

Проблемы исполнения решений Конституционного Суда РФ.

Неисполнение судебных актов

Неисполнение судебных актов проблема всей правовой системы РФ, поскольку неисполнение судебных актов подрывает доверие к суду, обесценивает значимость судебной власти. Ежегодно Европейский Суд по правам человека (далее ЕСПЧ) выносит Постановления о нарушении РФ ст. 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее Конвенции), полагая, что неисполнение судебных актов является нарушением права на справедливый суд. ЕСПЧ из постановления в постановление указывает, что «пункт 1 статьи 6 Конвенции гарантирует "право на доступ к суду", то есть право инициировать разбирательство по гражданским делам в судах. Однако это право было бы иллюзорным, если бы правовая система государства допускала, чтобы окончательное, обязательное судебное решение оставалось недействующим (см. Постановление ЕСПЧ по делу "Хорнсби против Греции" (Hornsby v. Greece) от 19 марта 1997 г., Reports of Judgments and Decisions 1997-II, §40)». К сожалению, большое количество жалоб в ЕСПЧ вызвано неисполнением судебных актов со стороны государства, то есть неисполнением судебных решений исполнительной властью. В Послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент РФ Медведев обратил внимание,

на то что, исполнение судебных решений - всё ещё огромная проблема, причём - проблема всех судов, включая Конституционный.¹

Неисполнение актов Конституционного Суда РФ представляет большую угрозу правопорядку, поскольку такое неисполнение умаляет Конституцию РФ.

Раньше неисполнение актов Конституционного Суда РФ выражалось в виде попытке невыполнения исполнительными органами власти предписаний Конституционного Суда РФ² и в виде непринятия новых законов или неизменения законов,³ то в настоящее время остро стоит вопрос с неисполнением актов Конституционного Суда РФ в виде отказов судов в пересмотре судебных актов на основании актов Конституционного Суда РФ в которых оспариваемые нормы хотя и не признаны неконституционными, но применение которых должно осуществляться в соответствии с конституционно-правовым смыслом данных норм, отысканным Конституционным Судом РФ.

Конституционный Суд РФ в ответ на многочисленные жалобы о неисполнении его актов чаще всего разъясняет, что федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации" прямо устанавливает, что решения судов и иных органов, основанные на актах, признанных неконституционными, не подлежат

¹ <http://www.rg.ru/2008/11/05/poslanie-kremlin-anons.html>

² См. Постановление Президиума Совета судей Российской Федерации от 2 сентября 1998 г. "О возбуждении уголовного дела в отношении Министра финансов Российской Федерации М.М. Задорнова и других должностных лиц, виновных в незаконном сокращении бюджета судебной системы на 1998 год и неисполнении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 1998 года № 23п http://www.supcourt.ru/oss_detale.php?id=435

³ Анна Закатнова «Одиннадцать забытых решений Конституционного суда обнаружили в законах депутаты Госдумы», Российская газета за 27 июля 2005 года. <http://www.rg.ru/2005/07/27/ksud.html>

исполнению и должны быть пересмотрены в установленных федеральным законом случаях (статья 79, часть третья), а положения статьи 81 названного Федерального конституционного закона о последствиях неисполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации распространяются на любые органы и должностных лиц без каких-либо исключений.⁴

Однако, как отметил профессор Б.С. Эбзеев на 1000-м торжественном заседании Государственной Думы РФ некоторые судьи из судов общей юрисдикции и арбитражных судов, прибегая к самым изощренным приемам юридического крючкотворства считают возможным игнорировать решения Конституционного Суда РФ, тем самым, игнорируя Конституцию РФ.⁵ В качестве примера доктор юридических наук В.А. Кряжков приводит ситуацию с неисполнением Определений Конституционного Суда РФ №542-О от 7 декабря 2006 и №827-О-П от 1 ноября 2007, когда Арбитражный суд Свердловской области вместо исполнения данных Определений стал обосновывать их необязательность для данного суда.⁶

Некоторые причины неисполнения решений Конституционного Суда РФ

В частности, это вызвано тем, что суды полагают, что обязанность пересмотреть судебный акт возникает только в случаях, когда они основаны на актах, признанных неконституционными (ч. 3

⁴Определение Конституционного Суда РФ от 17 июля 2007 г. N 504-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ахметова Николая Хусаиновича на нарушение его конституционных прав статьями 80 и 81 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации"

⁵ «Выступление Б.С. Эбзеева на 1000-м торжественном заседании Государственной Думы Федерального собрания 23 мая 2008 г.»// «Журнал конституционного правосудия» №3, 2008, стр.2

⁶ Кряжков В.А. «Конституционная культура в зеркале правосудия Конституционного Суда Российской Федерации»// «Журнал конституционного правосудия» №3, 2008, стр.8

ст. 79 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ»), а не в тех случаях, когда Конституционный Суд РФ не признавая нормы неконституционными дает им конституционно-правое толкование.

Когда граждане, сталкиваясь с неисполнением актов, Конституционного Суда РФ пытались обжаловать в Конституционный Суд РФ ст. 392 ГПК РФ, полагая именно ее препятствием в исполнении актов Конституционного Суда РФ. Конституционный Суд РФ в ряде Определений пришел к выводу, что сама по себе ст. 392 ГПК РФ не нарушает права заявителей, а проверку правильности вынесения судебных актов не в соответствии с конституционно-правовым смыслом, выраженным в решениях Конституционного Суда РФ, осуществляют вышестоящие суды.

В ноябре 2008 Конституционный Суд РФ огласил Определение № 556-О-Р «О разъяснении п.6, 7 и 10 Постановления Конституционного Суда РФ №2-П от 05.02.2007 "По делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации». Данное Определение было вынесено в связи ходатайством ОАО «Хакасэнерго», которое было порождено возникшей неопределенностью толкования ряда пунктов Постановления Конституционного Суда РФ в результате отказа Президиума Верховного Суда РФ пересмотреть ранее вынесены им судебные акты по делам с участием ОАО «Хакасэнерго». Постановлением Президиума Верховного Суда РФ № 8ПВ07 от 20 июня 2007 г.⁷ было отказано в пересмотре Постановления Президиума Верховного Суда РФ от 30 ноября 2005 г. по вновь

⁷ http://www.supcourt.ru/card/CASES.php?CASE_ID=19588743&DELO_ID=8000000

открывшимся обстоятельствам со ссылкой на то, что «положения Постановления Конституционного Суда РФ от 05.02.2007 г. объективно не могли быть учтены ко времени внесения представления по данному делу заместителем Председателя Верховного Суда РФ и рассмотрения этого представления Президиумом Верховного Суда РФ 30 ноября 2005 г., в связи, с чем доводы о наличии оснований для пересмотра Постановления Президиума Верховного Суда РФ от 30 ноября 2005 г. по вновь открывшимся обстоятельствам нельзя признать убедительными».

Сама ситуация существования толкований актов Конституционного Суда РФ, допускающих невозможность восстановления нарушенных конституционных прав, в то время, как Конституционный Суд РФ полагает, что сделал для этого все, подрывает доверие к суду и веру в справедливость. Эффективность правосудия следует определять исходя из его целей, задач суда и по отношению к конкретным субъектам – адресатам целей правосудия.⁸ Утрата же уважения к судьям разрушает государство (*Sublata veneration magistratum, res publica ruit*).

Толкование законов в соответствии с Конституцией обязанность всех правоприменителей

В Определении Конституционного Суда РФ №556-О-Р от 11 ноября 2008 был поддержан взгляд, что в случаях выявления Конституционным Судом РФ конституционно-правового смысла нормы, нельзя лишать лицо, инициировавшее производство в

⁸ Вукот М.А. «Обеспечение судами прав лиц, участвующих в гражданском деле, как одно из условий эффективности правосудия» в сети Интернет: http://www.legist.ru/conf/_Vikut.htm

Конституционном Суде РФ, награды, обещанной законодателем в ст. 100 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», за правовую активность в виде возможности пересмотра дела. Ведь благодаря этим лицам стало возможным исключение из правового поля России применение норм в противоречии с конституционно-правовым смыслом.

Как указал Конституционный Суд РФ в Определении №556-О-Р «...иное - вопреки требованиям и предназначению статьи 125 (части 4 и 6) Конституции Российской Федерации, а также статьи 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» - приводило бы к невозможности исполнения решения Конституционного Суда Российской Федерации и потому лишало бы смысла обращение заявителей в Конституционный Суд Российской Федерации, делая иллюзорным предоставленный гражданам и их объединениям способ защиты своих прав с помощью конституционного правосудия».

Попытки Верховного Суда РФ оправдать судебные ошибки, допущенные в Постановлениях Президиума Верховного Суда РФ от 30 ноября 2005 года по делам ОАО «Хакасэнерго», тем, что положения Постановления №2-П от 05.02.2007 не могли быть учтены в 2005 году, содержат в себе отрицание обязанности судов толковать положения Гражданского процессуального кодекса с точки зрения смысла и целей гарантируемых Конституцией основных прав и свобод. Из данной обязанности следует применять нормы ГПК РФ в строгом соответствии с толкованием, вытекающим из Конституции РФ.

В правовом государстве любое толкование закона должно быть согласовано с конституционными принципами и аксиомами, что исключает толкование, основанное на произвольности. Чем упорнее

человек пытается применить к любой ситуации решение искаженное произвольностями, тем больше произвольностей нужно будет ввести.⁹ Под произвольностью в данном случае мы понимаем фактор, введенный в решение проблемы, который берет начало не из конституционных принципов и аксиом, а только во мнении или авторитарной команде. Хотя и существует точка зрения, что принцип – это положение, выводимое из закона,¹⁰ на наш взгляд, более правильным является суждение о то, что именно нормы должны быть сформулированы в соответствии с принципами и судебная практика должна им следовать.¹¹

Решение Конституционного Суда РФ, как юридический факт

Решение Конституционного Суда РФ, в котором выявлен конституционно-правовой смысл нормы, является юридическим фактом, лишь подтверждающим другой юридический факт – факт того, что ранее существовавшее толкование нормы было неконституционным и было основано на произвольности, в противоречии с конституционными принципами.¹²

Учитывая, что возбуждение конституционного судопроизводства происходит по жалобам лишь в случаях, когда без признания оспариваемого закона неконституционным нарушенные права и свободы гражданина не могут быть восстановлены иным образом,¹³ а также то, что Конституционный Суд осуществляет конкретный нормоконтроль, проверяя также примененность

⁹ Л. Рон Хаббард «Наука выживания», Копенгаген, 2007, стр.548

¹⁰ Власов А.А. «Гражданское процессуальное право», М.2003, стр.38

¹¹ Воронов А.Ф «Принципы гражданского процесса: прошлое, настоящее, будущее», М. 2009, стр.28

¹² См. также нашу статью Султанов А.Р. «О принципах и аксиомах справедливого правосудия и их применении»// Журнал «Арбитражная практика», №7, 2008

¹³ Гаджиев Г.А. «Категория «предназначение» в конституционном судопроизводстве»// «Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства», Казань, 2007, стр. 41

оспариваемых норм, можно утверждать, что Конституционный Суд устанавливает также факт нарушения конституционных прав применением неконституционной нормы либо ее неконституционным толкованием.

Таким образом, решением Конституционного Суда определяются два юридических факта. Если первый юридический факт в виде установления неконституционности нормы (факт нарушения требований Конституции законодателем) либо неконституционное ее истолкование правоприменителем имеет значение для широкого круга лиц, то второй юридический факт – нарушение конституционных прав применением неконституционной нормы либо ее применением в соответствии с неконституционным толкованием имеет значение для заявителей. Именно совокупность данных юридических фактов и создает возможность заявителям возбуждать процедуру пересмотра ранее вынесенных судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам.

Действие во времени решения Конституционного Суда

Профессор Г. Кельзен, допуская возможность ограничения действия акта органа конституционной юстиции, полагал, что в компетенции конституционного суда при отмене закона восстанавливать право, существовавшее до вступления в силу отмененного акта, поскольку другой подход уменьшал бы интерес передачи неконституционных законов в конституционный суд.¹⁴ Надо отметить, что при подготовке проекта Конституции РФ Верховный Суд РФ в письме от 16 октября 1991 года придерживался

¹⁴ Кельзен Г. «Судебная гарантия конституции (конституционная юстиция)», «Право и политика», 2006, N 8, 9, цит. по СПС «КонсультантПлюс»

позиции, что неконституционные акты должны утрачивать свою силу с момента их издания, когда это связано с восстановлением нарушенных прав.¹⁵

На наш взгляд, решение вопроса о возможном ограничении ретроспективного действия¹⁶ и способа исполнения решения Конституционного Суда целиком и полностью находится в компетенции Конституционного Суда РФ (п.12 ст. 79 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ») и ни один государственный орган не вправе давать ограничительное толкование решениям Конституционного Суда РФ.

Сам по себе факт отсутствия в процессуальном законодательстве нормы предусматривающей пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам, когда Конституционный Суд не признал норму неконституционной, а лишь выявил ее конституционно-правовой смысл, не должно быть препятствием для самого пересмотра. Поскольку действие Конституции не может быть ограничено ни нормами закона, ни их отсутствием.

Полагаем, что правовые позиции, выраженные в Определении Конституционного Суда РФ от 11 ноября 2008 N 556-О-Р могут стать надежной гарантией надлежащего исполнения решений Конституционного Суда РФ, а также помогут улучшить состояние конституционной законности в правоприменительной практике.

¹⁵ «Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия», М. 2008, стр.781.

¹⁶ Хабриева Т.Я. , Чиркин В.Е в своей книге «Теория современной Конституции», проанализировав проблемы ретроспективности решений Конституционного Суда РФ, пришли к выводу о том, что было бы целесообразно предоставить органу конституционного контроля право и предварительного и последующего контроля. М. Норма, 2007, стр. 307-308

В ходатайстве ОАО «Хакасэнерго» о разъяснении Постановления №2- П от 05.02.2007 были поставлены не только вопросы прикладного практического характера, связанные с исполнением решений Конституционного Суда РФ, но и вопросы доктринальные, в частности, о правоподтверждающем либо правотворческом характере актов Конституционного Суда РФ и действии актов Конституционного Суда РФ во времени.

На наш взгляд, решения Конституционного Суда РФ носят правоподтверждающий характер. Так, например, использование Конституционным Судом РФ в п. 7 разъясняемого Постановления термина «выявленный» говорит о том, что Конституционный Суд РФ не создал новой нормы, а лишь выявил конституционно-правовой смысл действующих норм.

Соответственно, возникает проблема разрешения противоречия между интерпретацией нормы правоприменителем и конституционно-правовым ее смыслом, выявленным Конституционным Судом.

Подход, основанный на ст.15 Конституции РФ, как предполагающей соответствие законов Конституции РФ, приводит к тому, что толкование, данное правоприменителем, расходящееся с выявленным конституционно-правовым смыслом, является неконституционным с момента появления такого толкования. Однако, проблема противоречия констатацией неконституционности не исчерпывается. Необходимо было также разрешить вопрос о правовых последствиях такого вывода.

В связи с этим возникает два вопроса: с одной стороны, существуют ли какие-либо причины для того, чтобы допустить возможность оставления в силе актов, основанных на неконституционном толковании, с другой стороны, существуют ли причины для ограничения во времени конституционно-правового толкования. Хотя вторая часть этой дилеммы может быть сведена к вопросу об ограничении действия во времени Конституции РФ, тем не менее, полагаем, что эти вопросы должны быть рассмотрены в совокупности.

Баланс между принципами справедливости и стабильности судебных актов.

В качестве единственной причины ограничения правовых последствий неконституционности толкования нормы закона для лиц, не участвовавших в конституционном судопроизводстве, в виде возможности пересмотра только тех судебных актов, которые не были исполнены, и утрата силы неконституционной нормы на будущее время основано на требовании обеспечения стабильности, правовой определенности, прочности права, без которых немислимо правовое государство. Некоторые Постановления Европейского Суда по правам человека (далее ЕСПЧ), в которых раскрыт принцип правовой определенности, процитированы в Постановлении Конституционного Суда РФ №2-П от 05.02.2007. Кстати, в Постановлении ЕСПЧ по делу «Праведная против РФ»,¹⁷ ЕСПЧ, оценивая процедуру пересмотра по вновь открывшимся

¹⁷ Постановление ЕСПЧ по делу "Праведная против Российской Федерации" от 18 ноября 2004

обстоятельствам, указал, что она схожа с подобными процедурами, существующими в других правовых системах многих стран - членов Совета Европы, что данная процедура сама по себе не противоречит принципу правовой определенности в тех случаях, когда она используется для исправления судебных ошибок.

Принцип верховенства права требует, чтобы в том случае, когда установлена судебная ошибка, которой нарушены права, были предприняты меры по восстановлению нарушенных прав (*restitutio in integrum*). На наш взгляд, такая обязанность возникает в случае, когда факт наличия судебной ошибки становится явным как из решений ЕСПЧ, так и Конституционного Суда РФ.

В Рекомендации Комитета Министров Совета Европы (далее КМСЕ) от 19 января 2000 г. N R (2000) 2 по пересмотру дел и возобновлению производства по делу на внутригосударственном уровне в связи с решениями Европейского Суда по правам человека было указано, что обязательства стран-участниц Конвенции по исполнению Постановлений ЕСПЧ могут повлечь за собой принятие мер иных, нежели только удовлетворение присужденного ЕСПЧ в соответствии со статьей 41 Конвенции и/или общих мер, и мер, обеспечивающих, насколько это возможно, восстановление той ситуации, в которой находилось лицо до нарушения Конвенции (*restitutio in integrum*). В этой же Рекомендации было указано, что практика КМСЕ по осуществлению контроля за выполнением решений ЕСПЧ показывает, что в определенных обстоятельствах пересмотр дел или возобновление производства по делу оказываются самыми эффективными, если не единственными, мерами для достижения *restitutio in integrum*. В российском праве не

предусмотрено других способов восстановления прав нарушенных применением норм в их неконституционной интерпретации судами, кроме как пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам ранее вынесенных судебных актов¹⁸.

При подготовке к рассмотрению дела о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кабинета Министров Республики Татарстан, жалобами открытых акционерных обществ "Нижнекамскнефтехим" и "Хакасэнерго", а также жалобами ряда граждан» Конституционному Суду РФ было представлено заключение, подготовленное профессором кафедры гражданского процесса МГЮА доктором юридических наук А.Т. Боннером и доцентом той же кафедры кандидатом юридических наук О.Ю. Котовым. В этом заключении сказано буквально следующее: «Принцип правовой определенности не носит самостоятельного характера, он является частным проявлением принципа законности. Отклонения от принципа правовой определенности в отдельных случаях возможны. Однако «Отклонение от этого принципа оправдано, только если это необходимо при наличии существенных и бесспорных обстоятельств». Применительно к российским реалиям, к числу такого рода «существенных и бесспорных обстоятельств» можно отнести, например, наличие постановления (определения)

¹⁸ В некоторых государствах предусмотрена процедура пересмотра в связи с исключительными обстоятельствами, а в Гражданском процессуальном уложении Германии (далее ГПУ) производство по делу, завершённое вступившим в законную силу окончательным решением, может быть возобновлено подачей иска о ничтожности постановления (ст.579 ГПУ), либо реституционным иском (ст. 580 ГПУ). «Гражданское процессуальное уложение. Перевод с немецкого» М.2006, стр.184

Конституционного Суда РФ, которым норма, на основе которой было разрешено дело, признана неконституционной, либо дается толкование закона, в свете которого становится очевидной серьезная ошибка, допущенная судебными органами при разрешении соответствующего дела или дел. В качестве «существенных и бесспорных обстоятельств» может быть признано и не учтенное судом, разрешавшим спор по существу, решение Европейского Суда, принятого по жалобе заявителя либо по аналогичному делу. Сюда же может быть отнесено наличие грубых (а порой вопиющих) судебных ошибок, которые не должны заключаться в существовании «двух взглядов по делу», т.е. разных точек зрения, имеющих по тому или иному вопросу в теории или на практике»¹⁹.

Полагаем, что в ситуации, когда суды общей юрисдикции не обнаружили нарушения прав и свобод человека и допустили применение неконституционного толкования, что стало очевидно после решения Конституционного Суда РФ, гарантии государственной защиты прав и свобод человека, предусмотренные ст.45 Конституции РФ определяют необходимость пересмотра ранее вынесенных судебных актов.

На практике возникают ситуации, когда сторона судебного процесса надлежащим образом ставила вопрос о неконституционном толковании судебной практикой норм, подлежащих применению, либо уже примененных в деле, но суд, однако, применил неконституционное толкование, а его решение, основанное на неконституционном толковании, было исполнено. То есть для лица, участвующего в деле была очевидна неправомерность акта.

¹⁹ Архив ОАО «Нижнекамскнефтехим»

На наш взгляд, в описанной ситуации было бы неправильно лишить данное лицо возможности просить пересмотра ранее вынесенных судебных актов, основанных на неконституционном толковании, несмотря даже и на то, что данное лицо не участвовало в конституционном процессе. Непредоставление такому лицу права на пересмотр нарушит баланс между принципами справедливости и стабильности судебных актов.

Подходы иностранных судов к вопросу ретроспективности судебных актов

Надо отметить, что в странах общего права также имеются проблемы с определением правовых последствий судебного акта, в котором устанавливается ошибочность ранее примененных толкований закона. Сегодня господствует мнение о том, что выигравшая сторона должна получить выгоду от судебного решения, даже если в иных аспектах суд ограничит действие судебного акта. То, каким образом, суды ограничивают действие своих актов, представляет определенный интерес.

В качестве примера приведем, как была разрешена проблема ограничения действия судебного акта в решении по делу Хоффмана, вынесенного Верховным судом штата Флориды. Осознавая, что решение оказывает влияние на тысячи дел, Верховный суд штата Флориды указал, что данное решение должно применяться следующим образом:

- В отношении уже начатых дел, слушание которых по существу еще не началось;

- В отношении дел, слушание которых по существу уже началось, а также дел, вердикт или решение по которым уже вынесено, при условии, что вопрос о применимости нормы об относительной небрежности был должным образом выдвинут на каком-либо этапе судебного процесса;

- В отношении дел, находящихся в апелляционном производстве, применимость нормы об относительной небрежности в которых была должным образом поставлена в качестве вопроса пересмотра дела в апелляционном порядке;

- В отношении всех дел, начатых после того, как данное решение стало окончательным.

Хотя Россия и не является членом Европейского Союза, полагаем полезным привести практику Суда Европейских Сообществ, который также рассматривал вопросы об обратной силе своих актов. Так в деле «Объединение больниц евангелистов г. Вены против Апелляционной налоговой комиссии г. Вены и компания «Вайн унд Ко» против правительства земли Верхняя Австрия» Суд Европейских сообществ, рассматривая вопрос о действии решения во времени указал: «При решении вопроса о том, следует ли ограничивать действие постановления временными рамками, нужно учитывать, что хотя практические последствия любого решения должны быть тщательно взвешены, Суд не может допустить ограничения объективности права, и того, что его применение в будущем будет заблокировано лишь потому, что решение Суда может иметь определенные последствия в отношении прошлого».²⁰ В этом

²⁰ Постановление Суда Европейских сообществ С -437/97 от 09.03.2000 по делу «Объединение больниц евангелистов г. Вены против Апелляционной налоговой комиссии г. Вены и компания «Вайн унд Ко»

решении Суд Европейских Сообществ допустил применение его решения в тех случаях, «если до вынесения данного решения, лицом был заявлен иск или использовано соответствующее средство правовой защиты». Верховный административный суд Австрии в решении от 19 06.2000г. №2000/16/0296 под термином средство правовой защиты признал в качестве таковых любые меры, которые предпринимаются стороной для обеспечения своих прав.²¹

Восстановление конституционно-правовой интерпретации нормы Конституционным Судом

Конституционный Суд РФ в Определении 556-О-Р указал, что при установлении придания норме неконституционного смысла в результате не адекватного Конституции РФ ее истолкования правоприменителем, Конституционный Суд РФ вправе, не устранив саму норму из правовой системы, - восстановить ее конституционно-правовую интерпретацию, признав не противоречащей Конституции Российской Федерации в выявленном в результате конституционного судопроизводства конституционно-правовом смысле. Тем самым, Конституционный Суд РФ указал, что его акты носят правоподтверждающий характер, которые лишь восстанавливают существовавшее конституционно-правовое понимание нормы.²²

против правительства земли Верхняя Австрия»// «Суд Европейских сообществ. Постановления и комментарии. Выпуск 3», М., 2007, стр.168.

²¹ Хмелевская В.В. «Комментарий к Постановлению Суда Европейских сообществ С -437/97 от 09.03.2000деле «Объединение больниц евангелистов г. Вены против Апелляционной налоговой комиссии г. Вены и компания «Вайн унд Ко» против правительства земли Верхняя Австрия»//«Суд Европейских сообществ. Постановления и комментарии. Выпуск 3», М., 2007, стр.170.

²² Подробнее см. статью Султанов А.Р. «Снова о действии во времени актов Конституционного Суда РФ»// «Журнал конституционного правосудия» №3, 2008, стр. 28- 30

В тоже время, Конституционный Суд РФ указал, что юридическое последствие решения Конституционного Суда Российской Федерации, которым выявляется конституционно-правовой смысл нормы, - прекращение ее действия (а значит, и применения) в неконституционном истолковании и, следовательно, утрата ею силы на будущее время в любом ином, расходящемся с выявленным конституционно-правовым смыслом, допускаясь ранее понимании. Это означает, что такая норма - по общему правилу, вытекающему из частей первой и третьей статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», - с момента вступления решения Конституционного Суда Российской Федерации в силу не должна толковаться каким-либо иным образом и применяться в каком-либо ином смысле.

Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации указал о возможности в решении иного определения порядка его вступления в силу, так и порядок, сроки и особенности исполнения (пункт 12 части первой статьи 75 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»), в том числе отсрочить исполнение данного решения, что может быть обусловлено, в частности, необходимостью обеспечения стабильности правоотношений в интересах субъектов права.

В тоже время, Конституционный Суд РФ указал, что из положений частей 4 и 6 статьи 125 Конституции Российской Федерации, части третьей статьи 79 и части второй статьи 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» и основанных на них правовых позиций, выраженных в Определении Конституционного Суда Российской

Федерации от 5 февраля 2004 года N 78-О, следует, что решение Конституционного Суда Российской Федерации, которым в результате выявления конституционно-правового смысла нормы устраняется ее действие в неконституционном истолковании, обладает обратной силой в отношении дел заявителей, обратившихся в Конституционный Суд Российской Федерации, т.е. имеет те же последствия, что и решение, которым норма признается не соответствующей Конституции Российской Федерации. Дела этих заявителей во всяком случае подлежат пересмотру компетентными органами безотносительно к истечению пресекательных сроков обращения в эти органы и независимо от того, предусмотрены ли соответствующие основания для пересмотра дела в иных, помимо Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», актах.

Вопрос, не получивший разрешения в практике Конституционного Суда

Хотя, ни в одном из актов Конституционного Суда РФ нет упоминания о возможности пересмотра даже исполненных решений при условии, что вопрос о неконституционности нормы либо толкования нормы ставился на каком-либо этапе судебного процесса, полагаем, что данный подход имеет право на существование. В качестве дополнительного аргумента в пользу правильности данного подхода можем добавить, что такой подход усилит важность рассмотрения доводов основанных на Конституции РФ и соответственно окажет положительное влияние на конституционную законность. Кстати, ЕСПЧ рассматривает игнорирование судами аргументов основанных на Конституции, в качестве нарушения права

на справедливый суд.²³ Соответственно, лицо, которое столкнулось с применением неконституционного толкования и было вынуждено исполнить неправомерный акт, должно иметь возможность восстановить свои права на основании решения Конституционного Суда, а не ожидать в течение пяти лет решения ЕСПЧ и требовать восстановления нарушенных прав уже на основании решения ЕСПЧ.

Особенность споров из публичных правоотношений и исполнение решений Конституционного Суда РФ

Есть еще одна ситуация, которая, на наш взгляд, должна быть рассмотрена подробнее. Это ситуация, когда неконституционная норма либо ее неконституционное толкование были применены в споре из публичных правоотношений, когда суд не защитил надлежащим образом от нарушения прав и свобод, гарантируемых Конституцией РФ. Полагаем, что в данной ситуации нельзя говорить том, что государственный орган приобрел какое-либо право в суде (*res judicata*). **Нельзя обрести право на нарушение прав и свобод человека.** Все государственные органы в своей деятельности связаны целевыми установками Конституции РФ - «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства» (ст.2 Конституции РФ).

Согласно ст.18 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов,

²³ См. подробнее: Султанов А.Р. "Практика европейского суда по правам человека, повод учиться на чужих ошибках"// "Международное публичное и частное право", 2007, N 6

деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

В Постановлении от 19 марта 1997 года по делу "Хорнсби против Греции" (Hornsby v. Grece.) ЕСПЧ обращал внимание на то, что государственная администрация - это элемент правового государства, и ее интересы идентичны целям надлежащего отправления правосудия.

Таким образом, государственные органы должны быть заинтересованы в пересмотре правоприменительных актов и восстановлении нарушенных прав и свобод, гарантированных Конституцией, не в меньшей степени, чем суды, на которых лежит ответственность по защите прав и свобод человека и гражданина.²⁴ В ряде случаев восстановление нарушенных конституционных прав должно осуществляться правоприменительными органами, поскольку иногда Конституционный Суд РФ полагает достаточным для установления факта применения неконституционной нормы правоприменителем или должностным лицом, а не судом. В качестве примера можем привести Постановление Конституционного Суда РФ от 26.12.2003 N 20-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений частей первой и второй статьи 118 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой Шенгелая Зазы Ревазовича", а также Постановление Конституционного Суда №2-П от 05.02.2007 "По делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381,

²⁴ См. подробнее: Султанов А.Р. «Пересмотр судебных актов, вынесенных судами общей юрисдикции при рассмотрении споров, вытекающих из публичных правоотношений, в связи с установлением Европейским Судом нарушения Конвенции о защите прав человека и основных свобод», «Российское правосудие», №5, 2009.

382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кабинета Министров Республики Татарстан, жалобами открытых акционерных обществ "Нижнекамскнефтехим" и "Хакасэнерго", а также жалобами ряда граждан". В последнем применении оспариваемой ст.389 ГПК РФ Конституционный Суд РФ признал факт внесения в Президиум Верховного Суда РФ заместителем председателя Верховного Суда РФ мотивированного представления на основании ст. 389 ГПК РФ, в данном случае Заместитель Председателя Верховного Суда РФ выступал в качестве должностного лица, и нельзя было говорить о применении нормы судом.²⁵ Но этот факт, одновременно порождал невозможность исполнения Конституционного Суда РФ в процедуре пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам, поскольку не было акта, подлежащего пересмотру – после внесения представления производство по делу было приостановлено в связи с принятием к своему производству вопроса о конституционности ст. 389 ГПК РФ Конституционным Судом РФ. Для исполнения Постановления Конституционного Суда №2-П от 05.02.2007 ОАО «Нижнекамскнефтехим» обратилось с ходатайством к заместителю Председателя Верховного Суда РФ об отзыве мотивированных представлений, внесенных в Президиум Верховного Суда РФ, как основанных на неконституционном толковании ст.389 ГПК РФ. В дальнейшем Заместитель Председателя Верховного Суда РФ отозвал свои представления и Президиум Верховного Суда РФ Постановлениями от 23 мая 2007 года по делам №61ПВ 05, 62ПВ 05,

²⁵ Надо отметить, что и после внесения изменений в ГПК РФ ситуация не изменилась, возбуждение производства в Президиуме Верховного Суда РФ на основании ст. 389 ГПК РФ производится не на основании судебного акта, а на основании представления должностного лица.

63ПВ 05, 614В 05, 65ПВ 05, 66ПВ 05, 67ПВ 05, 68ПВ 05 оставил представления без рассмотрения.

Все это говорит о том, что процедура пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам, не может быть признана универсальным средством для исполнения решений Конституционного Суда РФ, тем более, что она описана законодателем в ГПК РФ лишь рудиментарно²⁶ без учета правовых позиций Конституционного Суда РФ.²⁷ Данная процедура в том виде, в котором закреплена в ГПК РФ не может в полной мере обеспечить восстановление нарушенных прав, так например, данная процедура предусматривает осуществление пересмотра судом, вынесшим окончательное решение, в то время, как конституционные права могли быть нарушены вышестоящим судом или другим судом до передачи дела на рассмотрение суду, который впоследствии вынес судебный акт. В этом случае, у суда, вынесшего окончательное решение, будут отсутствовать полномочия по исправлению ошибок, совершенными другими судами. В этом случае нет гарантий, что предложенный Конституционным Судом РФ в п.7 Определения №556-О-Р способ преодоления пробела в ГПК РФ путем применения процессуальной аналогии, сможет помочь восстановить нарушенные конституционные права. Законодательный способ разрешения данной проблемы также более правильный, поскольку применение аналогии в большой степени зависит от усмотрения суда.²⁸

²⁶ К сожалению, текст закона даже не содержит определения «вновь открывшихся обстоятельств», что подвергается справедливой критике.

²⁷ В частности, о возможности пересмотра судебных актов на основании актов Конституционного Суда РФ не только по обращениям лиц, участвовавших в конституционном судопроизводстве.

²⁸ Автореферат диссертации на соискание ученой степени кюи Завриева С.С. «Пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам решений, определений, постановлений Президиума суда надзорной инстанции, вступивших в законную силу в гражданском процессе», М., 2008, стр. 7

Быть может, поэтому ГПК Украины в редакции от 16.03.2006 предусматривает исполнение решений Конституционного Суда Украины и исполнение судебных решений международных судебных учреждений, юрисдикция которого признана Украиной, в процедуре связи с исключительными обстоятельствами (ч. 2 ст. 354 ГПК Украины).²⁹ В тоже время, данная процедура исключает возможность последующего судебного контроля, но исключает возможность передачи вопроса об исправлении судебной ошибки лицу, которое проигнорировало доводы о необходимости применения Конституции РФ.³⁰ Надо отметить, что ГПК РСФСР 1923 года в редакции от 30 октября 1930 года предусматривал, что разрешение вопроса о пересмотре по вновь открывшимся обстоятельствам может быть осуществлено не только судом, постановившим решение, но и вышестоящим – в зависимости от вновь открывшихся обстоятельств,³¹ но не указывал способа разграничения этих случаев.

Необходимость специального закона

Все вышесказанное позволяет нам согласиться с точкой зрения Представителя Президента РФ в Конституционном Суде РФ Кротовым М.В., высказанной на заседании в Конституционном Суде РФ 07.10.2008 о том, что нужно принимать специальный закон об исполнении решения Конституционного Суда РФ. При принятии данного закона можно было бы попутно разрешить также проблему исполнения конституционных (уставных) судов субъектов

²⁹ Цит. по книге «Проверка судебных постановлений в гражданском процессе стран ЕС и СНГ» под ред. Е.А. Борисовой, М., 2007, стр.651

³⁰ Об этой проблеме подробнее см. нашу статью Султанов А.Р. «Пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам и res judicata», «Журнал российского права», №11, 2008

³¹ Ст. 250 ГПК РСФСР, М., 1957, стр.58

федерации. Предложение судьи Конституционного Суда РФ в отставке профессора В.О. Лучина о необходимости принятия специальных мер ответственности за неисполнение решений Конституционного Суда РФ также заслуживает поддержки поскольку в силу специфики субъектов, которые должны исполнять решения Конституционного Суда РФ, обычные меры ответственности не могут быть использованы.³²

Добавим лишь, что для выполнения задач, озвученных Президентом РФ 5 ноября 2008 года, таких как повышение значения Конституции для формирования качественно новой правовой системы, независимого суда, укрепления международной законности следует также принять закон об исполнении Постановлений ЕСПЧ либо, что было бы даже правильней, закон об исполнении межгосударственных органов. Что было бы реальным обеспечением реализации гражданами права гарантированного ч. 3 ст. 46 Конституции РФ на обращение в межгосударственные органы,³³ поскольку без процедуры исполнения межгосударственных органов конституционное право на обращение в межгосударственные органы становится иллюзорным.

Надо отметить, что процессуальные кодексы ряда стран предусматривают одинаковые процедуры пересмотра и в связи с решениями Конституционного Суда и решениями ЕСПЧ.

Изучение опыта других стран в решении проблем исполнения решений Конституционных Судов и межгосударственных органов

³² Лучин В.О. «Конституция Российской Федерации проблемы реализации», М., 2002, стр. 608

³³ Подробнее об этом см. нашу статью Султанов А.Р. «Пересмотр судебных актов в связи с актами межгосударственных органов», журнал «Закон», №12, 2008, стр.177-184

может быть полезно³⁴. Но простое заимствование процедур без учета особенностей правовой культуры не решит проблемы, а скорей создаст еще больше проблем.

Так исполнение Постановления Конституционного Суда РФ №2-П от 5 февраля 2007 года, которое должно было обеспечить соответствие ГПК РФ европейским стандартам правосудия, было осуществлено таким образом, что надзорная инстанция практически перестала быть доступной гражданам. Вместо того, чтобы действительно в надзорной инстанции пересматривать дела при наличии нарушений прав и свобод человека, суды стали отказывать в передаче дела в надзорную инстанцию, ссылаясь на принцип правовой определенности, который отнюдь не предназначен для торжества неправовой определенности.

Замысел Конституционного Суда РФ в п. 9.3 Постановления №2-П от 05.02.2008 о том, что «пока судом надзорной инстанции не вынесено соответствующее решение, имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты не должны считаться исчерпанными в смысле статьи 46 (часть 3) Конституции Российской Федерации», был основан на том, что надзорная инстанция должна быть реально работающей инстанцией по исправлению судебных ошибок, что надзор уменьшит поток жалоб в ЕСПЧ. Однако, в настоящий момент изменения в ГПК РФ сделали надзорную инстанцию простой формальностью и обращения в надзор не стали эффективным средством защиты. Наличие внешнего

³⁴ Немного об этом в нашей статье: Султанов А.Р. «О пересмотре судебных актов судов общей юрисдикции в качестве принятия индивидуальных мер, необходимых для исполнения Россией постановлений Европейского Суда по правам человека», «Арбитражный и гражданский процесс», №6-7, 2009

соответствия европейским стандартам оказалось лишь видимостью и практикующие юристы вначале пишут жалобу в ЕСПЧ и лишь потом, на всякий случай, не имея никакой надежды в надзор. Что может обернуться через несколько лет всплеском проигранных дел в ЕСПЧ.

Модернизируя процессуальное законодательство нужно исходить из того, что все судебные формальности, процедуры существуют лишь для обеспечения вынесения правосудных актов и исключения неправосудных актов.

Султанов Айдар Рустэмович, начальник юридического управления ОАО «Нижнекамскнефтехим» судья Третейского энергетического суда, член Ассоциации по улучшению жизни и образования

© 2009 Султанов Айдар Рустэмович

Опубликована в Журнале российского права №9, 2009