональная работа Секретариата. В процесс предварительного рассмотрения жалобы вовлечено значительное количество служащих - сотрудников Секретариата.

<1> Лучин В.О., Доронина О.Н. Жалобы граждан в Конституционный Суд РФ. М., 1998. С. 81.

Обращение может поступить в Конституционный Суд либо по почте (может быть, в скором времени и по электронной), либо на личном приеме в Приемной Конституционного Суда в г. Санкт-Петербурге.

Процедура предварительного рассмотрения обращений подробно урегулирована Законом о Конституционном Суде и Регламентом Конституционного Суда РФ. Поступившая в Конституционный Суд жалоба регистрируется канцелярией Секретариата. Дата регистрации обращения имеет значение для отсчета времени, в течение которого должно быть завершено предварительное изучение обращения судьями Конституционного Суда (не позднее двух месяцев). После регистрации происходит "первичная обработка" жалобы, т.е. ее рассмотрение специалистами соответствующих управлений Секретариата. Итогом такого рассмотрения является заключение профильного управления (отдела) Секретариата, содержащее вывод относительно допустимости и подведомственности жалобы.

Например, профильным управлением для предварительного рассмотрения обращения о проверке конституционности законоположений о пенсиях будет Управление конституционных основ трудового законодательства и социальной защиты, о земельных вопросах - Управление конституционных основ частного права, об административных правонарушениях - Управление конституционных основ административного права Конституционного Суда РФ и т.п.

Поскольку довольно часто обращения, поступающие в Конституционный Суд, имеют межотраслевой характер, они предварительно изучаются несколькими отраслевыми подразделениями. Случается, что мнения управлений различаются.

Проверка формального соответствия поданной жалобы требованиям Закона может привести к отрицательному для заявителя результату в случаях, если обращение:

1) явно не подведомственно Конституционному Суду. Например, к компетенции Конституционного Суда не относится проверка решений судов и иных правоприменительных органов, принятие законов, внесение изменений и дополнений в законодательство, установление каких-либо фактов и определение на основе этого конкретных параметров прав и обязанностей заявителя (размера пенсии, налогового обязательства) <1>;

<1> См.: Тарибо Е.В. Секретариат Конституционного Суда РФ: статус, полномочия, функции // ЭЖ-Юрист. 2006. N 25.

2) по форме не отвечает требованиям Закона о Конституционном Суде (ст. ст. 37, 38). Не отвечающими по форме требованиям Закона о Конституционном Суде считаются, в частности, жалобы, подписанные неуправомоченными лицами, или жалобы, в которых отсутствует позиция заявителя, т.е. его отношение к оспариваемому акту. Нередко в некоторых обращениях "позиция и ее правовое обоснование отсутствуют, вместо этого излагаются цитаты из судебных решений (в итоге обращения - требование признать примененный акт неконституционным)" <1>;

<1> Там же.

3) исходит от ненадлежащего лица. Например, жалоба подана лицом, в отношении которого оспариваемый закон не был применен или чьи права не были нарушены законом;



4) не оплачено государственной пошлиной (если отсутствуют основания для полного или частичного освобождения заявителя от ее уплаты).

Секретариат от своего имени уведомляет заявителя о несоответствии его обращения требованиям Закона о Конституционном Суде. Если обращение по форме не отвечает требованиям данного Закона или не оплачена государственная пошлина, заявитель, устранив эти недостатки, вправе вновь направить обращение в Конституционный Суд.

Небезынтересно отметить, что в Конституционный Суд подавались жалобы, в которых заявители расценивали законоположение о предварительном рассмотрении обращений Секретариатом как создание необоснованных преград для обращения гражданина с жалобой в Конституционный Суд. Однако Суд подтвердил обязанность Секретариата при рассмотрении поступающих обращений в предварительном порядке проверять их соответствие требованиям. "Уведомление заявителя о несоблюдении тех или иных требований с одновременной рекомендацией об устранении недостатков в оформлении обращения является обязанностью Секретариата по обеспечению деятельности Конституционного Суда Российской Федерации и не может рассматриваться как ограничение права заявителя на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 17 февраля 2000 г. N 125-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Пчелкиной Людмилы Николаевны на нарушение ее конституционных прав рядом статей Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Согласно ч. 4 ст. 40 Закона о Конституционном Суде Секретариат вправе направить явно неподведомственные обращения в органы государственной власти или организации, компетентные решать поставленные в них вопросы. По сложившейся практике подобное решение принимается Секретариатом в тех случаях, когда доводы обращения заслуживают внимания, а права заявителя могут быть защищены в другом порядке <1>. И это положение данного Закона было предметом конституционной проверки. В Определении от 16 октября 2003 г. N 321-О Конституционный Суд указал, что по существу заявитель выражает несогласие с решением органа власти <2>.

<1> См.: Тарибо Е.В. Указ. соч.

<2> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 16 октября 2003 г. N 321-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Титова Юлия Ивановича на нарушение его конституционных прав ч. 4 ст. 40 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Нередко в заключениях Секретариата содержатся выводы, свидетельствующие не просто о проверке формального соответствия жалобы требованиям указанного Закона, а касающиеся существа заявленных в жалобе требований <1>. Безусловно, они не носят обязательного характера, поскольку только Конституционный Суд на заседании палаты самостоятельно выносит решение о соответствии или несоответствии оспариваемых законоположений Конституции.

<1> См.: Лучин В.О., Доронина О.Н. Указ. соч. С. 82.

Заявитель получает заключение Секретариата о наличии препятствий для принятия жалобы к рассмотрению Конституционным Судом, как правило, в течение одного-полутора месяцев.

Возвращение Секретариатом жалобы гражданину не лишает его, как отмечалось выше, права на повторное обращение с конституционной жалобой. При этом гражданин должен устранить те недостатки, на которые указал Секретариат в своем заключении.

Жалоба и приложенные к ней документы при повторном обращении также подлежат предварительному изучению Секретариатом.

Повторная жалоба может быть возвращена заявителю Секретариатом, если не устранены недостатки первичного обращения.

В практике конституционного судопроизводства встречались случаи, когда Конституционным Судом РФ по результатам рассмотрения повторной жалобы заявителя устанавливалась ошибочность предварительных выводов Секретариата, а сама жалоба признавалась соответствующей требованиям Закона о Конституционном Суде. Однако чаще на заседании палаты Конституционного Суда, разрешающей дело по существу, выводы суда совпадают с мнением Секретариата.

Заявитель может не согласиться с отрицательной позицией Секретариата по своей жалобе и потребовать принятия Конституционным Судом решения по этому вопросу. В этом случае он направляет в Конституционный Суд соответствующее заявление с соблюдением требований, предусмотренных ст. ст. 37 - 39 Закона о Конституционном Суде.

Если заявитель настаивает на принятии решения по его жалобе Конституционным Судом, то по результатам проверки, проводимой в срок не более одного месяца, Суд рассматривает этот вопрос на пленарном заседании. При признании отрицательного решения Секретариата обоснованным Конституционный Суд выносит определение о несоответствии жалобы требованиям Закона о Конституционном Суде. Копия определения Конституционного Суда направляется заявителю.

Заявитель имеет также право обжалования действий сотрудников Секретариата, руководствуясь Федеральным законом "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации".

## 2.2. Принятие жалобы к рассмотрению Конституционным Судом Российской Федерации

После того как конституционная жалоба пройдет предварительную проверку в Секретариате при его положительном заключении или при несогласии Конституционного Суда с отрицательной позицией Секретариата, производство по делу продолжается. Теперь жалоба предварительно изучается судьей (судьями) Конституционного Суда РФ. Данная стадия обязательно предваряет стадию рассмотрения дела Конституционным Судом по существу. Согласно ч. 1 ст. 41 Закона о Конституционном Суде предварительное изучение обращения судьей (судьями) является обязательной стадией производства в Конституционном Суде РФ, длительность которой не должна превышать двух месяцев, отсчитываемых с момента регистрации жалобы. Следовательно, на все предварительные изучения жалобы как Секретариатом, так и судьей (судьями) отводится двухмесячный срок. Секретариат и судья могут завершить предварительное изучение жалобы и раньше.

Распределение жалоб между судьями для их предварительного изучения осуществляется Председателем обычно с учетом их отраслевой правовой специализации. Как правило, предварительное изучение обращения проводится одним судьей, хотя известен случай, когда обращение изучалось тремя судьями Конституционного Суда. Так, по жалобе П.Ф. Енборисовой предварительное заключение по делу составляли судьи Н.С. Бондарь, Г.А. Гаджиев и О.С. Хохрякова <1>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 15 февраля 2005 г. N 17-О "По жалобе гражданки Енборисовой Пراسковьи Федоровны на нарушение ее конституционных прав п. 8 ст. 14 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации".

Для более глубокого изучения вопроса, проверки обоснованности позиции Секретариата судья может поручить управлению Секретариата подготовить дополнительные аналитические и справочные материалы, вопросы для экспертов и т.д. Судья организует работу по выполнению его поручений и соблюдению установленных сроков предварительного изучения обращений, находящихся у него в производстве. По мере необходимости судья может направлять требования в органы государственной власти, связанные со сбором материалов, назначить проведение экспертизы и т.д. При этом такие требования обязательны для органов и организаций, в которые они направлены, вне зависимости от форм собственности.

Судья Конституционного Суда проверяет факты, которые проверял Секретариат (подведомственность жалобы, ее форму и содержание), и доводы самого заявителя. На данной стадии судья может связываться с заявителем в целях выяснения его позиции, выяснения уточняющих вопросов, представления дополнительных документов <1>.

<1> См.: Конституционный судебный процесс: Учебник для вузов / Отв. ред. М.С. Саликов. С. 128.

Судья, предварительно изучавший жалобу, готовит по ней заключение, в котором описывает обстоятельства дела, дает оценку обоснованию позиции заявителя, предлагает проект итогового решения Конституционного Суда по делу. Вместе с тем предварительное изучение жалобы судьей направлено прежде всего на проверку того, есть ли основание для рассмотрения жалобы, может ли она быть удовлетворена.

## 2.3. Отзыв жалобы заявителем

Закон предусматривает возможность заявителя отозвать свою жалобу. Согласно ст. 44 Закона о Конституционном Суде обращение в Конституционный Суд может быть отозвано заявителем до начала рассмотрения дела в заседании Конституционного Суда или после принятия его к рассмотрению Конституционным Судом, но до начала рассмотрения по существу.

Если отзыв жалобы произошел на стадии его изучения Секретариатом, то руководитель Секретариата вправе сам возвратить жалобу без решения Конституционного Суда. Если же жалоба отзывается после ее передачи на предварительное изучение судьей, то Конституционный Суд принимает определение о прекращении производства по делу в связи с отзывом жалобы. Конституционный Суд не вправе отказать заявителю в отзыве жалобы в пределах установленного срока.

Если отзыв жалобы происходит после начала рассмотрения дела, то Конституционный Суд откажет заявителю в удовлетворении его ходатайства.

В качестве примера можно привести попытку отзыва заявителем (правда, это был не гражданин, а Государственная Дума) обращения по проверке конституционности Положения об Администрации Президента РФ. Отказав заявителю в удовлетворении ходатайства, Конституционный Суд отметил, что он не вправе удовлетворить это ходатайство на основании ст. 44 Закона о Конституционном Суде, согласно которой обращение в Конституционный Суд может быть отозвано заявителем (а производство по делу прекращено) лишь до начала рассмотрения дела в заседании Конституционного Суда. В данном случае ходатайство поступило после окончания судебного исследования, на стадии заслушивания заключительных выступлений сторон.

Вместе с тем отзыв запроса и ходатайство представителя заявителя о прекращении дела означают, что он более не подвергает сомнению конституционность норм оспариваемого акта. Таким образом, уже в период рассмотрения дела исчезло основание допустимости запроса, предусмотренное ч. 1 ст. 85 Закона о Конституционном Суде, согласно которой запрос в Конституционный Суд о проверке конституционности нормативного акта допустим, если заявитель считает нормативный акт не подлежащим действию из-за его неконституционности <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 29 мая 1997 г. N 55-О "О прекращении производства по делу о проверке конституционности Указа Президента РФ от 2 октября 1996 г. N 1412 "Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации" // СЗ РФ. 1997. N 22. Ст. 2664.

Обращение в Конституционный Суд может быть отозвано только заявителем.

Отзыв жалобы возможен без объяснения причин.

В случае отзыва обращения производство по делу прекращается. Государственная пошлина в этом случае не возвращается.

В литературе высказывалось мнение о том, что закон, конституционность которого оспаривается заявителем, может ущемлять не только его права, но и права других лиц. Поэтому предлагалось предоставить Конституционному Суду право проверки причин отзыва обращения или право не принимать отзыв в случае, если это повлечет продолжение нарушения прав граждан <1>.

<1> См.: Лучин В.О., Доронина О.Н. Указ. соч. С. 80.

### **§ 3. Назначение и подготовка дела к слушанию в Конституционном Суде Российской Федерации**

Назначение и подготовка дела к слушанию - новая стадия производства по делу, означающая принятие жалобы к рассмотрению Конституционным Судом. В ходе этой стадии решаются следующие задачи:

- выявляется уровень подготовленности материалов дела к рассмотрению в судебном заседании;
- устанавливается последовательность рассмотрения отдельных дел;
- определяется, каким составом судей будет рассматриваться дело <1>.

<1> См.: Конституционный судебный процесс: Учебник для вузов / Отв. ред. М.С. Саликов. С. 131.

На пленарном заседании Конституционного Суда докладывается заключение судьи (судей) о результатах предварительного изучения жалобы. Все присутствующие на заседании судьи изучают жалобу и приложенные к ней документы, обсуждают заключение судьи и решают, принимать или нет жалобу к рассмотрению. По существу, вновь разрешается вопрос о допустимости жалобы и подведомственности спора Конституционному Суду <1>.

<1> См.: Булакова Е.Ю. Пособие по обращению граждан в Конституционный Суд РФ. М., 2006. С. 106.

Решение по вопросу о принятии обращения к рассмотрению принимается Конституционным Судом на пленарном заседании не позднее месяца с момента завершения предварительного изучения обращения судьей (судьями).

До момента рассмотрения дела на заседании Конституционного Суда заявитель вправе отозвать свою жалобу, в связи с чем производство по делу будет прекращено.

Определение Конституционного Суда об отказе в принятии жалобы к рассмотрению должно быть мотивированным.

Если жалоба принимается к рассмотрению, то судья, проводивший ее предварительное изучение, становится, как правило, судьей-докладчиком по делу. Конституционный Суд может назначить не одного, а нескольких судей-докладчиков для подготовки дела к слушанию, изложения материалов дела на заседании Суда и составления проекта итогового решения (ст. 49 Закона о Конституционном Суде). Судья-докладчик обладает правами и обязанностями, определенными в ст. ст. 49, 59, 60, 63 указанного Закона, по подготовке дела к слушанию, созданию условий для эффективного слушания дела палатой Конституционного Суда.

В целях реализации указанных задач судья-докладчик осуществляет следующие полномочия:

- истребует необходимые документы и иные материалы, направляет запросы;
- вызывает стороны и их представителей, разъясняет права и обязанности, привлекает к сбору доказательств;
- организует проведение экспертиз, получение консультаций специалистов;
- координирует работу сотрудников Секретариата Суда при подготовке справок и заключений, контролирует сроки исполнения поручений;
- совместно с председательствующим на заседании определяет круг лиц, подлежащих приглашению и вызову на заседание, дает распоряжения об оповещении о месте и времени заседания, а также о направлении участникам процесса необходимых материалов;
- готовит доклад по делу, которым открывается судебное заседание;
- готовит проект решения Суда, а также перечень вопросов, подлежащих, по его мнению, обсуждению и разрешению в ходе совещания судей по принятию итогового решения.

Поручения судьи-докладчика носят характер требований Конституционного Суда РФ, от имени которого он действует, и обязательны к исполнению всеми органами, учреждениями, организациями и лицами, которым они направлены <1>.

<1> См.: Конституционный судебный процесс: Учебник для вузов / Отв. ред. М.С. Саликов. С. 132.

Стороны и другие участники процесса заблаговременно уведомляются о времени и месте заседания Конституционного Суда, а также о принятом решении. Объявления о заседаниях Конституционного Суда публикуются в средствах массовой информации, размещаются на сайте Конституционного Суда РФ.

Согласно ч. 1 ст. 98 Закона о Конституционном Суде Конституционный Суд, приняв жалобу к рассмотрению, уведомляет об этом суд или иной орган, рассматривающий дело, в котором применен или подлежит применению обжалуемый закон. Уведомление не влечет приостановления производства по делу.

После принятия жалобы к рассмотрению Конституционный Суд ставит ее в график рассмотрения дел. Регламент Конституционного Суда РФ предусматривает, что при определении очередности слушания дел Конституционный Суд исходит из последовательности поступления обращений. В случаях, не терпящих отлагательства, Суд может изменить очередность либо отложить рассмотрение дела, если по связанному с ним вопросу начато производство в суде общей юрисдикции, арбитражном суде либо ином государственном органе.

Конституционный Суд не связан сроками по принятию итогового решения, завершающего окончание слушания дела. Закон не устанавливает сроков принятия Конституционным Судом решений по обращениям. Однако Конституционный Суд не злоупотребляет своей свободой, его трудно упрекнуть в бюрократизме и волоките <1>.

<1> Впрочем, в литературе высказывалось мнение о целесообразности законодательного установления предельных сроков рассмотрения обращений Конституционным Судом. См.: Лучин В.О., Доронина О.Н. Указ. соч. С. 93.

Согласно ст. 50 Закона о Конституционном Суде все органы, организации и лица, к которым обращается Конституционный Суд, обязаны выполнять его требования:

- о предоставлении текстов нормативных и других правовых актов, документов и их копий, дел, сведений и других материалов;
- заверении документов и текстов нормативных актов;

- проведении проверок, исследований, экспертиз об установлении определенных обстоятельств;
- привлечении специалистов;
- даче разъяснений, консультаций и изложении профессиональных мнений по рассматриваемым делам.

Требования Конституционного Суда должны быть рассмотрены и ответ по результатам их рассмотрения должен быть направлен Конституционному Суду в течение месяца со дня получения этих требований, если иной срок не указан Конституционным Судом.

Расходы, связанные с выполнением государственными органами и организациями требований Конституционного Суда, несут эти органы и организации. Расходы иных организаций и лиц возмещаются из средств федерального бюджета в порядке, установленном Правительством РФ.

Отказ или уклонение от рассмотрения либо исполнения, нарушение сроков рассмотрения либо исполнения, неисполнение или ненадлежащее исполнение требований Конституционного Суда, а также умышленное введение его в заблуждение влекут установленную законодательством Российской Федерации ответственность.

Принятие жалобы к рассмотрению в пределах установленного срока может быть отложено, если Конституционному Суду известно, что в другом суде - общей или арбитражной юрисдикции, конституционном (уставном) суде субъекта РФ - рассматривается дело по аналогичному предмету либо устанавливаются фактические обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения дела Конституционным Судом. По этой же причине может быть отложено слушание дела, но уже на неопределенный срок.

В случае необходимости Конституционный Суд может обратиться к соответствующим органам и должностным лицам с предложением о приостановлении действия оспариваемого акта до завершения рассмотрения дела Конституционным Судом. Такая необходимость может быть обусловлена потребностью предотвратить серьезный ущерб политического, экономического, социального или иного характера, который может быть причинен продолжением действия этого акта. Заявитель может просить об этом Конституционный Суд в своей жалобе. Конечно, правоприменитель по своему усмотрению решает вопрос о приостановлении рассмотрения дела, в котором должен быть применен закон, оспоренный в Конституционном Суде. Однако приостановление производства по делу может быть целесообразным и служить процессуальной экономии, поскольку признание неконституционным закона, на котором правоприменитель будет основывать свое решение, может привести не только к отмене данного решения, но и к пересмотру всех ранее вынесенных решений, основанных на данном законе. Приостановление правоприменителем рассмотрения дела будет целесообразным, если применение оспариваемого закона может повлечь причинение неустранимого, трудно устранимого или существенного вреда <1>.

<1> См.: Лучин В.О., Доронина О.Н. Указ. соч. С. 88.

В практике случаи обращений Конституционного Суда к судам и иным правоприменителям с предложением приостановить оспоренный акт встречаются редко. Можно привести пример, когда Суд, проверяя Устав (Основной Закон) Тамбовской области, предложил Тамбовской областной Думе приостановить действие Устава до завершения рассмотрения дела. Суд обосновал свое решение следующим аргументом: "...применение оспариваемого Устава может повлечь за собой издание актов или совершение действий правового характера, основанных на нормах, содержащих неопределенность в вопросе об их соответствии Конституции Российской Федерации, и тем самым поставить под сомнение юридическую силу таких актов или действий..." <1>. В последующем заявитель отозвал свое обращение и Конституционный Суд прекратил производство по делу <2>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 14 марта 1995 г. N 5-О "По обращению Администрации Тамбовской области с запросом о проверке конституционности Устава (Основного Закона) Тамбовской области". Документ официально не опубликован.

<2> Определение Конституционного Суда РФ от 29 марта 1995 г. N 7-О "По делу о проверке конституционности Устава (Основного Закона) Тамбовской области". Документ официально не опубликован.

Согласно § 16 Регламента Конституционного Суда предложение приостановить действие оспариваемого акта до завершения рассмотрения дела Конституционным Судом оформляется мотивированным определением Конституционного Суда, излагаемым в виде отдельного документа.

Каждая жалоба гражданина образует предмет особого заседания Суда. При этом Конституционный Суд вправе соединить в одном производстве несколько дел <1>. В

соответствии со ст. 48 Закона о Конституционном Суде Конституционный Суд может соединить в одном производстве дела по обращениям, касающимся одного и того же предмета.

<1> В литературе отмечается проявление в конституционном судебном процессе института процессуального соучастия, используемого в гражданском и арбитражном процессах. В конкретном процессе со стороны-заявителя участвуют два самостоятельных заявителя и более, каждый из которых до момента рассмотрения дела не знает о том, что в процессе будут участвовать другие заявители. Получается, что Суд как бы накапливает дела, которые можно объединить одним предметом, а затем разрешает их по существу в одном процессе. При этом законодатель данный вопрос не урегулировал четко. См. об этом: Конституционный судебный процесс: Учебник для вузов / Отв. ред. М.С. Саликов. С. 86.

В качестве примера можно привести жалобы граждан А.К. Айжанова, Ю.Н. Александрова, О.П. Аринина, А.А. Байдимирова, С.М. Березина, В.В. Бота, В.Е. Бугакова, Е.В. Леонтьева, Е.Л. Мишенина, А.И. Пономарева, С.А. Родионова, Д.В. Сухого, И.П. Токарева, И.В. Фаянова, Д.В. Филиппова и Д.В. Чибизова-Иванова, оспаривавших конституционность положений Уголовного кодекса РФ, устанавливающих, что если новый уголовный закон смягчает наказание за деяние, которое отбывается лицом, то это наказание подлежит сокращению в пределах, предусмотренных новым уголовным законом. Жалобы касались одно и того же предмета, поэтому Конституционный Суд соединил в одном производстве дела по жалобам указанных граждан <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 20 апреля 2006 г. N 4-П "По делу о проверке конституционности ч. 2 ст. 10 УК РФ, ч. 2 ст. 3 Федерального закона "О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации", Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации" и ряда положений Уголовно-процессуального кодекса РФ, касающихся порядка приведения судебных решений в соответствие с новым уголовным законом, устраняющим или смягчающим ответственность за преступление, в связи с жалобами граждан А.К. Айжанова, Ю.Н. Александрова и других" // СЗ РФ. 2006. N 18. Ст. 2058.

Конституционный Суд может соединить в одном производстве дела как по жалобам граждан и их объединений, так и по запросам судов или других органов власти <1>.

<1> См., например: Постановление Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2007 г. N 2-П "По делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 ГПК РФ в связи с запросом Кабинета Министров Республики Татарстан, жалобами ОАО "Нижнекамскнефтехим" и "Хакасэнерго", а также жалобами ряда граждан" // СЗ РФ. 2007. N 7. Ст. 932; Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июня 2006 г. N 6-П "По делу о проверке конституционности положений подп. 1 п. 2 ст. 2 Федерального закона "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации" и ч. 1 ст. 4 Закона РФ "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации" (в ред. ст. 12 Федерального закона "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации") в связи с запросом Верховного Суда РФ и жалобой граждан М.Ш. Орлова, Х.Ф. Орлова и З.Х. Орловой".

Соединение дел в одном производстве позволяет экономить время, избегать излишних материальных и процессуальных затрат. Кроме того, выступление с одной стороны-заявителя нескольких граждан, у каждого из которых есть по три представителя, может существенно усилить позиции этой стороны.

#### **§ 4. Судебное разбирательство в Конституционном Суде Российской Федерации**

Судебное разбирательство является основной стадией конституционного судебного процесса, поскольку именно на этой стадии непосредственно осуществляется правосудие, заявитель реализует свои процессуальные права, представляет доказательственные материалы, Конституционный Суд исследует доказательства и выносит решение по существу спора. На стадии судебного рассмотрения жалобы ярко проявляются принципы конституционного судопроизводства: гласность, устность, коллегиальность, состязательность и равноправие сторон, независимость судей и Суда и др.

Разбирательство дела в заседаниях палат Суда складывается из совокупности процессуальных действий. В рамках данной стадии выделяют:

- подготовительную часть судебного разбирательства;
- рассмотрение дела по существу;

- вынесение решения Суда <1>.

<1> См.: Кряжков В.А., Лазарев Л.В. Конституционная юстиция в Российской Федерации. М., 1998. С. 214.

#### 4.1. Подготовительная часть судебного разбирательства

Подготовительная часть судебного заседания имеет важное значение для успешного разбирательства дела. Она предназначена для создания и проверки условий отправления правосудия в соответствии с Конституцией РФ и Законом о Конституционном Суде.

Процессуальные действия, включенные в подготовительную часть судебного разбирательства, можно разделить на несколько групп. Эти действия направлены: 1) на открытие судебного заседания и проверку явки его участников в Суд; 2) установление законности участия в судебном разбирательстве всех его субъектов; 3) разъяснение прав участвующим в деле лицам; 4) обеспечение необходимых средств доказывания.

Подготовительная часть судебного разбирательства начинается с открытия в назначенное время председательствующим заседания палаты и объявления им, какое дело подлежит разбирательству. Местом судебного разбирательства является место нахождения Конституционного Суда - г. Санкт-Петербург, Сенатская пл., д. 1.

Председательствующий констатирует наличие кворума, т.е. правомочность состава Конституционного Суда принимать решения (не менее 3/4 в заседании палаты).

Далее проверяется явка в суд сторон и их представителей, а также других участников процесса, их полномочия. В зале судебного заседания оглашаются результаты этой проверки, которые протоколируются и приобретают важное процессуальное значение. В зависимости от них с учетом мнения явившихся в судебное заседание решается вопрос о продолжении судебного разбирательства. Согласно ч. 2 ст. 57 Закона о Конституционном Суде в случае неявки кого-либо из участников процесса или отсутствия у представителя стороны надлежащим образом оформленных полномочий председательствующий ставит вопрос о возможности рассмотрения дела. В случае если Конституционный Суд признает невозможность рассмотрения дела, оно откладывается.

Председательствующий объявляет состав суда, сообщая, кто является судьей-докладчиком по делу.

На подготовительной стадии разбирательства рассматривается также вопрос об отстранении судьи от участия в рассмотрении дела. Согласно ч. 1 ст. 56 Закона о Конституционном Суде основаниями для отвода судьи являются следующие обстоятельства:

- судья ранее в силу должностного положения участвовал в принятии акта, являющегося предметом рассмотрения;
- объективность судьи в разрешении дела может быть поставлена под сомнение ввиду его родственных или супружеских связей с представителями сторон.

При наличии таких обстоятельств судья обязан заявить самоотвод до начала слушания дела. Отвод может быть заявлен не только сторонами, но и другими судьями на любой стадии рассмотрения обращения, когда стало известно об обстоятельствах, предусмотренных ст. 56 указанного Закона. В отличие от уголовного и гражданского процессов в конституционном процессе вопрос об отводе и самоотводе судьи всегда решается с участием этого судьи, и он не только дает объяснение по поводу заявленного отвода или самоотвода, но и участвует в голосовании. Об отстранении судьи от участия в деле выносится мотивированное решение в виде определения. В отличие от правил, действующих в судах общей юрисдикции, в Конституционном Суде РФ при равенстве голосов судей самоотвод не принимается, а отвод отклоняется. В случае отстранения от участия в деле судьи, являющегося докладчиком по делу, Суд принимает решение о назначении нового судьи-докладчика <1>.

<1> См.: Конституционный судебный процесс: Учебник для вузов / Отв. ред. М.С. Саликов. С. 135.

На подготовительной стадии судебного разбирательства основная тяжесть всей работы приходится на долю председательствующего, выполняющего свойственные только ему определенные Законом о Конституционном Суде и Регламентом организационно-распорядительные функции.

На председательствующем в судебном разбирательстве лежит обязанность обеспечить возможность реального осуществления участниками процесса предоставленных им Законом о Конституционном Суде прав. Выполняя эту обязанность, председательствующий должен прежде всего разъяснить эти права. Такие разъяснения даются в подготовительной части судебного разбирательства отдельно каждому из участвующих в деле лиц.

Помимо разъяснения прав названным участникам процесса председательствующий должен разъяснить права и ответственность вызванным в судебное заседание экспертам. Эксперт перед выступлением приводится к присяге и предупреждается об ответственности за дачу заведомо ложных заключений (ч. 2 ст. 63 указанного Закона).

Разъяснение прав участникам процесса в подготовительной части судебного разбирательства не исчерпывает обязанностей председательствующего по обеспечению этих прав. В ходе судебного заседания он должен постоянно принимать меры для реального их осуществления, а также совершать иные процессуальные действия, направленные на эффективное рассмотрение дела. В соответствии со ст. 58 указанного Закона председательствующий на заседании Конституционного Суда руководит заседанием, принимая необходимые меры к обеспечению установленного порядка разбирательства, его полноты и всесторонности, фиксации его хода и результатов; устраняет из разбирательства все, что не имеет отношения к рассматриваемому делу; предоставляет слово судьям и участникам процесса; прерывает выступления участников процесса, если они касаются вопросов, не имеющих отношения к разбирательству, лишает их слова при самовольном нарушении ими последовательности выступлений, двукратном неисполнении требований председательствующего, использовании грубых или оскорбительных выражений, провозглашении преследуемых по закону утверждений и призывов.

Возражения кого-либо из участников процесса против распоряжений и действий председательствующего заносятся в протокол заседания. Распоряжения и действия председательствующего могут быть по предложению стороны или любого из судей пересмотрены Конституционным Судом в том же заседании.

#### 4.2. Рассмотрение дела по существу

Рассмотрение дела по существу - центральная часть стадии судебного разбирательства. Разрешая дело по существу, Конституционный Суд следует установленным Законом о Конституционном Суде требованиям к содержанию, последовательности, времени совершения определенных действий Судом и иными участниками процесса.

Разбирательство дела осуществляется устно. Устность судебного разбирательства дела в Конституционном Суде означает следующее:

- все сведения, составляющие содержание доказательств, должны быть оглашены и прозвучать в зале судебного заседания;
- разбирательство дела представляет из себя судоговорение, в котором участвуют стороны, их представители, за которым наблюдает публика;
- ни одно доказательство, изученное Судом молча, не может быть упомянуто в решении.

В заседании Конституционного Суда сотрудники Секретариата осуществляют протоколирование. Требования к протоколу устанавливаются Регламентом Конституционного Суда РФ. Протокол заседания Конституционного Суда должен содержать: указание места, дату заседания и время его начала и окончания; фамилию председательствующего; фамилии присутствующих и отсутствующих судей с указанием известных Конституционному Суду причин отсутствия каждого из них; данные об участниках процесса; формулировки рассматриваемых вопросов; запись обо всех действиях Конституционного Суда в том порядке, в каком они имели место; отметки о приведении свидетелей и экспертов к присяге; решения, принятые Конституционным Судом, и результаты голосования по ним, которые объявляются в каждом случае председательствующим; изложение фактов, которые просили удостоверить в протоколе участники процесса. Протокол заседания подписывается председательствующим на заседании палаты.

Для обеспечения полноты и точности протокола на каждом заседании Конституционного Суда ведутся стенограмма и фонограмма.

Стороны имеют право знакомиться с протоколом и стенограммой заседания Конституционного Суда и излагать свою позицию по делу. Иные участники процесса могут знакомиться с протоколом и стенограммой с разрешения Конституционного Суда.

Замечания сторон на протокол или стенограмму заседания рассматриваются совместно председательствующим на заседании и судьей-докладчиком с участием в случае необходимости лиц, подавших замечания. Замечания на протокол и стенограмму заседания, а также решение об удостоверении их правильности или об их отклонении приобщаются, соответственно, к протоколу и к стенограмме.

Заседания Конституционного Суда носят открытый характер, за исключением случаев, предусмотренных Законом о Конституционном Суде. Открытость судебных заседаний обеспечивает доступность и гласность конституционного правосудия.

Стороны или их представители обязаны явиться по вызову Конституционного Суда, дать объяснения и ответить на вопросы. Неявка стороны или ее представителей на заседание не



препятствует рассмотрению дела, за исключением случаев, когда сторона ходатайствует о рассмотрении дела с ее участием и подтверждает уважительную причину отсутствия.

Присутствующие имеют право фиксировать ход заседания с занимаемых ими мест. При этом кино- и фотосъемка, видеозапись, прямая радио- и телетрансляция заседания допускаются с разрешения Конституционного Суда (ст. 54 Закона о Конституционном Суде).

Лица, желающие присутствовать на открытых заседаниях Конституционного Суда, допускаются в зал до начала слушания дела или во время перерыва с учетом свободных мест. Представители средств массовой информации, аккредитованные при Конституционном Суде, проходят в зал судебных заседаний по аккредитационным удостоверениям, а другие журналисты - по списку, представленному пресс-службой Конституционного Суда в отдел судебных заседаний.

Закрытое заседание может быть назначено Конституционным Судом в случаях, когда это необходимо:

- для сохранения охраняемой законом тайны;
- обеспечения безопасности граждан;
- защиты общественной нравственности.

На закрытом заседании присутствуют судьи, стороны и их представители. Возможность присутствия других участников процесса и сотрудников Секретариата Конституционного Суда, непосредственно обеспечивающих нормальный ход заседания, определяется председательствующим по согласованию с судьями.

Дела на закрытых заседаниях рассматриваются с соблюдением общих правил конституционного судопроизводства.

Председатель Конституционного Суда с согласия Конституционного Суда может распорядиться в целях обеспечения безопасности присутствующих на заседании о проведении проверки лиц, желающих присутствовать на заседании, включая проверку документов, удостоверяющих личность, а также о досмотре проносимых в зал вещей и личном досмотре.

Судебное разбирательство проводится в условиях, обеспечивающих надлежащий порядок в зале. Заседания Конституционного Суда проводятся в торжественной обстановке. При входе судей Конституционного Суда в зал заседания, а также при их выходе из зала присутствующие встают.

Участники процесса обращаются к судьям словами "Высокий Суд" или "Уважаемый Суд", "Ваша честь" или "Уважаемый председательствующий", "Уважаемый судья". Они должны вставать при обращении к Суду, даче объяснений и показаний по делу. Отступления от этого порядка возможны с разрешения председательствующего.

При обращении к сторонам и другим участникам процесса, а равно при упоминании их в выступлениях используются словосочетания: "Уважаемая сторона", "Уважаемый представитель стороны", "Уважаемый свидетель", "Уважаемый эксперт". При необходимости уточнения адресата обращения указывается также фамилия соответствующего участника процесса.

В ходе заседания председательствующий не вправе ограничивать судей в возможности задавать вопросы участникам процесса, снимать вопросы, поставленные судьями перед участниками процесса, комментировать высказывания и вопросы судей. Судьи Конституционного Суда в процессе заседания не должны прерывать своими комментариями и репликами объяснения сторон, показания экспертов и свидетелей, задаваемые другими судьями вопросы, указания и распоряжения председательствующего.

Присутствующие в зале участники процесса, представители средств массовой информации, иные граждане обязаны вести себя уважительно по отношению к Конституционному Суду, сторонам, другим участникам процесса и друг к другу; подчиняться распоряжениям председательствующего и указаниям пристава о соблюдении установленного порядка в зале судебных заседаний; не допускать во время заседания Конституционного Суда хождения по залу, разговоров, реплик; не создавать каких-либо помех нормальному ходу заседания.

Надлежащему порядку в судебном заседании не должны мешать действия граждан, присутствующих в зале и осуществляющих с разрешения суда фотосъемку, видеозапись, трансляцию судебного заседания по каналам связи.

Поддержание порядка на заседании Конституционного Суда возлагается на судебных приставов, требования которых обязательны для всех присутствующих.

Лицо, нарушающее порядок на заседании или не подчиняющееся законным распоряжениям председательствующего, после предупреждения может быть удалено из зала. Председательствующий с согласия Конституционного Суда может после предупреждения удалить публику в случае, если ею допущено нарушение порядка, мешающее нормальному ходу заседания.

Конституционный Суд может подвергнуть лицо, нарушающее порядок на заседании или не подчиняющееся законным распоряжениям председательствующего, штрафу в размере до 10 минимальных размеров оплаты труда.

Законом о Конституционном Суде определен порядок исследования вопросов.

Согласно ст. 60 исследование по существу рассматриваемого в заседании Конституционного Суда дела начинается с сообщения судьи-докладчика о поводах и основаниях к его рассмотрению,

существо вопроса, содержании имеющихся материалов и мерах, предпринятых по подготовке дела к рассмотрению. Судье-докладчику могут быть заданы вопросы другими судьями Конституционного Суда.

По окончании выступления судьи-докладчика слово предоставляется сторонам и их представителям. Законом не определено, что конкретно должны сообщить Суду стороны и их представители; они сами решают, что говорить по делу. У председательствующего на заседании есть право требовать от сторон процесса говорить по существу рассматриваемого в Суде дела. В своем выступлении заявитель или его представитель оглашает доводы, подтверждающие неконституционность закона, факт нарушения конституционных прав и свобод гражданина. Выступление противной стороны, представителя органа, принявшего оспариваемый закон, сводится к опровержению аргументов заявителя. Выступление сторон заслушивается в полном объеме. После заслушивания каждой из них судьи Конституционного Суда и вторая сторона вправе задавать вопросы.

Затем Конституционный Суд принимает решение о порядке исследования вопросов по данному делу. Установленный решением Конституционного Суда порядок может быть изменен только самим Конституционным Судом. Заявленные в ходе рассмотрения дела предложения судей Конституционного Суда по порядку исследования вопросов рассматриваются Судом безотлагательно.

Если к рассмотрению жалобы гражданина были приглашены эксперты, свидетели и специалисты, то они выступают на заседании после объяснения сторон.

По окончании судебного исследования заслушиваются заключительные выступления сторон. Конституционный Суд может предоставить сторонам по их просьбе время для подготовки к заключительным выступлениям. Первой выступает сторона-заявитель. Согласно ст. 66 Закона о Конституционном Суде стороны в своих заключительных выступлениях не вправе ссылаться на документы и обстоятельства, не исследовавшиеся Конституционным Судом.

Выступление стороны строится с учетом прошедшего с ее участием процесса, услышанных ею вопросов судей, аргументов другой стороны, заключений экспертов, показаний свидетелей, исследования дополнительных документов. Обычно сторона подтверждает свою ранее высказанную позицию, используя при необходимости аргументы, появившиеся в результате слушания дела, и просит Конституционный Суд признать ее требования <1>.

<1> См.: Мазуров А.В. Указ. соч. С. 88.

Если после заключительных выступлений сторон Конституционный Суд признает необходимым выяснить дополнительные обстоятельства, имеющие существенное значение для разрешения дела, или исследовать новые доказательства, он выносит решение о возобновлении рассмотрения вопроса. При этом Конституционный Суд может поручить проведение дополнительных проверок, исследований и экспертиз, вызов новых свидетелей. Возобновление рассмотрения вопроса предполагает отложение заседания, проведение дополнительных исследований, рассылку новых материалов и оповещение о возобновлении заседания.

По окончании дополнительного исследования стороны имеют право на повторные заключительные выступления, но лишь в связи с новыми обстоятельствами и доказательствами. Таким образом, Закон о Конституционном Суде не допускает вторичного возобновления рассмотрения вопроса.

#### 4.3. Судебное доказывание и доказательства

Судебное доказывание представляет собой подчиненную законам мышления процедуру познания, облеченную в специфическую процессуально-правовую форму и являющуюся частью судопроизводства. Доказывание можно расценивать как правовой способ познания существа исследуемого дела.

Судебное познание, происходящее на заседании Конституционного Суда при рассмотрении жалобы гражданина на нарушение законом его конституционных прав и свобод, определяется как процесс установления содержания норм обжалуемого закона, сравнения их с корреспондирующими нормами Конституции и оценки соответствия закона нормам Конституции РФ <1>.

<1> См.: Лучин В.О., Доронина О.Н. Указ. соч. С. 100.

В судебном познавательном процессе участвует Конституционный Суд и лица, участвующие в деле, стремящиеся представить обстоятельства дела сообразно своим взглядам, целям, интересам. Целью судебного познания, как и любого иного вида познавательной деятельности людей, является достижение верных знаний об обстоятельствах дела. В теории доказательств по гражданским и уголовным делам целью судебного познания традиционно указывается

установление объективной истины в отношении фактических обстоятельств дела в их правовой квалификации <1>. В конституционном судопроизводстве устанавливается истинное (действительное) содержание проверяемой нормы, соответствующее или не соответствующее Конституции. В процессе судебного разбирательства отвергаются мнимые, иллюзорные представления о содержании проверяемой нормы. Конституционный Суд уясняет подлинный смысл проверяемых на конституционность норм и доводит до сведения других лиц результаты уяснения толкуемых положений.

<1> См.: Треушников М.К. Судебные доказательства. 4-е изд. М., 2005. С. 9 - 10.

Институт судебного доказывания в конституционном судопроизводстве урегулирован не столь тщательно, как в производстве по уголовным, арбитражным и гражданским делам. Специфика конституционного судопроизводства как особой формы отправления правосудия допускает отсутствие в законодательстве норм, определяющих понятие, признаки и свойства доказательств, предмет доказывания, распределение бремени доказывания, собрание, проверку и оценку доказательств и проч. Над Конституционным Судом нет вышестоящей судебной инстанции, которая оценивала бы конституционность и обоснованность его решения. Кроме того, небольшой объем правового регулирования доказывания в Конституционном Суде объясняется тем, что, как правило, в Суде исследуются не факты реальной действительности, а юридические документы, преимущественно законы.

В судах общей и арбитражной юрисдикции в делах по жалобам граждан доказываются фактические обстоятельства, имеющие значение для разрешения дела. Особенностью доказывания как процесса судебного познания в конституционном производстве при рассмотрении дел по жалобам граждан является то, что здесь не определяются те фактические обстоятельства, установление которых относится к компетенции других судов. Это обусловлено тем, что в силу ч. 3 ст. 3 Закона о Конституционном Суде Конституционный Суд РФ по данной категории дел решает исключительно вопросы права и на судебном заседании не осуществляется доказывание некоторых фактических обстоятельств. Хотя уже на стадии принятия жалобы, решая вопрос о ее допустимости, Конституционный Суд устанавливает следующие фактические обстоятельства: факт издания закона, факт применения данного закона к заявителю.

Отсутствие соответствующих правовых норм о доказывании в конституционном судопроизводстве вовсе не означает, что здесь нет института доказывания. При рассмотрении и разрешении любого дела в Конституционном Суде всегда исследуются и оцениваются доказательства, поскольку именно эта процедура лежит в основе конституционного принципа состязательности судопроизводства (ст. 123 Конституции РФ, ст. 35 Закона о Конституционном Суде). Состязательный процесс традиционно характеризуется активной деятельностью и инициативностью противоположных сторон (их представителей), базируется на процессуальном равенстве сторон, а также на таких принципах, как гласность, устность процесса доказывания как проявление в целом гласности и устности судопроизводства, независимость суда от сторон, свободная оценка доказательств, непосредственность исследования доказательств судом и проч.

Стороны пользуются равными правами и возможностями по отстаиванию своей позиции на основе состязательности в заседании Конституционного Суда. Состязательность распространяется на все стадии судопроизводства. Однако состязание будет справедливым только тогда, когда противоборствующие стороны находятся в одной "весовой категории", т.е. обладают сравнимыми возможностями по отстаиванию своих интересов <1>. В конституционном судебном процессе сторона, противоположная гражданину-жалобщику, представлена более весомо - тремя органами государственной власти, участвовавшими в принятии закона (Государственная Дума, Совет Федерации, Президент).

<1> См.: Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Под общ. ред. А.В. Смирнова. 5-е изд. М., 2009. С. 27.

Предметом судебного доказывания являются обстоятельства, факты, подлежащие доказыванию по каждому конкретному делу, рассматриваемому в Суде. Познаются не только факты в собственном смысле слова, но и другие сведения, которые объективно отражают обстоятельства дела и имеют оценочный характер <1>. В конституционном судопроизводстве это прежде всего данные о смысле, придаваемом нормам обжалуемого закона и нормам Конституции заявителем, другой стороной, правоприменительными органами, судьями.

<1> См.: Лучин В.О., Доронина О.Н. Указ. соч. С. 100.

Предмет судебного доказывания в конституционном судопроизводстве формируется из следующих источников: 1) законоположения, подлежащие конституционному контролю; 2) правовая

позиция заявителя; 3) правовая позиция стороны, принявшей закон (позиции Государственной Думы, Совета Федерации и Президента); 4) заключение эксперта; 5) консультация специалиста; 6) проект решения Конституционного Суда, подготовленный судьей-докладчиком; 7) разъяснения, консультации, профессиональные мнения юристов по требованию Конституционного Суда.

При изучении обращения и подготовке дела к слушанию перед судьей-докладчиком ставятся задачи исследования смысла проверяемой нормы в контексте ее адекватности Конституции, а также уточнения фактических обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела.

Цель судебного доказывания состоит в извлечении Судом из имеющихся в деле доказательств точных выводов для обоснования решения о соответствии или несоответствии проверяемого законоположения Конституции.

Процесс доказывания включает в себя три стадии: 1) сбор доказательств; 2) исследование доказательств; 3) оценка доказательств. В ходе этих стадий осуществляется поиск информации, сбор сведений о фактах, их процессуальное закрепление, проверка и оценка, также формулирование умозаключений и обоснование выводов по делу. Роль Конституционного Суда в процессе доказывания значительна. В силу ст. 49 Закона о Конституционном Суде судья-докладчик на стадии подготовки дела к слушанию должен истребовать необходимые документы и иные материалы, поручить производство проверок, исследований, экспертиз, консультаций, направить соответствующие запросы. Конституционный Суд вправе для правильного разрешения дела требовать предоставления текстов нормативных и других правовых актов, документов и их копий, дел, сведений и других материалов; требовать заверения документов и текстов нормативных актов; проведения проверок, исследований, экспертиз; установления определенных обстоятельств; привлечения специалистов; дачи разъяснений, консультаций и изложения профессиональных мнений по рассматриваемым делам (ст. 50 названного Закона). В случае необходимости Конституционный Суд может запросить материалы, свидетельствующие о применении конкретного закона в отношении заявителя, если у последнего возникают затруднения в доказательстве факта применения закона.

Такая активная роль Суда по сбору доказательств обусловлена интересами защиты в конституционном судопроизводстве основ конституционного строя, публичных интересов, основных прав и свобод неопределенного числа лиц.

В конституционном судопроизводстве существует обязательный обмен доказательствами на стадии подготовки дела к слушанию. Согласно ст. 51 Закона о Конституционном Суде судьям и участникам процесса не позднее чем за 10 дней до начала заседания рассылаются не только уведомления о заседании Суда, но и копии обращений и поступившие отзывы на них, копии проверяемых актов, при необходимости и иные документы.

Исследование доказательств в конституционном судопроизводстве заключается в непосредственном восприятии, изучении Судом информации о подлежащем конституционной проверке законоположении, извлекаемой из имеющихся доказательств. Общий порядок исследования вопросов определен в ст. 60 названного Закона, устанавливающей, что Суд вправе своим решением изменить этот порядок. Таким образом, Конституционный Суд по каждому конкретному делу определяет порядок исследования доказательств.

Стороны и их представители участвуют в исследовании доказательств в соответствии со своими правовыми позициями. Суд заслушивает информацию сторон, их представителей, заключения экспертов, мнения специалистов, выясняя факты, влияющие на оценку конституционности проверяемой нормы, сопоставляя доказательства, выявляя противоречия между ними в целях установления и обоснования выводов, которые будут положены в основу итогового решения. Конституционный Суд в отличие от сторон является незаинтересованным в исходе спора органом, поэтому он исследует доказательства всесторонне: как с позиции заявителя, так и с позиции органа, принявшего оспариваемый закон. При принятии решения Суд не связан основаниями и доводами, изложенными в обращении.

Элементом доказывания является оценка судебных доказательств, которая "цементирует" и завершает весь познавательный процесс итоговыми выводами. В ходе сбора и исследования доказательств им дается оценка; ею же и завершается весь процесс судебного познания обстоятельств дела <1>. В конституционном судопроизводстве завершающая процесс оценка заключается в выводе Конституционного Суда о соответствии или несоответствии проверяемого законоположения Конституции РФ. Результаты оценки доказательств отражаются в мотивировочной и постановляющей частях итогового решения Конституционного Суда.

<1> См.: Треушников М.К. Указ. соч. С. 52.

Закон не содержит правил оценки доказательств в отличие от процессуальных Кодексов (ст. 67 ГПК РФ, ст. 71 АПК РФ, ст. 88 УПК РФ). Однако в ч. 4 ст. 74 Закона о Конституционном Суде закреплено правило о том, что постановления Конституционного Суда излагаются в виде отдельных

документов с обязательным указанием мотивов их принятия. В п. 9 ч. 1 ст. 75 Закона содержится требование о включении в решение доводов в пользу принятого Конституционным Судом решения, а при необходимости также доводов, опровергающих утверждения сторон. Эти доводы должны быть основаны на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании Судом имеющихся в деле доказательств.

Судебное познание, одним из средств которого выступает процессуальное доказывание, в конституционном судопроизводстве тесно связано с толкованием, т.е. уяснением и разъяснением смысла правовых норм в целях раскрытия действительного смысла Конституции и Закона. Поэтому доказывание в Конституционном Суде как мыслительный процесс охватывает: 1) уяснение положений Конституции и норм оспариваемых законов; 2) исследование их правового содержания; 3) исследование материальных сторон действия права <1>. Причем толкование осуществляют как стороны, эксперты, специалисты, отдельные судьи и работники аппарата Конституционного Суда (неофициальное), так и Суд (официальное, содержащееся в итоговом решении по делу). Толкование представляет собой результат научного поиска, характеризуется использованием различных научных методов, авторитетных концепций, доктрин, изложенных в учебниках, монографиях и других научных трудах, либо предстает как оригинальная новая научная теория, по-иному характеризующая то или иное государственно-правовое явление <2>. Неслучайно Конституционный Суд подчеркивает нормативно-доктринальный характер осуществляемого им толкования <3>.

<1> См.: Хабриева Т.Я. Процессуальные вопросы толкования Конституции в деятельности Конституционного Суда РФ // Государство и право. 1996. N 10. С. 16.

<2> Например, в особых мнениях судей Конституционного Суда РФ можно встретить ссылки на комментарии к Конституции. См., в частности: Особое мнение судьи Н.В. Витрука к Постановлению Конституционного Суда РФ от 11 декабря 1998 г. N 28-П "По делу о толковании положений ч. 4 ст. 111 Конституции РФ" (ссылки на два комментария к Конституции / Под ред. Ю.В. Кудрявцева и под ред. Л.А. Окунькова). В особом мнении судьи А.Л. Кононова по Определению Конституционного суда РФ от 2 апреля 2009 г. N 484-О-П по жалобам граждан С.М. Шимоволоса, А.В. Лашманкина, Д.П. Шадрина о нарушении их конституционных прав положением ч. 5 ст. 5 Федерального закона "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании" есть ссылки на специальный доклад Уполномоченного по правам человека, также мнение профессора М.А. Краснова. В деле о проверке конституционности положения п. 3.1 ст. 4 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" по жалобе гражданина Кара-Мурзы Владимира Владимировича (Определение Конституционного суда РФ от 4 декабря 2007 г. N 797-О-О) судья А.Л. Кононов ссылается на мнение известного российского юриста С.С. Алексеева.

<3> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2008 г. N 10-П "По делу о проверке конституционности положений абз. 14 ст. 3 и п. 3 ст. 10 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" в связи с жалобой гражданина В.В. Михайлова".

Содержание уяснения положений Конституции и норм оспариваемых законов составляет:

- осмысление целей и основных направлений воздействия права на общественные отношения;
- выявление воли и мнения законодателя, правоприменителей и ученых о содержании конституционных и законодательных положений;
- осмысление аргументации различных позиций сторон в споре, ставшем предметом разбирательства в Конституционном Суде;
- обращение к концептуальным позициям, отраженным в правовой литературе; выявление мнения экспертов <1>.

<1> См.: Лучин В.О., Доронина О.Н. Указ. соч. С. 101.

Например, исследуя институт судимости, Конституционный Суд анализировал цели его установления законодателем (ст. 47 УК РФ). Суд уяснил и разъяснил основные направления воздействия Конституции РФ на принципы юридической ответственности и пределы усмотрения законодателя в процессе уголовно- правового регулирования <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 19 марта 2003 г. N 3-П "По делу о проверке конституционности положений Уголовного кодекса РФ, регламентирующих правовые последствия судимости лица, неоднократности и рецидива преступлений, а также п. п. 1 - 8 Постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 г. "Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов" в связи с запросом Останкинского

межмуниципального (районного) суда г. Москвы и жалобами ряда граждан" // СЗ РФ. 2003. N 14. Ст. 1302.

Во многих решениях Суда выражено понимание целей правосудия по гражданским и уголовным делам, исходящее из приоритета конституционной цели защиты прав и свобод человека. Суд выявлял роль конституционных принципов судопроизводства для процессуальных отношений в гражданском и уголовном судопроизводстве <1>.

<1> См., например: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 февраля 2002 г. N 4-П "По делу о проверке конституционности ст. 140 ГПК РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Б. Фишер".

Анализируя проблему подсудности, Конституционный Суд пришел к выводу о неконституционности норм Уголовно-процессуального и Гражданско-процессуального кодексов, предоставлявших право председателю вышестоящего суда изменять по своему усмотрению подсудность уголовных и гражданских дел, игнорируя выраженную в законе волю законодателя. Проанализировав цели, для достижения которых установлено такое полномочие руководителя судебного органа (для "наиболее быстрого, полного и объективного рассмотрения дела", "наиболее быстрого и правильного рассмотрения дела", "наилучшего обеспечения воспитательной роли судебного разбирательства"), Суд отметил практически безграничную свободу усмотрения правоприменителя, возможность расширительного истолкования, а следовательно, и произвольного применения оспариваемых положений <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 16 марта 1998 г. N 9-П "По делу о проверке конституционности ст. 44 УПК РСФСР и ст. 123 ГПК РСФСР в связи с жалобами ряда граждан".

Исследование правового содержания положений Конституции и норм оспариваемых законов требует применения различных способов толкования права: логического, грамматического, систематического, исторического, телеологического (целевого), а также выяснения вида толкования (по объему): адекватного (буквального), расширительного или ограничительного.

Законодательством не установлены пределы толкования как Конституции, так и иных нормативных актов. Считается, что при толковании необходимо руководствоваться принципами, закрепленными в преамбуле Конституции; приоритетом гл. 1 Конституции, закрепленным в ч. 2 ст. 16; идеей о высшей ценности прав и свобод человека и гражданина (ст. 2); признанием общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации составной частью российской правовой системы и приоритета международных договоров Российской Федерации над законами (ч. 4 ст. 15) <1>. Кроме того, Суд должен руководствоваться собственными правовыми позициями, сформулированными в ранее принятых решениях.

<1> См.: Кряжков В.А. Толкование Конституции Конституционным Судом РФ: практика и проблемы // ВКС. 1997. N 3. С. 8.

Нередко, отказывая гражданам в принятии их жалоб к рассмотрению, Суд указывает, что он не может выходить за рамки положений, содержащихся в конкретных статьях Конституции РФ, поскольку иное означало бы создание новых правовых норм, что неподведомственно Конституционному Суду <1>.

<1> См., например: Определение Конституционного Суда РФ от 4 февраля 1997 г. N 14-О "Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Законодательного Собрания Владимирской области о толковании п. "н" ч. 1 ст. 72 Конституции РФ". Документ официально не опубликован.

Закон и Регламент Конституционного Суда не содержат правил толкования, что порождает споры о правомерности использования наряду с буквальным ограничительного или расширительного толкования норм Конституции и законов. Допускается использование любого из указанных видов толкования для выяснения точного либо более широкого или узкого понимания нормы права по сравнению с ее языковым выражением, но всегда в полном соответствии с действительным смыслом конституционно-правовой нормы <1>. Понятно, что необходимость "эволюционного" толкования норм обусловлена изменением общественных отношений, появлением новых фактов, явлений, которые нельзя было предвосхитить заранее. Однако увлечение ограничительным или расширительным толкованием чревато искажением сути конституционных норм.

<1> См.: Таева Н.Е. Толкование конституционно-правовых норм в Российской Федерации. М., 2006. С. 116 - 118.

Расширительное или ограничительное толкование недопустимо в том случае, когда словесное выражение нормы и мысль законодателя совпадают. В таком случае используется буквальное толкование <1>.

<1> Там же. С. 120 - 121.

Так, Конституционный Суд указал на недопустимость расширительного толкования при установлении уголовной ответственности. В Постановлении Суда от 27 мая 2008 г. отмечается, что в Конституции и Конвенции о защите прав человека и основных свобод "раскрывается содержание признанного цивилизованными странами общего принципа наказания исключительно на основании закона (*nullum crimen, nulla poena sine lege* - нет преступления, нет наказания без указания в законе), из которого следует также, что закон, устанавливающий уголовную ответственность, не может толковаться при его применении расширительно, т.е. как распространяющийся на деяния, прямо им не запрещенные, не может применяться по аналогии и что не имеет обратной силы закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, т.е. ухудшающий положение лица, привлекаемого к ответственности" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 27 мая 2008 г. N 8-П "По делу о проверке конституционности положения ч. 1 ст. 188 УК РФ в связи с жалобой гражданки М.А. Асламазян".

Конституционному Суду нередко приходится устанавливать адекватность объема толкования того или иного закона правоприменителями, а также конституционность нормы закона, допускающей либо расширительное, либо ограничительное толкование.

Например, Суд признал неконституционными положения законов субъектов РФ об основаниях отзыва выборного должностного лица местного самоуправления, допускающие расширительную интерпретацию <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2002 г. N 7-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Красноярского края "О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления" и Закона Корякского автономного округа "О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе в связи с жалобами заявителей А.Г. Злобина и Ю.А. Хнаева".

Конституционный Суд прибегнул к ограничительному толкованию термина "защитник обвиняемого", разъяснив, что в качестве защитника допускается только адвокат по предъявлении им ордера юридической консультации <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 28 января 1997 г. N 2-П "По делу о проверке конституционности ч. 4 ст. 47 УПК РСФСР в связи с жалобами граждан Б.В. Антипова, Р.Л. Гитиса и С.В. Абрамова" // СЗ РФ. 1997. N 7. Ст. 871.

В деле о проверке конституционности неприкосновенности членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы Конституционный Суд указал, что неприкосновенность депутата нельзя понимать расширительно, так как это ведет к искажению публично-правового характера парламентского иммунитета и превращению его в личную привилегию <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 20 февраля 1996 г. N 5-П "О проверке конституционности положений ч. ч. 1 и 2 ст. 18, ст. 19 и ч. 2 ст. 20 Федерального закона от 8 мая 1994 г. "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" // СЗ РФ. 1996. N 9. Ст. 828.

Расширительный вид толкования Суд использовал при проверке норм, касающихся выплаты компенсации сверх назначенной пенсии милиционерам, которые при несении службы получили травмы, исключающие дальнейшее ее прохождение. МВД России отказывало в компенсации, ссылаясь на ст. 1084 ГК РФ, согласно которой вред, причиненный жизни или здоровью, возмещается за счет государства, только если в причинении вреда виновны государственные органы или их должностные лица. Конституционный Суд признал такую практику неконституционной и указал, что вред, причиненный здоровью сотрудников милиции в связи с несением службы, должен возмещаться в объеме, позволяющем максимально компенсировать последствия

изменения их материального и (или) социального статуса. Условия возмещения вреда по крайней мере не могут быть хуже по сравнению с другими категориями граждан.

Соответствующая компенсация подлежит выплате ежемесячно при наличии лишь факта наступления вреда здоровью при исполнении служебных обязанностей. Выплаты осуществляются и при отсутствии вины государственных органов или их должностных лиц в причинении вреда <1>.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 2009 г. N 13-П "По делу о проверке конституционности ч. 4 ст. 29 Закона РФ "О милиции" и ст. 1084 ГК РФ в связи с запросами Нижегородского районного суда г. Нижнего Новгорода и Сормовского районного суда г. Нижнего Новгорода" // СЗ РФ. 2009. N 31. Ст. 3997.

Следующий пример также свидетельствует о расширительном толковании проверяемого закона. Конституционный Суд толковал положения Гражданского кодекса РФ, регулирующие возмещение вреда, причиненного такими незаконными действиями органов публичной власти и их должностными лицами, как незаконное осуждение, незаконное привлечение к уголовной ответственности, незаконное применение в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, незаконное наложение административного взыскания в виде ареста или исправительных работ. Суд указал, что отсутствие в данном перечне непосредственного указания на административное задержание не может означать, что их действие не распространяется на случаи, когда право на свободу ограничивается в связи с административным задержанием на срок не более 48 часов как обеспечительной мерой при производстве по делам об административных правонарушениях, за совершение которых может быть назначено наказание в виде административного ареста. Суд обосновал расширительный подход к толкованию закона аргументом о том, что положение лица, к которому применяется административное задержание в качестве меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, связано с принудительным пребыванием в ограниченном пространстве, временной изоляцией от общества, прекращением выполнения служебных обязанностей, невозможностью свободного передвижения и общения с другими лицами <1>, т.е. фактически оно ничем не отличается от положения тех лиц, которые перечислены в гипотезе п. 1 ст. 1070 и абз. 3 ст. 1100 ГК РФ.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 г. N 9-П "По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 КоАП РФ, пункта 1 статьи 1070 и абз. 3 ст. 1100 ГК РФ и ст. 60 ГПК РФ в связи с жалобами граждан М.Ю. Карелина, В.К. Рогожкина и М.В. Филандрова".

В другом деле, установив неконституционность такой санкции, как изъятие дохода в бюджет, введенной Федеральным законом "О защите конкуренции", Суд отметил, что "по формальным основаниям с учетом буквального толкования закона изъятие дохода нельзя даже квалифицировать как вид ответственности за правонарушение. Теоретически он может рассматриваться, скорее, как институт фискальных сборов. Таким образом, законодатель в новом Законе сделал институт изъятия дохода в бюджет еще менее определенным" <1>.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 24 июня 2009 г. N 11 -П "По делу о проверке конституционности положений п. п. 2 и 4 ст. 12, ст. ст. 221 и 231 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" и ст. ст. 23, 37 и 51 Федерального закона "О защите конкуренции" в связи с жалобами ОАО "Газэнергосеть" и ОАО "Нижнекамскнефтехим".

В каждом конкретном случае толкования требуется учет дословного текста проверяемого законоположения, история его возникновения, его суть и цель <1>. При этом исходным служит грамматическое и логическое толкование, а систематическое обобщает результаты уяснения толкуемых норм и позволяет рассматривать законодательство в неразрывной связи с Конституцией <2>.

<1> См.: Эбзеев Б.С. Толкование Конституции Конституционным Судом Российской Федерации: теоретические и практические проблемы // Государство и право. 1998. N 5. С. 7.

<2> См.: Хабриева Т.Я. Толкование Конституции Российской Федерации: теория и практика. М., 1998. С. 34.

Согласно ч. 2 ст. 74 Закона о Конституционном Суде Конституционный Суд РФ принимает решение по делу, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным или иным толкованием или сложившейся правоприменительной



практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов. Таким образом, Закон указывает на применение грамматического и систематического способов толкования.

Грамматический (словесный, языковой, филологический) способ толкования направлен на анализ слов, фраз, предложений, изложенных в тексте проверяемого законоположения. Причем вначале устанавливается смысл отдельных слов, затем - словосочетаний и предложений. Принимается во внимание факт возможного изменения смысла слова с течением времени <1>. Учитывается прежде всего значение слов и словосочетаний в конституционно-правовом смысле.

<1> См. об этом: Пиголкин А.С. Толкование нормативных актов в СССР. М., 1962. С. 60.

Например, Конституционный Суд отметил, что "понятие "лишение свободы" в его конституционно-правовом смысле имеет автономное значение, заключающееся в том, что любые вводимые в отраслевом законодательстве меры, если они фактически влекут лишение свободы (будь то санкция за правонарушение или принудительные меры, обеспечивающие производство по делу), должны отвечать критериям правомерности именно в контексте статьи 22 Конституции Российской Федерации и статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, составляющих нормативную основу регулирования ареста, задержания, заключения под стражу и содержания под стражей в сфере преследования за совершение уголовных и административных правонарушений в качестве мер допустимого лишения свободы" <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 г. N 9-П "По делу о проверке конституционности ряда положений ст. ст. 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 КоАП РФ, п. 1 ст. 1070 и абз. 3 ст. 1100 ГК РФ и ст. 60 ГПК РФ в связи с жалобами граждан М.Ю. Карелина, В.К. Рогожкина и М.В. Филандрова".

Логический способ толкования предполагает применение законов формальной логики: тождества, непротиворечия, исключенного третьего и др.

Логическое толкование, основанное на использовании закона тождества, можно проиллюстрировать на примере следующего дела. Проверяя конституционность закона по жалобе лица без гражданства, Конституционный Суд пришел к выводу, что использованное в Законе о Конституционном Суде понятие "гражданин" не тождественно понятию "гражданин Российской Федерации" и охватывает любых физических лиц независимо от того, являются они гражданами Российской Федерации или нет <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 17 февраля 1998 г. N 6-П "По делу о проверке конституционности положения ч. 2 ст. 31 Закона СССР от 24 июня 1981 г. "О правовом положении иностранных граждан в СССР" в связи с жалобой Яхья Дашти Гафура".

Практически в любом деле в Конституционном Суде применяется систематическое толкование. Это обусловлено системностью права в целом, взаимообусловленностью содержания правовых норм в частности. При уяснении смысла проверяемой нормы выявляются ее системные связи с другими нормами, место в системах права и законодательства. Суд в своих выводах неоднократно исходил из того, что ту или иную статью Конституции, на соответствие которой проверяется законоположение, надо рассматривать в контексте всей Конституции или определенного ряда ее норм, преамбулы и проч.

Например, в деле о праве свидетеля по уголовному делу Конституционный Суд отметил: "То обстоятельство, что свидетель не назван в статье 119 УПК РФ в числе лиц, имеющих право заявить ходатайство о производстве процессуальных действий или принятии процессуальных решений, не означает, что данный Кодекс такое право исключает. Изложенные в нем нормативные предписания следует толковать не изолированно, а в системном единстве. В частности, статью 119 УПК РФ необходимо рассматривать во взаимосвязи с пунктом 5 части четвертой статьи 56 данного Кодекса, который также оспаривается заявителем, несмотря на то что он прямо устанавливает право свидетеля заявлять ходатайства, а также приносить жалобы на действия (бездействие) и решения дознавателя, следователя, прокурора или суда" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 16 декабря 2008 г. N 1036-О-П "По жалобе гражданина Байкова Алексея Алексеевича на нарушение его конституционных прав п. 5 ч. 4 ст. 56, ч. 1 ст. 81, п. 2 ч. 2 ст. 82, ст. 119 и 131 УПК РФ" // ВКС РФ. 2009. N 2.

В деле об оспаривании нормы о том, что при приобретении имущества в общую долевую собственность размер имущественного налогового вычета по налогу на доходы физических лиц, исчисленного в соответствии с данным подпунктом, распределяется между совладельцами в соответствии с их долей собственности, Суд благодаря систематическому толкованию пришел к

выводу, что вышеуказанная норма во взаимосвязи с другими нормами предполагает право родителя, приобретшего за счет собственных средств квартиру в общую долевую собственность со своими несовершеннолетними детьми, на получение имущественного налогового вычета в соответствии с фактически произведенными расходами в пределах общего размера данного вычета, установленного законом.

В Постановлении Конституционный Суд указал, что систематическое толкование осуществляется с учетом иерархического построения норм в правовой системе, предполагающего, что толкование норм более низкого уровня должно осуществляться в соответствии с нормами более высокого уровня, к числу которых относятся нормы, закрепляющие конституционные принципы, и с учетом общих целей принятия соответствующего закона <1>. Аналогичные доводы содержатся и в других решениях Конституционного Суда <2>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 13 марта 2008 г. N 5-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений подп. 1 и 2 п. 1 ст. 220 НК РФ в связи с жалобами граждан С.И. Аникина, Н.В. Ивановой, А.В. Козлова, В.П. Козлова и Т.Н. Козловой" // СЗ РФ. 2008. N 12. Ст. 1183.

<2> Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2007 г. N 966-О-П "По жалобе гражданина Пospelова Александра Леонидовича на нарушение его конституционных прав отдельными положениями ст. 29 Патентного закона РФ" // ВКС РФ. 2008. N 2.

Историческое (историко-политическое) толкование дополняет другие способы толкования. Для уяснения смысла толкуемого закона исследуются материалы, связанные с его принятием, а также сложившаяся на момент принятия закона общественно-политическая, социально-экономическая, духовная обстановка в обществе. Конституционный Суд, предвзяв рассмотрение дела, может исследовать вопрос о полномочии органа или должностного лица, принявшего оспариваемый акт. Особое значение для конституционного судопроизводства имеет анализ практики применения толкуемой нормы. Нередко нормы законов понимаются неодинаково из-за их недостаточной определенности и полноты, внутренней противоречивости, неточности используемой терминологии и т.п., что приводит к неадекватной смыслу Конституции реализации этих норм в процессе правотворчества, судебного и иного правоприменения. Закон прямо предписывает Конституционному Суду при принятии решения учитывать правоприменительную практику.

Так, в деле Л.В. Паршенковой, вдовы участника ликвидации последствий аварии, находившейся на его иждивении, при оценке конституционности ст. 11 Федерального закона "О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча", устанавливающей меры социальной поддержки для семей, потерявших кормильца, из числа граждан, получивших лучевую болезнь или другие заболевания, обусловленные радиационным воздействием в связи с названными событиями, либо ставших инвалидами вследствие указанных причин, Суд учитывал практику применения этой статьи, неконституционно исключавшую возможность для членов семьи умершего инвалида, который при жизни не реализовал свое право на получение мер социальной поддержки <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 5 марта 2009 г. N 496-О-П "По жалобе гражданки Паршенковой Людмилы Васильевны на нарушение ее конституционных прав ст. 11 Федерального закона "О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча" // СЗ РФ. 2009. N 31. Ст. 3999.

Телеологический способ толкования основан на уточнении целей конституционных норм и основной цели Конституции в целом - обеспечить признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека как высшей ценности. Любое толкование прав и свобод, которые гарантируются Конституцией, должно соответствовать ее общему духу в целях обеспечения и развития идеалов и ценностей демократического общества.

Можно привести следующий пример. Конституционный Суд признал не соответствующим Конституции Постановление Правительства РФ "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия", которое предоставляло органам исполнительной власти субъектов РФ право по согласованию с территориальными органами Министерства экологии и природных ресурсов РФ и Государственного комитета санитарно-эпидемиологического надзора освобождать от платы за загрязнение окружающей природной среды отдельные организации социальной и культурной сферы, а также организации, финансируемые из федерального бюджета. Обосновывая

этот вывод, Суд сослался на провозглашенную в преамбуле Конституции цель - обеспечение благополучия нынешнего и будущих поколений и ответственность перед ними <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 2009 г. N 8-П по делу о проверке конституционности положения подп. "б" п. 4 Постановления Правительства РФ "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия" в связи с запросом Верховного суда Республики Татарстан // СЗ РФ. 2009. N 22. Ст. 2752.

Телеологический способ толкования предполагает обращение Конституционного Суда при проверке конституционности нормы закона и к тем целям, которые закреплены в этом законе, т.е. он толкует нормы исходя из провозглашенных целей конкретного правового регулирования.

Например, в деле "о проверке законов о ветеранах" Суд, исследуя содержание оспоренных законоположений, обратился к преамбуле Закона Калининградской области "О порядке и условиях присвоения звания "Ветеран труда" в Калининградской области", где закреплена цель учреждения Законом данного звания - установление правовых гарантий создания для ветеранов труда условий, обеспечивающих их активную деятельность, почет и уважение в обществе <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 1 апреля 2008 г. N 479-О-П "По жалобе граждан В.В. Маштакова и Э.Н. Маштаковой на нарушение их конституционных прав положениями Федерального закона "О внесении изменения в статью 7 Федерального закона "О ветеранах" и Закона Калининградской области "О порядке и условиях присвоения звания "Ветеран труда" в Калининградской области" // СЗ РФ. 2008. N 44. Ст. 5136.

В деле "о льготах по оплате жилья и коммунальных услуг" Конституционный Суд оценивал конституционность нормы Закона с учетом закрепленных в его преамбуле целей - защиты прав и свобод граждан на основе разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, оптимизации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, а также с учетом закрепленных Конституцией РФ и федеральными законами вопросов местного значения <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2007 г. N 965-О-П "По жалобам граждан Абросимовой Людмилы Дмитриевны, Антоновой Валентины Афанасьевны и Смирновой Ольги Борисовны на нарушение их конституционных прав положениями Федерального закона от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // ВКС РФ. 2008. N 2.

Конституционность Федерального закона "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне", Суд проверял "с учетом целевого предназначения данного Федерального закона, выраженного в его преамбуле, - меры социальной поддержки, направленные на возмещение вреда, причиненного радиационным воздействием вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2007 г. N 960-О-П "По жалобе гражданина Ермакова Сергея Лукича на нарушение его конституционных прав ч. 1 ст. 1 Федерального закона "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне" // СЗ РФ. 2008. N 8. Ст. 810.

Нередко в своих решениях Конституционный Суд указывает способ толкования, с помощью которого устанавливается соответствующий Конституции смысл проверяемого Закона.

Например, проверяя конституционность п. 1 ст. 84 Федерального закона "Об акционерных обществах" в отношении допустимости признания недействительной сделки, в совершении которой имеется заинтересованность, совершенной с нарушением требований к сделке, предусмотренных данным Федеральным законом, Конституционный Суд указал, что неопределенность в понимании законоположения может быть преодолена путем систематического толкования с учетом иерархической структуры правовых норм, предполагающей, что толкование норм более низкого уровня должно осуществляться в соответствии с нормами более высокого уровня <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 10 апреля 2003 г. N 5-П "По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 84 Федерального закона "Об акционерных обществах" в связи с жалобой ОАО "Приаргунское".

В состязательном судебном процессе в определенном порядке распределяется бремя доказывания. В процессе доказывания участвуют стороны - заявитель, орган, принявший закон, и суд, следовательно, функции и полномочия участников процесса доказывания должны быть упорядочены.

Закон прямо не закрепляет правила о распределении бремени доказывания, однако из смысла отдельных норм, прежде всего из принципа состязательности конституционного судопроизводства, следует, что каждая сторона вправе доказывать те обстоятельства, на которые она ссылается. Конституционный Суд может признать доказательства, на которые ссылается заинтересованное лицо, несущественными или неубедительными.

Учитывая особую значимость защиты основных прав и свобод в конституционном судопроизводстве, а также то, что заявитель - более уязвимая сторона в противоборстве с органами, издавшими закон, установлена активная роль в доказательном процессе самого Суда. Суд не обязан основывать свои выводы в пользу органа, издавшего закон, только на том основании, что заявитель представил менее убедительные доказательства. Суд вправе и обязан получить недостающие доказательства сам. Поэтому неверно считать, что обязанность по доказыванию распределяется по общим правилам <1>. Ведь даже по гражданским делам, возникающим из публичных правоотношений, обязанность по доказыванию законности решений, принятых органом власти, возлагается на эти органы (ст. 249 ГПК РФ).

<1> См.: Конституционный судебный процесс: Учебник для вузов / Отв. ред. М.С. Саликов. С. 109.

В конституционном судопроизводстве способом установления специальных правил распределения обязанностей по доказыванию является доказательственная презумпция - предположение о конституционности оспариваемого закона, пока не доказано иное и Конституционный Суд в своем постановлении не констатирует несоответствие проверяемого законоположения Конституции. Причем, если при принятии решения голоса судей разделяются поровну, решение считается принятым в пользу конституционности оспариваемого акта (ч. 3 ст. 72 Закона о Конституционном Суде).

Под доказательствами обычно понимаются сведения об обстоятельствах, подлежащих установлению по делу, получаемые посредством определенной законом процедуры и средствами доказывания, указанными в законе. В качестве доказательств допускаются письменные и вещественные доказательства, заключения экспертов, разъяснения и консультации специалистов, показания свидетелей, объяснения лиц, участвующих в деле, иные документы и материалы. Судебные доказательства должны заключать в себе информацию (содержание судебного доказательства), извлеченную из установленных в законе видов доказательств (процессуальная форма доказательств) <1>.

<1> См.: Треушников М.К. Указ. соч. С. 82.

Логическое содержание судебных доказательств составляют все сведения о фактах, имеющих значение по делу, т.е. вся имеющаяся информация <1>.

<1> Конечно, в конституционном судопроизводстве правовые позиции, выводы участников процесса основываются в большей мере не на фактических основаниях, а на суждениях, умозаключениях - плодах мыслительной деятельности людей. Однако они выражены вовне, следовательно, представляют собой информацию, имеющую значение по делу. Она и будет представлять собой содержание доказательств.

Слово "доказательства" употребляется в двух случаях: 1) в словосочетании "доказательства есть любые фактические данные" или "доказательствами являются полученные в установленном порядке сведения"; 2) в словосочетаниях "письменные доказательства", "вещественные доказательства", "объяснения сторон как доказательства" и т.д.

В первом случае доказательством называется их информационное, логическое содержание, во втором - процессуальная форма, из которой извлекается информация в виде суждений.

Двойное употребление слова "доказательства" означает две стороны судебных доказательств <1>. Эти стороны доказательства рассматриваются в единстве своего содержания (фактические данные или сведения) и процессуальной формы (источник получения фактических данных) <2>.

<1> См.: Треушников М.К. Указ. соч. С. 82.

<2> См.: Кипнис Н.М. Допустимость доказательств в уголовном судопроизводстве. М., 1995. С.

13.

Доказательства обладают определенными признаками.

Во-первых, доказательства представляют собой любые сведения об имеющейся информации. Однако сведения о доказательствах сами по себе не могут быть признаны доказательствами, если они не облечены в определенную процессуальную форму (например, заключение эксперта, оформленное должным образом).

Так, доказательства как сведения о фактах могут представлять собой документ. Одним из видов документов является закон, выступающий объектом исследования Конституционного Суда на предмет его соответствия Конституции РФ. Следовательно, текст этого закона будет служить письменным доказательством по делу. В частности, проверяя конституционность Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан", Конституционный Суд из его содержания получил информацию (сведения) о предмете регулирования и области действия данного Закона, о его противоречии Конституции РФ в части, устанавливающей запрет на регистрацию граждан по месту жительства в пригодном для постоянного проживания жилом строении, расположенном на садовом земельном участке, который относится к землям населенных пунктов <1>.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 14 апреля 2008 г. N 7-П "По делу о проверке конституционности абз. 2 ст. 1 Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" в связи с жалобами ряда граждан".

Во-вторых, доказательства - это сведения об определенной информации, на основании которой устанавливается наличие или отсутствие обстоятельств, подлежащих доказыванию. Выделяют две группы таких обстоятельств: 1) обстоятельства, подлежащие доказыванию при производстве по делу (например, нарушение конкретного конституционного права гражданина неконституционной нормой закона или факт применения неконституционной нормы в отношении конкретного человека); 2) иные обстоятельства, имеющие значение для дела (например, обстоятельства, характеризующие достоверность или недостоверность получаемой информации). Взаимосвязь доказательства с обстоятельствами, подлежащими доказыванию по делу, отражает такое важное требование к доказательству, как его относимость. Если доказательство не относится к делу, то суд не допускает его. Относимость доказательств определяется путем оценочных суждений Суда.

Например, в деле о проверке конституционности положения Закона об исключении права кассационного обжалования решений и определений Высшего Арбитражного Суда РФ, вынесенных им в качестве суда первой инстанции при рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, Конституционный Суд РФ указал, что установленное Арбитражным процессуальным кодексом РФ исключение обжалования в кассационном порядке решений и определений Высшего Арбитражного суда РФ не означает, что такие решения и определения вообще не подлежат обжалованию и судебной проверке. Они могут быть пересмотрены в порядке надзора Президиумом Высшего Арбитражного Суда РФ в случае, если будет установлено, что в результате ошибки, допущенной в ходе предыдущего разбирательства и предопределившей исход дела, существенно нарушены права и законные интересы, защищаемые в судебном порядке, которые не могут быть восстановлены без устранения или изменения ошибочного судебного акта <1>. Следовательно, обжалуемое обстоятельство не является относимым доказательством по данному делу.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 17 января 2008 г. N 1-П "По делу о проверке конституционности положений статей 9 и 10 Федерального конституционного закона "Об арбитражных судах в Российской Федерации" и ст. ст. 181, 188, 195, 273, 290, 293 АПК РФ в связи с жалобами ЗАО "СЕБ Русский Лизинг", ООО "Нефте-Стандарт" и ООО "Научно-производственное предприятие "Нефте-Стандарт".

В-третьих, доказательства должны быть получены в порядке, определенном законом. Речь идет об общем правиле допустимости доказательств. Если относимость доказательств характеризует сущностную характеристику сведений об информации по делу, то допустимость - соблюдение процедуры собирания, представления и исследования доказательств.

Согласно ч. 2 ст. 50 Конституции при осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона. Поэтому

доказательства, полученные с нарушением закона, не имеют юридической силы и не могут быть положены в основу решения суда.

Признак допустимости доказательств включает в себя четыре аспекта <1>: 1) наличие надлежащего субъекта, правомочного проводить процессуальные действия, направленные на получение доказательств (например, специалист, уполномоченный судьей-докладчиком представить разъяснения); 2) надлежащий источник фактических данных, сведений, информации (например, постановление Пленума Верховного Суда РФ, свидетельствующее о сложившейся практике применения оспариваемого в Конституционном Суде положения закона); 3) надлежащее процессуальное действие, используемое для получения доказательств (в частности, предварительное изучение конституционной жалобы судьей); 4) надлежащий порядок проведения процессуального действия, используемого как средство получения доказательства (например, заслушивание Судом предложений сторон о порядке исследования вопросов дела по окончании выступления судьи-докладчика).

<1> См.: Кипнис Н.М. Указ. соч. С. 13 - 27.

В соответствии со ст. 65 Закона о Конституционном Суде запрещено оглашение документов, подлинность которых вызывает сомнение. Согласно ст. 64 этого Закона свидетель обязан сообщить Конституционному Суду обстоятельства, которые известны ему лично. Следовательно, обстоятельства, ставшие известными свидетелю со слов других лиц, Судом не должны приниматься.

В качестве допустимых доказательств можно рассматривать документы, подтверждающие применение в отношении заявителя положений оспариваемого закона.

Недопустимым доказательством Суд может признать заключение эксперта, содержащее ложные заключения.

В-четвертых, определять наличие или отсутствие определенной информации, на основании которой устанавливается наличие или отсутствие обстоятельств, подлежащих доказыванию по делу, может лишь Суд.

Информация по делу только тогда становится доказательством, когда Конституционный Суд примет решение о приобщении документа к делу.

В-пятых, необходимые сведения по делу должны устанавливаться предусмотренными в законе доказательствами. Данный признак является развитием третьего признака - допустимости доказательств. Достоверное доказательство свидетельствует о достоверности источника доказывания. Если источник доказательства обладает дефектами, например существуют сомнения в подлинности документа, то такое доказательство недостоверно; на нем нельзя основывать выносимое решение по делу.

Например, достоверность текста оспариваемого закона должна подтверждаться источником его официального опубликования. В частности, к жалобе о неконституционности закона должен быть приложен текст этого закона, опубликованный в том источнике, который согласно закону считается официальным.

Так, официальными источниками опубликования законов г. Москвы являются "Ведомости Московской городской Думы", законов Амурской области - газета "Амурская правда", законов Нижегородской области - газета "Нижегородские новости". Во всех субъектах РФ действуют специальные законы, посвященные порядку официального опубликования и вступления в силу законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ.

Если Суду не будет представлен официально опубликованный текст оспариваемого закона, то это может быть расценено как непредставление необходимого доказательства, что повлечет невозможность правильного разрешения спора.

В качестве предусмотренных законом доказательств по делу могут рассматриваться: объяснения сторон, показания свидетелей, документы, заключения экспертов, заключения специалистов.

Все пять признаков доказательств должны быть в совокупности, при наличии которой Суд сможет вынести итоговое решение по делу. Этот признак именуется достаточностью доказательств.

Отсутствие хотя бы одного из признаков доказательств свидетельствует о невозможности его использования в процессе доказывания по делу. Достаточность доказательств - такая их совокупность, при наличии которой Суд в состоянии вынести итоговое решение по делу. Достаточность доказательств невозможно измерить в количественных показателях, поскольку в каждом конкретном деле их содержательно-качественный критерий будет превалирующим над количественным критерием. Степень убедительности аргументации правовой позиции будет свидетельствовать о достаточности или недостаточности доказательств.

Таким образом, доказательства должны соответствовать следующим требованиям: относимости, допустимости, достоверности, достаточности.

Только при подтверждении имеющих значение для дела сведений исследованными Судом доказательствами, удовлетворяющими перечисленным требованиям, которые позволяют Суду сформулировать исчерпывающие выводы, его решение будет обоснованным.

Порядок получения доказательственной информации из предусмотренных видов доказательств, ее исследования и оценки Законом о Конституционном Суде определен в общих чертах.

Например, Закон предусматривает возможность определения последовательности и объема выступлений между представителями стороны, в случае если позиция этой стороны отстаивается несколькими представителями. Согласно ч. 3 ст. 62 названного Закона объяснение стороны выслушивается Конституционным Судом в полном объеме.

Только Суд может назначить эксперта. В соответствии со ст. 63 Закона Конституционный Суд или судья-докладчик формулируют вопросы, по которым эксперт должен дать заключение. Закон предусматривает приведение эксперта перед выступлением к присяге и предупреждение его об ответственности за дачу заведомо ложных заключений. После изложения заключения эксперт обязан ответить на дополнительные вопросы судей Конституционного Суда и сторон (ст. 63).

В ст. 51 названного Закона устанавливается обязательность направления судьям и участникам процесса не позднее чем за 10 дней до начала заседания таких видов доказательств, как копии обращений и поступивших отзывов на них, копии проверяемых актов, а при необходимости и иные документы.

Весь доказательный процесс построен на оценке доказательств. Учитывая, что в качестве доказательств в Конституционном Суде преимущественно выступают правовые позиции, рассуждения, представленные в документах, оценка доказательств будет подчинена законам мышления с ориентиром на те или иные направления в юридической науке, концепции, теории, научные школы.

В процессе судебного доказывания суд, лица, участвующие в деле, "взвешивают" доказательства, анализируют их, определяют их допустимость, относимость, достоверность, сводят в единую систему. Сопоставляя одни доказательства с другими, участники процесса могут выявить противоречия в суждениях, неубедительные аргументы, неверные выводы и проч.

Суд руководствуется принципом свободной оценки доказательств исходя из своей независимости и незаинтересованности в исходе дела. Свободная оценка доказательств означает, что закон не определяет преимуществ каких-либо видов доказательств (например, заключение эксперта) и не устанавливает заранее значение (силу) одних доказательств перед другими.

Современное доказательственное право основывается на том, что все доказательства имеют равную доказательственную силу и свободно оцениваются. Ни одно из доказательств не имеет заранее установленной силы. Суд непосредственно исследует доказательства, позволяющие уяснить существо вопроса, заслушивает предложения, пояснения и правовые аргументы сторон, заключение экспертов и специалистов, задает необходимые вопросы, оглашает необходимые документы, при необходимости совершает иные процессуальные действия. Решение Суда может быть основано лишь на тех доказательствах (материалах), которые были исследованы в судебном заседании.

К средствам доказывания Закон о Конституционном Суде относит:

- объяснения сторон;
- документы;
- показания свидетелей;
- заключения экспертов;
- заключения специалистов.

Согласно ст. 53 Закона о Конституционном Суде стороны или их представители обязаны явиться в суд для дачи объяснений и ответов на поставленные вопросы.

В теории доказательственного права объяснения сторон относятся к одному из личных видов доказательств, своеобразие которых заключается в том, что они сообщают Суду информацию, будучи лицами, заинтересованными в исходе дела.

Извлечение доказательственной информации из объяснений сторон обеспечивается установленным в Законе о Конституционном Суде процессуальным порядком получения и исследования данных доказательств <1>.

<1> См.: Треушников М.К. Указ. соч. С. 178.

Объяснения даются перед Судом, который рассматривает и разрешает дело по существу. Суд заслушивает объяснения сторон на судебном заседании сразу же после доклада дела судьей-докладчиком и принятия Судом решения о порядке исследования вопросов дела. Исследование объяснений подразумевает изучение их непосредственно составом Суда, который призван вынести решение, в целях выработки у судей убеждения относительно конституционности проверяемого акта. Оценка объяснений сторон предполагает учет того, что информация идет от

лиц, заинтересованных в исходе дела, а также профессиональных и психологических аспектов. Суд принимает во внимание логичность доводов стороны, степень их аргументированности, последовательность и ясность изложения суждений о праве, отсутствие противоречий в изложении.

По способу доведения до Суда информации различают письменные и устные объяснения сторон и их представителей. Законом не устанавливаются преимущества какой-то либо формы объяснения; они дополняют друг друга в конституционном судебном процессе.

Жалоба гражданина, представленная в Конституционный Суд, имеет письменную форму, так же как и отзыв на эту жалобу органа, принявшего оспариваемый закон. Объяснения, которые стороны и их представители дают в Суде, носят устный характер. Сторонам могут быть заданы вопросы судьями Конституционного Суда, другой стороной, экспертом. Ответы на эти вопросы представляют собой часть устного объяснения стороны. Таким образом, устные объяснения сторон и их представителей слагаются из ответов на поставленные вопросы, а также пояснений по существу рассматриваемого вопроса и приводимых ими правовых аргументов в обоснование своей позиции (ст. 62 Закона о Конституционном Суде).

Объяснение стороны заслушивается Конституционным Судом в полном объеме, содержащиеся в них сведения проверяются, исследуются и оцениваются в совокупности с другими доказательствами.

Закон запрещает сторонам и их представителям использовать свои выступления в Конституционном Суде для политических заявлений и деклараций и допускать оскорбительные высказывания в адрес государственных органов, общественных объединений, участников процесса, должностных лиц и граждан.

Заключения экспертов как вид средств доказывания также относятся к личным видам. Эксперт не является обязательным участником процесса. Необходимость в нем, вызове его в судебное заседание определяются высокой степенью неопределенности рассматриваемого вопроса <1>. В процессе отправления правосудия Конституционный Суд встречается с необходимостью специального исследования фактов (сведений, информации). К числу подобных сведений можно отнести, например, сведения в области экономики, медицины, техники, искусства, педагогики, филологии и проч.

<1> См.: Мазуров А.В. Указ. соч. С. 187.

Эксперт - лицо, обладающее специальными познаниями по вопросам, касающимся рассматриваемого дела. В качестве экспертов в Конституционном Суде выступают высококвалифицированные специалисты преимущественно отдельных отраслей юридической науки, например в области социального обеспечения, гражданского процессуального права и др.

Можно привести несколько примеров привлечения к судебному конституционному процессу экспертов. Например, в деле о проверке конституционности Федерального закона "Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств" в качестве эксперта приглашался кандидат технических наук Ю.Б. Фогельсон <1>, о проверке конституционности Федерального закона "Об акционерных обществах" и ряда других законов - заместитель председателя Совета исследовательского центра частного права при Президенте РФ Г.Е. Авилов <2>. Во многих других делах привлекались доктора и кандидаты наук - специалисты в области уголовного права <3>, уголовного процесса <4>, миграционного законодательства <5> и других отраслей права и законодательства.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 31 мая 2005 г. N 6-П "По делу о проверке конституционности Федерального закона "Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств" в связи с запросами Государственного Собрания - Эл Курултая Республики Алтай, Волгоградской областной Думы, группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина С.Н. Шевцова" // СЗ РФ. 2005. N 23. Ст. 2311.

<2> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2003 г. N 14-П "По делу о проверке конституционности положений ст. 35 Федерального закона "Об акционерных обществах", ст. ст. 61 и 99 ГК РФ, ст. 31 НК РФ и ст. 14 АПК РФ в связи с жалобами гражданина А.Б. Борисова, ЗАО "Медиа-МОСТ" и ЗАО "Московская независимая вещательная корпорация" // СЗ РФ. 2003. N 30. Ст. 3102.

<3> См. Постановление Конституционного Суда РФ от 19 марта 2003 г. N 3-П "По делу о проверке конституционности положений Уголовного кодекса РФ, регламентирующих правовые последствия судимости лица, неоднократности и рецидива преступлений, а также п. п. 1 - 8 Постановления Государственной Думы РФ от 26 мая 2000 г. "Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов" в связи с запросом Останкинского межмуниципального (районного) суда и жалобами ряда граждан".

<4> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 4 марта 2003 г. N 2-П "По делу о проверке конституционности положений п. 2 ч. 1 и ч. 3 ст. 232 УПК РСФСР в связи с жалобами



граждан Л.И. Батищева, Ю.А. Евграфова, О.В. Фролова и А.В. Шмелева" // СЗ РФ. 2003. N 12. Ст. 1176.

<5> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 21 ноября 2002 г. N 15-П "По делу о проверке конституционности положений подп. 1 п. 3 и абз. 1 п. 6 ст. 9 Закона РФ "О вынужденных переселенцах" в связи с жалобой гражданина М.А. Мкртычана" // СЗ РФ. 2002. N 48. Ст. 4829.

Заключение эксперта может потребоваться для решения вопроса о подлинности представленных Конституционному Суду документов <1>.

<1> См.: Мазуров А.В. Указ. соч. С. 186.

Согласно ст. 63 Закона о Конституционном Суде вопросы, по которым экспертом должно быть дано заключение, определяются судьей-докладчиком в процессе предварительной подготовки дела к слушанию либо на последующих стадиях Конституционным Судом. Эксперт может ответить также на вопросы, которые перед ним не ставились.

Экспертом может выступать не только конкретный специалист (частное лицо), но и определенная организация, не заинтересованная в исходе дела. Судьи-докладчики нередко обращаются к Генеральной прокуратуре РФ, федеральным органам исполнительной власти (Министерству юстиции РФ, Министерству внутренних дел РФ, Федеральной антимонопольной службе, Министерству природных ресурсов и экологии РФ, Министерству обороны РФ и др.), Центральной избирательной комиссии РФ, Институту законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, Московской государственной юридической академии. Руководитель организации, которой поручена экспертиза, определяет сотрудников, которые должны подготовить заключение, составляемое от его имени.

Судьей-докладчиком или Судом может быть назначено несколько экспертов и между ними могут возникнуть разногласия. В этом случае каждый эксперт составляет свое заключение. Экспертиза может быть поручена группе экспертов, в этом случае заключение должно быть согласованным между ними и подписанным всеми экспертами. При разногласиях между экспертами каждый из них составляет собственное заключение.

Вопросы назначения, производства экспертизы и оценки заключения эксперта регулируются Федеральным законом от 31 мая 2001 г. N 73-ФЗ "О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации" <1>.

<1> СЗ РФ. 2001. N 23. Ст. 2291.

Судебно-экспертная деятельность основывается на принципах законности, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, прав юридического лица, а также независимости эксперта, объективности, всесторонности и полноты исследований, проводимых с использованием современных достижений науки и техники.

Заключение эксперта должно содержать данные о лице, которое проводило экспертизу (с указанием его специальности, а если имеется, то и его ученой степени, звания), название дела, ответы на вопросы, поставленные перед экспертом судом, подпись эксперта, заверенную в установленном порядке. Заключение эксперта должно основываться на положениях, дающих возможность проверить обоснованность и достоверность сделанных выводов на базе общепринятых научных и практических данных.

Эксперт перед выступлением приводится к присяге и предупреждается об ответственности за дачу заведомо ложных заключений.

Эксперт вправе с разрешения Конституционного Суда знакомиться с материалами дела, задавать вопросы сторонам и свидетелям, а также заявлять ходатайства о предоставлении ему дополнительных материалов.

После изложения заключения эксперт обязан ответить на дополнительные вопросы судей Конституционного Суда и сторон.

Привлечение к конституционному судебному процессу специалистов обусловлено повышенной сложностью решаемых вопросов права в данном виде судопроизводства.

Специалисты привлекаются к процессу для дачи консультаций, разъяснений по неясным, спорным вопросам, получения профессионального мнения, проведения проверок, исследования отдельных документов (§ 15 Регламента Конституционного Суда РФ). Согласно ст. 49 Закона о Конституционном Суде судья-докладчик при изучении обращения и подготовке дела к слушанию вправе пользоваться консультациями специалистов.

Специалист и эксперт имеют общий предмет исследования. Они излагают свои суждения, составленные с использованием специальных познаний, по поставленным перед ним вопросам. Суждение является одной из логических форм мышления, отражающей связь понятий, из которых одно определяется и раскрывается через другое. То есть суждение как чисто мыслительный,

умозрительный процесс не может формулироваться на основании каких-либо практических действий.

В отличие от эксперта специалист не проводит экспертизы, не предупреждается об уголовной ответственности за дачу заведомо ложной консультации. В силу закона он несет ответственность за недобросовестное исполнение возложенных на него обязанностей, в частности за умышленное введение в заблуждение, искажение результатов исследований и проверок, дачу заведомо неправильной консультации. Специалистом может быть только лицо, не заинтересованное в деле.

Задание специалисту может быть дано в устной или письменной форме. В § 15 Регламента Конституционного Суда РФ определено, что в случае необходимости специалисту формулируется в письменном виде задание (вопросы), для выполнения которого он приглашен.

Специалист обладает меньшими процессуальными правами, чем эксперт. В частности, ему не предоставлено право задавать вопросы, заявлять ходатайства и проч.

В качестве специалистов чаще привлекаются юристы. Например, в деле о проверке конституционности ст. 167 ГК РФ в части последствий недействительности сделки Конституционный Суд заслушивал пояснения специалиста - кандидата юридических наук В.В. Чубарова <1>, в деле о проверке конституционности ст. 84 Федерального закона "Об акционерных обществах" в части, касающейся возможности признания сделки, в совершении которой имеется заинтересованность, недействительной по иску акционера акционерного общества, заключившего данную сделку, - пояснения специалиста - заместителя председателя Совета Исследовательского центра частного права при Президенте РФ Г.Е. Авилова <2>. В качестве специалистов в деле о проверке положений Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" выступали доктора юридических наук И. Ковлер и Е.И. Колюшин, доктор исторических наук А. Никонов <3>. В качестве специалиста по делу "о родительской плате за содержание детей в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях" выступала доктор юридических наук Ю.А. Крохина <4>. Проверяя конституционность Закона РФ "О сертификации продукции и услуг", Конституционный Суд заслушал мнение специалиста - доктора экономических наук А.А. Аузана <5>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 21 апреля 2003 г. N 6-П "По делу о проверке конституционности положений п. п. 1 и 2 ст. 167 ГК РФ в связи с жалобами граждан О.М. Мариничевой, А.В. Немировской, З.А. Скляновой, Р.М. Скляновой и В.М. Ширяева" // СЗ РФ. 2003. N 17. Ст. 1657.

<2> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 10 апреля 2003 г. N 5-П "По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 84 Федерального закона "Об акционерных обществах" в связи с жалобой ОАО "Приаргунское".

<3> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 1998 г. N 26-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" // СЗ РФ. 1998. N 48. Ст. 5492.

<4> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 15 мая 2006 г. N 5-П "По делу о проверке конституционности положений ст. 153 Федерального закона от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в связи с жалобой главы г. Твери и Тверской городской Думы".

<5> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 22 ноября 2001 г. N 15-П "По делу о проверке конституционности п. 2 ст. 16 Закона РФ "О сертификации продукции и услуг" в связи с жалобой гражданина В.П. Редкопа" // СЗ РФ. 2001. N 50. Ст. 4822.

Официального статуса средств доказывания не имеют выступления приглашенных в заседание Суда лиц, однако практически на все судебные заседания приглашаются представители органов власти, негосударственных организаций. Например, в деле о размере родительской платы за содержание ребенка в муниципальном дошкольном образовательном учреждении Суд приглашал на заседание представителей от Министерства здравоохранения и социального развития РФ, Министерства финансов РФ, Конгресса муниципальных образований РФ <1>. В деле о проверке конституционности привлечения для исполнения обязанности судьи находящегося в отставке судьи Суд заслушал выступления представителей от Верховного Суда РФ, Совета судей РФ, Высшей квалификационной коллегии судей РФ, Генерального прокурора РФ <2>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 15 мая 2006 г. N 5-П "По делу о проверке конституционности положений ст. 153 Федерального закона от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в связи с жалобой главы г. Твери и Тверской городской Думы".

<2> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2009 г. N 14-П "По делу о проверке конституционности ст. 71 Закона РФ "О статусе судей в Российской Федерации", ч. 1 ст. 1, ч. 3 ст. 8 и ст. 297 УПК РФ в связи с жалобой гражданина В.В. Милехина" // СЗ РФ. 2009. N 31. Ст. 3998.

Информация, содержащаяся в выступлениях лиц, приглашенных на заседание Конституционного Суда, безусловно, влияет на формирование позиции Суда, других участников процесса, хотя Законом вообще не предусматривается в качестве доказательства.

Свидетелем является лицо, которому в силу его физических и психических способностей могут быть известны какие-либо сведения об обстоятельствах, имеющих значение для рассмотрения и разрешения дела. Свидетелями могут быть лица, обладающие способностью воспринимать явления окружающего мира, юридически не заинтересованные в деле. Если свидетель не может указать источник своей осведомленности, то сообщенные им сведения не могут признаваться доказательствами.

Показания свидетель дает в устной форме. При даче показаний свидетель сначала в свободной форме сообщает Суду все, что ему лично известно по делу, затем отвечает на дополнительные вопросы судей и сторон. Свидетель может при необходимости пользоваться письменными заметками, а также документами и другими материалами (ст. 64 Закона о Конституционном Суде).

Федеральным законом устанавливаются случаи освобождения от дачи свидетельских показаний (например, для сохранения адвокатской, нотариальной, иной охраняемой законом тайны). В силу ст. 51 Конституции РФ никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников.

Поскольку в конституционном судопроизводстве Суд решает вопросы права, а установление фактических обстоятельств является лишь средством для разрешения вопросов, отнесенных к его полномочиям, то участие свидетеля в конституционном процессе имеет место крайне редко. Такая ситуация может возникнуть, когда при проверке конституционности закона возникает вопрос о проверке порядка голосования, подсчета голосов, подписания, опубликования или введения в действие <1>. В практике разрешения дел Конституционным Судом РФ по жалобам граждан подобные случаи практически не встречаются. Вместе с тем в производстве по другим категориям дел Конституционный Суд использовал свидетельские показания.

<1> См.: Конституционный судебный процесс: Учебник для вузов / Отв. ред. М.С. Саликов. С. 114; Лучин В.О., Доронина О.Н. Указ. соч. С. 108.

Можно привести пример дела по конституционной жалобе, в котором свидетельские показания использовались в качестве средств доказывания. Например, в деле о проверке конституционности Закона РСФСР "О реабилитации жертв политических репрессий" <1> свидетели подтверждали, что дети репрессированных родителей, находившиеся вместе с ними в ссылке, претерпевали те же лишения, что и взрослые: были выселены вместе с родителями из родных мест, также испытывали голод, подозрительное отношение к себе представителей государственных органов и могли осознавать тяжесть своего положения <2>. Это послужило одним из оснований для определения несправедливости Закона, не признававшего детей репрессированных родителей необоснованно репрессированными и не распространявшего на них все компенсации, предусмотренные для репрессированных. Конституционный Суд, исследовав свидетельские показания наряду с другими средствами доказывания, пришел к выводу, что Закон РСФСР "О реабилитации жертв политических репрессий" устанавливает необоснованные и несправедливые различия (в том числе связанные с возрастом) в отношении определенной категории граждан, признаваемых пострадавшими от политических репрессий, по сравнению с необоснованно репрессированными, хотя к ним применялись такие же меры репрессий по политическим мотивам.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 мая 1995 г. N 6-П по делу о проверке конституционности ст. ст. 21 и 16 Закона РСФСР от 18 октября 1991 г. "О реабилитации жертв

политических репрессий" (в ред. от 3 сентября 1993 г.) в связи с жалобой гражданки З.В. Алешниковой // СЗ РФ. 1995. N 22. Ст. 2168.

<2> См.: Лучин В.О., Доронина О.Н. Указ. соч. С. 109.

Свидетельские показания А.И. Салтыкова и Н.Д. Шатровой заслушивались при рассмотрении "удмуртского дела о местном самоуправлении" <1>.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 г. N 1-П "По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. "О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике".

Документы относятся к письменным вещественным доказательствам и являются наиболее часто используемыми средствами доказывания. Это могут быть нормативные акты, правоприменительные акты, справки, деловые письма и др. Документ - это документированная информация, т.е. зафиксированная на материальном носителе информация с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать. Информация представляет собой разнообразные сведения в широком смысле слова. Это могут быть сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях, процессах. Кроме того, к информации относятся печатные, аудио-, аудиовизуальные, иные сообщения и материалы <1>. Таким образом, законодательство понимает под документами информацию в виде сведений, сообщений и материалов. Соотнесение понятий "сведения" и "сообщения" неоднозначно. Ученые-лингвисты полагают, что эти понятия синонимичны, ибо определяются друг через друга. Однако юристы считают, что "сведения" составляют содержание "сообщений" и "материалов", поскольку "сообщения" и "материалы" как правовые категории не являются информацией в чистом виде, а представляют собой результат творческого труда <2>.

<1> Такое определение дается в ст. 2 Закона РФ "О средствах массовой информации".

<2> См. об этом: Погуляев В.В., Моргунова Е.А. Комментарий к Федеральному закону "Об информации, информатизации и защите информации". М., 2004. С. 7.

Своеобразие документа как источника доказательств заключается в том, что в нем содержится информация, полученная, как правило, не в ходе судебного действия, а за пределами конституционного судопроизводства. С письменными доказательствами схожи письменные заключения экспертов, отзывы специалистов, объяснения сторон, отражающие на бумажном носителе мысли, содержащие сведения о праве, информацию, имеющую значение для дела. Оспариваемый закон одновременно является и объектом рассмотрения, и письменным доказательством.

Существует определенный процессуальный порядок истребования, исследования и оценки документов.

Документы становятся объектом исследования после представления их лицами, участвующими в деле, либо после истребования их Судом по ходатайству заинтересованных лиц или по собственной инициативе. По общему правилу документы представляются сторонами и другими лицами, участвующими в деле, если они имеют фактическую возможность представить данные письменные доказательства. Если же указанные лица не имеют такой возможности либо если представление ими письменных доказательств затруднительно, Суд по ходатайству заинтересованных лиц истребует письменные доказательства как от лиц, участвующих в деле, так и от лиц, не участвующих в нем.

Истребованию письменных доказательств предшествуют процессуальные действия по указанию на письменные доказательства. Во-первых, лицо, представляющее письменные доказательства или ходатайствующее о его истребовании, обязано указать, какие обстоятельства, имеющие значение для дела, могут быть установлены этим доказательством. Во-вторых, лицо, ходатайствующее перед Судом об истребовании документа, должно обозначить этот документ, т.е. указать его индивидуальные черты, место нахождения и основания, по которым оно считает, что этот документ находится у данного лица либо в организации.

Законом предусмотрена возможность получения документов из различных источников. Документы поступают от заявителей в качестве приложений к обращениям. В ст. 38 Закона о Конституционном Суде содержится перечень документов, которые прилагаются к обращению, включающий: 1) текст акта, подлежащего проверке; 2) доверенность или иной документ, подтверждающий полномочия представителя, а также копии документов, подтверждающих право лица выступать в Конституционном Суде в качестве представителя; 3) документ об уплате государственной пошлины; 4) документы, содержащие перевод на русский язык всех документов и иных материалов, изложенных на другом языке.

Документы могут быть получены непосредственно, а также по факсимильной, электронной или иной связи. В Суде могут исследоваться как подлинники документов, так и их заверенные копии.

Документы, исследованные Судом, подлежат по решению Суда приобщению к материалам дела в подлиннике или заверенных копиях. Документ должен содержать определенные реквизиты, установленные для данного вида документа, т.е. перечень сведений, подписи, печать и т.д.

При изучении обращений и подготовке дел к слушанию судья-докладчик может истребовать дополнительные правовые акты, документы о результатах проверок, экспертиз, консультаций и проч. Это же может сделать сам Суд при рассмотрении дела по собственной инициативе либо по ходатайству сторон <1>.

<1> См.: Треушников М.К. Указ. соч. С. 235 - 237.

Документы как письменные доказательства исследуются в судебном заседании: судом, лицами, участвующими в деле, изучается их содержание и проверяется правильность содержащейся в них информации.

Согласно ст. 65 Закона о Конституционном Суде письменные документы могут быть оглашены в судебном заседании по инициативе Суда или по ходатайству сторон. Не подлежат оглашению документы, подлинность которых вызывает сомнение.

В результате исследования документов вырабатывается внутреннее убеждение Суда об относимости содержания документов, их допустимости, достоверности и достаточности в качестве средств доказывания.

Суд обязан обсудить и проанализировать весь путь формирования, сохранения, представления и исследования каждого письменного доказательства, с тем чтобы получить четкое и полное представление об отраженной в них информации.

Факты, упомянутые в документе, не имеют заранее установленной юридической силы. Недопустимо признание факта установленным только потому, что он упомянут в документе. Недопустимо также использование документов в доказывании без их проверки и лишь на том основании, что они исходят от должностных лиц.

Документ будет являться доказательством, при условии что содержащаяся в нем информация имеет значение для разрешения данного дела.

#### 4.4. Окончание слушания дела

Когда все имеющиеся доказательства по делу, все существенные вопросы, имеющие отношение к делу, полно и всесторонне рассмотрены, председательствующий на заседании объявляет рассмотрение дела по существу окончанным. Окончание слушания дела - это завершающий этап рассмотрения дела в Конституционном Суде РФ. Важность принятия решения об окончании слушания дела состоит в том, что оно завершает исследовательскую часть судопроизводства <1>. Окончание слушания дела фиксируется в протоколе судебного заседания.

<1> См.: Витушкин В.А. Определения Конституционного Суда РФ: особенности юридической природы. М., 2005. С. 20.

Стороны уже не могут выступать и заявлять ходатайства относительно исследования доказательств Конституционным Судом по данному делу. Если до объявления председательствующим об окончании слушания дела можно было возобновить исследование доказательств по делу, представить Конституционному Суду РФ какие-либо новые доказательства, то теперь, после объявления, сделать это невозможно. Именно с объявления председательствующего об окончании слушания по делу судьи Конституционного Суда РФ удаляются из зала заседания, для того чтобы приступить к обсуждению и вынесению решения по делу.

#### 4.5. Процессуальные права и обязанности заявителя

Процессуальная деятельность заявителя как стороны судебного процесса осуществляется в соответствии с его субъективными правами с момента возникновения судебного процесса по конституционной жалобе. Под процессуальным правом заявителя понимается предоставленная Законом о Конституционном Суде лицу возможность определенной процессуальной деятельности в целях защиты нарушенных законом конституционных прав и свобод и возможность процессуальной деятельности в качестве стороны конституционного судебного процесса, обеспеченная возможностью прибегнуть к защите государства в случае препятствия в ее осуществлении.

Заявитель обладает комплексом процессуальных прав и обязанностей, позволяющих ему защищать свои интересы в Конституционном Суде и дающих возможность Суду воздействовать на его процессуальную деятельность.

К процессуальным правам заявителя относятся следующие права:

- знать о принадлежащих ему в соответствии с Законом о Конституционном Суде процессуальных правах и обязанностях;
- вести свое дело лично или через представителей, заменять представителей;
- при уведомлении Секретариата о несоответствии жалобы Закону о Конституционном Суде требовать принятия решения от Конституционного Суда;
- заблаговременно быть уведомленным о времени и месте заседания Конституционного Суда по вопросу о принятии жалобы к рассмотрению;
- просить Конституционный Суд при невозможности явиться в заседание по уважительной причине отложить заседание;
- отзываться свою жалобу без объяснения причин до начала рассмотрения дела по существу;
- лично участвовать в судебном разбирательстве;
- знакомиться с материалами дела, делать из них выписки, снимать копии;
- давать объяснения Суду в устной и письменной формах, излагать свою позицию по делу, приводить свои доводы и соображения по всем возникающим в ходе судебного разбирательства вопросам;
- заявлять ходатайства, в том числе об отводе судьи;
- возражать против ходатайств, доводов, соображений другой стороны, иных лиц, участвующих в деле;
- представлять доказательства, ходатайствовать о приобщении к делу материалов;
- ходатайствовать об истребовании доказательств;
- участвовать в исследовании доказательств;
- задавать вопросы другим лицам, участвующим в деле, свидетелям, экспертам и специалистам;
- знакомиться с отзывами другой стороны;
- представлять письменные отзывы на объяснение другой стороны;
- знакомиться с протоколом судебного заседания и просить Конституционный Суд удостоверить в нем те или иные факты;
- знать обо всех судебных решениях, выносимых Конституционным Судом по его жалобе;
- при необходимости пользоваться помощью переводчика;
- просить Конституционный Суд о разъяснении решения по жалобе;
- требовать уважительного отношения к себе, официального обращения "Уважаемая сторона", "Уважаемый представитель стороны".

В случае удовлетворения жалобы, признания оспоренного закона неконституционным заявитель вправе обратиться в суд общей юрисдикции с требованием возместить из государственного бюджета причиненные убытки (расходы на услуги адвоката, проезд в г. Санкт-Петербург, проживание в гостинице и др.).

Закон закрепляет равенство процессуальных прав сторон (ч. 3 ст. 53 Закона о Конституционном Суде). Принцип равноправия проявляется в том, что при поступлении жалобы она направляется для ознакомления и представления отзыва другой стороне. Отзыв, в свою очередь, подлежит направлению заявителю. Права сторон предоставляются им без каких-либо исключений. Конституционный Суд РФ неоднократно указывал, что суд обязан создавать условия, при которых соблюдался бы необходимый баланс процессуальных прав и обязанностей сторон.

В ряде решений Конституционного Суда отмечается, что конституционное право на судебную защиту и принципы состязательности и равноправия сторон предполагают предоставление участвующим в судебном разбирательстве сторонам равных процессуальных возможностей по отстаиванию своих прав и законных интересов, включая возможность заявления ходатайств, обжалования действий и решений суда, осуществляющего производство по делу; суд же обязан создавать условия, при которых соблюдался бы необходимый баланс их процессуальных прав и обязанностей <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2004 г. N 15-П "По делу о проверке конституционности ч. 5 ст. 59 АПК РФ в связи с запросами Государственного Собрания - Курултая Республики Башкортостан, Губернатора Ярославской области, Арбитражного суда Красноярского края, жалобами ряда организаций и граждан"; Постановление Конституционного Суда РФ от 14 февраля 2002 г. N 4-П по делу о проверке конституционности ст. 140 ГПК РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Б. Фишер".

Важное место среди обязанностей заявителя занимает добросовестность. Обладая широкими процессуальными правами, заявитель (равно как и другие лица, участвующие в деле) обязан добросовестно их использовать.

Закон обязывает заявителя или его представителя явиться по вызову Конституционного Суда, дать объяснения и ответить на вопросы (ч. 3 ст. 53 Закона о Конституционном Суде).

Очевидно, на заявителе лежит обязанность доказывания тех обстоятельств, на которые он ссылается как на обоснование своих требований и возражений.

Заявитель также обязан соблюдать правила поведения в судебном заседании:

- вести себя уважительно по отношению к Конституционному Суду, другой стороне, иным участникам процесса;
- подчиняться распоряжениям председательствующего и указаниям судебного пристава о соблюдении установленного порядка в зале судебных заседаний;
- не допускать во время заседания Конституционного Суда хождения по залу, разговоров, реплик;
- не создавать каких-либо помех нормальному ходу заседания.

## **§ 5. Вынесение итогового решения Конституционного Суда Российской Федерации по жалобе**

Вынесение итогового решения Конституционного Суда - это последняя часть судебного заседания. Здесь подводятся окончательные итоги судебного разбирательства, дело решается по существу.

Изложение решения проходит в совещательной комнате, изготавливает его, как правило, председательствующий по делу судья. Совещание судей по принятию итогового решения проходит закрыто, в нем участвуют только судьи Конституционного Суда, рассматривающие данное дело. В совещательной комнате могут присутствовать сотрудники Конституционного Суда, обеспечивающие протоколирование и нормальный ход совещания.

В ходе совещания судья Конституционного Суда вправе свободно излагать свою позицию по обсуждаемому вопросу и просить других судей уточнить их позиции. Число и продолжительность выступлений на совещании не могут быть ограничены.

В протоколе совещания в обязательном порядке фиксируются вопросы, ставившиеся на голосование, и результаты голосования. Протокол подписывается всеми присутствовавшими судьями и не подлежит оглашению.

Судьи и другие лица, присутствовавшие на закрытом совещании, не вправе разглашать содержание дискуссии и результаты голосования.

Решение, принятое на заседании палаты Конституционного Суда по жалобе гражданина, является решением Конституционного Суда. Итоговое решение Конституционного Суда по существу жалобы именуется постановлением. Постановления выносятся именем Российской Федерации.

Согласно ч. 1 ст. 100 Закона о Конституционном Суде по итогам рассмотрения жалобы Конституционный Суд принимает одно из следующих решений:

- признать закон либо отдельные его положения соответствующими Конституции РФ;
- признать закон либо отдельные его положения не соответствующими Конституции РФ.

Решение Конституционного Суда принимается открытым голосованием путем поименного опроса судей. Председательствующий во всех случаях голосует последним. Решение считается принятым при условии, что за него проголосовало большинство участвовавших в голосовании судей, если иное не предусмотрено Законом. В случае если при принятии решения голоса разделились поровну, решение считается принятым в пользу конституционности оспариваемого акта. Судья Конституционного Суда не вправе воздержаться при голосовании или уклониться от голосования.

Законом установлены требования, предъявляемые к решениям Конституционного Суда. Согласно ст. 74 названного Закона решения Конституционного Суда должны основываться на материалах, исследованных Судом.

Конституционный Суд принимает решение по делу, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованиями или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов.

Конституционный Суд принимает постановления только по предмету, указанному в обращении, и лишь в отношении той части акта или компетенции органа, конституционность которых подвергается сомнению в обращении. Конституционный Суд при принятии решения не связан основаниями и доводами, изложенными в обращении.

Постановления Конституционного Суда излагаются в виде отдельных документов с обязательным указанием мотивов их принятия.

В решении Конституционного Суда, излагаемом в виде отдельного документа, в зависимости от характера рассматриваемого вопроса содержатся следующие сведения:

- наименование решения, дата и место его принятия;
- персональный состав Конституционного Суда РФ, принявший решение;
- необходимые данные о сторонах;

- формулировка рассматриваемого вопроса, поводы и основания к его рассмотрению;
- нормы Конституции РФ и Закона о Конституционном Суде, согласно которым Конституционный Суд вправе рассматривать данный вопрос;
- требования, содержащиеся в обращении;
- фактические и иные обстоятельства, установленные Конституционным Судом;
- нормы Конституции РФ и Закона о Конституционном Суде, которыми руководствовался Конституционный Суд при принятии решения;
- доводы в пользу принятого Конституционным Судом решения, а при необходимости также доводы, опровергающие утверждения сторон;
- формулировка решения;
- указание на окончательность и обязательность решения;
- порядок вступления решения в силу, а также порядок, сроки и особенности его исполнения и опубликования.

Закон о Конституционном Суде не фиксирует четко структуру итогового решения Конституционного Суда. Обычно в решении Конституционного Суда выделяют четыре части:

- вводную;
- описательную;
- мотивировочную;
- резолютивную.

**Вводная часть** начинается от наименования решения и заканчивается после слов "Конституционный Суд Российской Федерации установил". В этой части решения содержатся данные о месте и времени рассмотрения дела, составе суда, сторонах и приглашенных на заседание лицах, участвовавших в рассмотрении дела, формулируются предмет жалобы, повод и основания к рассмотрению дела.

**В описательной части** излагаются обстоятельства дела и позиция заявителя, при необходимости - позиция другой стороны, а также указание на некоторые процедурные правила рассмотрения дел, например об их соединении в одном производстве. Конституционный Суд не обязан буквально воспроизводить требования заявителя по жалобе и их обоснования, важно максимально точно передать их смысл.

После описательной следует **мотивировочная часть**, которая содержит доводы в пользу принятого решения. Именно эта часть решения является одной из важнейших его частей, поскольку приведенные в ней выводы призваны убедить в конституционности и обоснованности решения, доказательности аргументов.

Так, признав не соответствующим Конституции РФ положение ч. 1 ст. 284 ГПК РФ, позволявшее суду принимать решение о признании гражданина недееспособным лишь на основании заключения судебно-психиатрической экспертизы и без предоставления такому гражданину возможности изложить суду свою позицию, Суд указал в своем постановлении, что какая-либо дискриминация людей с психическими расстройствами недопустима. Более того, учитывая тяжесть последствий признания человека недееспособным, когда он утрачивает многие фундаментальные права и свободы и становится полностью зависим от опекуна, гарантии судебной защиты приобретают особое значение.

Граждане, вопрос о дееспособности которых рассматривается судом, являются равноправными участниками судебных разбирательств и имеют право защищать свои права, что невозможно без их личного участия в деле. Лишение их возможности отстаивать свою позицию в суде нарушает принципы справедливости правосудия, состязательности и равноправия сторон в судебном процессе.

Однако, как отметил Конституционный Суд, закон не дает ответа на вопрос, обязан ли суд известить соответствующих граждан о предстоящем слушании их дела и требуется ли суду обеспечить таким гражданам другие возможности защиты своих прав, например, путем назначения им адвоката. В законе также отсутствуют четкие и ясные критерии, позволяющие определить, какое состояние здоровья достаточно для признания недееспособности.

В этой ситуации роль суда в рассмотрении такого рода дел не может сводиться лишь к формальному подтверждению выводов психиатров. Судья обязан вынести решение на основании своего внутреннего убеждения о психическом состоянии гражданина и в случае сомнений в достоверности, подлинности и полноте заключения врачей назначить повторную психиатрическую экспертизу <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 27 февраля 2009 г. N 4-П "По делу о проверке конституционности ряда положений ст. ст. 37, 52, 135, 222, 284, 286 и 379.1 ГПК РФ и ч. 4 ст. 28 Закона РФ "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" в связи с жалобами граждан Ю.К. Гудковой, П.В. Штукатурова и М.А. Яшиной".



В мотивировочной части решения дается толкование Конституционным Судом рассмотренного закона и статей Конституции, которые послужили в качестве "эталона" проверки его конституционности <1>.

<1> См.: Лучин В.О., Доронина О.Н. Указ. соч. С. 138.

Со слов "Исходя из изложенного... Конституционный Суд Российской Федерации постановил" ("определил") начинается резолютивная часть. Эта часть судебного решения заканчивается подписями судей, участвовавших в принятии решения. Резолютивная часть считается квинтэссенцией всего судебного решения, так как в ней содержится базирующаяся на мотивировочной части окончательная оценка оспоренной нормы: соответствует (не соответствует) Конституции РФ.

Например, в резолютивной части Постановления от 20 февраля 2006 г. N 1 -П сформулирована правовая позиция, устанавливающая для кассационного производства по гражданским делам в суде общей юрисдикции правила поведения для суда и не привлеченных к участию в деле лиц, о правах и обязанностях которых было принято решение <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 20 февраля 2006 г. N 1-П "По делу о проверке конституционности положения ст. 336 ГПК РФ в связи с жалобами граждан К.А. Инешина, Н.С. Никонова и ОАО "Нижнекамскнефтехим".

Кроме того, в резолютивной части содержится требование, обращенное к правоприменительным органам, о необходимости пересмотра их решений по конкретным делам в отношении заявителей жалобы.

Итоговое решение Конституционного Суда подписывается всеми судьями, участвовавшими в голосовании.

Судья, не согласный с решением Конституционного Суда, вправе письменно изложить свое особое мнение.

Так, судья С.М. Казанцев изложил особое мнение, так как не разделял позицию Конституционного Суда по делу о конституционности антимонопольного законодательства, не согласился с выводом, сформулированным в резолютивной части Постановления по этому делу, и аргументацией, приведенной в мотивировочной части <1>.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 24 июня 2009 г. N 11 -П "По делу о проверке конституционности положений п. п. 2 и 4 ст. 12, ст. ст. 221 и 231 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" и ст. ст. 23, 37 и 51 Федерального закона "О защите конкуренции" в связи с жалобами ОАО "Газэнергосеть" и ОАО "Нижнекамскнефтехим".

Можно привести в пример и особое мнение судьи Н.С. Бондаря в отношении Определения от 1 ноября 2007 г., которым Суд отказал осужденному гражданину А.А. Астафьеву в принятии к рассмотрению его жалобы о неконституционности положений Уголовно-исполнительного кодекса РФ, позволивших допустить перевод его как злостного нарушителя установленного порядка отбывания наказания из исправительной колонии в единое помещение камерного типа сроком на 12 месяцев без судебной процедуры под видом применения начальником исправительного учреждения мер дисциплинарной ответственности. В особом мнении решение Конституционного Суда признается необоснованным и обращается внимание на неубедительность аргументации <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 1 ноября 2007 г. N 948-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Астафьева Александра Александровича на нарушение его конституционных прав п. "д" ч. 1 ст. 115, ст. ст. 117 и 119 УИК РФ" // ВКС РФ. 2008. N 2.

Особое мнение судьи не оглашается при зачитывании судебного решения, но приобщается к материалам дела.

Судья, голосовавший за принятое постановление по существу рассматриваемого Конституционным Судом вопроса, но оставшийся в меньшинстве при голосовании по какому-либо другому вопросу или по мотивировке принятого решения, вправе письменно изложить свое мнение о несогласии с большинством судей (ст. 76 Закона о Конституционном Суде).

Например, в Деле "Об увольнении работника за совершение хищения по месту работы" судья Г.А. Жилин разделил позицию Конституционного Суда, выраженную в Определении от 8 февраля 2001 г., согласно которой законоположение, предусматривающее увольнение работника за совершение хищения по месту работы, в его конституционно-правовом смысле не исключает

дисциплинарной ответственности в виде увольнения с работы за хищение имущества по месту работы для работников предприятий (организаций) с негосударственной формой собственности. Однако в особом мнении судья указал, что он усматривает противоречие нормы закона положениям Конституции о равенстве всех перед законом и судом <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 8 февраля 2001 г. N 33-О "По жалобам ОАО "Дятьковский хрусталь", ОАО "Курский холодильник" и ОАО "Черепетская ГРЭС" на нарушение конституционных прав и свобод п. 8 ч. 1 ст. 33 КЗот РФ" // СЗ РФ. 2001. N 14. Ст. 1429.

За весь период деятельности Суда было заявлено свыше 160 особых мнений <1>.

<1> См.: Кряжков В.А. Конституционная культура в зеркале правосудия Конституционного Суда РФ // Журнал конституционного правосудия. 2008. N 3. С. 5.

Институт особого мнения судьи Конституционного Суда свидетельствует о демократизме судебной власти, является "очень важным каналом информирования общественности о сути юридических дискуссий, протекающих в суде. Совокупность особых мнений из простых записей аргументированных правовых решений должна превратиться в инструмент развития правовой мысли" <1>. Председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин полагает, что особое мнение судьи, "не относясь к необходимым для эффективного осуществления конституционного правосудия, в то же время полезен, так как позволяет судьям открыто выражать свои правовые позиции в специальном документе. Возможность коллег публично (в тексте) выразить особое мнение объективно стимулирует судью, непосредственно работающего над текстом постановления, к повышению уровня аргументации в нем" <2>. Добавим, что на общеобязательность исполнения решения Конституционного Суда особое мнение судьи не влияет.

<1> Интервью с Г.А. Гаджиевым, судьей Конституционного Суда РФ, доктором юридических наук, профессором, заслуженным юристом Российской Федерации // Законодательство. 2006. N 12. С. 5; См. также: Гаджиев Г.А. Публикация особого мнения судьи, или История нормы, которая является камертоном судебной реформы в России // Законодательство и практика масс-медиа. 2005. N 12. С. 10; Кононов А.Л. Право на особое мнение // Закон. 2006. N 11. С. 23; Басангов Д.А. Юридическая природа особого мнения судьи Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2006. N 2. С. 17.

<2> Зорькин В.Д. День Конституции // ЭЖ-Юрист. 2008. N 49.

Согласно ст. 77 Закона о Конституционном Суде решение Конституционного Суда РФ провозглашается в полном объеме на открытом заседании Конституционного Суда немедленно после его подписания.

Постановления Конституционного Суда не позднее чем в двухнедельный срок со дня их подписания направляются:

- судьям Конституционного Суда РФ;
- сторонам;
- Президенту РФ, Совету Федерации, Государственной Думе, Правительству РФ, Уполномоченному по правам человека;
- Верховному Суду РФ, Высшему Арбитражному Суду РФ, Генеральному прокурору РФ, Министру юстиции РФ.

Решения Конституционного Суда РФ могут быть также направлены другим государственным органам и организациям, общественным объединениям, должностным лицам и гражданам.

Постановление Конституционного Суда подлежит незамедлительному опубликованию в официальных изданиях органов государственной власти Российской Федерации, субъектов РФ: "Парламентской газете", "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации". Решения Конституционного Суда публикуются также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации", а при необходимости и в иных изданиях. Особое мнение судьи подлежит опубликованию вместе с решением Конституционного Суда.

В отношении определений Конституционного Суда Закон о Конституционном Суде не устанавливает правила об их обязательном опубликовании, хотя нередко в определениях содержатся важные для правоприменителей выводы.

Например, в Определении от 4 декабря 1995 г. N 116-О Конституционный Суд указал, что неясность формулировок, понятий, терминологии, а также пробельность закона могут являться основанием проверки конституционности закона по жалобе гражданина лишь при условии, что это приводит в процессе правоприменения к такому толкованию норм, которое нарушает или может нарушить конкретные конституционные права <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 1995 г. N 116-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Абрамовой Людмилы Федоровны как несоответствующей требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде РФ".

По существу, Суд сформулировал правило, которое может применяться неопределенным кругом лиц. Однако данное решение Конституционного Суда РФ официально опубликовано не было.

В то же время многие определения Конституционного Суда публикуются в "Российской газете" и "Собрании законодательства РФ".

С решениями Конституционного Суда РФ можно ознакомиться в интернет-представительстве Конституционного Суда РФ по адресу: <http://www.ksrf.ru>.

## **§ 6. Разъяснение решений Конституционного Суда Российской Федерации**

Решения Конституционного Суда представляют собой довольно сложный для уяснения не только рядовыми гражданами, но и профессиональными юристами правовой документ. Нередко заявители неясно понимают предмет дела, систему аргументации, конечных выводов Суда, поскольку в них демонстрируется высокий уровень доктринального понимания конституционной материи.

В соответствии со ст. 83 Закона о Конституционном Суде решение Конституционного Суда РФ может быть официально разъяснено самим Конституционным Судом РФ по ходатайству лиц, имеющих право на обращение в Конституционный Суд РФ, других органов и лиц, которым оно направлено. Следовательно, заявитель, жалоба которого рассмотрена Конституционным Судом, вправе обратиться в Суд с ходатайством о разъяснении решения Конституционного Суда. Инициатором разъяснения решения сам Конституционный Суд выступить не может.

Под официальным разъяснением решения Конституционного Суда РФ по конституционной жалобе понимается истолкование содержания и смысла отдельных его положений, содержащихся как в резолютивной, так и в мотивировочной части.

Конституционный Суд разъясняет не только итоговые решения в форме постановлений, но и определения.

О разъяснении решения Конституционного Суда РФ выносится определение, которое излагается в виде отдельного документа и подлежит опубликованию в тех изданиях, где было опубликовано само решение. Определения по вопросам разъяснения решений Конституционного Суда нумеруются с обозначением "О-Р" (например: Определение от 17 марта 2009 г. N 364-О-Р).

Так, например, Конституционный Суд РФ разъяснил п. 5 резолютивной части Постановления от 2 февраля 1999 г. N 3-П "По делу о проверке конституционности положений ст. 41 и ч. 3 ст. 42 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, п. п. 1 и 2 Постановления Верховного Совета РФ от 16 июля 1993 г. "О порядке введения в действие Закона Российской Федерации "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "О судостроительстве РСФСР", Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях". С ходатайством о разъяснении обратился Верховный Суд РФ, усмотревший неоднозначность в толковании положения о том, что "с момента вступления в силу постановления Конституционного Суда и до введения в действие соответствующего федерального закона, обеспечивающего на всей территории Российской Федерации каждому обвиняемому в преступлении, за совершение которого федеральным законом в качестве исключительной меры наказания установлена смертная казнь, право на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей, наказание в виде смертной казни назначаться не может независимо оттого, рассматривается ли дело судом с участием присяжных заседателей, коллегией в составе трех профессиональных судей или судом в составе судьи и двух народных заседателей". Верховный Суд полагал, что постановление может породить противоречивую правоприменительную практику по вопросу о возможности назначения наказания в виде смертной казни, поскольку Российская Федерация не ратифицировала протокол N 6 к Конвенции о защите прав и основных свобод и в то же время не выразила своего намерения не стать его участником.

Конституционный Суд в разъяснении уточнил, что он исходит из взаимосвязи постановления с другими правовыми актами, в том числе с действующими в сфере международного права прав человека нормами о неприменении смертной казни как вида наказания и международными договорами Российской Федерации, а также из динамики регулирования соответствующих правоотношений и тенденций в мировом сообществе, частью которого осознает себя Российская Федерация (преамбула Конституции РФ). Выраженное Россией намерение установить мораторий на приведение в исполнение смертных приговоров и принять иные меры по отмене смертной казни было одним из существенных оснований для ее приглашения в Совет Европы. Проект

федерального закона о ратификации протокола N 6 к указанной Конвенции был внесен Президентом РФ в Государственную Думу 6 августа 1999 г. Хотя он до сих пор не ратифицирован, но и не является отклоненным, следовательно, находится на рассмотрении. Этот факт в контексте сложившихся правовых реалий не препятствует признанию протокола N 6 существенным элементом правового регулирования права на жизнь.

Конституционный Суд недвусмысленно высказался против вынесения судами смертных приговоров, поскольку иное может расцениваться как нарушение Россией ее международных обязательств, в частности по ст. 18 Венской конвенции о праве международных договоров в отношении протокола N 6 <1>.

<1 > Определение Конституционного Суда РФ от 19 ноября 2009 г. N 1344-О-Р // СЗ РФ. 2009. N 48. Ст. 5867.

Вопрос о разъяснении решения Конституционного Суда рассматривается на заседании палаты, принявшей данное решение, с участием ходатайствующего лица. Заявитель и органы, выступавшие в качестве противоположной стороны по рассмотренному делу, приглашаются на заседание.

Вместе с тем Конституционный Суд в ряде определений пояснил, что официальное разъяснение решения Конституционного Суда РФ дается самим Конституционным Судом РФ в пределах содержания разъясняемого решения и не должно являться простым его воспроизведением, равно как и воспроизведением положений законодательства, т.е. ходатайство не подлежит рассмотрению в процедуре публичного заседания Конституционного Суда РФ, если поставленные в нем вопросы не требуют какого-либо дополнительного истолкования именно самого решения по существу <1>.

<1> См., например: Определение Конституционного Суда РФ от 8 февраля 2001 г. N 15-О "По ходатайству Председателя Правительства Республики Карелия о разъяснении Постановлений Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. по делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции РФ и от 11 апреля 2000 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений п. 2 ст. 1, п. 1 ст. 21 и п. 3 ст. 22 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" // СЗ РФ. 2001. N 11. Ст. 1070.

Таким образом, в правовой позиции Конституционного Суда устанавливается процедура рассмотрения вопроса о разъяснении решения, исключающая проведение публичных заседаний, приглашение на заседание выступавших в качестве сторон по рассмотренному делу органов и лиц, если поставленные в ходатайстве о разъяснении решения вопросы не требуют какого-либо дополнительного истолкования.

"Логику Конституционного Суда РФ в данном случае можно понять так: если в поставленном ходатайствующим о разъяснении вопросе нет дополнительных данных, требующих истолкования, то рассмотрение ходатайства на пленарном заседании Суда уподобится повторному рассмотрению уже рассмотренного вопроса и, соответственно, вынесению повторного решения, уже ранее вынесенного" <1 >.

<1> Малюшин А.А. Проблемы разъяснения решений Конституционного Суда РФ как формы правотворчества // Журнал конституционного правосудия. 2008. N 5.

В любом случае постановления Конституционного Суда, поскольку они принимались на открытом судебном заседании, на практике разъясняются Судом также на открытом судебном заседании с приглашением сторон и их представителей.

Конституционный Суд может отказать в принятии ходатайства о разъяснении решения, если признает ходатайство недопустимым. Определение об отказе в принятии обращения к рассмотрению также излагается в виде отдельного документа и должно быть мотивированным (п. 4 § 17 Регламента Конституционного Суда РФ). Большинство определений, принятых Судом по ходатайствам о разъяснении, - это определения об отказе в принятии ходатайств к рассмотрению.

Критерии допустимости ходатайства о разъяснении решения Суда: 1) надлежащий субъект обращения; 2) связанность ходатайства с предметом рассмотренной жалобы; 3) связанность ходатайства с компетенцией Конституционного Суда.

Надлежащими субъектами обращения с ходатайством о разъяснении решения Суда, как указывалось выше, являются лица, имеющие право на обращение в Конституционный Суд РФ, другие органы и лица, которым оно направлено. Естественно, заявитель конституционной жалобы, по делу которого вынесено итоговое решение, признается надлежащим субъектом. Другие граждане, не участвовавшие в деле по данной жалобе, правом на обращение с ходатайством о разъяснении решения Суда не обладают. Конституционный Суд отказывает этим гражданам.

Например, суд отказал гражданину С.В. Кольцову, ходатайствовавшему о разъяснении Постановления Конституционного Суда от 12 марта 2001 г. Суд установил, что гражданин С.В. Кольцов не относится к числу тех надлежащих субъектов, которые вправе обратиться в Конституционный Суд с ходатайством об официальном разъяснении постановления, поскольку он не являлся участником конституционного судопроизводства по делу, а потому такое разъяснение ему дано быть не может <1>. Аналогичная правовая позиция выражена Конституционным Судом и в ряде других решений <2>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2002 г. N 93-О "Об отказе в удовлетворении ходатайства гражданина Кольцова Сергея Владимировича об официальном разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 12 марта 2001 г. по делу о проверке конституционности ряда положений Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", касающихся возможности обжалования определений, выносимых арбитражным судом по делам о банкротстве, иных его положений, ст. 49 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций", а также ст. ст. 106, 160, 179 и 191 АПК РФ. Документ официально не опубликован.

<2> См., например: Определение Конституционного Суда РФ от 13 июня 2002 г. N 175-О "Об отказе в удовлетворении ходатайства гражданина Китенкова Владимира Васильевича об официальном разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 29 апреля 1998 г. по делу о проверке конституционности ч. 4 ст. 113 УПК РСФСР". Документ официально не опубликован; Определение Конституционного Суда РФ от 12 июля 2002 г. N 121-О "Об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства гражданки Кольцовой Людмилы Павловны об официальном разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 30 января 2001 г. по делу о проверке конституционности положений подп. "д" п. 1 и п. 3 ст. 20 Закона РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" в ред. Федерального закона от 31 июля 1998 г. "О внесении изменений и дополнений в статью 20 Закона РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации", а также положений Закона Чувашской Республики "О налоге с продаж", Закона Кировской области "О налоге с продаж" и Закона Челябинской области "О налоге с продаж". Документ официально не опубликован.

Следующий критерий допустимости ходатайства о разъяснении решения Суда - это связанность ходатайства с предметом рассмотренной жалобы. Ходатайство должно быть связано с разъяснением смысла положений, содержащихся в решении по жалобе гражданина. Оно не может выходить за рамки предмета рассмотренного дела.

Конституционный Суд отказал в принятии к рассмотрению ходатайства граждан П.В. Самойлова и В.В. Чарского, указав, что в их обращении по существу ставится вопрос не о разъяснении смысла содержащихся в принятом по их жалобе определении положений, а о его пересмотре. Между тем в силу ч. 1 ст. 79 Закона о Конституционном Суде решение Конституционного Суда РФ окончательно и обжалованию не подлежит, следовательно, данное ходатайство не может быть принято Судом к рассмотрению <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2001 г. N 304-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Самойлова Петра Васильевича на нарушение его конституционных прав ст. 671 УПК РСФСР, а также об отказе в удовлетворении ходатайства граждан Самойлова Петра Васильевича и Чарского Владимира Валентиновича об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда РФ от 23 января 2001 г. N 41 -О". Документ официально не опубликован.

Конституционный Суд не нашел оснований для удовлетворения ходатайства гражданина Н.Д. Куимова о разъяснении Определения от 2 ноября 2006 г. N 563-О, поскольку один из поставленных заявителем вопросов не был предметом рассмотрения Конституционного Суда, а другой не требует официального разъяснения этого определения <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 4 июня 2007 г. N 439-О-О "Об отказе в удовлетворении ходатайства гражданина Куимова Николая Дмитриевича об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда РФ от 2 ноября 2006 г. N 563-О". Документ официально не опубликован.

Связанность ходатайства заявителя с предметом рассмотренной жалобы предполагает и связанность Конституционного Суда рамками данного предмета.

В одном из своих Определений Конституционный Суд указал, что определение об официальном разъяснении решения Суда не может содержать решение по новым вопросам, связанным с проверкой конституционности иных норм, а также с толкованием законов или иных

нормативных актов, которое может осуществляться в процессе их применения судами общей юрисдикции <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 16 июля 2004 г. N 212-О "По ходатайству Тюменской областной Думы об официальном разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2002 г. по делу о проверке конституционности положений ст. ст. 13 и 14 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

В другом Определении Конституционный Суд еще раз подчеркнул, что он не имеет права формулировать правовые позиции, не нашедшие отражения в разъясняемом решении. Поэтому ходатайство о даче официального разъяснения не может быть удовлетворено, если поставленные в нем вопросы не требуют какого-либо дополнительного истолкования решения по существу или же предполагают необходимость формулирования новых правовых позиций <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 25 марта 2003 г. N 49-О "По ходатайству Верховного Суда РФ об официальном разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 19 июня 2002 г. по делу о проверке конституционности ряда положений Закона РФ от 18 июня 1992 г. "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" (в ред. от 24 ноября 1995 г. и от 12 февраля 2001 г.), Федеральных законов от 12 февраля 2001 г. "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", от 19 июня 2000 г. "О минимальном размере оплаты труда" и от 7 августа 2000 г. "О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации" // СЗ РФ. 2003. N 14. Ст. 1303.

Разъясняя решение, принятое по жалобе гражданина С.И. Протасова, Суд еще раз отметил, что официальное разъяснение решения Конституционного Суда дается им самим в пределах содержания разъясняемого решения и не должно являться простым его воспроизведением; ходатайство о даче разъяснения не может быть удовлетворено, если поставленные в нем вопросы не требуют какого-либо дополнительного истолкования решения по существу или же предполагают необходимость формулирования новых правовых позиций <1>. Аналогичной аргументацией обоснован отказ в принятии к рассмотрению ходатайства гражданина А.Ф. Клапцова о разъяснении постановления Конституционного Суда <2>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 15 января 2008 г. N 223-О-О "По ходатайству гражданина Протасова Сергея Ильича об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда РФ от 2 ноября 2006 г. N 563-О". Документ официально не опубликован.

<2> Определение Конституционного Суда РФ от 17 марта 2009 г. N 364-О-Р "Об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства гражданина Клапцова Александра Федоровича о разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 11 мая 2005 г. N 5-П". Документ официально не опубликован.

Не допускается под видом разъяснения решения Конституционного Суда маскировать просьбы о пересмотре решения.

Например, в одном из определений Суд отметил следующее: "Ставя вопросы, касающиеся возможности осуществления до введения соответствующего правового регулирования конвертации пенсионных прав работников летно-испытательного состава, приобретших на 1 января 2002 года стаж, дающий право на пенсию за выслугу лет, в соответствии с нормами Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" с установлением трудовой пенсии по старости, заявитель фактически выражает несогласие с Определениями Конституционного Суда Российской Федерации от 4 июня 2007 г. N 439-О-О и N 443-О-П и, по сути, настаивает на вынесении иного решения. Между тем согласно ст. 6 и ч. 1 ст. 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" решения Конституционного Суда РФ окончательны, не подлежат обжалованию и обязательны для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 15 января 2008 г. N 223-О-О "По ходатайству гражданина Протасова Сергея Ильича об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда РФ от 2 ноября 2006 г. N 563-О". Документ официально не опубликован.

Ходатайство о разъяснении решения допустимо при условии его связанности с компетенцией Конституционного Суда. В частности, Конституционный Суд по запросам граждан не дает толкования Конституции РФ, законов, не объясняет порядка их применения и проч.

Так, Конституционный Суд отказал в принятии ходатайства Воронежской областной коллегии адвокатов, отметив, что в ходатайстве об официальном разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 23 декабря 1999 г., поставив вопрос о том, можно ли считать "новым регулированием" отдельные положения части второй Налогового кодекса РФ, коллегия адвокатов фактически просит разъяснить, подлежат ли эти положения применению в каждом конкретном случае при возникновении спора между адвокатами - плательщиками взносов в Пенсионный фонд и органами, осуществляющими взыскание таких взносов. Однако разъяснение положений тех или иных законов и порядка их применения в компетенцию Конституционного Суда РФ, установленную Конституцией и Законом о Конституционном Суде, не входит. Суд указал, что разъяснение спорных вопросов, касающихся исполнения решения Конституционного Суда в случае отказа соответствующих органов в удовлетворении требований заинтересованных лиц, относится к полномочиям судов общей юрисдикции <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 20 ноября 2001 г. N 246-О "Об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства Воронежской областной коллегии адвокатов об официальном разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 23 декабря 1999 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. ст. 1, 2, 4 и 6 Федерального закона "О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1999 год" и ст. 1 Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1998 год" // ВКС РФ. 2002. N 3.

Практике Конституционного Суда РФ известны случаи, когда, отказав заявителям, Суд вместе с тем в резолютивной части определений указывает на необходимость пересмотра правоприменительных решений, состоявшихся по делам заявителей. Объяснение этих исключительных случаев кроется в том, что первоначальные "отказы" определения исходя из конкретных обстоятельств предполагали некий позитивный исход дела, но в резолютивной части первоначальных определений возможность позитивного исхода закреплена не была <1>.

<1> См.: Лушников В. Институт разъяснения решения Конституционного Суда // ЭЖ-Юрист. 2005. N 17.

Речь идет, в частности, об Определении от 6 февраля 2003 г. N 34-О "Об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства Государственного унитарного Новгородского авиационного предприятия" <1>. В литературе отмечается, что, вынося такое определение и действуя в рамках своей компетенции, Конституционный Суд "вынужден был именно таким образом обратить внимание арбитражных судов на их упорное нежелание признать судебную ошибку" <2>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 6 февраля 2003 г. N 34-О "Об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства Государственного унитарного Новгородского авиационного предприятия об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2001 г. по жалобе этого предприятия на нарушение конституционных прав и свобод ст. ст. 4 и 7 Закона РФ "О налоге на добавленную стоимость". Документ официально не опубликован.

<2> Лушников В. Указ. соч.

## **Глава 6. ОСОБЕННОСТИ И ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ РЕШЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЖАЛОБАМ ГРАЖДАН**

### **§ 1. Понятие, виды и юридические свойства решений Конституционного Суда Российской Федерации**

Под решением Конституционного Суда в широком смысле слова понимается правовой акт, принимаемый Конституционным Судом и характеризующийся как государственно-властное веление. С.Э. Несмеянова определяет решения Конституционного Суда как юридически оформленные выводы Суда по материальным, процессуальным или организационным вопросам, рассматриваемым в процессе его деятельности с соблюдением особых процедур, установленных

законом. При этом подчеркивается, что сущность решений, принимаемых Конституционным Судом, состоит в том, что они прежде всего являются правовыми актами органа государственной власти <1>.

<1> См.: Конституционный судебный процесс: Учебник для вузов / Отв. ред. М.С. Саликов. С. 141.

Различают четыре вида решений Конституционного Суда:

- 1) постановление;
- 2) определение;
- 3) заключение;
- 4) решение по вопросам организации своей деятельности (Регламент).

Судебный акт, которым заканчивается рассмотрение дела по существу в Конституционном Суде РФ, представляет собой итоговое решение относительно существования спора и называется постановлением или заключением.

Все иные решения Конституционного Суда, принимаемые в ходе осуществления конституционного судопроизводства, именуется определениями. В подавляющем большинстве случаев определения выносятся по вопросам, имеющим подчиненное значение по отношению к разрешению дела по существу, и со вступлением в силу итогового решения теряют практическую ценность. Другие же определения, вступившие в силу, приобретают те же свойства, что и итоговое решение, хотя в принципе определения не должны иметь характер итоговых решений. Практика деятельности Конституционного Суда свидетельствует об итоговом характере отдельных видов определений Конституционного Суда с так называемым положительным содержанием. О них речь пойдет дальше.

В отличие от постановлений определения Конституционного Суда подписываются не всеми судьями, участвовавшими в голосовании, а только Председателем и судьей - секретарем Конституционного Суда либо замещающими их судьями. Определения могут не направляться органам государственной власти и лицам, указанным в ст. 75 Закона о Конституционном Суде. Они не подлежат обязательному опубликованию в официальных изданиях.

В зависимости от самостоятельной значимости различают основные и дополнительные определения. Основное определение первоначально. Их большинство. Дополнительное выносится в дополнение к уже вынесенному ранее решению Суда, не имеет самостоятельного значения и следует судьбе основного определения или итогового решения. Дополнительные определения призваны устранять недостатки в основных решениях. С их помощью Конституционный Суд может разъяснить ранее вынесенные решения, т.е. устранить недостаточную ясность первоначальных решений и исправить содержащиеся в решениях неточности <1>.

<1> См.: Витушкин В.А. Указ. соч. С. 12.

Решения Конституционного Суда характеризуются особыми юридическими свойствами, отличающими их от других правовых актов, в том числе судебных актов иных судов. К ним относятся:

- общеобязательность;
- окончательность;
- непосредственность действия;
- непреодолимость.

Рассмотрим эти свойства.

Согласно ст. 6 Закона о Конституционном Суде решения Конституционного Суда обязательны на всей территории РФ для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений. Безусловно, решение любого суда носит обязательный характер. Однако решения Конституционного Суда РФ принципиально отличаются тем, что они не только разрешают конкретное дело по жалобе гражданина, но и применяются как образец при разрешении аналогичных дел всеми правоприменительными органами, а также учитываются законодательными органами. В этом проявляется общеобязательный характер решений Конституционного Суда, их нормативность.

В Определении Конституционного Суда РФ от 2 октября 2007 г. подчеркивается, что требование Закона о Конституционном Суде об обязательности решений Конституционного Суда относится как к постановлениям Конституционного Суда РФ, так и к решениям, принимаемым в иной форме (заключение, определение) <1>.



<1> Определение Конституционного Суда РФ от 2 октября 2007 г. N 715-О-П "По ходатайствам граждан Бабаева Магомеда Белякаевича и Гуртуева Оюса Бертовича об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда РФ от 3 апреля 2007 г. N 171-О-П" // ВКС РФ. 2008. N 1.

Акты или их отдельные положения, признанные Конституционным Судом противоречащими Конституции РФ, утрачивают силу. Решения судов и иных органов, основанные на этих актах, не подлежат исполнению и должны быть пересмотрены в установленных федеральным законом случаях.

Содержащиеся в решениях Конституционного Суда РФ положения имеют нормативный характер, в них толкуются Конституция, законы и иные нормативные акты, проходящие экспертизу в Конституционном Суде, что фактически означает внедрение Суда в правотворческую материю, причем с приоритетным эффектом. В решениях Конституционного Суда определяются направления законодательного регулирования для парламента.

Нормативность решения Конституционного Суда проявляется также в возможности признания недействующими и не подлежащими применению положений проверяемого закона. В этом случае, как пишет судья Н.С. Бондарь, Конституционный Суд лишает неконституционную норму юридической силы (ст. 79 Закона о Конституционном Суде), т.е. отменяет ее. Уже отсюда следует, что соответствующее решение Конституционного Суда не лишено свойств нормативного акта, направленного, как известно, на установление либо изменение, отмену правовых норм или на изменение сферы их действия <1>.

<1> См.: Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. С. 134.

Решения Конституционного Суда прецедентны, поскольку распространяют свою силу на аналогичные общественные отношения. По существу, решения Конституционного Суда РФ - это конституционные нормы в их динамике, т.е. "живая Конституция".

На нормативный характер своих решений указывает и сам Конституционный Суд, в частности, в Постановлении от 16 июня 1998 г. говорится о том, что "решения Конституционного Суда РФ, в результате которых неконституционные нормативные акты утрачивают юридическую силу, имеют такую же сферу действия во времени, пространстве и по кругу лиц, как решения нормотворческого органа, и, следовательно, такое же, как нормативные акты, общее значение, не присущее правоприменительным по своей природе актам судов общей юрисдикции и арбитражных судов".

Решения судов общей и арбитражной юрисдикции не обладают такой юридической силой. Они не обязательны для других судов по другим делам, так как суды самостоятельно толкуют подлежащие применению нормативные предписания. Решения этих судов могут быть оспорены, их официального опубликования не требуется <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. N 19-П "По делу о толковании отдельных положений ст. ст. 125, 126 и 127 Конституции РФ".

Анализируя особые свойства решений Конституционного Суда, судья в отставке Б.С. Эбзеев пишет, что "все решения Конституционного Суда являются источниками права, и им присуща материально-правовая сила закона. Прецеденты, создаваемые Судом, как и акты собственно толкования, имеют нормативно-регулирующее значение, и в этом смысле они также являются высшими по своей юридической силе правовыми нормами, распространяющимися на неопределенный круг случаев и субъектов конституционно-правовых отношений" <1>. Таким образом, нормативный характер решений Конституционного Суда обусловливается их обязательностью не только для участников спора, но и иных субъектов права. Отмечая особое значение решений Конституционного Суда, юридические последствия которых прямо предусмотрены Конституцией, Л.В. Лазарев делает вывод о том, что итоговые решения Конституционного Суда обладают свойствами нормативных актов, устанавливающих, изменяющих или отменяющих правовые нормы <2>. Вывод о прецедентности решений Конституционного Суда основан и на п. 3 ч. 1 ст. 43 Закона о Конституционном Суде: Суд отказывает в принятии обращения к рассмотрению в случае, если по предмету обращения ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу.

<1> Эбзеев Б.С. Толкование Конституции Конституционным Судом РФ: теоретические и практические проблемы. С. 7. Такую же позицию занимает и Председатель Конституционного Суда В.Д. Зорькин. См.: Зорькин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2004. N 12. С. 3 - 9.

<2> См.: Лазарев Л.В. Конституционный Суд России и развитие конституционного права // Журнал российского права. 1997. N 11. С. 6.

Некоторые ученые не признают за решениями Конституционного Суда значения источников права в силу того, что они, по мнению сторонников такого подхода, не создают и не могут создавать новых норм права (А.Д. Бойков, В.С. Нерсисянц). Судья в отставке Т.Г. Морщакова предлагает рассматривать решения Конституционного Суда как особые источники права, обладающие преюдициальным характером.

Председатель Конституционного Суда В.Д. Зорькин, отмечая нормативность решений Суда, делает вывод о том, "юридическая сила итоговых решений Конституционного Суда Российской Федерации превышает юридическую силу любого закона, а соответственно, практически равна юридической силе самой Конституции Российской Федерации, которую уже нельзя применять в отрыве от итоговых решений Конституционного Суда, относящихся к соответствующим нормам, и тем более вопреки этим решениям" <1>.

<1> Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. 2-е изд. М., 2008. С. 133.

Конституционный Суд выявляет конституционно-правовой смысл рассматриваемого на предмет конституционности законоположения и ориентирует правоприменителей на применение правил, сформулированных им в своих решениях.

Так, в одном из решений Суд определил, что конституционно-правовой смысл оспоренных законоположений, выявленный Конституционным Судом, является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике, в том числе квалификационными коллегиями судей и судами <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 27 ноября 2008 г. N 737-О-Р "По ходатайству гражданки А.А. Филатовой о разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2008 г. N 3-П" // ВКС РФ. 2009. N 1.

Некоторые ученые ставят под сомнение полномочие Конституционного Суда выявлять конституционно-правовой смысл рассматриваемого на предмет конституционности законоположения, поскольку формально в Законе о Конституционном Суде оно не закреплено <1>. Другие юристы положительно расценивают действия Конституционного Суда. Так, судья Г.А. Гаджиев утверждает, что Конституционный Суд РФ должен использовать все возможные варианты истолкования нормы, даже такие, которые связаны с ее совершенствованием, учитывая "погружение" проверяемой нормы в систему конституционных норм и принципов <2>. Н.С. Бондарь полагает, что тем самым обеспечивается своего рода "конституционная рихтовка" норм законодательства, при которой они не дисквалифицируются, не признаются неконституционными, но преодолевается их конституционно-правовая неопределенность <3>.

<1> См., например: Ершов В., Ершова Е. О правовом статусе Конституционного Суда РФ // Российская юстиция. 2004. N 2. С. 24.

<2> См.: Гаджиев Г.А. Правовые позиции Конституционного Суда РФ как новый источник российского гражданского права // Закон. 2006. N 11.

<3> См.: Бондарь Н.С. Конституция, Конституционный Суд и налоговое право // Налоги (газета). 2006. N 3.

Общеобязательность решений Конституционного Суда предполагает их окончательный характер. Закон устанавливает, что решение Конституционного Суда окончательно, не подлежит обжалованию и вступает в силу немедленно после его провозглашения (ч. 1 ст. 79 Закона о Конституционном Суде). Допускается лишь исправление неточностей, редакционных и технических погрешностей.

Наделение решений Конституционного Суда свойством окончательности является важным условием сохранения стабильности и последовательности правового регулирования.

Сам Конституционный Суд в Определении от 22 мая 1996 г. N 62-О отметил, что Конституцией РФ, определяющей полномочия и порядок деятельности Конституционного Суда РФ, не предусмотрено образование какого бы то ни было органа, правомочного пересматривать его решения <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 22 мая 1996 г. N 62-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Аветяна Вельмира Арамаисовича как не соответствующей требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Свойство окончательности решения включает в себя три стороны:

- 1) неизменность, т.е. невозможность его отменить или изменить самим Судом;
- 2) неопровержимость, т.е. невозможность его обжалования;
- 3) непосредственность действия, т.е. отсутствие необходимости в подтверждении судебного решения каким-либо органом или должностным лицом.

Неизменность решений Конституционного Суда как проявление свойства их окончательности все же имеет исключения. Согласно ст. 73 Закона о Конституционном Суде в случае, если большинство участвующих в заседании палаты судей склоняются к необходимости принять решение, не соответствующее правовой позиции, выраженной в ранее принятых решениях Конституционного Суда, дело передается на рассмотрение в пленарное заседание. В практике Конституционного Суда таких случаев не было.

В литературе время от времени высказывается идея введения института пересмотра решений Конституционного Суда <1>. В частности, предлагается предоставить Конституционному Суду право пересматривать свои решения по собственной инициативе в следующих случаях:

<1> См., например: Громов Н., Колесников Е. Принципы судопроизводства должны распространяться и на Конституционный Суд // Российская юстиция. 2000. N 2. С. 19 - 20; Грось Л. Акты Конституционного Суда РФ и право на судебную защиту // Российская юстиция. 1998. N 12. С. 9 - 10; Зиновьев А.В. Конституционность, правовая культура, правовое государство // Правоведение. 1999. N 2. С. 90; Чиркин В.Е. Органы конституционного контроля: Россия и зарубежный опыт // Журнал российского права. 1998. N 4 - 5. С. 152 - 153.

1) при признании Конституционным Судом существенных нарушений установленного законом порядка производства при постановлении решения;

2) при открытии новых существенных обстоятельств, не известных Конституционному Суду в момент постановления решения;

3) при изменении конституционной нормы, на основании которой было принято первоначальное решение;

4) при признании Конституционным Судом ранее вынесенного решения истолкованным не в соответствии с его действительным содержанием.

Конституционный Суд выносит свои решения на основе Конституции РФ и Закона о Конституционном Суде. И он не может и не должен предвидеть все грядущие изменения текстов этих актов, и нельзя требовать, чтобы решения Конституционного Суда в связи с этим подлежали немедленному пересмотру. Что же касается нарушений установленного законом порядка производства при постановлении решения, то в деятельности Конституционного Суда они вряд ли возможны в силу его высокого статуса и специфики процедур, носящих открытый публичный характер.

В своих решениях Конституционный Суд не раз обращался к вопросу о невозможности пересмотра его актов. Так, Суд указал на недопустимость удовлетворения просьбы о пересмотре решения по вновь открывшимся обстоятельствам, подразумевающим в том числе судебные ошибки <1>.

<1> См., например: Определение Конституционного Суда РФ от 4 июня 2007 г. N 520-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Рубаника Виктора Владимировича и Фомина Андрея Станиславовича на нарушение их конституционных прав положениями п. 14 ст. 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих", Постановления Правительства РФ от 7 октября 2004 г. N 522 и п. п. 5, 6 и 8 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы "Государственные жилищные сертификаты" на 2004 - 2010 годы, входящей в состав федеральной целевой программы "Жилище" на 2002 - 2010 годы, утвержденных тем же Постановлением". Документ официально не опубликован.

В научной литературе обосновывается целесообразность признания вновь открывшихся обстоятельств основанием пересмотра решения Конституционного Суда <1>.

<1> См.: Лазарев Л.В. Правовые позиции Конституционного Суда России. М., 2003. С. 111.

В другом деле Суд отметил, что заявитель, формально требуя исправления неточностей, по существу оспаривает данную Конституционным Судом оценку фактическим обстоятельствам дела, осуществленную им в пределах компетенции <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2004 г. N 23-О "Об отказе в принятии обращения ЗАО "Московская Независимая Вещательная Корпорация" об исправлении неточностей в Постановлении Конституционного Суда РФ от 18 июля 2003 г. N 14-П по делу о проверке конституционности положений ст. 35 Федерального закона "Об акционерных обществах",

ст. ст. 61 и 99 ГК РФ, ст. 31 НК РФ и ст. 14 АПК РФ в связи с жалобами гражданина А.Б. Борисова, ЗАО "Медиа-мост" и ЗАО "Московская Независимая Вещательная Корпорация". Документ официально не опубликован.

Несмотря на возможные изменения Конституции, Конституционный Суд не обязан приводить свои ранее вынесенные решения в соответствие с конституционными новеллами. Вместе с тем ранее состоявшиеся решения Конституционного Суда, как и другие правовые акты, применяются в части, не противоречащей Конституции, т.е. "разделяют судьбу Конституции страны" <1>.

<1> Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации": Комментарий. М., 1996. С. 268, 325.

Хотя Конституционный Суд официально не применял процедуру пересмотра решений, анализ некоторых из них свидетельствует о том, что содержащиеся в них позиции, выводы и аргументы фактически утратили силу. Хотя формально эти позиции не отменены, Суд в новом решении может по-другому оценить то или иное правовое явление.

Наиболее ярко это проявилось в "деле о назначении губернаторов". В Постановлении от 21 декабря 2005 г. N 13-П, принятом по этому делу, Конституционный Суд отступил от своей позиции, выраженной в Постановлении от 18 января 1996 г. N 2-П.

В первом решении, ссылаясь на ст. 2 Конституции РФ о народовласти, Суд указал, что из ее смысла "во взаимосвязи со ст. 32 Конституции, закрепляющей право граждан избирать органы государственной власти, вытекает, что высшее должностное лицо, формирующее орган исполнительной власти, получает свой мандат непосредственно от народа и перед ним ответственно" <1>.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. N 2-П "По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края" // СЗ РФ. 1996. N 4. Ст. 409.

В последующем решении Суд сформулировал следующую мысль: "Тезис о прямых выборах главы исполнительного органа государственной власти субъекта РФ как о порядке, адекватном статьям 3 и 32 Конституции Российской Федерации, не может быть истолкован как невозможность установления какого-либо иного порядка, удовлетворяющего содержанию права на свободные выборы и требованиям о необходимости достаточного баланса указанных конституционных ценностей" <1>. И далее в этом же решении Конституционный Суд по существу открыл для себя "зеленый свет" в сторону фактического пересмотра решений по любым делам: "Поскольку положения Конституции Российской Федерации проявляют свое регулятивное воздействие как непосредственно, так и посредством конкретизирующих их законов в определенной системе правового регулирования, притом в развивающемся социально-историческом контексте, правовые позиции, сформулированные Конституционным Судом Российской Федерации в результате интерпретации, истолкования тех или иных положений Конституции Российской Федерации применительно к проверявшемуся нормативному акту в системе прежнего правового регулирования и имевшей место в то время конституционной практики, могут уточняться либо изменяться, с тем чтобы адекватно выявить смысл тех или иных конституционных норм, их букву и дух, с учетом конкретных социально-правовых условий их реализации, включая изменения в системе правового регулирования".

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. N 13-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" в связи с жалобами ряда граждан".

В научной литературе отмечается, что по существу основанием изменения позиции Суда становится изменение нормативного акта по вопросу, по которому такая позиция выражалась. В условиях частого, фактически непрерывного изменения законодательства следует ожидать еще больших отступлений Конституционного Суда от ранее выраженных правовых позиций <1>.

<1 > См.: Мазуров А.В. Указ. соч. С. 100.

Неопровержимость судебного решения означает, что оно не подлежит обжалованию в силу особого статуса Конституционного Суда.

В своих решениях Конституционный Суд акцентирует это правило. В частности, в Определении от 13 января 2000 г. N 6-О указывается, что Конституционный Суд "не устанавливает

фактические обстоятельства, исследование которых отнесено к компетенции других правоприменительных органов и лежит в основе их правоустанавливающих решений по конкретным делам. При рассмотрении дел в любой из установленных Федеральным конституционным законом "О Конституционном Суде Российской Федерации" процедур ему принадлежит исключительное право официального, а потому обязательного для всех правоприменителей, толкования конституционных норм. Следовательно, статус Конституционного Суда Российской Федерации не предполагает обжалование принимаемых им решений. Иное не соответствовало бы его природе как органа конституционного контроля" <1>.

<1 > Определение Конституционного Суда РФ от 13 января 2000 г. N 6-О "По жалобе гражданки Дудник Маргариты Викторовны на нарушение ее конституционных прав ч. 1 ст. 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" // СЗ РФ. 2000. N 11. Ст. 1244.

Вместе с тем Конституция закрепляет право гражданина в случае исчерпания всех имеющихся внутригосударственных средств правовой защиты на обращение в межгосударственные органы для защиты своих прав. При этом гражданин оспаривает не решение Конституционного Суда РФ, а действия российских властей <1>.

<1> См. об этом: Петров А.А. Решения Конституционного Суда РФ в механизме правового регулирования. Иркутск, 2007. С. 5 и далее.

Тесно связано с вышерассмотренными свойствами общеобязательности и окончательности непосредственное действие решений Конституционного Суда.

В случае если решением Конституционного Суда нормативный акт признан не соответствующим Конституции РФ полностью или частично либо из решения Конституционного Суда следует необходимость устранения пробела в правовом регулировании, государственный орган или должностное лицо, принявшие этот нормативный акт, рассматривают вопрос о принятии нового нормативного акта, который должен, в частности, содержать положения об отмене нормативного акта, признанного не соответствующим Конституции РФ полностью, либо о внесении необходимых изменений и (или) дополнений в нормативный акт, признанный неконституционным в отдельной его части. До принятия нового нормативного акта непосредственно применяется решение Конституционного Суда.

Конституционный Суд неоднократно отмечал, что его решения являются окончательными, не могут быть пересмотрены другими органами или преодолены путем повторного принятия отвергнутого неконституционного акта, не могут быть изменены или модифицированы федеральным законодателем; решения Конституционного Суда обязывают всех правоприменителей, включая другие суды, действовать в соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда РФ <1>.

<1> См., например: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. N 19-П "По делу о толковании отдельных положений ст. ст. 125, 126 и 127 Конституции РФ".

Суд также указывал, что отмены не соответствующего Конституции закона органом, его принявшим, не требуется, так как этот закон считается отмененным, т.е. недействительным, с момента оглашения постановления Конституционного Суда <1>.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 11 апреля 2000 г. N 6-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений п. 2 ст. 1, п. 1 ст. 21 и п. 3 ст. 22 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ".

Таким образом, исполнение решения Конституционного Суда о признании правового акта или его отдельных положений не соответствующими Конституции должно состоять не только и не столько в формальной отмене такого акта или внесении в него необходимых изменений, сколько в неприменении этого акта (или его положений), признанного неконституционным <1>.

<1> См.: Петров А.А. Решения Конституционного Суда Российской Федерации в механизме правового регулирования. С. 32.

Решением Конституционного Суда может быть подтверждено соответствие Конституции положений оспаренного закона, но только в том истолковании этих положений, которые приводятся в судебном решении. Конституционный Суд выявляет конституционно-правовой смысл нормы,

который является общеобязательным и исключает любое иное ее истолкование в правоприменительной практике.

Например, в Постановлении по делу "о полномочиях председателя суда участвовать в заседаниях квалификационных коллегий судей и высказывать свое мнение по вопросу досрочного прекращения полномочий судьи" Конституционный Суд указал, что Федеральный закон "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" не противоречит Конституции, но только при условии, что квалификационная коллегия судей выносит мотивированное решение тайным голосованием, результаты которого (число голосов, поданных "за" и "против") отражаются в протоколе заседания и самом решении, и не предполагается возможности председателей судов незаконно воздействовать как на членов квалификационной коллегии, так и на судью, с тем чтобы поставить судей в зависимое и подчиненное положение при осуществлении правосудия <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2008 г. N 3-П "По делу о проверке конституционности ряда положений ст. ст. 61 и 121 Закона РФ "О статусе судей в Российской Федерации" и статей 21, 22 и 26 Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" в связи с жалобами граждан Г.Н. Белюсовой, Г.И. Зиминной, Х.Б. Саркитова, С.В. Семак и А.А. Филатовой" // СЗ РФ. 2008. N 10. Ч. II. Ст. 976.

Непреодолимость решения Конституционного Суда означает невозможность его преодоления повторным принятием решения по данному делу. Если Конституционный Суд признал закон, его отдельные положения неконституционными, то он уже не вправе принять прямо противоположное решение. Это свойство судебного решения также вытекает из общеобязательности и окончательности решения.

Непреодолимы любые решения Конституционного Суда, а не только те, в соответствии с которыми оспариваемые законоположения признаются неконституционными <1>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 16 декабря 2004 г. N 394-О "По жалобе Генерального прокурора РФ на нарушение конституционных прав граждан п. 3 ст. 26 Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации".

Кроме того, принцип непреодолимости направлен на недопущение "обхода" решений Конституционного Суда посредством внесения изменений в текущее законодательство <1>.

<1> См.: Петров А.А. Решения Конституционного Суда Российской Федерации в механизме правового регулирования. С. 36.

Свойство непреодолимости проявляется и в том, что в случае воспроизведения в более поздних законах положений, ранее признанных неконституционными, Конституционный Суд не осуществляет проверку аналогичных норм, а ограничивается указанием на свое первое решение по данному вопросу.

Например, в Определении от 8 февраля 2001 г. N 45-О установлено, что позиция Конституционного Суда, касающаяся увольнения государственных служащих, достигших предельного возраста, выраженная в ранее принятых решениях Суда, может быть применена и к муниципальным служащим <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 8 февраля 2001 г. N 45-О "По запросу Люберецкого городского суда Московской области о проверке конституционности положений п. 1 ст. 201 Федерального закона "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации" и подп. 4 п. 3 ст. 41 Закона Московской области "О муниципальных должностях и муниципальной службе в Московской области". Документ официально не опубликован.

## **§ 2. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации**

Под правовой позицией Конституционного Суда принято понимать его итоговый вывод о соответствии или несоответствии норм оспариваемого закона Конституции РФ, а также систему аргументов, приведенных им в обоснование такого решения.

Законодательного определения термина "правовая позиция" нет. О правовых позициях упоминается лишь в двух статьях Закона о Конституционном Суде. Согласно ст. 29 решения и другие акты Конституционного Суда выражают соответствующую Конституции РФ правовую позицию судей, свободную от политических пристрастий. В ст. 73 определяется, что, если большинство участвующих в заседании палаты судей склоняются к необходимости принять

решение, не соответствующее правовой позиции, выраженной в ранее принятых решениях Конституционного Суда, дело передается на рассмотрение в пленарное заседание.

Учеными сформулировано немало определений понятия правовых позиций Конституционного Суда, которые дают представление о позициях как результате истолкования Судом положений Конституции и других нормативных правовых актов, отражающем аргументированные суждения и выводы Суда, из которых он исходит при разрешении конкретных конституционно-правовых ситуаций <1>. Л.В. Лазарев, например, рассматривает правовую позицию, содержащуюся в решениях Конституционного Суда, как нормативно-интерпретационные установления, содержащие толкование конституционных принципов и норм либо выявляющие конституционно-правовой смысл закона, на которых основаны итоговые выводы решений, как образец (правило), которым должны руководствоваться законодательные, судебные и иные органы, должностные лица при решении вопросов в рамках своей компетенции <2>.

<1> См., например: Анишина В. Правовые позиции Конституционного Суда России // Российская юстиция. 2000. N 7. С. 11; Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. М., 2005. С. 119 - 128; Волкова Н.С., Хабриева Т.Я. Правовые позиции Конституционного Суда РФ и парламент. М., 2005. С. 34; Кряжкова О.Н. Правовые позиции Конституционного Суда РФ: теоретические основы и практика реализации судами России. М., 2006. С. 24; Эбзеев Б.С. Конституционный Суд Российской Федерации: становление, юридическая природа, правовые позиции (вступ. ст.) // Комментарий к постановлениям Конституционного Суда РФ / Отв. ред. Б.С. Эбзеев. М., 2001. Т. 1. С. 24 - 25; Петров А.А. Правовая позиция Конституционного Суда РФ как предмет законодательной регламентации // Конституционное и муниципальное право. 2008. N 21.

<2> См.: Лазарев Л.В. Правовые позиции Конституционного Суда России. 2-е изд. 2008. С. 4.

Выделяют следующие признаки правовых позиций:

- общий характер;
- общеобязательность <1>.

<1> См. работы Н.В. Витрука, Г.А. Гаджиева, В.В. Кошелевой, Е.Ю. Терюковой и др.

Н.С. Бондарь к признакам правовых позиций относит их итогово-обобщающий, а также концептуальный характер, проявляющийся в том, что в этих позициях не просто дается ответ о конституционности конкретной правовой нормы (по принципу "да или нет"), но и предлагаются доктринальные по уровню конституционно-правовые решения рассматриваемых Судом проблем <1>.

<1> См.: Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. С. 137 - 138.

Общий характер правовых позиций означает их распространение не только на конкретный случай, который был предметом рассмотрения в Конституционном Суде РФ (т.е. жалоба конкретного заявителя), но и на все аналогичные ситуации. Так, признание неконституционной нормы закона одного субъекта РФ распространяется на аналогичные нормы законодательства всех других субъектов Федерации, что прямо подтверждается в решениях Конституционного Суда РФ. В этом проявляется их нормативность и прецедентность.

Так, в Определении от 14 января 2003 г. N 21 -О Конституционный Суд прямо указал, что сформулированные в его решениях правовые позиции, касающиеся избрания глав муниципальных образований, распространяются на организацию местного самоуправления во всех субъектах РФ <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 14 января 2003 г. N 21-О "По жалобе гражданина Ревазова Бориса Анатольевича на нарушение его конституционных прав Законом Республики Северная Осетия - Алания "О внесении изменения в Закон Республики Северная Осетия - Алания "О местном самоуправлении в Республике Северная Осетия - Алания // ВКС РФ. 2003. N 3.

Общеобязательность правовых позиций предполагает, что они имеют такую же юридическую силу, как и решения Конституционного Суда РФ, и обязательны на всей территории Российской Федерации для всех без исключения субъектов права.

Об этом недвусмысленно говорит и сам Конституционный Суд в своих решениях. Так, в Определении от 7 октября 1997 г. N 88-О отмечается, что правовые позиции, содержащие толкование конституционных норм либо выявляющие конституционный смысл закона, на котором

основаны выводы Конституционного Суда в резолютивной части его решений, обязательны для всех государственных органов и должностных лиц <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 7 октября 1997 г. N 88-О "О разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1996 г. по делу о проверке конституционности ст. 418 УПК РСФСР в связи с запросом Каратузского районного суда Красноярского края" // СЗ РФ. 1997. N 42. Ст. 4900.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. N 19-П указано, что постановления Конституционного Суда обязывают всех правоприменителей, включая другие суды, действовать в соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда РФ; решения Конституционного Суда РФ, в результате которых неконституционные нормативные акты утрачивают юридическую силу, имеют общее значение <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. N 19-П "По делу о толковании отдельных положений ст. ст. 125, 126 и 127 Конституции РФ".

В Определении от 8 октября 1998 г. N 118-О Суд указал, что положения мотивировочной части решения Конституционного Суда, содержащие толкование конституционных норм либо выявляющие конституционный смысл закона, на которых основаны выводы Суда, сформулированные в резолютивной части этого же решения, отражают правовую позицию Конституционного Суда и также носят обязательный характер <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 8 октября 1998 г. N 118-О "По жалобе гражданки Головановой Людмилы Александровны о нарушении ее конституционных прав положением абз. 1 ч. 7 ст. 19 Закона РСФСР "О милиции". Документ официально не опубликован.

Именно общеобязательный характер правовых позиций Конституционного Суда придает его решениям силу источников права. По меткому выражению судьи Н.С. Бондаря, правовые позиции определяют внутренний смысл решений Суда, составляют "юридическую квинтэссенцию принятого судебного решения" <1>.

<1> Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. С. 138 - 140.

Правовые позиции Конституционного Суда обязательны не только для правоприменительных органов, но и для законодательных. Многие правовые позиции служат для законодателя ориентиром; он обязан при новом регулировании учитывать позицию, не вправе повторно принять норму таких же содержания и смысла, которые были признаны неконституционными.

Правовая позиция Конституционного Суда по делу может содержать не только толкование норм Конституции, которые применялись им в качестве эталона конституционности проверяемых норм закона, но и толкование содержания самих исследуемых положений закона. В развернутом определении понятия правовой позиции судьи Конституционного Суда РФ в отставке Н.В. Витрука отмечается этот аспект. Правовая позиция, по его мнению, - это "правовые выводы и представления Конституционного Суда как результат толкования (интерпретации) Конституционным Судом духа и буквы Конституции РФ и истолкования им конституционного смысла (аспектов) положений отраслевых (текущих) законов и других нормативных актов в пределах компетенции Конституционного Суда, которые снимают неопределенность в конкретных конституционно-правовых ситуациях и служат правовым основанием итоговых решений (постановлений) Конституционного Суда" <1>.

<1> Витрук Н.В. Правовые позиции Конституционного Суда РФ: понятие, природа, юридическая сила и значение // Конституционное правосудие в посткоммунистических странах: Сб. докладов. М., 1999. С. 89.

Судья Н.С. Бондарь определяет правовые позиции как "результат истолкования конкретных положений законодательства, итог выявления конституционного смысла рассматриваемых положений", полагая, что благодаря им "обеспечивается своего рода конституционная доводка норм муниципального права без дисквалификации, признания неконституционной той или иной нормы, но при этом преодолевается ее конституционно-правовая неопределенность. В конечном счете это проявление специфической формы правотворчества, так как с помощью конституционного истолкования: а) уточняется, корректируется смысловое значение нормативного содержания статьи закона; б) преодолевается коллизия между несколькими нормами путем поиска



баланса содержащихся в них конкурирующих конституционных ценностей; в) выявляются системные, иерархические связи и зависимость между отдельными нормами правовых институтов конкретной отрасли права; г) придается новое, современное содержание норме "доконституционного" закона и т.д." <1>.

<1> Бондарь Н.С. Конституция, Конституционный Суд и налоговое право. С. 138.

Например, в деле "об исключении кандидатов из партийного списка" Конституционный Суд признал конституционность оспариваемой нормы и сформулировал в аргументации этого вывода следующую правовую позицию: "Право политической партии как избирательного объединения выдвигать список кандидатов в депутаты предполагает и возможность самостоятельно (в установленных законом пределах) вносить изменения в этот список путем исключения из него отдельных кандидатов, в том числе не по вынуждающим обстоятельствам. Между тем решение политической партии о таком исключении не может носить дискриминационный и произвольный характер и ставить гражданина в ситуацию правовой и фактической неопределенности. Такое решение должно обуславливаться конкретными действиями (бездействием) данного лица, которые несовместимы с законными интересами политической партии. Ни в федеральном законе, ни в уставе политической партии основания исключения гражданина из выдвинутого ею списка кандидатов в депутаты не должны формулироваться таким образом, чтобы оставлять гражданина в неведении относительно того, за какие деяния он лишается уже приобретенного статуса кандидата в депутаты. Иное приводило бы к несоразмерному ограничению избирательных прав" <1>.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 9 ноября 2009 г. N 16-П "По делу о проверке конституционности п. 32 ст. 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", подп. "к" п. 2 ст. 21 Федерального закона "О политических партиях", ч. 3 ст. 30 Закона Краснодарского края "О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края" и ч. 1 ст. 259 ГПК РФ в связи с жалобой гражданина В.З. Измайлова".

В другом деле Конституционный Суд, признав не соответствующими Конституции РФ положения Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" в части возможности взыскания с индивидуальных предпринимателей по требованию органа государственного контроля (надзора) расходов на проведение исследований (испытаний) и экспертиз, в результате которых выявлены нарушения обязательных требований, изложил следующие суждения, представляющие собой правовую позицию: "Суммы возмещения указанных расходов не дифференцированы по размеру и взыскиваются исходя лишь из факта нарушения обязательных требований. По существу, это объективное вменение, поскольку индивидуальный предприниматель, даже обеспечивший контроль за соблюдением требований к реализуемой продукции, обязан возмещать расходы контролирующих органов на исследования или экспертизы, выявившие нарушение. Обращение в суд с требованием о возмещении расходов - право, а не обязанность контролирующих органов. Причем конкретные сроки такого обращения не установлены. Следовательно, контролирующие органы наделяются фактически неограниченной свободой усмотрения в вопросах о том, взыскивать ли соответствующие расходы с индивидуальных предпринимателей, в какой срок и в каком размере. В силу своей неопределенности оспариваемые положения допускают принятие произвольных правоприменительных решений, создают условия для нарушения конституционных принципов правового государства и требований определенности, непротиворечивости, недвусмысленности и полноты регламентации компетенции и порядка деятельности публично-властных субъектов" <1>.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2008 г. N 10-П "По делу о проверке конституционности положений абз. 14 ст. 3 и п. 3 ст. 10 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" в связи с жалобой гражданина В.В. Михайлова".

В Постановлении по жалобам компании "Карболит", НПО "Респиратор", завода "Микропровод" и Производственного объединения "Берег" Конституционный Суд подтвердил конституционность ряда статей Арбитражного процессуального кодекса РФ, опираясь на которые Высший Арбитражный Суд РФ может пересматривать вступившее в силу решение по вновь открывшимся обстоятельствам. Пленум Высшего Арбитражного Суда к таким обстоятельствам относил и решения Президиума Высшего Арбитражного Суда по другим делам <1>.

<1 > Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 12 марта 2007 г. N 17 (ред. от 14 февраля 2008 г.) "О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации

при пересмотре вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам" // ВВАС РФ. 2008. N 3.

Правовые позиции формулируются в любых решениях Конституционного Суда по жалобе гражданина, т.е. не только в постановлениях (признающих законоположение соответствующим Конституции или противоречащим ей), но и в определениях, которые имеют такое же значение, как правовые позиции, содержащиеся в итоговых решениях <1>.

<1> Следует отметить, что не все ученые разделяют это мнение. Так, Е.А. Ершова, полемизируя с В.И. Анишиной, пишет, что правовые позиции содержатся только в резолютивной части. Вместе с тем убедительной аргументации автор не приводит, просто проводя аналогию деятельности Конституционного Суда РФ с Европейским судом по правам человека, определения которого носят промежуточный характер, поэтому сравнение представляется некорректным. См.: Ершова Е.А. Трудовые правоотношения государственных гражданских и муниципальных служащих в России. М., 2008. С. 104. Похожее мнение высказывает и С.В. Масленникова, полагая, что общеобязательными могут являться только правовые позиции, выраженные в постановлениях о толковании Конституции РФ, а также в резолютивных частях иных постановлений и только в прямой взаимосвязи с итоговым выводом о конституционности конкретной нормы. См.: Масленникова С.В. Конституционный Суд Российской Федерации: природа, толкование и правовые позиции // Судебная власть в России. Роль судебной практики: Учеб. пособие. М., 2002. С. 38.

Так, в Определении от 1 апреля 2008 г. N 194-О-П Конституционный Суд указал, что по вопросам, касающимся территориальной основы местного самоуправления и конституционных гарантий его самостоятельности, он сформулировал правовые позиции и перечислил свои решения, в которых они содержатся - четыре постановления и пять определений <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 1 апреля 2008 г. N 194-О-П "По жалобе администрации муниципального образования "Балтийский городской округ" Калининградской области и окружного Совета депутатов того же муниципального образования на нарушение конституционных прав и свобод Законом Калининградской области "Об организации местного самоуправления на территории Балтийского городского округа" и ч. 4 ст. 27 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации", а также по жалобе граждан Н.А. Горшеной, Н.И. Кабановой и др. на нарушение их конституционных прав названным Законом Калининградской области" // СЗ РФ. 2008. N 18. Ст. 2093.

Н.С. Бондарь справедливо утверждает, что мотивировочная часть решения нередко содержит не менее важные правовые позиции, усиливающие значение решений как источников права. Более того, без внимательного изучения содержания мотивировочной части решения Суда невозможно адекватное реальному значению понимание конституционно-правовых выводов, содержащихся в резолютивной части <1>.

<1> См.: Бондарь Н.С. Конституция, Конституционный Суд и налоговое право. С. 140.

Конституционный Суд в "отказных" определениях четко указывает, что выявленный в этих определениях конституционно-правовой смысл оспариваемых положений закона является общеобязательным и исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике <1>. Сформулированное Судом истолкование смысла проверяемой нормы является не чем иным, как правовой позицией Конституционного Суда.

<1> См., например: Определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2004 г. N 466-О "По жалобе гражданина Герасимова Андрея Валентиновича на нарушение его конституционных прав ч. 3 ст. 127 УИК РФ, ст. ст. 57 и 59 УК РФ и Указом Президента РФ от 7 декабря 1998 г. о его помиловании" // ВКС РФ. 2005. N 3; Определение Конституционного Суда РФ от 4 ноября 2004 г. N 342-О "По жалобе гражданина Сидорова Степана Анатольевича на нарушение его конституционных прав ч. 1 ст. 74 УК РФ и ч. 1 ст. 399 УПК РФ" // ВКС РФ. 2005. N 2.

Например, в двух определениях Судом сформулирована правовая позиция, согласно которой субъект РФ не обладает полномочием снижать объем полагающихся педагогическим работникам мер социальной поддержки по оплате жилья, отопления и освещения, равно как и ограничивать круг педагогических работников, пользующихся правом на получение таких мер социальной поддержки, по сравнению с тем, что установлен действующими на федеральном уровне нормативными правовыми актами <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2007 г. N 958-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Смородина Евгения Дмитриевича на нарушение его конституционных прав положениями абз. 3 п. 5 ст. 55 Закона РФ "Об образовании", ст. 153 Федерального закона от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и ст. 2 Закона Калининградской области "Об установлении мер социальной поддержки по плате за жилое помещение и коммунальные услуги отдельным категориям жителей Калининградской области". Документ официально не опубликован; Определение Конституционного Суда РФ от 1 апреля 2008 г. N 480-О-П "По жалобе гражданки Шуровой Элеоноры Александровны на нарушение ее конституционных прав Законом Республики Бурятия "Об установлении размера, условий и порядка возмещения расходов, связанных с предоставлением мер социальной поддержки по оплате коммунальных услуг специалистам, проживающим, работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) на территории Республики Бурятия" // ВКС РФ. 2008. N 5.

По мере возрастания числа вынесенных Конституционным Судом решений и, соответственно, сформулированных в них правовых позиций возникает необходимость их учета и систематизации. С этой целью в 2002 г. было принято решение о создании базы данных "Правовые позиции Конституционного Суда РФ" с использованием современных информационных технологий. В базу данных по рубрикам заносятся не только само суждение, выражающее правовую позицию, но и обосновывающие его аргументы. Если одна и та же правовая позиция затрагивает различные проблемы, в указателе ссылки на нее даются в нескольких рубриках. В тех случаях, когда появляется правовая позиция, подтверждающая или развивающая более раннюю, она просто присоединяется к более ранней.

Поиск правовой позиции может осуществляться как по реквизитам решения, так и по ключевым словам, непосредственно находящимся в конструкции правовой позиции, прежде всего обозначающим ее основной предмет. Возможен также поиск по алфавитно-предметному указателю.

База данных предназначена для внутреннего пользования судьями и сотрудниками аппарата Конституционного Суда РФ. С 2008 г. правовые позиции в хронологическом порядке публикуются в "Журнале конституционного правосудия" <1>.

<1> См.: Страшун Б.А., Сухина И.В. О базе данных "Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации" // Журнал конституционного правосудия. 2008. N 1. С. 30 - 35.

Обобщение и систематизацию правовых позиций осуществляют и ученые: Л.В. Лазарев, С.Э. Несмеянова и др. <1>. В их трудах позиции Конституционного Суда систематизируются в хронологическом порядке применительно к главам и статьям Конституции РФ.

<1> См.: Лазарев Л.В. Правовые позиции Конституционного Суда России. М., 2008; Несмеянова С.Э. Судебная практика Конституционного Суда РФ с комментариями. М., 2007.

### **§ 3. Правовые последствия решений Конституционного Суда Российской Федерации**

В данном параграфе речь, прежде всего, пойдет о правовых последствиях итоговых решений - постановлений Конституционного Суда РФ по жалобам граждан. Постановление содержит вывод Суда о признании оспаренного закона соответствующим или не соответствующим Конституции.

Если Конституционный Суд признает закон или его отдельные положения неконституционными, это означает лишение их юридической силы. Согласно ч. 6 ст. 125 Конституции РФ акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу. Аналогичное правило закреплено в ст. 79 Закона о Конституционном Суде.

Конституционный Суд неоднократно в своих решениях обращался к разъяснению порядка применения этого правила. Так, в одном из дел Суд пришел к выводу, что в обращении оспариваются такие же нормативные положения, какие ранее были признаны им не соответствующими Конституции, поэтому в определении подтвердил, что эти положения также являются не соответствующими Конституции РФ и как таковые не могут иметь юридической силы, не подлежат применению судами, другими органами и должностными лицами <1>. В последующем при разъяснении этого определения Конституционный Суд подчеркнул, что эти положения утратили силу непосредственно на основании решений Конституционного Суда, без каких-либо отменяющих

их специальных решений органов государственной власти субъектов РФ и, следовательно, более не являются составной частью правовой системы Российской Федерации (и правовой системы соответствующих субъектов РФ как ее элемента) <2>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 27 июня 2000 г. N 92-О "По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции РФ отдельных положений конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия - Алания и Республики Татарстан" // СЗ РФ. 2000. N 29. Ст. 3117.

<2> Определение Конституционного Суда РФ от 19 апреля 2001 г. N 65-О "По ходатайству полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда РФ от 27 июня 2000 г. по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции РФ отдельных положений конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия - Алания и Республики Татарстан" // СЗ РФ. 2001. N 20. Ст. 2059.

В Постановлении от 23 декабря 1999 г. N 18-П Конституционный Суд указал, что акт или его отдельные положения, признанные неконституционными и утратившими на этом основании силу, не должны применяться с момента начала действия соответствующего решения Конституционного Суда <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 23 декабря 1999 г. N 18-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений ст. ст. 1, 2, 4 и 6 Федерального закона от 4 января 1999 г. "О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1999 год" и ст. 1 Федерального закона от 30 марта 1999 г. "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1998 год" в связи с жалобами граждан, общественных организаций инвалидов и запросами судов" // Сборник решений Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ по вопросам деятельности Пенсионного фонда РФ. М., 2004. Ч. 1.

Таким образом, последствие признания Конституционным Судом акта, его отдельных положений неконституционными по существу аналогично отмене этого акта издавшим его органом.

Конституционный Суд специально указал, что даже формальная отмена признанного неконституционным акта необязательна для прекращения его действия <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 11 апреля 2000 г. N 6-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений п. 2 ст. 1, п. 1 ст. 21 и п. 3 ст. 22 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ".

Вместе с тем орган, издавший неконституционный акт, обязан его отменить в рамках исполнения решения Конституционного Суда (ст. ст. 80 и 81 Закона о Конституционном Суде).

Практике Конституционного Суда известны случаи, когда с учетом объективных обстоятельств Суд не придавал своему постановлению, признавшему норму не соответствующей Конституции РФ, ретроспективного значения и распространял его действие только на будущее время, поскольку восстановление нарушенного права одного гражданина могло повлечь нарушение конституционных прав неопределенно широкого круга других граждан.

Так, приняв к рассмотрению жалобу И.Н. Набиева и назначив дело к слушанию, Конституционный Суд отложил рассмотрение дела по ходатайству органа, издавшего оспоренный закон. При решении вопроса о возобновлении рассмотрения данного дела Суд учел новые обстоятельства, связанные с работой законодателя субъекта РФ по совершенствованию закона, связанного с приведением его в соответствие с федеральным законодательством (Закон о поправках был принят в первом чтении) и прекратил производство по делу, мотивируя свое решение нежеланием подменять собой участника законодательного процесса, потому что это противоречит его предназначению и принципам деятельности <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 20 ноября 2001 г. N 229-О "По жалобе гражданина Набиева Исалмагомеда Набиевича на нарушение его конституционных прав ч. 3 ст. 11 и

п. 18 ст. 34 Закона Республики Дагестан "О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления".

Как отмечалось выше, Конституционный Суд при проверке оспариваемого акта связан предметом жалобы, т.е. проверяет положения именно того закона, на который жалуется заявитель. Вместе с тем аналогичные нормы могут содержаться и в других актах, которые заявитель не оспаривает, например, в подзаконных актах, актах субъектов РФ. Чтобы не перегружать Конституционный Суд многократным рассмотрением одних и тех же норм, но содержащихся в различных нормативных актах, Закон распространил действие его решений на все аналогичные нормы. Таким образом, решение Конституционного Суда будет затрагивать нормы не только оспариваемого закона, но и нормы других актов, если будет установлена их аналогия.

При этом аналогия может быть установлена не только в отношении норм актов более низкой юридической силы (например, основанных на оспариваемом законе подзаконных актов), но и в отношении положений других законов или неоспоренных положений этого же закона.

Так, проверяя конституционность отдельных положений конституций республик Адыгея, Башкортостан, Ингушетия, Северная Осетия - Алания, Татарстан, Конституционный Суд признал эти положения аналогичными тем, которые он ранее рассматривал по другим делам и признал неконституционными. Следовательно, и эти положения не соответствуют Конституции РФ и не могут иметь юридической силы <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 27 июня 2000 г. N 92-О "По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции РФ отдельных положений Конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия - Алания и Республики Татарстан".

При проверке положений ТмК РФ Конституционный Суд отметил, что нормативные правовые положения, касающиеся порядка назначения конфискации имущества за совершение административных, в том числе таможенных, правонарушений, уже были предметом рассмотрения Конституционного Суда. Правовая позиция о допустимости изъятия имущества при наличии гарантии последующего судебного контроля сформулирована Конституционным Судом в ранее принятых постановлениях и определениях, которые сохраняют свою силу. Оспариваемое положение Таможенного кодекса о конфискации аналогично положениям, которые ранее являлись предметом рассмотрения Конституционного Суда и признаны не соответствующими Конституции РФ в части, позволяющей назначать конфискацию имущества не по решению суда. По смыслу ст. 125 Конституции и конкретизирующих ее положений п. 3 ч. 1 ст. 43, ч. 2 и 3 ст. 79, ст. 96 и 97 Закона о Конституционном Суде Конституционный Суд, придя к выводу о том, что в обращении оспариваются такие же нормативные положения, какие ранее были признаны им не соответствующими Конституции, своим решением в форме определения подтверждает, что эти положения также являются не соответствующими Конституции и как таковые не имеют юридической силы <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 10 января 2002 г. N 3-О "По жалобе гражданина Н.Д. Ильченко на нарушение его конституционных прав ч. 1 ст. 279 ТмК РФ" // СЗ РФ. 2002. N 7. Ст. 744.

Следует отметить, что вопрос о наличии аналогичности либо ее отсутствии решают сами субъекты, принявшие акт, и в силу оценочного характера понятия аналогии не всегда могут быть объективны. Поэтому Конституционным Судом РФ нередко принимаются определения, которыми в случаях поступления обращений с требованием о признании неконституционным правового акта, аналогичного уже признанному неконституционным, устанавливается аналогия и указывается, что вновь оспоренный акт не может применяться судами и другими органами и должностными лицами <1>.

<1> В качестве примера см.: Определение Конституционного Суда РФ от 27 июня 2005 г. N 231-О "По жалобе гражданина Галеева К.А. на нарушение его конституционных прав положением подп. 1 п. 1 ст. 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" // СЗ РФ. 2005. N 29. Ст. 3097.

Конституционный Суд, признав в своем решении определенные законоположения неконституционными, может этим же решением распространить его действие на нормы, которые по своему содержанию связаны с предметом рассмотрения, но заявителем непосредственно не оспаривались.

Например, рассматривая жалобу Смирновой И.П. о неконституционности отдельных статей Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, Конституционный Суд исследовал и другие статьи, указав, что в силу единства нормативного содержания они подлежат рассмотрению в данном деле <1>.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 14 января 2000 г. N 1-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений УПК РСФСР, регулирующих полномочия суда по возбуждению уголовного дела, в связи с жалобой гражданки И.П. Смирновой и запросом Верховного Суда РФ" // СЗ РФ. 2000. N 5. Ст. 611.

В некоторых случаях Конституционный Суд может распространить содержащуюся в ранее принятом Постановлении правовую позицию, обосновывающую неконституционность положений закона, на иные нормы этого же или другого закона.

Так, проверяя федеральное и московское городское законодательство о выборах, Конституционный Суд, ссылаясь на Постановление от 15 января 2002 г., в котором он сформулировал позицию о неконституционности законоположения, которое при незаконном отказе в регистрации кандидата ограничивает полномочия суда по отмене итогов голосования, результатов выборов и выявлению адекватности отражения в них реальной воли избирателей, подменяя такое выявление формальным "определением достоверности результатов волеизъявления избирателей", принявших участие в голосовании, чем умаляются и ограничиваются избирательные права и право граждан на судебную защиту, указал следующее: "Приведенная правовая позиция имеет общий характер и распространяется не только на случаи незаконного отказа в регистрации кандидата, но и на другие случаи нарушения избирательного законодательства, в том числе нарушения правил составления списков избирателей" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 5 июня 2003 г. N 215-О "По жалобе гражданина Костюченко Владимира Евгеньевича на нарушение его конституционных прав положениями п. 3 ст. 64 Федерального закона от 19 сентября 1997 г. "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и п. 3 ст. 59 Закона г. Москвы от 7 июля 1999 г. "О выборах депутатов Московской городской Думы, мэра и вице-мэра Москвы и советников районного Собрания в городе Москве" // ВКС РФ. 2003. N 5.

Конституционный Суд может условно признать законоположения соответствующими Конституции. При этом законодатель не вправе урегулировать данный вопрос таким образом, чтобы это расходилось со смыслом, который выявил Суд в мотивировочной части решения, обосновывая свой вывод о конституционности законоположения. Конституционный Суд указывает, что правовая норма признается конституционной, но только при условии такой ее интерпретации, которую дал Конституционный Суд.

Например, проверяя конституционность некоторых статей Федерального закона "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения", которыми устанавливается порядок выделения отдельным собственникам земельных участков в счет их долей в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения, Конституционный Суд признал их не противоречащими Конституции РФ, но только в том конституционно-правовом смысле, который он выявил по этому делу <1 >.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 30 января 2009 г. N 1-П "По делу о проверке конституционности положений п. п. 2, 3 и 4 ст. 13 и абз. 2 п. 11 ст. 14 Федерального закона "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" в связи с жалобой гражданки Л.Г. Погодиной".

При проверке законоположения об обеспечении жилой площадью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, Конституционный Суд указал, что конституционным истолкованием соответствующей нормы является признание обязанности обеспечения жилой площадью за органами государственной власти субъектов РФ, а не за органами местного самоуправления (если это только не является наделением их отдельными государственными полномочиями законами субъектов РФ) <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2009 г. N 250-О-П по жалобе муниципального образования - городского округа "Город Чита" на нарушение конституционных прав и свобод абз. 2 п. 1 ст. 8 Федерального закона "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей".

Рассматривая дело, Конституционный Суд может установить, что смысл, придаваемый оспоренному акту официальным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, неконституционен, хотя буквально акт соответствует Конституции. Конституционный Суд, толкуя эти акты, выявляет их "конституционный смысл" ("конституционно-правовой смысл"), исключая применение таких положений в ином истолковании.

Пересмотру подлежат правоприменительные решения, основанные на истолковании законоположений, расходящемся с их конституционным смыслом, выявленным Конституционным Судом не только в постановлении, но и в определении.

Например, в Определении от 19 мая 2009 г. N 576-О-П Конституционный Суд указал: "Правоприменительные решения по делу гражданина Порожского Евгения Сергеевича, основанные на положениях статьи 376 УПК Российской Федерации в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Определении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет других препятствий" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 19 мая 2009 г. N 576-О-П "По жалобам граждан Великанова Вадима Владимировича, Виноградова Александра Сергеевича и др. на нарушение их конституционных прав ст. 771 УИК РФ и ст. ст. 125 и 376 УПК РФ". Документ официально не опубликован.

В случае если из решения Конституционного Суда следует необходимость устранения пробела в правовом регулировании, государственный орган или должностное лицо, принявшие этот нормативный акт, рассматривают вопрос о внесении необходимых изменений и (или) дополнений в нормативный акт, признанный неконституционным в отдельной его части. До принятия нового нормативного акта непосредственно применяется Конституция РФ.

В частности, при проверке по жалобам граждан конституционности п. 2 ст. 1070 ГК РФ Суд признал соответствующим Конституции РФ положение о том, что вред, причиненный при осуществлении правосудия, возмещается в случае, если вина судьи установлена приговором суда, вступившим в законную силу, поскольку на основании этого положения подлежит возмещению государством вред, причиненный при осуществлении правосудия посредством гражданского судопроизводства в результате принятия незаконных судебных актов, разрешающих спор по существу. Одновременно Конституционный Суд указал, что данное положение в его конституционно-правовом смысле, выявленном в решении по этому делу, и во взаимосвязи со ст. ст. 6 и 41 Конвенции о защите прав человека и основных свобод не может служить основанием для отказа в возмещении государством вреда, причиненного при осуществлении гражданского судопроизводства в иных случаях (а именно когда спор не разрешается по существу) в результате незаконных действий (или бездействия) судьи, в том числе при нарушении разумных сроков судебного разбирательства, если вина судьи установлена не приговором суда, а иным соответствующим судебным решением. Наряду с этим Конституционный Суд постановил, что Федеральному Собранию надлежит в законодательном порядке урегулировать основания и порядок возмещения государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) суда (судьи), а также определить подведомственность и подсудность дел применительно к случаям, когда спор не разрешается по существу, руководствуясь при этом Конституцией РФ и с учетом данного Постановления Конституционного Суда РФ <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 21 октября 2008 г. N 999-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Селякова Георгия Валентиновича на нарушение его конституционных прав положением п. 2 ст. 1070 ГК РФ". Документ официально не опубликован.

В 1998 г., проверяя норму Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, на основании которой приговор Верховного Суда РФ не подлежал обжалованию в кассационном порядке, Конституционный Суд установил, что порядок пересмотра приговоров Верховного Суда РФ по жалобам осужденных законом не урегулирован. В связи с этим Федеральному Собранию надлежит внести в уголовно-процессуальное законодательство изменения, обеспечивающие каждому осужденному реализацию предусмотренного ч. 3 ст. 50 Конституции права на пересмотр приговора вышестоящим судом <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июля 1998 г. N 21-П "По делу о проверке конституционности ч. 5 ст. 325 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.В. Шаглия" // СЗ РФ. 1998. N 28. Ст. 3394.

Проверяя в 2007 г. ряд статей Гражданского процессуального кодекса РФ, Конституционный Суд указал, что федеральному законодателю при реформировании надзорного производства, включая процедуры инициирования надзорного пересмотра судебных постановлений в Президиуме

Верховного Суда РФ, надлежит - исходя из целей обеспечения единообразного применения закона и руководствуясь Конституцией и данным Постановлением - конкретизировать порядок осуществления полномочия, предусмотренного ст. 389 ГПК РФ, о пересмотре судебных постановлений в порядке надзора по представлению Председателя Верховного Суда РФ или его заместителя. Данное предписание учтено федеральным законодателем в Федеральном законе от 4 декабря 2007 г. N 330-ФЗ "О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации", в котором ст. 389 ГПК РФ изложена в новой редакции <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2007 г. N 2-П "По делу о проверке конституционности положений ст. ст. 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 ГПК РФ в связи с запросом Кабинета министров Республики Татарстан, жалобами ОАО "Нижнекамскнефтехим" и "Хакасэнерго", а также жалобами ряда граждан".

При проверке конституционности Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" Конституционный Суд предписал федеральному законодателю определить порядок возмещения из федерального бюджета Пенсионному фонду РФ соответствующих затрат (при том что федеральный законодатель вправе установить и новые условия пенсионного обеспечения работников летно-испытательного состава, в том числе в рамках профессиональной пенсионной системы) и обеспечить введение необходимого правового регулирования в срок не позднее 1 июля 2007 г. <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 2 ноября 2006 г. N 563-О "По жалобам граждан Барсукова Бориса Юрьевича, Богдана Сергея Леонидовича и др. на нарушение их конституционных прав положениями п. 3 ст. 31 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" // ВКС РФ. 2007. N 2.

В случае выявления недостаточности правового регулирования Конституционный Суд не всегда прямо предписывает законодателю тот или иной способ устранения пробела, и лишь констатирует необходимость восполнения пробела по усмотрению законодателя.

Для восстановления нарушенного неконституционным законом права гражданина недостаточно одной лишь констатации факта несоответствия закона Конституции. Закон требует, чтобы решения судов и иных правоприменительных органов, основанные на актах, признанных неконституционными, не подлежали исполнению и были пересмотрены в установленных федеральным законом случаях. Согласно ч. 2 ст. 100 Закона о Конституционном Суде в случае, если Конституционный Суд признал закон, примененный в конкретном деле, не соответствующим Конституции РФ, данное дело во всяком случае подлежит пересмотру компетентным органом в обычном порядке.

Таким образом, в делах по обращениям граждан или их объединений, а также в отношении неисполненных решений возможна обратная сила решений Конституционного Суда РФ.

"Обратной силой" постановления Конституционного Суда РФ обладает в отношении дел обратившихся в Конституционный Суд РФ граждан или объединений граждан (организаций), а также в отношении неисполненных решений, вынесенных до принятия этого постановления" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2000 г. N 243-О "Об отказе в удовлетворении ходатайства государственного унитарного предприятия "Научно-исследовательский центр по испытаниям и доводке автотехники" (НИЦИАМТ) об официальном разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 12 октября 1998 г. по делу о проверке конституционности п. 3 ст. 11 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. "Об основах налоговой системы в Российской Федерации". Документ официально не опубликован.

Решения судов и иных органов, основанные на актах, признанных неконституционными, не подлежат исполнению и должны быть пересмотрены в установленных федеральным законом случаях.

Конституционный Суд уточнил, что под такими случаями имеются в виду действующие материально-правовые и процессуально-правовые основания, установленные федеральными законами, регламентирующими процедуру судопроизводства.

При этом наличие материальных и процессуальных предпосылок, а также возможных препятствий (например, факт истечения срока исковой давности либо факт пропуска срока для возобновления дела по вновь открывшимся обстоятельствам) для пересмотра решений, основанных на неконституционных актах, устанавливается по заявлению гражданина или уполномоченного должностного лица тем судом, к компетенции которого отнесен такой пересмотр, при соблюдении общих правил судопроизводства. Для защиты прав заявителей по этим делам могут использоваться все предусмотренные отраслевым законодательством судебные процедуры.



Пересмотр судебных решений в связи с признанием нормы неконституционной возможен, в частности, как в порядке судебного надзора, так и по вновь открывшимся обстоятельствам <1>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 14 января 1999 г. N 4-О "По жалобе гражданки Петровой Ираиды Валерьяновны на нарушение ее конституционных прав ч. 2 ст. 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" // ВКС РФ. 1999. N 2.

В ныне действующем процессуальном законодательстве установлен порядок пересмотра судебных решений, в основу которых был положен акт, признанный впоследствии неконституционным.

В соответствии с п. 1 ч. 4 ст. 413 УПК РФ одним из новых обстоятельств, являющихся основанием возобновления производства по уголовному делу, считается признание Конституционным Судом РФ закона, примененного судом в данном уголовном деле, не соответствующим Конституции РФ.

В Постановлении от 2 февраля 1996 г. N 4-П Конституционный Суд указал, что его решения являются не только материально-правовым основанием для пересмотра ранее принятых судебных актов, но и официальным поводом для возобновления дела ввиду новых обстоятельств в отношении тех лиц, которые выступали заявителями в деле, рассматривавшемся Конституционным Судом <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1996 г. N 4-П "По делу о проверке конституционности п. 5 ч. 2 ст. 371, ч. 3 ст. 374 и п. 4 ч. 2 ст. 384 УПК РСФСР в связи с жалобами граждан К.М. Кульнева, В.С. Лалуева, Ю.В. Лукашова и И.П. Серебренникова".

В последующих решениях Конституционный Суд установил, что возобновление дела ввиду новых обстоятельств возможно не только в отношении заявителя жалобы в Конституционный Суд, но и в отношении других лиц, которые не являлись участниками конституционного судопроизводства.

В ряде своих определений Конституционный Суд РФ отметил следующее. В отношении лиц, которые не являлись участниками конституционного судопроизводства, но в их делах также были применены нормативные положения, признанные неконституционными либо получившие в решении Конституционного Суда конституционно-правовое истолкование, отличное от придававшегося им сложившейся правоприменительной практикой, такое решение Конституционного Суда также влечет пересмотр (изменение или отмену) основанного на нем судебного акта, однако лишь в тех случаях, когда он либо не вступил в законную силу, либо вступил в законную силу, но не исполнен или исполнен частично <1>.

<1> См., например: Определение Конституционного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. N 286-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Чайки Александра Николаевича на нарушение его конституционных прав п. 1 ч. 4 ст. 413 УПК РФ". Документ официально не опубликован.

Согласно п. 6 ст. 311 АПК РФ признание Конституционным Судом РФ не соответствующим Конституции закона, примененного арбитражным судом в конкретном деле, в связи с принятием решения по которому заявитель обращался в Конституционный Суд РФ, является основанием пересмотра судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам. Данное положение также следует толковать расширительно как допускающее обращение с заявлением о пересмотре судебного акта по вновь открывшимся обстоятельствам в связи с признанием в постановлении Конституционного Суда не соответствующим Конституции закона, примененного арбитражным судом в конкретном деле, не только лиц, участвовавших в деле, но и иных лиц, не участвовавших в данном деле, о правах и обязанностях которых арбитражный суд принял судебный акт, в связи с принятием решения по которому заявитель обращался в Конституционный Суд <1>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 27 мая 2004 г. N 211-О "По жалобе гражданки Севастьяновой Алевтины Ивановны на нарушение ее конституционных прав п. 6 ст. 311 АПК РФ" // ВКС РФ. 2004. N 6; Определение Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2004 г. N 78-О "По ходатайству Высшего Арбитражного Суда РФ об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда РФ от 14 января 1999 г. по жалобе гражданки И.В. Петровой на нарушение ее конституционных прав ч. 2 ст. 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" // ВКС РФ. 2004. N 5.

Пунктом 5 ч. 2 ст. 392 ГПК РФ об основаниях для пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам решений, определений суда, постановлений президиума суда надзорной инстанции, вступивших в законную силу, к таким основаниям отнесено признание Конституционным Судом РФ не соответствующим Конституции закона, примененного в конкретном деле, в связи с принятием решения, по которому заявитель обращался в Конституционный Суд РФ.

Обратной силой могут обладать решения Конституционного Суда РФ в отношении лиц, не являвшихся участниками конституционного судопроизводства. "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 неисполненных или исполненных частично решений. Такой пересмотр, однако, не может производиться без надлежащего волеизъявления заинтересованных субъектов и учета требований отраслевого законодательства" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2004 г. N 78-О "По ходатайству Высшего Арбитражного Суда РФ об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда РФ от 14 января 1999 г. по жалобе гражданки И.В. Петровой на нарушение ее конституционных прав ч. 2 ст. 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Пересмотр правоприменительных решений осуществляется независимо от сроков и оснований для пересмотра дела, предусмотренных иными, кроме Закона о Конституционном Суде, нормативными актами.

Кроме того, правоприменительные решения, основанные на акте, который хотя и не признан в результате разрешения дела в конституционном судопроизводстве не соответствующим Конституции, но которому в ходе применения по конкретному делу суд общей юрисдикции или арбитражный суд дал истолкование, расходящееся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом, также подлежат пересмотру в порядке, установленном законом.

Иное, по мнению Конституционного Суда, означало бы, что суд общей юрисдикции или арбитражный суд может осуществлять истолкование акта, придавая ему иной смысл, нежели выявленный в результате проверки в конституционном судопроизводстве, и тем самым подменять Конституционный Суд РФ, чего они в силу ст. ст. 118, 125 - 128 Конституции РФ делать не вправе.

Следовательно, реализуя свои полномочия, правоприменитель, включая суды общей юрисдикции, не может придавать положениям законов значение, расходящееся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом <1>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 2 октября 2007 г. N 715-О-П "По ходатайствам граждан Бабаева Магомеда Белякаевича и Гуртуева Оюса Бертовича об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда РФ от 3 апреля 2007 г. N 171-О-П".

Пересмотр судебных решений по вновь открывшимся обстоятельствам в отношении лиц, не являвшихся заявителями в Конституционный Суд, имеет определенные границы.

Как указал Конституционный Суд, придание всем его решениям такого значения, которое требовало бы обязательности пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам всех решений, определений суда, постановлений Президиума суда надзорной инстанции, вступивших в законную силу, привело бы к нарушению принципа правовой определенности, который предполагает, что судебный акт, выносимый при окончательном разрешении дела, не должен вызывать сомнений. Это могло бы повлечь и нарушение баланса конституционно защищаемых ценностей, что недопустимо в силу и Конституции РФ, и Конвенции о защите прав человека и основных свобод <1>.

<1> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 12 мая 2006 г. N 135-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Курамшина Рустама Рахимджановича на нарушение его конституционных прав ст. 387 и ч. 2 ст. 392 ГПК РФ". Документ официально не опубликован.

Как указывалось выше, решения Конституционного Суда РФ вступают в силу немедленно после провозглашения.

Например, в резолютивной части Постановления Конституционного Суда РФ от 14 мая 1999 г. N 8-П, подтвердившего конституционность положений Таможенного кодекса РФ, указано, что оно вступает в силу немедленно после его провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 1999 г. N 8-П "По делу о проверке конституционности положений ч. 1 ст. 131 и ч. 1 ст. 380 ТМК РФ в связи с жалобой ЗАО "Сибирское агентство "Экспресс" и гражданина С.И. Тененева, а также жалобой фирмы "Y. & g. Reliable Services, Inc." // СЗ РФ. 1999. N 21. Ст. 2669.

Другое решение Конституционного Суда, в котором признана противоречащей Конституции ст. 82 УПК РФ, предусматривавшая, что вещественные доказательства в виде предметов, которые в силу громоздкости или иных причин не могут храниться при уголовном деле, в том числе большие партии товаров, хранение которых затруднено или издержки по обеспечению специальных условий хранения которых соизмеримы с их стоимостью, передаются для реализации на основании постановления дознавателя, следователя или судьи, также вступило в силу немедленно после провозглашения <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2008 г. N 9-П "По делу о проверке конституционности положений ст. 82 УПК РФ в связи с жалобой гражданина В.В. Костылева".

По общему правилу моментом утраты юридической силы на будущее время является момент провозглашения решения Конституционного Суда.

Вместе с тем в решениях Конституционного Суда может быть установлен срок, с которого утрачивают силу положения нормативных актов, признанных неконституционными. Статья 125 Конституции не определяет конкретного момента вступления решения Конституционного Суда РФ в силу. Вместе с тем п. 12 ч. 1 ст. 75 Закона о Конституционном Суде предусматривает, что в решении Конституционного Суда должны содержаться порядок вступления решения в силу, а также порядок, сроки и особенности его исполнения и опубликования.

Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 18 июля 2008 г. N 10-П, признавшем не соответствующими Конституции положения Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" в части, устанавливающей возможность взыскания с индивидуальных предпринимателей по требованию органа государственного контроля (надзора) расходов, понесенных этим органом на проведение исследований (испытаний) и экспертиз, в результате которых были выявлены нарушения обязательных требований, было указано, что данные законоположения утрачивают силу с 1 января 2009 г. <1>.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2008 г. N 10-П "По делу о проверке конституционности положений абз. 14 ст. 3 и п. 3 ст. 10 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" в связи с жалобой гражданина В.В. Михайлова".

Итак, момент утраты юридической силы нормативного акта, признанного неконституционным полностью или в части, может совпадать, а может и не совпадать с моментом вступления решения Конституционного Суда РФ в силу.

В вышеуказанном Постановлении Конституционного Суда момент утраты силы неконституционных законоположений не совпадает с моментом вступления Постановления в силу - немедленно после провозглашения.

Таким образом, следует различать такие юридические факты, как вступление решения Конституционного Суда РФ в силу (немедленно после провозглашения) и введение решения Конституционного Суда РФ в действие. Это означает, что законодатель, не выходя за рамки конституционных установлений, принципиально допускает возможность такого положения, при котором в течение определенного периода - с момента вступления решения в силу до момента введения его в действие - признанные неконституционными положения нормативного правового акта продолжают действовать, порождают правовые последствия <1>.

<1> См.: Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. С. 145.

Установление Конституционным Судом отсрочки введения своего решения в действие продиктовано необходимостью обеспечения стабильности правоотношений, соблюдения баланса конституционно значимых интересов и недопустимости нарушения прав и свобод других лиц при осуществлении прав и свобод человека и гражданина <1>.

<1> Некоторые авторы полагают такие аргументы слабыми, поскольку нельзя защищать права одних лиц за счет нарушения (хотя бы и временного) конституционных прав других, не может быть достигнута стабильность общественных правоотношений при существовании в обществе

временного беззакония. См.: Сасов К.А. Споры о конституционности налоговых законов: полномочия Конституционного Суда РФ. М., 2006. С. 41; Котова А. О "спорных" решениях Конституционного Суда РФ // ЭЖ-Юрист. 2005. N 40. С. 2.

Конституционный Суд обращался к этому вопросу в своих решениях. Например, в Определении от 4 мая 2000 г. N 101-О Суд, ссылаясь на п. 12 ч. 1 ст. 75 и ст. 80 Закона о Конституционном Суде, подтвердил свое полномочие установить в зависимости от характера рассматриваемого вопроса порядок вступления решения Конституционного Суда в силу, а также порядок, сроки и особенности его исполнения. Положение названного Закона, предусматривающее вступление решения Конституционного Суда в силу немедленно после провозглашения, не определяет момента наступления правовых последствий признания акта неконституционным, в том числе тот момент, с которого подлежит восстановлению нарушенное неконституционной нормой право. В зависимости от характера регулируемых правоотношений это может по-разному решаться законодателем, Конституционным Судом либо - при отсутствии специального регулирования или решения Конституционного Суда - другими судами на основе непосредственного применения конституционных норм, что следует из ч. 4 ст. 79 Закона.

Исходя из цели обеспечения баланса конституционно-значимых интересов и недопустимости нарушения прав и свобод других лиц при осуществлении прав и свобод человека и гражданина Конституционный Суд может определить и особенности реализации положения ч. 3 ст. 79 Закона о Конституционном Суде, в том числе путем отсрочки исполнения постановления Конституционного Суда, обусловленной, в частности, необходимостью обеспечивать стабильность правоотношений в интересах субъектов права <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 4 мая 2000 г. N 101-О "По жалобе ОАО "Северные магистральные нефтепроводы" на нарушение конституционных прав и свобод ч. ч. 1 и 3 ст. 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" // ВКС РФ. 2000. N 6.

#### **§ 4. Определения Конституционного Суда Российской Федерации с "положительным содержанием"**

Большинство определений Конституционного Суда носит процедурный характер, т.е. они выносятся по процессуальным вопросам. Однако практика Конституционного Суда пошла по пути придания некоторым определениям, по сути, характера итоговых решений, потому что в них разрешаются материально-правовые вопросы по делу. Конституционный Суд РФ в результате рассмотрения конституционной жалобы приходит к выводу, что для разрешения поставленного заявителем в жалобе вопроса не требуется вынесения предусмотренного ст. 71 Закона о Конституционном Суде итогового решения в виде постановления. Такие определения, выносимые в упрощенном порядке без судебного разбирательства, содержат отказ в принятии обращения к рассмотрению, но в отличие от обычных "отказных" определений фактически по существу разрешают поставленный в жалобе вопрос. Поэтому этот вид определений Конституционного Суда именуется определениями с "позитивным (положительным) содержанием". С 2007 г. они нумеруются с присвоением порядковому номеру буквенного обозначения "О-П", в то время как обычные "отказные" определения обозначаются буквами "О-О". Количество определений "с положительным содержанием" постоянно возрастает, увеличивая "пропускную способность" Конституционного Суда в рассмотрении жалоб граждан.

В качестве примера можно привести Определение Конституционного Суда РФ от 1 апреля 2008 г. N 194-О-П "По жалобе администрации муниципального образования "Балтийский городской округ" Калининградской области и окружного Совета депутатов того же муниципального образования на неконституционность Закона Калининградской области "Об организации местного самоуправления на территории Балтийского городского округа", которым с 1 января 2008 г. упразднялось муниципальное образование "Балтийский городской округ" и на его территории создавались новые муниципальные образования - "Город Балтийск" со статусом городского округа и "Поселок Приморск", который включался в состав муниципального образования "Зеленоградский район", а также устанавливалась численность представительных органов местного самоуправления, срок их полномочий и определялась дата новых выборов в представительные органы вновь образованных муниципальных образований.

Конституционный Суд отказал в принятии этой жалобы, указав, что для разрешения поставленного заявителями вопроса не требуется вынесения предусмотренного ст. 71 Закона итогового решения в виде постановления. И самое главное, что указал Конституционный Суд, "положительное" для заявителей: Закон Калининградской области, без учета мнения населения упразднявший муниципальное образование с созданием на его территории двух новых муниципальных образований, признан не соответствующим Конституции РФ, утрачивающим силу и

не подлежащим применению судами, другими органами и должностными лицами, аналогично положениям других законов, ранее признанным Конституционным Судом неконституционными. И более того - Конституционный Суд предписал органам государственной власти Калининградской области "исходя из требований Конституции и с учетом правовых позиций Конституционного Суда, выраженных в настоящем Определении и других сохраняющих свою силу решениях, а также требований Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" - принять меры к устранению пробела в правовом регулировании организации местного самоуправления на территории Балтийского городского округа" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 1 апреля 2008 г. N 194-О-П "По жалобе администрации муниципального образования "Балтийский городской округ" Калининградской области и окружного Совета депутатов того же муниципального образования на нарушение конституционных прав и свобод Законом Калининградской области "Об организации местного самоуправления на территории Балтийского городского округа" и ч. 4 ст. 27 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации", а также по жалобе граждан Н.А. Горшениной, Н.И. Кабановой и др. на нарушение их конституционных прав названным Законом Калининградской области".

В основе проекта определения с "положительным содержанием" - заключение судьи (в зависимости от сложности вопроса - нескольких судей), представляемое Конституционному Суду для обсуждения на пленарном заседании по результатам предварительного изучения обращения (ст. 41 Закона о Конституционном Суде).

Необходимость принятия "отказных" определений с "положительным содержанием" возникает в случаях, когда оспаривается не то же самое нормативное положение, по которому вынесено решение Конституционного Суда РФ (в таких случаях принимается обычное отказное определение), а аналогичное ему, т.е. такое, которое регулирует сходные отношения в соответствующей сфере общественной жизни (например, о нарушении тех же самых конституционных прав и свобод граждан, но иным законом). Тем самым Конституционный Суд подчеркивает, что он остается верен своей правовой позиции, следует юридической логике, какой придерживался при рассмотрении близкого по содержанию вопроса <1>.

<1> См.: Кряжков В.А., Лазарев Л.В. Указ. соч. С. 239.

В позитивном ключе (толкая суть и порядок реализации права) Конституционный Суд устанавливает конституционно-правовой смысл обжалуемых положений с приведением в обосновывающей аргументации ранее выработанных и сохраняющих свою силу правовых позиций.

В мотивировочной части определения с "положительным содержанием" дублируются ранее выраженные Конституционным Судом правовые позиции. Суд указывает, что конституционные вопросы, поставленные в жалобе, были разрешены в ранее принятом постановлении, сохраняющем свою силу.

Отвечая конкретному заявителю, Суд обязывает государство и общество учитывать данное в определении конституционно-правовое истолкование обжалуемой нормы, исключая любое иное в правоприменительной практике, что, в свою очередь, обуславливает согласно данному толкованию применение иных норм, содержащих аналогичные положения <1>.

<1> См.: Сухина И.В. Регулирование конституционного судопроизводства определениями Конституционного Суда РФ // Конституционное и муниципальное право. 2008. N 19.

Примером может служить Определение Конституционного Суда РФ от 19 мая 2009 г. N 576-О-П по жалобам граждан, отбывающих уголовное наказание в виде лишения свободы за совершенные преступления, оспаривавших конституционность ст. 77.1 УИК РФ, регламентирующей привлечение осужденных к лишению свободы к участию в следственных действиях или судебном разбирательстве, ст. 125 УПК РФ, предусматривающей судебный порядок рассмотрения жалоб на действия и решения прокурора и органов предварительного расследования, и ст. 376 УПК РФ об участии осужденного в судебном заседании суда кассационной инстанции. Конституционный Суд, основываясь на ранее высказанных им позициях, указал, что необходимой гарантией судебной защиты и справедливого разбирательства дела является равно предоставляемая сторонам возможность довести до сведения суда свою позицию относительно всех аспектов дела, поскольку только при этом условии в судебном заседании реализуется право на эффективную судебную защиту. Во всяком случае лицо, подвергаемое уголовному преследованию, - вне зависимости от его уголовно-процессуального статуса (подозреваемый, обвиняемый, подсудимый или осужденный), - если оно изъявляет желание участвовать в судебном заседании, не может быть лишено возможности заявлять отводы и ходатайства, знакомиться с позициями других участников

судебного заседания и дополнительными материалами, давать объяснения по рассматриваемым судом вопросам (Постановления от 10 декабря 1998 г. N 27-П, от 15 января 1999 г. N 1-П, от 14 февраля 2000 г. N 2-П и от 11 мая 2005 г. N 5-П; Определения от 10 декабря 2002 г. N 315-О, от 25 марта 2004 г. N 99-О, от 11 июля 2006 г. N 351-О, от 16 ноября 2006 г. N 538-О и др.). И далее Суд со ссылкой на Постановление от 8 декабря 2003 г. N 18-П подтвердил, что "в любом случае суд не может быть лишен полномочия признать необходимым личное участие осужденного в судебном заседании, чтобы непосредственно заслушать его показания и обеспечить тем самым соблюдение требований, необходимых для вынесения правосудного, т.е. законного, обоснованного и справедливого, решения по делу, вытекающих из статей 46 - 52, 118, 120 и 123 Конституции и корреспондирующих им статей 6 и 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 19 мая 2009 г. N 576-О-П "По жалобам граждан Великанова Вадима Владимировича, Виноградова Александра Сергеевича и др. на нарушение их конституционных прав ст. 771 УИК РФ и ст. ст. 125 и 376 УПК РФ".

В определении Суд может указать на необходимость такого понимания законоположения, которое признается конституционным, и подкрепить свой вывод ссылками на Конституцию РФ, ранее сформулированные им правовые позиции, международные договоры Российской Федерации, позиции Европейского суда по правам человека.

Так, в Конституционный Суд с жалобой обратился гражданин Р.В. Алексеев, собственник жилого дома, уничтоженного в результате пожара, который был поставлен местной администрацией на учет в общем порядке как гражданин, нуждающийся в улучшении жилищных условий. Заявитель, полагая, что жилое помещение должно быть ему предоставлено вне очереди, оспорил конституционность п. 1 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ о том, что жилые помещения предоставляются вне очереди гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат. Конституционный Суд указал, что из Жилищного кодекса РФ "не следует, что обязательным условием внеочередного предоставления жилья гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания, является нахождение гражданина на учете в момент возникновения обстоятельств, обусловивших непригодность жилого помещения для проживания. Закрепление такого условия применительно к ситуациям непредвиденной утраты пригодного для проживания жилого помещения противоречило бы принципам равенства и справедливости как конституционным критериям правомерного регулирования прав и свобод человека и гражданина, поскольку бы предъявление гражданам, относящимся к данной категории нуждающихся в жилье (к которой относится и заявитель), объективно невыполнимых требований для целей реализации их права на жилище и тем самым ставило бы их в положение объекта государственной деятельности.

Таким образом, по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования пункт 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса не исключает возможность предоставления жилых помещений малоимущим гражданам, лишившимся жилища в результате пожара, по договорам социального найма во внеочередном порядке, если на момент утраты жилища они не состояли на учете в качестве нуждающихся в жилом помещении" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 5 марта 2009 г. N 376-О-П по жалобе гражданина Алексеева Романа Владимировича на нарушение его конституционных прав п. 1 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ // СЗ РФ. 2009. N 26. Ст. 3264.

Немало "отказных" определений с "положительным содержанием" Конституционный Суд вынес, признав закон соответствующим Конституции, но именно в таком истолковании, которое приводится Судом в конкретном определении.

Например, в деле гражданки Э.А. Шуровой, оспаривавшей конституционность положения Закона Республики Бурятия "Об установлении размера, условий и порядка возмещения расходов, связанных с предоставлением мер социальной поддержки по оплате коммунальных услуг специалистам, проживающим, работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) на территории Республики Бурятия", Конституционный Суд указал, что данные положения не противоречат Конституции РФ, в силу того что "по своему конституционно-правовому смыслу не предполагают лишение права на бесплатное жилое помещение с отоплением и освещением переехавших на постоянное жительство на территорию Республики Бурятия из других субъектов Российской Федерации пенсионеров из числа бывших сельских педагогических работников, которые по прежнему месту жительства в сельской местности и рабочих поселках (поселках городского типа) пользовались таким правом" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 1 апреля 2008 г. N 480-О-П "По жалобе гражданки Шуровой Элеоноры Александровны на нарушение ее конституционных прав Законом

Республики Бурятия "Об установлении размера, условий и порядка возмещения расходов, связанных с предоставлением мер социальной поддержки по оплате коммунальных услуг специалистам, проживающим, работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) на территории Республики Бурятия".

Аналогично Суд поступил и в деле А.А. Твердохлебова, который оспаривал конституционность положений Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации". В Определении от 17 июня 2008 г. N 433-О-П говорится, что положения данного Закона соответствуют Конституции РФ, так как "по своему конституционно-правовому смыслу, выявленному Конституционным Судом Российской Федерации на основе правовых позиций, ранее выраженных им в сохраняющих силу решениях, - не допускают в системе действующего правового регулирования возможность исключения из специального трудового стажа работников летно-испытательного состава, дающего право на пенсионное обеспечение за выслугу лет, времени работы в должностях летного состава гражданской авиации". Кроме того, Суд прямо указал: "Выявленный Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Определении конституционно-правовой смысл указанных законоположений является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике" - и обязал правоприменительные органы (управление N 3 Главного управления Пенсионного фонда РФ N 9 по г. Москве и Московской области и суды) пересмотреть дело А.А. Твердохлебова "в установленном порядке с учетом настоящего Определения, если для этого нет других препятствий" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 17 июня 2008 г. N 433-О-П "По жалобе гражданина Твердохлебова Андрея Александровича на нарушение его конституционных прав положениями п. 3 ст. 31 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" // ВКС РФ. 2008. N 6.

Встречаются определения с "положительным содержанием", в которых Конституционный Суд признает закон не соответствующим Конституции.

В частности, Определением от 4 марта 2004 г. N 138-О Суд признал не подлежащим применению судами, другими органами и должностными лицами как противоречащий Конституции ряд положений подзаконных актов, принятых до вступления в силу Конституции РФ, в отсутствие Федерального закона об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности. Эти положения содержали правило о том, что непрерывный трудовой стаж, учитываемый при назначении пособий по временной нетрудоспособности, не сохраняется при повторном увольнении по собственному желанию без уважительных причин, если со дня, предшествующего увольнению по такому же основанию, не прошло 12 месяцев <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 4 марта 2004 г. N 138-О "По жалобе гражданина Каленова Андрея Федоровича на нарушение его конституционных прав положением подп. "и" п. 7 Правил исчисления непрерывного трудового стажа рабочих и служащих при назначении пособий по государственному социальному страхованию и абз. 2 п. 16 Постановления ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 13 декабря 1979 г. N 1117 "О дальнейшем укреплении трудовой дисциплины и сокращении текучести кадров в народном хозяйстве".

Таким образом, по полученному благоприятному эффекту, т.е. по отношению к результату, на который рассчитывали заявители, "отказные" определения с "положительным содержанием" нельзя рассматривать как отказные, так как они обеспечивают защиту прав заявителей, удовлетворяют их интересы. В результате их принятия дефектная правонарушающая норма изменяется или подлежит применению именно в таком духе, который будет соответствовать Конституции, либо восполняется ее недостаточность, исключая неконституционное истолкование в правоприменительной практике.

В определении с "положительным содержанием" Конституционный Суд, выявив недостаточность правового регулирования, может указать на необходимость восполнения пробела.

Так, проверяя конституционность Закона РФ "О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях", предусматривающий комплекс мер, направленных на социальную защиту названной категории граждан, в том числе закрепляющий право на бесплатный проезд в пределах Российской Федерации к месту отдыха и обратно один раз в два года, Конституционный Суд указал следующее: "По своей правовой природе данный вид государственной поддержки является льготой, носящей компенсаторный характер. Право на такого рода льготу непосредственно из Конституции не вытекает, поэтому определение оснований ее предоставления, круга субъектов, на которых она распространяется, источника и порядка ее финансирования входит в компетенцию законодателя, который был вправе поручить решение этих вопросов Правительству РФ". Далее Суд

констатировал, что Правительство не выполнило своей обязанности по необходимому регулированию, и записал в резолютивной части Определения: "Правительству Российской Федерации надлежит незамедлительно определить источник и порядок финансирования затрат на государственные гарантии и компенсации, предусмотренные Законом РФ "О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях", касающиеся права пенсионеров по старости, проработавших в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях соответственно 15 и 20 календарных лет, и пенсионеров по инвалидности, проживающих и получивших инвалидность в период работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, на бесплатный проезд один раз в два года к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2003 г. N 509-О "По запросу Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) о проверке конституционности ст. 4, 13, 14, 15 и 34 Закона РФ "О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях", ст. 18 Федерального закона "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" и Положения о Пенсионном фонде РФ.

Определения с "положительным содержанием" также являются основанием для пересмотра дела заявителя, как и постановления Конституционного Суда РФ, которыми установлена неконституционность нормы или выявлен конституционно-правовой смысл нормы, с которым расходилась правоприменительная практика. В резолютивной части определения с положительным содержанием Конституционный Суд РФ отдельным пунктом указывает, что дело заявителя должно быть пересмотрено.

Например, признав жалобу гражданина Е.В. Шеховцова не подлежащей дальнейшему рассмотрению на заседании Конституционного Суда, поскольку для разрешения поставленного в ней вопроса не требуется вынесения предусмотренного ст. 71 Закона о Конституционном Суде итогового решения в виде постановления, Суд указал, что дело гражданина Е.В. Шеховцова в соответствии со ст. 100 Закона о Конституционном Суде подлежит пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 1 декабря 2005 г. N 428-О "По жалобе гражданина Шеховцова Егора Владимировича на нарушение его конституционных прав положениями ч. 1 ст. 30 Закона РФ "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей" // СЗ РФ. 2006. N 3. Ст. 341.

Определения с "положительным содержанием" так же подлежат беспрекословному исполнению правоприменителями, как и постановления. Соответствующие положения прямо предусматриваются в таких определениях Конституционного Суда.

Например, в известном определении, касающемся вопросов разграничения государственной и муниципальной собственности, записано, что в силу ст. 6 Закона о Конституционном Суде конституционно-правовой смысл оспоренных законоположений, выявленный Конституционным Судом в настоящем определении на основании правовых позиций, изложенных в Постановлении от 30 июня 2006 г. N 8-П, является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

Правоприменительные решения по делу с участием администрации г. Екатеринбурга, основанные на указанных законоположениях в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Определении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

Определение Конституционного Суда поданным обращениям окончательно, не подлежит обжалованию и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 7 декабря 2006 г. N 542-О "По запросу Законодательного Собрания Республики Карелия о проверке конституционности ряда положений ч. 11 ст. 154 Федерального закона от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", а также жалобе главы г. Екатеринбурга на нарушение теми же



законоположениями конституционного права на местное самоуправление" // СЗ РФ. 2007. N 10. Ст. 1260.

В другом деле при проверке конституционности положений Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" и п. 1 ст. 25 Положения о порядке прохождения военной службы, касающихся восстановления в прежнем звании лиц, лишенных воинского звания, после снятия или погашения судимости должностным лицом, имеющим право присваивать это воинское звание, Суд установил, что оспоренные нормы по их конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не могут являться препятствием для восстановления в прежнем воинском звании лиц, лишенных воинского звания во внесудебном порядке.

Конституционно-правовой смысл указанных законоположений, выявленный в данном определении на основании правовых позиций, сформулированных Конституционным Судом в его решениях, сохраняющих свою силу, является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

Суд признал жалобу гражданина не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда, поскольку для разрешения поставленных заявителем вопросов не требуется вынесения итогового решения в виде постановления.

Правоприменительные решения по данному делу гражданина, основанные на оспоренных нормах, в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в определении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

Суд также установил, что данное определение подлежит опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации" <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2009 г. N 483-О-П по жалобе гражданина Цыганкова Бориса Викторовича на нарушение его конституционных прав п. 2 ст. 48 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" и п. 1 ст. 25 Положения о порядке прохождения военной службы.

## **§ 5. Исполнение решений Конституционного Суда Российской Федерации**

Конституционное судопроизводство завершается стадией исполнения решения Конституционного Суда. Хотя закон и не предусматривает участия Конституционного Суда в исполнении собственных решений, тем не менее с учетом положений п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод в интерпретационной практике Европейского суда по правам человека исполнение судебного решения рассматривается как составляющая часть судебного разбирательства <1>. Поэтому исполнению решений Конституционного Суда придается важное значение. Президент РФ, справедливо считая, что "любое решение Конституционного Суда как особой судебной инстанции должно быть исполнено в полном объеме", подчеркивает, что за любым, даже микроскопическим неисполнением стоят интересы значительного числа людей. "Наша задача - стремиться к тому, чтобы все решения Конституционного Суда находили свое воплощение в актах исполнительной власти либо в корректировках законов" <2>.

<1> В литературе можно встретить мнение об отсутствии такой стадии в конституционном судебном процессе. См., например: Мазуров А.В. Указ. соч. С. 120.

<2> URL: [http://www.gazeta.ru/politics/2010/01/21\\_kz\\_3314613.shtml](http://www.gazeta.ru/politics/2010/01/21_kz_3314613.shtml)

В Определении от 19 апреля 2001 г. N 65-О отмечается, что неисполнение органами власти и их должностными лицами решений Конституционного Суда создает препятствия для обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории РФ для реализации закрепленных Конституцией основ конституционного строя и полномочий федеральных органов государственной власти, что дает основание для применения мер уголовной ответственности, предусмотренной ст. 315 УК РФ <1>.

<1> Определение Конституционного Суда РФ от 19 апреля 2001 г. N 65-О "По ходатайству полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда РФ от 27 июня 2000 г. по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции РФ отдельных положений конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия - Алания и Республики Татарстан".

Порядок исполнения решений Конституционного Суда РФ определен ст. 80 Закона о Конституционном Суде, устанавливающей сроки и последовательность действий по исполнению решений Конституционного Суда РФ, а также субъектов, на которых возлагается обязанность внести проект нового акта или принять его.

В частности, при признании неконституционным нормативного акта Президента РФ или Правительства РФ не позднее двух месяцев после опубликования решения Конституционного Суда отменяют соответствующий нормативный акт, принимают новый нормативный акт либо вносят изменения и (или) дополнения в нормативный акт, признанный неконституционным в отдельной его части.

Если неконституционными признаны конституция (устав), закон субъекта РФ, законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта в течение шести месяцев после опубликования решения Конституционного Суда вносит необходимые изменения в Конституцию (Устав) субъекта РФ, отменяет признанный неконституционным закон субъекта РФ, принимает новый закон субъекта РФ или ряд взаимосвязанных законов либо вносит изменения и (или) дополнения в закон субъекта РФ, признанный неконституционным в отдельной его части. Высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) вносит соответствующий законопроект в законодательный (представительный орган субъекта РФ не позднее двух месяцев после опубликования решения Конституционного Суда. Если по истечении шести месяцев после опубликования решения Конституционного Суда законодательным органом государственной власти субъекта РФ не будут приняты указанные меры в связи с решением Конституционного Суда, применяется механизм ответственности, предусмотренный федеральным законодательством.

При признании неконституционным федерального закона Правительство РФ не позднее трех месяцев после опубликования решения Конституционного Суда вносит в Государственную Думу проект нового федерального конституционного закона, федерального закона или ряд взаимосвязанных проектов законов либо законопроект о внесении изменений и (или) дополнений в закон, признанный неконституционным в отдельной его части. Указанные законопроекты рассматриваются Государственной Думой во внеочередном порядке.

Например, в Постановлении от 19 июня 2002 г. N 11 -П "По делу чернобыльцев" Конституционный Суд, в частности, признав неконституционными законоположения в части ограничения максимальным размером (10 тыс. рублей) исчисленных из заработка сумм ранее назначенного возмещения вреда инвалидам-чернобыльцам, а в случае их смерти - нетрудоспособным членам семьи, находившимся на их иждивении, указал: "Правительству РФ в порядке исполнения настоящего Постановления не позднее трех месяцев надлежит внести в Государственную Думу проект соответствующего федерального закона, а Государственной Думе - рассмотреть его во внеочередном порядке" <1>.

<1 > Постановление Конституционного Суда РФ от 19 июня 2002 г. N 11 -П "По делу о проверке конституционности ряда положений Закона РФ от 18 июня 1992 г. "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" (в ред. от 24 ноября 1995 г. и от 12 февраля 2001 г.), Федеральных законов от 12 февраля 2001 г. "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", от 19 июня 2000 г. "О минимальном размере оплаты труда" и от 7 августа 2000 г. "О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации" в связи с запросами Верховного Суда РФ и Октябрьского районного суда г. Краснодара, жалобами граждан и общественных организаций чернобыльцев // СЗ РФ. 2002. N 27. Ст. 2779.

Примером исполнения решения Конституционного Суда может служить внесение поправок в Уголовно-процессуальный кодекс РФ, расширяющих возможности обжалования судебных решений, принятых по итогам предварительных слушаний в связи с признанием Конституционным Судом не соответствующим Конституции РФ положения Уголовно-процессуального кодекса, запрещающего обжаловать судебные решения, вынесенные по итогам предварительных слушаний (за исключением решений о прекращении уголовного дела, о назначении заседания в части разрешения вопроса о мере пресечения). Прежняя редакция ст. 236 УПК РФ допускала пересмотр определения или постановления суда о прекращении уголовного дела в том случае, если государственный обвинитель отказался от обвинения (при наличии новых или вновь открывшихся обстоятельств). Конституционный Суд в 2003 г. признал это положение не соответствующим Конституции <1>, изменения в статью, отражающие позицию Суда, были внесены законодателем, но лишь в 2009 г. <2>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 8 декабря 2003 г. N 18-П "По делу о проверке конституционности положений ст. ст. 125, 219, 227, 229, 236, 237, 239, 246, 254, 271, 378,

405 и 408, а также глав 35 и 39 УПК РФ в связи с запросами судов общей юрисдикции и жалобами граждан" // СЗ РФ. 2003. N 51. Ст. 5026.

<2> Федеральный закон от 30 октября 2009 г. N 244-ФЗ "О внесении изменений в статьи 236 и 246 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" // СЗ РФ. 2009. N 44. Ст. 5173.

Можно привести пример еще одного несвоевременного внесения Правительством в Государственную Думу проекта поправки к законоположению, признанному не соответствующим Конституции. Постановлением от 8 декабря 2003 г. N 18-П Конституционный Суд РФ признал противоречащим Конституции положение Уголовно-процессуального кодекса РФ, запрещающее обжаловать судебные решения, вынесенные по итогам предварительных слушаний (за исключением решений о прекращении уголовного дела, о назначении заседания в части разрешения вопроса о мере пресечения) <1>.

<1> Постановление Конституционного Суда РФ от 8 декабря 2003 г. N 18-П "По делу о проверке конституционности положений ст. ст. 125, 219, 227, 229, 236, 237, 239, 246, 254, 271, 378, 405 и 408, а также глав 35 и 39 УПК РФ в связи с запросами судов общей юрисдикции и жалобами граждан".

Правительство внесло проект Закона о поправках в Уголовно-процессуальный кодекс РФ только 6 мая 2009 г., а соответствующий Закон был принят 30 октября 2009 г.

Законодательством не определен механизм ответственности Правительства РФ за несвоевременное внесение соответствующего законопроекта в Государственную Думу. Не случайно в 2005 г. Государственная Дума обращалась к Правительству РФ с парламентским запросом о необходимости принятия Правительством мер по внесению изменений в законодательство во исполнение решений Конституционного Суда. В запросе было указано, что 10 постановлений Конституционного Суда, в резолютивной части которых указано на необходимость внесения поправок в законодательство, не исполнены. Указанные судебные постановления были приняты в период с 1997 по 2005 гг. <1>. То есть некоторые решения не исполнялись восемь лет, а отдельные не исполнены и по сей день <2>. Своевременно не были законодательно установлены очередность и пропорциональность выплаты коммерческими предприятиями заработной платы и уплаты налогов <3>; определены механизмы взаимодействия между нотариальными палатами и органами юстиции <4> и механизм реализации черныбыльцами права на получение страховых сумм, предусмотренных ст. 28 Закона РФ "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС"; регламентированы основания и порядок возмещения государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) суда (судьи) <5>, а также не решен вопрос о подведомственности и подсудности таких дел. Игнорировались судебные решения относительно изменения порядка предварительного слушания в судебном заседании (ст. 234 УПК РФ), касающиеся полномочий Верховного Суда РФ по рассмотрению дел об оспаривании нормативных правовых актов Правительства РФ, проверка которых не относится к исключительной компетенции Конституционного Суда; не устранялся правовой пробел в регулировании деятельности негосударственных организаций по лоцманской проводке судов; не были определены ответственность за нарушения установленного бюджетным законодательством порядка обслуживания счетов бюджетов и гарантированный минимальный размер компенсации в случае досрочного расторжения трудового договора с руководителем организации при отсутствии его вины. Длительное время не исполнялось решение Конституционного Суда, предписывающее законодательное урегулирование такого вопроса, как зачет в стаж профессиональной деятельности, дающий право на досрочную пенсию лицам, осуществляющим педагогическую деятельность в детских учреждениях, лечебной или иной деятельности по охране здоровья в учреждениях здравоохранения или творческой деятельности на сцене в театрах и театрально-зрелищных организациях, не являющихся государственными (муниципальными), а также периодов осуществления ими деятельности в указанных учреждениях.

<1> См.: URL: [http:// www.parlcom.ru/ index.php?p=Lzc=&id= 3021](http://www.parlcom.ru/index.php?p=Lzc=&id=3021).

<2> В частности, не исполнены предписания, содержащиеся в п. 3 Постановления Конституционного Суда РФ от 27 января 2004 г. N 1-П: "Федеральному Собранию надлежит принять федеральный конституционный закон, в котором закрепить бы полномочия Верховного Суда РФ по рассмотрению дел об оспаривании таких нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, проверка которых не относится к исключительной компетенции Конституционного Суда РФ, а также привести правовое регулирование, обеспечивающее проверку законности нормативных правовых актов судами общей юрисдикции, в соответствие с требованиями Конституции Российской Федерации и правовыми позициями Конституционного Суда РФ, выраженными в том числе в настоящем Постановлении". Другой пример связан с неполным исполнением п. 6 Постановления Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. N 10-П "Об

установлении гарантий для защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера". И еще один пример. В соответствии с п. 2 Постановления Конституционного Суда РФ от 16 мая 2000 г. N 8-П федеральному законодателю было предписано предусмотреть размер и порядок выплаты разумной и соразмерной компенсации должникам, находящимся в процедуре конкурсного производства, и механизм реализации решений федеральных органов государственной власти, приводящих к увеличению расходов бюджетов разных уровней. Единый механизм реализации решений федеральных органов государственной власти, приводящих к увеличению расходов бюджетов разных уровней (бюджетов субъектов РФ, муниципальных образований) до сих пор не разработан, что наглядно подтверждают практика реализации знаменитого Закона о монетизации льгот (Федеральный закон от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ) и ряд последующих постановлений и определений Конституционного Суда РФ.

<3> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 декабря 1997 г. N 21-П "По делу о проверке конституционности п. 2 ст. 855 ГК РФ и ч. 6 ст. 15 Закона РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" в связи с запросом Президиума Верховного Суда РФ".

<4> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 19 мая 1998 г. N 15-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений ст. ст. 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства РФ о нотариате" // СЗ РФ. 1998. N 22. Ст. 2491.

<5> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 25 января 2001 г. N 1-П "По делу о проверке конституционности положения п. 2 ст. 1070 ГК РФ в связи с жалобами граждан И.В. Богданова, А.Б. Зернова, С.И. Кальянова и Н.В. Труханова".

Обратим внимание на то, что внесение проекта закона во исполнение решения Конституционного Суда не означает его скорейшего принятия, поскольку вмешиваться в порядок работы Государственной Думы, чтобы ускорить принятие закона, практически невозможно. В июле 2007 г. Председатель Конституционного Суда РФ направлял в Государственную Думу обращение в связи с неисполнением 25 решений Суда, включая решение по надзору в гражданском процессе <1>.

<1> См.: URL: <http://www.ksrf.ru/press/smi/msg.asp?id=655>.

Иногда вместо разработки нового законопроекта принимаются ведомственные акты. Судья Конституционного Суда РФ Н.С. Бондарь приводит такой пример. Создавая видимость исполнения Постановления Суда от 17 декабря 1996 г. о федеральных органах налоговой полиции, "налоговая служба того периода издала инструкцию для внутреннего пользования, в которой дала "гениальное" истолкование решения КС с точностью до наоборот. А ведь эти инструкции для налоговиков, к сожалению, выше Конституции. Так что бывают попытки дезавуировать в определенной части решения КС со стороны органов исполнительной власти через принятие подзаконного акта, противоречащего решению КС" <1>.

<1> Одиннадцать забытых решений Конституционного Суда обнаружили депутаты Госдумы // Российская газета. 2005. 27 июля.

В сфере исполнения решений Конституционного Суда РФ имеются и другие проблемы, например продолжение действия (фактического применения) подзаконных актов, несмотря на признание неконституционными аналогичных по содержанию положений федеральных законов; нераспространение органами государственной и муниципальной власти правовых позиций Конституционного Суда РФ, высказанных в отношении конкретных правовых норм на аналогичные по содержанию положения других нормативных актов <1>.

<1> Подробнее об этом см.: Митюков М.А. Указ. соч.; Проблемы исполнения федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации решений Конституционного Суда РФ / Под ред. М.А. Митюкова; и др. М., 2001.

Вопрос исполнения решений российских судов ставился в Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 5 ноября 2008 г.: "Исполнение судебных решений - все еще огромная проблема. Причем проблема всех судов, включая Конституционный" <1>.

<1> Российская газета. 2008. 6 ноября.

Отчаявшись дожидаться от государства адекватных мер, граждане обращаются в международные правозащитные органы. В Докладе Совета Федерации 2006 г. "О состоянии законодательства в Российской Федерации" отмечалось, что около 40% от всех вынесенных

решений Европейского суда по правам человека касаются проблемы исполнения судебных решений.

Судья Европейского суда от России А. Ковлер так комментирует ситуацию: "Если три месяца назад в суде было 90 тыс. нерассмотренных дел, то сейчас их число уже перевалило за 100 тыс. дел. Наши законодатели - люди ответственные, думаю, они понимают, что здесь страдает не только престиж государства, но и интересы граждан, которые вынуждены годами ждать решений Европейского суда, а эти граждане - их избиратели, между прочим" <1>.

<1> Цит. по: Закатнова А. Сигарета, пиво и ТВ // Российская газета. 2007. 15 октября.

Исполнение решений Конституционного Суда зависит не только от адекватных действий всех государственных органов, чиновников, судей, но и от рядовых юристов, их правосознания, "конституциализация" <1> которого идет крайне медленно. Традиционно исполнение судебных решений в России воспринимается в качестве отдельной стадии, не связанной с процессом судебного разбирательства и находящейся в компетенции органов исполнительной власти.

<1> Термин Председателя Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькина. См.: Текст и реальность // Российская газета. 2006. 12 декабря.

Резюмируя изложенное, можно выделить следующие ориентиры исправления ситуации: преодоление рецидивов правового нигилизма; интенсификация законотворческой работы; разъяснение правовых позиций Конституционного Суда иными высшими судами, учеными и другими компетентными субъектами; широкое информирование о решениях Суда; совершенствование механизма контроля за исполнением решений Конституционного Суда и ответственности за их неисполнение.

Важным средством обеспечения исполнения решений Конституционного Суда является деятельность судов общей юрисдикции и арбитражных судов, в ходе которой должны дезавуироваться любые нормативные и правоприменительные акты, противоречащие решениям Конституционного Суда.

## Приложения

### 1. Жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации  
Россия, 190000, г. Санкт-Петербург,  
Сенатская пл., д. 1

Заявитель  
Линев Сергей Юрьевич  
Адрес: Московская область, г. Орехово-Зуево,  
ул. Красноармейская, д. 2-В, кв. 20.  
Тел. (4964) 25-04-34

Представитель заявителя:  
к.ю.н. Е.С. Герасимова, действующая  
на основании доверенности N 22068 от 14.11.2005.  
Адрес: 141407, Московская обл., г. Химки,  
ул. Молодежная, д. 10, кв. 5.  
Тел. (495) 775-30-39.  
Эл. почта: elenager@trudprava.ru

Наименование и адрес государственного органа,  
принявшего Закон:  
Государственная Дума  
Федерального Собрания Российской Федерации  
103265, г. Москва, ул. Охотный ряд, д. 1

**ЖАЛОБА**  
**о признании не соответствующей**  
**Конституции Российской Федерации статьи 26**  
**Федерального закона от 10 января 2003 г. N 17-ФЗ**  
**"О железнодорожном транспорте в Российской Федерации"**

**(принят Государственной Думой 24 декабря 2002 года,  
опубликован: Российская газета. 2003. 18 января. N 8)**

Данная жалоба подана на основании ст. 125 Конституции РФ, ст. 96 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Предметом обжалования является ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации".

Статья 26 указанного Закона устанавливает, что "забастовка как средство разрешения коллективных трудовых споров работниками железнодорожного транспорта общего пользования, деятельность которых связана с движением поездов, маневровой работой, а также с обслуживанием пассажиров, грузоотправителей (отправителей) и грузополучателей (получателей) на железнодорожном транспорте общего пользования и перечень профессий которых определяется федеральным законом, является незаконной и не допускается".

Основанием для обращения в Конституционный Суд с данной жалобой является применение ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" при рассмотрении конкретного дела.

9 февраля 2005 г. в отношении Линева Сергея Юрьевича Восточным транспортным прокурором Московской области И.И. Ивановым было вынесено предостережение о недопустимости нарушения Закона. В указанном предостережении со ссылкой на ст. 55 Конституции РФ, ст. 413 Трудового кодекса РФ и ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" указано, что забастовка как средство разрешения коллективных трудовых споров работниками железнодорожного транспорта общего пользования, деятельность которых связана с движением поездов, маневровой работой, а также с обслуживанием пассажиров, является незаконной и не допускается.

Решением Орехово-Зуевского городского суда Московской области от 31 мая 2005 г. Линеvu Сергею Юрьевичу было отказано в удовлетворении жалобы на указанное предостережение Восточного транспортного прокурора Московской области.

Статья 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" затрагивает конституционные права граждан, а именно предусмотренное ч. 4 ст. 37 Конституции РФ право на забастовку.

Российский профессиональный союз локомотивных бригад железнодорожников (РПЛБЖ) - это добровольная, самостоятельная, основанная на членстве общественная организация. РПЛБЖ осуществляет свою деятельность на железнодорожном транспорте, метрополитенах, предприятиях промышленного железнодорожного транспорта и других предприятиях железнодорожного транспорта, где работают члены профсоюза.

Линев Сергей Юрьевич является председателем первичной профсоюзной организации РПЛБЖ локомотивного депо Железнодорожная.

27 сентября 2004 г. на внеочередном съезде РПЛБЖ в адрес ОАО "Российские железные дороги" были выдвинуты следующие требования в соответствии со ст. 399 Трудового кодекса РФ:

- 1) установить минимальную заработную плату работникам ОАО "Российские железные дороги" четыре тысячи рублей в месяц;
- 2) производить доплату работникам за вредные и опасные условия труда, установленные результатами проведенной аттестации рабочих мест;
- 3) прекратить практику шантажа и давления на членов РПЛБЖ; предоставить право работникам (в соответствии с Конвенцией N 87 МОТ "О свободе ассоциаций и защите права на организацию") самим выбирать, в рядах какого профсоюзного объединения им состоять;
- 4) предоставить РПЛБЖ право (в соответствии с Конвенцией N 98 МОТ "О применении принципов права на организацию и заключение коллективных договоров") участвовать в разработке, обсуждении и принятии коллективных договоров.

7 октября 2004 г. указанные требования были направлены президенту ОАО "Российские железные дороги" Г.М. Фадееву. В соответствии со ст. 400 Трудового кодекса РФ представители работодателей обязаны принять к рассмотрению направленные им требования профессиональных союзов и сообщить профессиональным союзам о принятом решении в течение одного месяца со дня получения указанных требований.

ОАО "Российские железные дороги" не ответило на выдвинутые требования в срок, указанный в Трудовом кодексе РФ, таким образом в соответствии со ст. 398 Трудового кодекса РФ в организации возник коллективный трудовой спор.

30 ноября 2004 г., руководствуясь положениями ст. ст. 401 и 402 Трудового кодекса РФ, РПЛБЖ направил Президенту ОАО "Российские железные дороги" письмо с предложением о создании примирительной комиссии. В нарушение установленного ст. 402 Трудового кодекса РФ трехдневного срока для формирования комиссии комиссия не была сформирована в связи с уклонением работодателя.

31 декабря 2004 г. в адрес Председателя РПЛБЖ Е.А. Куликова было направлено письмо начальника Департамента социального развития и непроизводственной сферы ОАО "Российские железные дороги" С.В. Палкина, в котором по сути сообщалось об отклонении двух из четырех выдвинутых профсоюзом требований.

11 февраля 2005 г. РПЛБЖ планировал провести часовую предупредительную забастовку по причине уклонения ОАО "Российские железные дороги" от создания примирительной комиссии для урегулирования коллективного трудового спора.

Линев Сергей Юрьевич был избран в состав забастовочного комитета.

9 февраля 2005 г. в его адрес Восточным транспортным прокурором Московской области Н.И. Ивановым было вынесено предостережение о недопустимости нарушения законов в соответствии со ст. 25.1 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации". В указанном предостережении со ссылкой на ст. 55 Конституции РФ, ст. 413 Трудового кодекса РФ и ст. 26 Федерального закона "О Железнодорожном транспорте в Российской Федерации" указано, что забастовка как средство разрешения коллективных трудовых споров работникам железнодорожного транспорта общего пользования, деятельность которых связана с движением поездов, маневровой работой, а также с обслуживанием пассажиров, является незаконной и не допускается. В связи с вынесением предостережения о недопустимости нарушения закона забастовка была отложена, работодатель так и не принял участия в процедурах по разрешению возникшего коллективного трудового спора, и требования работников удовлетворены не были.

Принимая во внимание вышеуказанную формулировку и отсутствие в тексте предписания указания о том, что оно вынесено именно в отношении недопустимости проведения предупредительной забастовки 11 февраля 2005 г., Восточный транспортный прокурор Московской области фактически вынес предостережение о недопустимости проведения любых забастовок на железнодорожном транспорте.

Полагая, что Восточным транспортным прокурором Московской области было нарушено его конституционное право на разрешение коллективных споров, включая право на забастовку, предусмотренное ч. 4 ст. 37 Конституции РФ, Линев Сергей Юрьевич обжаловал вынесенное в его адрес предостережение о недопустимости нарушения закона в Орехово-Зуевский городской суд Московской области. Решением суда от 31 мая 2005 г. в удовлетворении жалобы было отказано. Признавая действия Восточного транспортного прокурора Московской области законными, суд указал, что "данное предостережение не ущемляет прав и свобод заявителя, поскольку вынесено в предусмотренном законом порядке в целях предупреждения совершения правонарушения, а именно с целью недопущения нарушений ст. 55 Конституции РФ, ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" и ст. 413 Трудового кодекса РФ, в соответствии с которыми забастовка как средство разрешения коллективных трудовых споров работниками железнодорожного транспорта общего пользования, деятельность которых связана с движением поездов, маневровой работой, а также с обслуживанием пассажиров, является незаконной и не допускается".

Таким образом, согласно ст. ст. 15, 17, 46 Конституции РФ, а также ст. ст. 36, 96 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. N 1-ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации" существуют основания к рассмотрению дела в Конституционном Суде РФ и Линев Сергей Юрьевич обладает правом обращения в Конституционный Суд РФ для решения вопроса права.

Позиция заявителя по вопросу о соответствии ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в РФ" Конституции РФ и ее правовое обоснование.

В соответствии со ст. 15 Конституции РФ Конституция имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации, а законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции РФ. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы.

Статья 15 также устанавливает, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

В соответствии с ч. 4 ст. 37 Конституции РФ признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку.

В соответствии с ч. 3 ст. 17 Конституции РФ осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

В соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты

основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Таким образом, Конституция РФ, признавая право на забастовку, допускает возможность законодательного ограничения указанного права, а также устанавливает рамки возможных ограничений, что отмечено в п. 3 Постановления Конституционного Суда РФ от 17 мая 1995 г. N 5-П.

В соответствии со ст. 413 Трудового кодекса РФ являются незаконными и не допускаются забастовки:

а) в периоды введения военного или чрезвычайного положения либо особых мер в соответствии с законодательством о чрезвычайном положении; в органах и организациях Вооруженных Сил РФ, других военных, военизированных и иных формированиях и организациях, ведающих вопросами обеспечения обороны страны, безопасности государства, аварийно-спасательных, поисково-спасательных, противопожарных работ, предупреждения или ликвидации стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций; в правоохранительных органах; в организациях, непосредственно обслуживающих особо опасные виды производств или оборудования, на станциях скорой и неотложной медицинской помощи;

б) в организациях, связанных с обеспечением жизнедеятельности населения (энергообеспечение, отопление и теплоснабжение, водоснабжение, газоснабжение, авиационный, железнодорожный и водный транспорт, связь, больницы), в том случае, если проведение забастовок создает угрозу обороне страны и безопасности государства, жизни и здоровью людей.

Таким образом, законодатель определил, что существуют различные категории граждан, чье право на забастовку может быть ограничено. Если в отношении первой группы граждан запрет реализации права на забастовку носит абсолютный характер, то реализация права на забастовку для второй категории граждан поставлена в зависимость от того, создает ли забастовка угрозу обороне страны и безопасности государства, жизни и здоровью людей.

В соответствии со ст. 26 Федерального закона от 10 января 2003 г. N 17-ФЗ "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" забастовка как средство разрешения коллективных трудовых споров работниками железнодорожного транспорта общего пользования, деятельность которых связана с движением поездов, маневровой работой, а также с обслуживанием пассажиров, грузоотправителей (отправителей) и грузополучателей (получателей) на железнодорожном транспорте общего пользования и перечень профессий которых определяется федеральным законом, является незаконной и не допускается.

Для указанной категории работников установлен абсолютный запрет реализации права на забастовку вне зависимости от того, создает ли проведение конкретной забастовки угрозу обороне страны и безопасности государства, жизни и здоровью людей.

Также из смысла конституционных норм вытекает, что вводимое ограничение должно быть соразмерно степени угрозы общественным и государственным интересам, которая возникает в процессе применения конкретного права.

Таким образом, в настоящее время в законодательстве существуют две различные по своему содержанию правовые нормы, регулирующие право на забастовку работников железнодорожного транспорта:

подп. "б" ч. 1 ст. 413 Трудового кодекса РФ: положение, ограничивающее право работников железнодорожного транспорта на забастовку, в том случае, если проведение забастовок создает угрозу обороне страны и безопасности государства, жизни и здоровью людей;

ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации": запрещает работниками железнодорожного транспорта общего пользования, деятельность которых связана с движением поездов, маневровой работой, а также с обслуживанием пассажиров, грузоотправителей (отправителей) и грузополучателей (получателей) на железнодорожном транспорте общего пользования реализовывать свое право на забастовку независимо от того, создает ли такая забастовка угрозу обороне страны и безопасности государства, жизни и здоровью людей.

По мнению Линева Сергея Юрьевича, наличие указанного запрета в ст. 26 Федерального закона от 10 января 2003 г. N 17-ФЗ "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" позволяет говорить о несоответствии данной нормы ч. 3 ст. 17, ч. 4 ст. 37 и ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.

Запрет, содержащийся в указанной норме, выходит за рамки, которые определены в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Такое ограничение представляется несоразмерным целям, указанным в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, а именно целям защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Цель защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, права и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства может быть достигнута при проведении забастовок на федеральном железнодорожном транспорте путем установления минимума необходимых работ на период проведения забастовки в соответствии со ст. 412 Трудового кодекса РФ.



В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

В соответствии с ч. 1 ст. 17 Конституции РФ в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией.

В соответствии с п. "d" ч. 1 ст. 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (одобрен Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г., ратифицирован СССР 18 сентября 1973 г.) участвующие в настоящей Пакте государства обязуются обеспечить право на забастовки при условии его осуществления в соответствии с законами каждой страны. В соответствии с ч. 3 той же статьи ничто в настоящей статье не дает права государствам, участвующим в Конвенции N 87 МОТ 1948 г. "О свободе ассоциаций и защите права на организацию", принимать законодательные акты в ущерб гарантиям, предусматриваемым в указанной Конвенции, или применять закон таким образом, чтобы был нанесен ущерб этим гарантиям.

Российская Федерация ратифицировала Конвенцию N 87 МОТ "О свободе ассоциаций и защите права на организацию" (вступила в силу 4 июля 1950 г., ратифицирована СССР 6 июля 1956 г.). Таким образом, законодательные акты, принимаемые в Российской Федерации относительно права на забастовку, не должны ухудшать положение работников или устанавливать более низкие гарантии, чем те, которые предусмотрены Конвенцией N 87 МОТ.

Конвенция N 87 МОТ относится к числу основополагающих конвенций в самой МОТ и за ее пределами. Более того, принятая 18 июня 1998 г. Декларация МОТ "Об основополагающих принципах и правах в сфере труда" признала, что свобода объединения и действенное признание права на ведение коллективных переговоров является одним из четырех основополагающих прав в сфере труда, и что все государства - члены МОТ, даже если они не ратифицировали указанные Конвенции, имеют обязательство, вытекающее из самого факта членства в Организации соблюдать, содействовать применению и претворять в жизнь добросовестно в соответствии с Уставом принципы, касающиеся основополагающих прав, которые являются предметом этих (т.е. основополагающих) конвенций.

В соответствии со ст. 3 (1) и (2) Конвенции N 87 МОТ организации работников имеют право организовывать свою деятельность и формулировать свою программу действий. Государственные власти воздерживаются от всякого вмешательства, способного ограничить это право или воспрепятствовать его законному осуществлению.

Право на забастовку вытекает из провозглашенного в ст. 3 Конвенции N 87 МОТ права организовывать свою деятельность и формулировать свою программу действий и рассматривается всеми органами МОТ как одно из прав, составляющих право на свободу объединения.

Комитет по свободе объединения Административного совета МОТ, являющийся трехсторонним специально созданным контрольным органом МОТ за соблюдением государствами - членами МОТ конвенций о свободе объединения, при рассмотрении конкретных жалоб на нарушения принципов свободы объединения, и в частности права на забастовку, сформулировал ряд принципов, касающихся пределов признания права на забастовку государствами - членами МОТ.

Нормы, сформулированные Комитетом по свободе объединения МОТ при рассмотрении жалоб о нарушении конвенций о свободе объединения нормы, представляют собой "ряд принципов, которые составляют подлинное международное право о свободе объединения" (Законодательство МОТ в области свободы объединения. Нормы и процедуры / Международное бюро труда. Женева, 1998. С. 128 - 129), "своеобразную обычную норму в общем праве вне или за пределами рамок любых конвенций или даже членства одной или другой международных организаций" (Заявления председательствующего в Комитете по свободе объединения в 1953 году // Там же. С. 129).

Таким образом, положения, содержащиеся в решениях и рекомендациях Комитета по свободе объединения, являются неотъемлемой частью содержания права на Свободу объединения и подлежат применению во всех государствах - членах МОТ.

Рассматривая жалобы в отношении ограничения права на забастовку, Комитет по свободе объединения Административного совета Международной организации труда неоднократно указывал, что право на забастовку может быть ограничено или запрещено: 1) в государственной службе только в отношении государственных служащих, осуществляющих властные полномочия от имени государства; или 2) в жизненно важных службах в строгом значении этого термина (т.е. в службах, прекращение деятельности которых может вызвать угрозу для жизни людей, для их личной безопасности или для здоровья всего населения или его части) (Доклад 294, дело N 1629, § 262; Сборник за 1985 год, § 394 // Свобода объединения: сборник решений, принятых Комитетом по

свободе объединения Административного совета МОТ, и выработанных им принципов / Международное бюро труда. Женева, 1997. П. 526).

Комитетом по свободе объединения разработана концепция того, что должно пониматься под жизненно важными службами. "При определении случаев, в которых забастовка могла бы быть запрещена, критерием является наличие явной и неизбежной угрозы для жизни людей, их личной безопасности или для здоровья всего населения или его части".

По мнению Комитета по свободе объединения, следующие службы могут считаться жизненно важными:

больничный сектор (сборник за 1985 год, § 409);

энергоснабжение (доклад 238, дело N 1307, § 325);

водоснабжение (сборник за 1985 год, § 410; доклад 281, дело N 1593, § 268; доклад 284, дело N 1601, § 52);

телефонная связь (сборник за 1985 год, § 427; доклад 279, дело N 1532, § 284; доклад 296, дело N 1688, § 294);

управление воздушным движением (сборник за 1985 год, § 412).

Железнодорожный транспорт не относится к жизненно важным службам, в которых право на забастовку может быть запрещено.

Более того, Комитет по свободе объединения рассмотрел дело по жалобе, представленной Конфедерацией труда России (КТР) на Правительство РФ (дело N 2251). В жалобе заявлялось, что ряд положений Трудового кодекса РФ противоречит принципам свободы объединения, выработанным органами МОТ, в частности различные положения Трудового кодекса РФ нарушают право трудящихся присоединяться к организациям по своему собственному выбору и самостоятельно определять свою структуру и состав, право на ведение коллективных переговоров и право на забастовку, как они понимаются в праве о свободе объединения.

Данное дело было рассмотрено на 289-й сессии Административного совета МОТ в марте 2004 г. (333-й доклад Комитета по свободе объединения). В докладе по этому делу Комитет указал, в частности, следующее. Раздел "С. Заключение" доклада:

"993. Что касается этих заявлений, Комитет напоминает случаи, при которых право на забастовку может быть ограничено или даже запрещено: 1) на государственной службе лишь для тех чиновников, которые исполняют свои функции от имени государства; 2) в основных службах в точном смысле этого термина, т.е. службах, прерывание деятельности которых может поставить под угрозу жизнь, безопасность или здоровье части или всего населения; 3) в обстановке острого национального кризиса (см. Сборник, § 526 - 527). Что касается статьи 413(1)(б), в свете озабоченностей, выраженных организацией-истцом, Комитет обращается к Правительству с просьбой указать, какие службы и производства или используемое в них оборудование являются крайне опасными и где забастовки запрещены. Что касается вышеперечисленных категорий работников, которые, в силу существующих федеральных законов, не могут прибегать к забастовочным действиям, Комитет отмечает, что список включает работников железных дорог, которые не входят в состав основных служб в точном смысле этого термина. В этой связи Комитет обращается к Правительству с просьбой внести поправки в законодательство, с тем чтобы включить работников железных дорог и государственных служащих, не исполняющих свои функции от имени государства, в категорию работников, имеющих право прибегать к забастовочным действиям".

Раздел "Рекомендации Комитета" доклада:

"1001. (...)

п) Комитет обращается к Правительству с просьбой изменить законодательство таким образом, чтобы работники, занятые на железнодорожном транспорте, и работники, занятые на государственной службе, но не осуществляющие свои функции от имени государства, имели бы право на забастовку".

Вопрос о соответствии запрета проведения забастовок в отношении работников железнодорожного транспорта также рассматривался Комитетом по свободе объединения по жалобе КТР на Правительство РФ о нарушении профсоюзных прав Российского профессионального союза локомотивных бригад железнодорожников, членом, которого является Линева Сергей Юрьевич (дело N 2244).

В Докладе по этому делу (337-й доклад Комитета по свободе объединения) в разделе "С. Заключение" Комитет по свободе объединения указал:

"1266. Комитет обращает внимание на заявление КТР о том, что Федеральный закон "О Федеральном железнодорожном транспорте в Российской Федерации" лишает работников железной дороги права на проведение забастовки. Этот запрет касается всех категорий работников железной дороги независимо от того, приведет ли остановка работы к опасности для жизни людей, угрозе их личной безопасности и здоровья всего населения или его части. Закон предусматривает наложение дисциплинарного взыскания за остановку работы. Заявитель далее объясняет, что в качестве альтернативной процедуры Федеральный закон "О порядке разрешения коллективных трудовых споров" предусматривает обращение к Президенту РФ, который должен принять решение

по спору в течение 10 дней. По заявлению истца, эта процедура не является эффективной, так как на практике споры рассматривают конкретные федеральные органы исполнительной власти. В случае железнодорожного транспорта таким органом является Министерство путей сообщения, которое, в связи с его прямым интересом в деле, не способно объективно рассмотреть возникший спор. Заявитель ссылается на конкретную ситуацию в 1997 г., когда в результате отказа работодателя начать процедуру коллективных переговоров возник коллективный трудовой спор и РПЛБЖ обратился к Президенту РФ с просьбой его урегулировать. Однако это обращение было передано на рассмотрение Правительству РФ и затем - Министерству путей сообщения и Министерству труда и социального развития.

1267. Комитет принимает во внимание утверждение Правительства о том, что право на проведение забастовки признано Конституцией РФ. Право на проведение забастовки как средства разрешения коллективных трудовых споров разрешено ст. 409 Трудового кодекса РФ. Правительство далее указывает, что федеральное законодательство определяет порядок и сроки для направления требований, объявления и проведения забастовки, и утверждает, что во время проведения забастовки должен обеспечиваться минимум необходимых работ (услуг). Также было принято законодательство, которое вводит ограничения права на забастовку для определенных категорий работников. Цель указанных законов - уменьшение отрицательного влияния забастовок на экономику, жизнедеятельность общества, экономическую деятельность соответствующих предприятий и положение их работников. Цель законодательства - побудить работников и их представителей найти разрешение коллективного трудового спора посредством согласительных процедур, прежде чем прибегнуть к забастовке. Комитет далее принимает к сведению, что в своем последнем сообщении Правительство указывает на то, что нет общего запрета на проведение забастовок в отрасли транспорта и что организаторы забастовки обязаны обеспечить минимум необходимых работ в случае забастовки. Правительство ссылается на следующие положения законодательства: ст. 412 Трудового кодекса РФ, Постановление Правительства от 17 декабря 2002 г. N 901, Приказ Министерства путей сообщения от 27 марта 2003 г. N 12 и Приказ Министерства транспорта от 7 октября 2003 г. N 197, устанавливающие перечень необходимых работ, которые должны выполняться во время забастовки в транспортном секторе, а также ссылается на Федеральный закон от 10 января 2003 г. N 17-ФЗ "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации".

1268. Комитет напоминает, что он уже анализировал заявление относительно ограничений на проведение забастовок, установленных для железнодорожных работников, в деле N 2251. При рассмотрении этого дела Комитет напомнил, что право на проведение забастовки может быть ограничено или запрещено: (1) на государственной службе только для государственных служащих, осуществляющих властные полномочия от имени государства; (2) в жизненно важных службах в строгом значении этого термина (т.е. в службах, прекращение деятельности которых может вызвать угрозу для жизни людей, для их личной безопасности или для здоровья всего населения или его части); и (3) в случае острого национального кризиса в стране (см.: Сборник, § 526, 527). Комитет указал, что железнодорожный транспорт не относится к жизненно важным службам в строгом значении этого термина, и поэтому обратился к Правительству с просьбой внести изменения в законодательство, с тем чтобы обеспечить право работникам железной дороги на проведение забастовки (см.: 333-й доклад, § 992 и 993). Комитет отмечает, что за период, прошедший с даты рассмотрения дела N 2251, был принят новый Закон о железнодорожном транспорте - Федеральный закон от 10 января 2003 г. N 17-ФЗ. В силу ст. 26 указанного Закона забастовка как средство разрешения коллективных споров работниками железных дорог, деятельность которых связана с движением поездов, маневровыми работами, с обслуживанием пассажиров и перевозкой грузов, перечень которых определяется Федеральным законом, являются незаконной и не допускается. С другой стороны, Правительство также ссылается на нормы Трудового кодекса РФ об установлении минимума необходимых работ и на постановления и приказы, устанавливающие перечни работ, подлежащих обеспечению в период проведения забастовки на транспорте, которые были утверждены по согласованию с национальными отраслевыми профсоюзами. Учитывая данные обстоятельства, Комитет просит Правительство внести дополнения в ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации", с тем чтобы привести ее в соответствие с названными выше в данном пункте принципами, а также с очевидно существующей практикой, сложившейся на основании норм Трудового кодекса РФ о минимуме необходимых работ, на которую ссылалось Правительство. Комитет просит Правительство информировать его о развитии ситуации по этому вопросу".

В разделе доклада "Рекомендации Комитета":

"1273. (...)

(g) Комитет просит Правительство внести изменения в ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" таким образом, чтобы обеспечить право железнодорожников на забастовку и чтобы указанный Закон соответствовал нормам Трудового кодекса РФ об оказании минимальных услуг, и держать Комитет в курсе в этом отношении".

Учитывая все вышеизложенные соображения, заявитель считает, что положения ст. 26 Федерального закона от 10 января 2003 г. N 17-ФЗ "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации", устанавливающие запрет на проведение забастовок работниками железнодорожного транспорта общего пользования, деятельность которых связана с движением поездов, маневровой работой, а также с обслуживанием пассажиров, грузоотправителей (отправителей) и грузополучателей (получателей) на железнодорожном транспорте общего пользования, не соответствует предусмотренному ч. 4 ст. 37 Конституции РФ праву на забастовку как оно понимается с учетом норм международного права, являющихся составной частью правовой системы России, и ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.

**ПРОСИТ:**

Признать не соответствующей Конституции РФ ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" в части, не допускающей забастовки как средство разрешения коллективных трудовых споров работниками железнодорожного транспорта общего пользования, деятельность которых связана с движением поездов, маневровой работой, а также с обслуживанием пассажиров, грузоотправителей (отправителей) и грузополучателей (получателей) на железнодорожном транспорте общего пользования.

Передать жалобу в Конституционный Суд РФ для принятия решения о принятии к рассмотрению.

Перечень прилагаемых документов:

- 1) копия жалобы (3 экз.);
- 2) Федеральный закон от 10 января 2003 г. N 17-ФЗ "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации", принят Государственной Думой 24 декабря 2002 г., опубликован: Российская газета. 2003. 18 января. (4 экз.);
- 3) копия доверенности N 22068 от 14 ноября 2005 г. (4 экз.);
- 4) копия диплома кандидата юридических наук Е.С. Герасимовой (4 экз.);
- 5) квитанция об оплате государственной пошлины;
- 6) копия квитанции об оплате государственной пошлины (3 экз.);
- 7) предостережение о недопустимости нарушения закона, вынесенного 9 февраля 2005 г. в отношении Линева Сергея Юрьевича Восточным транспортным прокурором Московской области И.И. Ивановым;
- 8) копия предостережения о недопустимости нарушения закона, вынесенного 9 февраля 2005 г. в отношении Линева Сергея Юрьевича Восточным транспортным прокурором Московской области И.И. Ивановым (3 экз.);
- 9) копия решения Орехово-Зуевского городского суда Московской области от 31 мая 2005 г. (4 экз.);
- 10) текст решения Комитета по свободе объединения МОТ по жалобе, представленной Конфедерацией труда России, на Правительство РФ (дело N 2251) на английском языке (4 экз.);
- 11) перевод решения Комитета по свободе объединения МОТ по жалобе, представленной Конфедерацией труда России, на Правительство РФ (дело N 2251) на русский язык (4 экз.);
- 12) текст решения по жалобе Конфедерации труда России на Правительство РФ о нарушении профсоюзных прав Российского профессионального союза локомотивных бригад железнодорожников (дело N 2244) на английском языке (4 экз.);
- 13) перевод решения по жалобе Конфедерации труда России на Правительство РФ о нарушении профсоюзных прав Российского профессионального союза локомотивных бригад железнодорожников (дело N 2244) на русский язык (4 экз.);
- 14) извлечение из Сборника решений, принятых Комитетом по свободе объединения Административного совета МОТ, и выработанных им принципов (Международное бюро труда. Женева, 1997. П. 526) (4 экз.).

Дата \_\_\_\_\_ /Линев С.Ю./

**2. Заявление в Конституционный Суд Российской Федерации**

Конституционный Суд Российской Федерации  
Россия, 190000, г. Санкт-Петербург,  
Сенатская пл., д. 1

Заявитель:

Линев Сергей Юрьевич

Адрес: Московская область, г. Орехово-Зуево,

ул. Красноармейская, д. 2-В, кв. 40.  
Тел. (4964) 24-05-35

Представитель заявителя:  
к.ю.н. Е.С. Герасимова, действующая  
на основании доверенности N 22068 от 14.11.2005.  
Адрес: 141407, Московская обл., г. Химки,  
ул. Молодежная, д. 10, кв. 5.  
Тел. (495) 775-39-30.  
Эл. почта:  
elenager@trudprava.ru Elena-gerasimova@list.ru

Наименование и адрес  
государственного органа, принявшего Закон:  
Государственная Дума  
Федерального Собрания Российской Федерации  
103265, г. Москва, ул. Охотный ряд, д. 1

**Заявление**  
**в порядке статьи 40 Федерального конституционного закона**  
**от 21 июля 1994 г. N 1-ФКЗ**  
**"О Конституционном Суде Российской Федерации"**

27 декабря 2005 г. в Конституционный Суд Российской Федерации (Конституционный Суд РФ) была направлена моя, Линева Сергея Юрьевича, жалоба о признании не соответствующей Конституции РФ ст. 26 Федерального закона от 10 января 2003 г. N 17-ФЗ "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" в той части, в которой она не допускает забастовки как средства разрешения коллективных трудовых споров работниками железнодорожного транспорта общего пользования, деятельность которых связана с движением поездов, маневровой работой, а также с обслуживанием пассажиров, грузоотправителей (отправителей) и грузополучателей (получателей) на железнодорожном транспорте общего пользования.

Письмом от 1 февраля 2006 г. N 14772 Секретариат Конституционного Суда РФ в лице Советника Управления конституционных основ трудового законодательства и социальной защиты Ю.Н. Строговича уведомил меня о том, что "обращение не отвечает требованиям настоящего Закона, в соответствии с которыми рассмотрение обращения может быть признано допустимым, а разрешение фактически поставленного в нем вопроса Конституционному Суду РФ неподведомственно".

1. Таким образом, по мнению сотрудника Секретариата Конституционного Суда РФ, обжалуемая мной ст. 26 Федерального закона от 10 января 2003 г. N 17-ФЗ "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" не противоречит Конституции РФ.

1.1. Считаю, что сотрудник Секретариата Конституционного Суда РФ вышел за пределы полномочий, предоставленных Секретариату Конституционного Суда РФ ст. 40 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Представляется, что вопрос о подведомственности жалобы Конституционному Суду РФ, а также вопрос о допустимости жалобы подлежит рассмотрению и разрешению Конституционным Судом РФ.

Неподведомственность моей жалобы Конституционному Суду РФ не является явной. Следовательно, Секретариат Конституционного Суда РФ не обладает правом уведомлять меня о несоответствии моей жалобы требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Конституционному Суду РФ в соответствии со ст. 125 Конституции РФ и ст. 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" подведомственны дела о соответствии Конституции РФ федеральных законов; правом на обращение в Конституционный Суд РФ по жалобам на нарушения конституционных прав и свобод граждан обладают граждане (ст. 96 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации"). В моей жалобе поставлен вопрос о соответствии Конституции РФ, в частности ч. 3 ст. 17 и ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, степени ограничения конституционного права на забастовку, содержащегося в ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации".

О подведомственности жалобы Конституционному Суду РФ свидетельствует также и то обстоятельство, что Конституционный Суд РФ уже рассматривал аналогичное дело и выносил по нему решение (Постановление Конституционного Суда РФ от 17 мая 1995 г. по делу о проверке конституционности ст. 12 Закона СССР от 9 октября 1989 г. "О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)" в части запрещения проведения забастовок работниками

гражданской авиации в связи с жалобой Профсоюза летного состава РФ), о чем упоминается в ответах Секретариата от 26 июня и 3 сентября 2002 г. Следовательно, Конституционный Суд РФ считал возможным рассмотрение и разрешение вопроса о соответствии ограничения права на забастовку Конституции РФ.

В случаях, когда неподведомственность обращения Конституционному Суду РФ не является очевидной, решение о неподведомственности обращения принимается Конституционным Судом РФ на пленарном заседании (ст. ст. 42, 43 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации"). Кроме того, в соответствии с предоставленным ст. 40 названного Закона правом я требовал и продолжаю настаивать на принятии решения Конституционным Судом РФ по вопросу о неподведомственности.

Секретариат в ответе от 1 февраля 2006 г. сослался на то, что "обращение не отвечает требованиям настоящего Закона, в соответствии с которыми рассмотрение обращения может быть признано допустимым, а разрешение фактически поставленного в нем вопроса Конституционному Суду РФ неподведомственно". Между тем ст. 40 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Секретариату не предоставлено право возвращать документы и уведомлять заявителя о невозможности рассмотрения его обращения по тому основанию, что обращение не является допустимым. Правом отказать в принятии обращения к рассмотрению в связи с его недопустимостью наделен только Конституционный Суд РФ (ст. 43) и только путем принятия решения на пленарном заседании (ст. 42).

1.2. Как следует из ответа Секретариата, в отношении вопроса, который я прошу поставить на разрешении Конституционного Суда РФ, сохраняет свое действие правовая позиция, выраженная в Постановлении Конституционного Суда РФ от 17 мая 1995 г. по делу о проверке конституционности ст. 12 Закона СССР "О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)" в части, запрещающей проведение забастовок работниками гражданской авиации.

Не оспаривая указанную правовую позицию в целом, я тем не менее считаю, что, поскольку указанная правовая позиция была высказана в отношении работников гражданской авиации, она не может быть полностью применена в отношении работников железнодорожного транспорта.

Железнодорожный транспорт, а также деятельность работников железнодорожного транспорта обладают определенной спецификой. Соответствующие различия привели в том числе к тому, что Международная организация труда выработала различные подходы в отношении права на забастовку работников железнодорожного и воздушного транспорта, на что я обращал внимание Конституционного Суда РФ в своей жалобе.

2. Кроме того, сотрудник Секретариата Конституционного Суда РФ пришел к выводу, что я "фактически ставлю вопрос о внесении изменений в п. 2 ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации". Между тем разрешение вопроса относится к компетенции законодателя и не входит в полномочия Конституционного Суда Российской Федерации".

Однако указанный вывод не соответствует тексту жалобы и положениям действующего трудового законодательства.

Действующее законодательство в настоящий момент, а именно упоминаемая в ответе Секретариата ст. 412 Трудового кодекса РФ, уже предусматривает обязанность работников железнодорожного транспорта согласовывать минимум необходимых работ (услуг). Речь идет о тех работниках железнодорожного транспорта, которые не подпадают под действие п. 2 ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации". Более того, Перечень минимума необходимых работ (услуг), обеспечиваемых в период проведения забастовок в организациях железнодорожного транспорта, утвержден Приказом Министерства путей сообщения РФ от 27 марта 2003 г. N 12. Таким образом, никаких дополнительных правовых норм для реализации права на забастовку работниками железнодорожного транспорта с учетом ограничений, установленных ст. 412 Трудового кодекса РФ, не потребуется. В случае удовлетворения моей жалобы Конституционным Судом РФ и признания ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" не соответствующей Конституции РФ действующий и описанный выше порядок автоматически распространится на всех работников железнодорожного транспорта.

Таким образом, в своей жалобе я ни в коем случае не ставлю вопрос о внесении изменений в действующее законодательство, поскольку в соответствии со ст. 1 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд РФ - судебный орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства, в то время как в соответствии со ст. 94 Конституции РФ законодательным органом Российской Федерации является Федеральное Собрание РФ.

Я прошу Конституционный Суд РФ оценить положения ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" в части, не допускающей забастовки как средство разрешения коллективных трудовых споров работниками железнодорожного транспорта

общего пользования, деятельность которых связана с движением поездов, маневровой работой, а также с обслуживанием пассажиров, грузоотправителей (отправителей) и грузополучателей (получателей) на железнодорожном транспорте общего пользования, и признать ее не соответствующей Конституции РФ.

Согласно п. 3 ч. 1 ст. 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд РФ проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан. Именно эта норма закона явилась основанием для моего обращения в Конституционный Суд РФ с жалобой на ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации", примененную в отношении меня и нарушающую Конституцию РФ и вытекающее из нее право на забастовку.

На основании вышеизложенного и руководствуясь ч. 2 ст. 40, ст. ст. 42, 43, 96, 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации"

ПРОШУ:

Секретариат Конституционного Суда РФ передать мою жалобу о проверке конституционности ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" на рассмотрение Конституционного Суда РФ.

Конституционный Суд принять решение о принятии жалобы к рассмотрению.

Дата

/Линев С.Ю./

---