

общественное объединение
«СУТЯЖНИК»



Методическое пособие

**«Заявления в суд – источники прав человека»
(руководство по судебному оспариванию актов
органов власти)**

Под общей ред. А.В. Деменевой,

Екатеринбург

ИА Суляжнік-Пресс, 2003

Данное методическое пособие издано при поддержке Института Открытое Общество Фонд Сороса в рамках проекта «Гражданский контроль в суде над процессом приведения национального законодательства в соответствие с конституционными и международными стандартами» в рамках конкурса «Судебная защита» программы «Право» 2002 год.

Авторы методического пособия:

Бурков Антон Леонидович, юрист общественного объединения «Сутяжник», преподаватель кафедры административного права Уральской государственной юридической академии

(Разделы 1,2,4 методического пособия)

Гузева Елена Витальевна, юрист общественного объединения «Сутяжник», магистрант Уральской государственной юридической академии

(Разделы 3.1, 3.2, 3.3 методического пособия)

Гончарова Елена Юрьевна, юрист общественного объединения «Сутяжник», магистрант Уральской государственной юридической академии

(Раздел 3.4 методического пособия)

Редактор:

Деменева Анна Валентиновна, юрист общественного объединения «Сутяжник», магистрант Уральской государственной юридической академии

ОГЛАВЛЕНИЕ

1. Зачем гражданам право на оспаривание нормативных актов?	4
2. Что такое нормативный правовой акт?	5
3. Куда обращаться за оспариванием нормативного акта?	5
3.1.Право на обращение в суд общей юрисдикции	6
3.2.Право на обращение в арбитражный суд.	15
3.3.Право на обращение в Уставный (конституционный) суд субъекта Российской Федерации.	19
3.4.Право на обращение в Конституционный Суд РФ	22
4. Как пользоваться правом оспаривания нормативных актов?	36

Право граждан на оспаривание нормативных актов.

1. Зачем гражданам право на обжалование нормативных актов?

Все мы в той или иной степени знаем о своем праве на судебную защиту от неправомερных действий государственных, муниципальных органов и их должностных лиц. К примеру, гражданин утратил водительское удостоверение, обратился в отдел ГИБДД за выдачей дубликата, однако ему в этом отказали. Если гражданин считает бездействие отдела ГИБДД незаконным (противоречащим какому-либо нормативному акту), он вправе оспорить данное бездействие в суде. Но как поступить гражданину, если отказ в выдаче дубликата водительского удостоверения не противоречит нормативному акту, а основывается на нем? Как поступить гражданину, если причина нарушения его прав не в бездействии отдела ГИБДД, а в нормативном акте, которым обязано руководствоваться должностное лицо ГИБДД? В данном случае гражданин может воспользоваться иным своим правом – правом оспаривания незаконного нормативного акта в суд.

Если права человека и гражданина нарушены нормативным актом, то лицо вправе обратиться в суд и потребовать признания нормативного акта не соответствующим закону и недействительным. Добиваясь в суде признания нормативного акта недействительным, гражданин тем самым добивается защиты не только своих прав, но и прав неопределенного круга лиц, на которых распространялось действие незаконного нормативного акта. Судебной проверке нормативных актов придается все большее значение и высшими должностными лицами России. В прошлом судья Верховного Суда РФ, а в настоящее время судья Конституционного Суда РФ Г. Жилин говорит, что «решение по таким делам всегда направлено на защиту не только частного интереса заявителя, но и публичного интереса, поскольку нормативный акт касается неопределенного круга лиц и рассчитан на многократное применение. От качества нормативных актов зависит уровень законности и правопорядка...»¹.

¹ Жилин Г. Признание нормативных актов недействительными. // Российская юстиция. 1998. № 7. С. 40.

2. Что такое нормативный правовой акт?

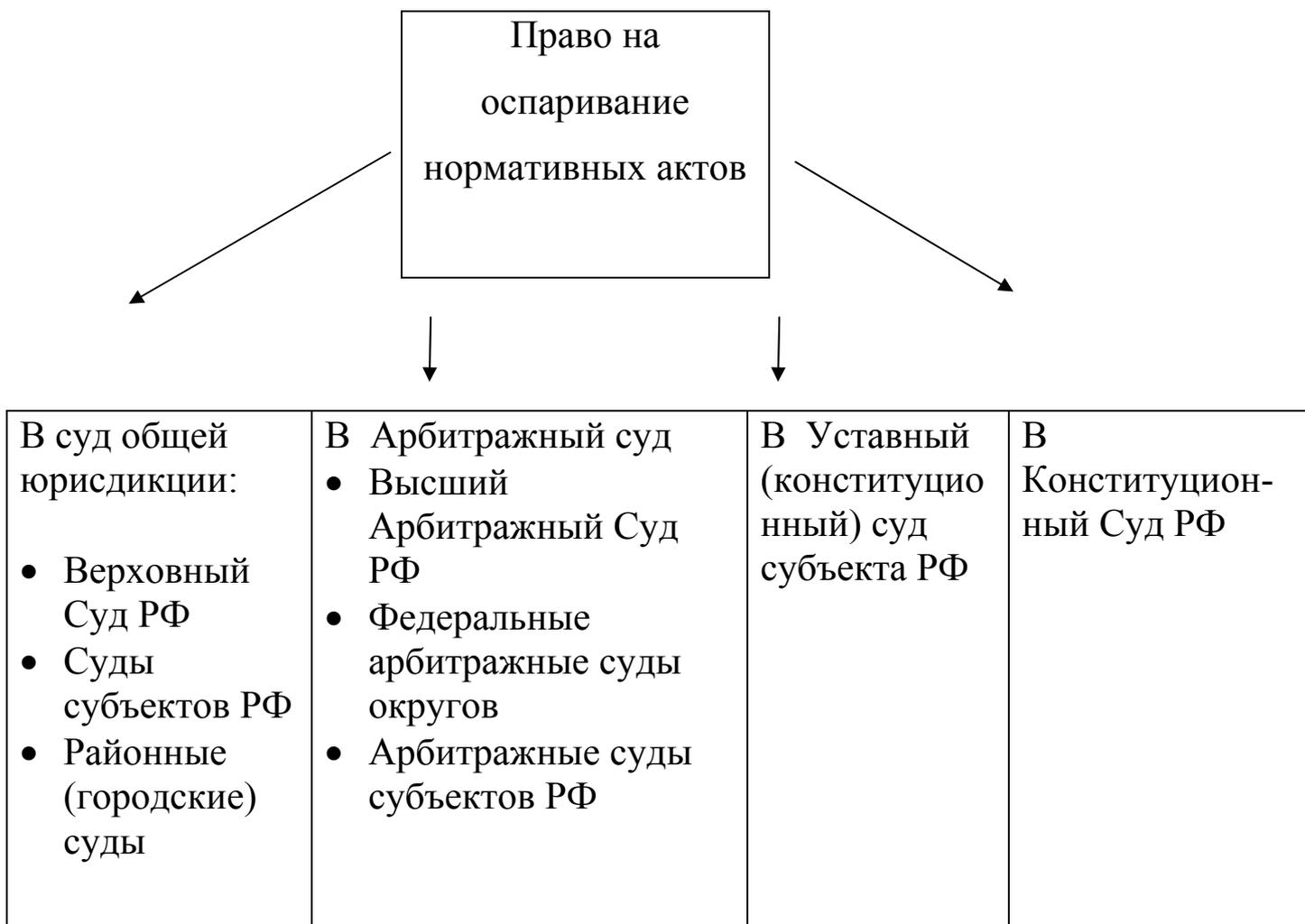
Нормативными правовыми актами называют и федеральные законы, и различные инструкции министерств и ведомств, и решения городской думы, и законы субъекта федерации. Так что же такое нормативный правовой акт? Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.01.2003 г. "О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации", определяет нормативно-правовой акт как изданный в установленном порядке акт уполномоченного на то органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом.

Иными словами, перечисленные акты объединяют следующие черты:

- они изданы государственными или муниципальными органами или должностными лицами;
- содержат в себе нормы права (правила поведения);
- распространяются на неопределенный круг лиц;
- рассчитаны на многократное применение.

3. Куда обращаться за оспариванием нормативного акта?

Для того, чтобы оспаривать нормативный правовой акт, необходимо, прежде всего, определить, в какой суд нужно обращаться. В России действует целая система судов, каждый из которых вправе признавать недействительными нормативные акты определенного вида.



3.1 Право на обращение в суд общей юрисдикции

Гражданин, организация, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица нарушаются их права и свободы, гарантированные Конституцией Российской Федерации, законами и другими нормативными правовыми актами вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части²

Право на обращение в суд общей юрисдикции с требованием признать нормативный акт недействительным закреплено в следующих нормативных актах:

- Часть 2 статьи 46 Конституции РФ - право каждого обжаловать в суд решения и действия (или бездействие)

² Гражданско-процессуальный кодекс РФ, статья 251.

органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц;

- Закон РФ № 4866-1 от 27 апреля 1993 года «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан».
- Глава 24-1 Гражданского процессуального кодекса РСФСР и глава 24 Гражданского процессуального кодекса РФ, вступающего в силу с 1 февраля 2003 года.

В различных законах, регулирующих деятельность государственных органов и органов местного самоуправления, также содержатся отдельные нормы, закрепляющие право граждан на обращение в суд определенного уровня с жалобой на действия соответствующего органа власти.

- Статья 23 Федерального конституционного закона «О Правительстве РФ» от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ³ допускает обжалование актов Правительства РФ в суд.
- Пункт 5 статьи 27 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ⁴ устанавливает, что «законы субъекта РФ, правовые акты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, правовые акты органов исполнительной власти субъекта РФ и правовые акты их должностных лиц, нарушающие права и свободы человека и гражданина, права общественных объединений и органов местного самоуправления, могут быть обжалованы в судебном порядке».
- Статья 52 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ⁵ решения и действия (бездействие) органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления могут быть обжалованы в суд или арбитражный суд в установленном законом порядке.

³ См. "Собрание законодательства РФ", 22.12.1997, N 51, ст. 5712, "Российская газета", N 245, 23.12.1997.

⁴ См. "Собрание законодательства РФ", 18.10.1999, N 42, ст. 5005, "Российская газета", N 206, 19.10.1999.

⁵ См. "Собрание законодательства РФ", 28.08.1995, N 35, ст. 3506, "Российская газета", N 170, 01.09.1995.

Необходимо знать, что уровень суда общей юрисдикции (Верховный Суд РФ, суд субъекта РФ или районный (городской) суд), в который следует направлять обращение, определяется в зависимости от акта, который мы собираемся оспорить.

С 1 февраля 2003 года процессуальный порядок обжалования нормативных актов в суд общей юрисдикции регулируется главой 24 ГПК РФ «Производство по делам о признании недействующими нормативных правовых актов полностью или в части».

Верховный суд РФ. В соответствии со статьей 27 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации Верховный суд Российской Федерации рассматривает дела об оспаривании нормативных правовых актов:

- Президента Российской Федерации
- Правительства Российской Федерации
- Федеральных органов исполнительной власти

До принятия нового ГПК оспаривание нормативных актов Президента РФ в суде общей юрисдикции было не предусмотрено. Верховный Суд РФ, рассмотрев жалобы А.Л. Буркова, С.И. Беляева, В.Ю. Минина о признании незаконным п. «д» ч. 1 Указа исполняющего обязанности Президента РФ от 31 декабря 1999 г. № 1763 «О гарантиях Президенту РФ, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи», установил, что Конституция РФ не наделяет суды общей юрисдикции полномочиями осуществлять нормоконтроль в отношении нормативных актов Президента РФ. С 1 февраля 2003 года каждый гражданин, считающий, что Указ Президента противоречит закону, Конституции и международно-правовым актам и нарушает его права, может оспорить его в Верховном Суде РФ.

Суд субъекта Российской Федерации (областной суд, краевой суд, суд республики в составе Российской Федерации). В соответствии со статьей 26 Гражданского процессуального кодекса РФ, суды субъектов Российской Федерации рассматривают жалобы об оспаривании нормативных актов органов государственной власти субъектов РФ. К таким актам относятся законы субъекта федерации, постановления Губернатора области, Постановления Правительства субъекта федерации.

Районный (городской) суд рассматривает дела об оспаривании нормативных актов органов местного самоуправления (постановлений главы муниципального образования, решений представительного органа местного самоуправления, решений администрации муниципального образования) Жалоба подается по месту нахождения органа, принявшего оспариваемый акт.

Содержание жалобы.

В жалобе необходимо указать:

- 1) наименование суда, в который подается жалоба;
- 2) наименование заявителя, его место жительства или, если заявителем является организация, ее место нахождения, а также наименование представителя и его адрес, если заявление подается представителем;
- 3) наименование органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, должностного лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт;
- 4) название, дату принятия, источник опубликования нормативного акта, который обжалуется. Если обжалуется не весь акт, а отдельная его статья или пункт, указать конкретные части, статьи и пункты.
- 5) в чем заключается нарушение либо угроза нарушения прав, свобод или законных интересов заявителя и его требования
- 5) обстоятельства, на которых истец основывает свои требования, и доказательства, подтверждающие эти обстоятельства;
- 6) перечень прилагаемых к заявлению документов.
- 7) требование признать акт полностью или в части (указывается, в какой) недействительным.

Заявление подписывается истцом или его представителем при наличии у него полномочий на подписание заявления и предъявление его в суд.

Документы, прилагаемые к жалобе:

- копии в соответствии с количеством органов и должностных лиц, издавших акт, и третьих лиц;
- документ, подтверждающий уплату государственной пошлины; (обзор судебной практики Верховного Суда РФ за четвертый квартал 2000 года подтверждает, что суммы государственной пошлины при обжаловании нормативных актов составляет 10% от минимального размера оплаты труда, то есть 10 рублей).

- доверенность или иной документ, удостоверяющие полномочия представителя истца;
- документы, подтверждающие обстоятельства, на которых истец основывает свои требования, копии этих документов для ответчиков и третьих лиц, если копии у них отсутствуют;
- текст опубликованного нормативного правового акта;

В случае, если судом уже вынесено и вступило в законную силу решение о проверке законности данного акта или данной нормы по указанным в жалобе основаниям, судья отказывает в принятии заявления.

Отказ лица, обратившегося в суд, от своего требования не влечет за собой прекращение производства по делу. Это означает, что суд будет проверять законность акта даже если заявитель откажется от своих требований. Это обусловлено важностью судебного контроля за нормативными актами и тем, что решение суда будет касаться неопределенного круга лиц.

Последствия рассмотрения жалобы: суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

Установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Решение суда о признании нормативного правового акта или его части недействующими вступает в законную силу по правилам, предусмотренным статьей 209 ГПК РФ, и влечет за собой утрату силы этого нормативного правового акта или его части, а также других нормативных правовых актов, основанных на признанном недействующим нормативном правовом акте или воспроизводящих его содержание. Такое решение суда или сообщение о решении после вступления его в законную силу публикуется в печатном издании, в котором был официально опубликован нормативный правовой акт. В случае, если данное печатное издание прекратило свою деятельность, такое решение или сообщение публикуется в другом печатном издании, в котором публикуются нормативные правовые акты

соответствующего органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица.

Решение суда о признании нормативного правового акта недействующим не может быть преодолено повторным принятием такого же акта.

Необходимо знать условия и основания, которые должны соблюдаться для того, чтобы оспаривание нормативного акта было успешным и в результате привело к его отмене.

Условие: оспариваемый нормативный акт должен затрагивать права и законные интересы граждан или организаций. Суды общей юрисдикции рассматривают дела об оспаривании нормативных правовых актов в случае нарушения прав и свобод человека, гражданина, организации, гарантированных Конституцией РФ и иными нормативными правовыми актами.

Вопрос о том, насколько правомерно ограничивать право граждан на оспаривание нормативных правовых актов только теми, которые затрагивают их права, рассматривался Конституционным судом.

В определении от 18 апреля 2000 года «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Большакова Марка Викторовича на нарушение его конституционных прав частью второй статьи 6 и частью третьей статьи 7 закона российской федерации "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" Конституционный суд Российской Федерации пришел к следующим выводам.

«Статья 46 Конституции Российской Федерации, гарантируя каждому судебную защиту его прав и свобод, предусматривает возможность обжалования в суд решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, в том числе связанных с изданием указанными субъектами подзаконных актов.

Положения статей 6 и 7 Закона Российской Федерации "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан", устанавливающие порядок рассмотрения жалобы и требования к соответствующему решению суда, конкретизируют конституционное право граждан на доступ к суду для защиты своих прав от неправомерных действий (решений) государственных и иных

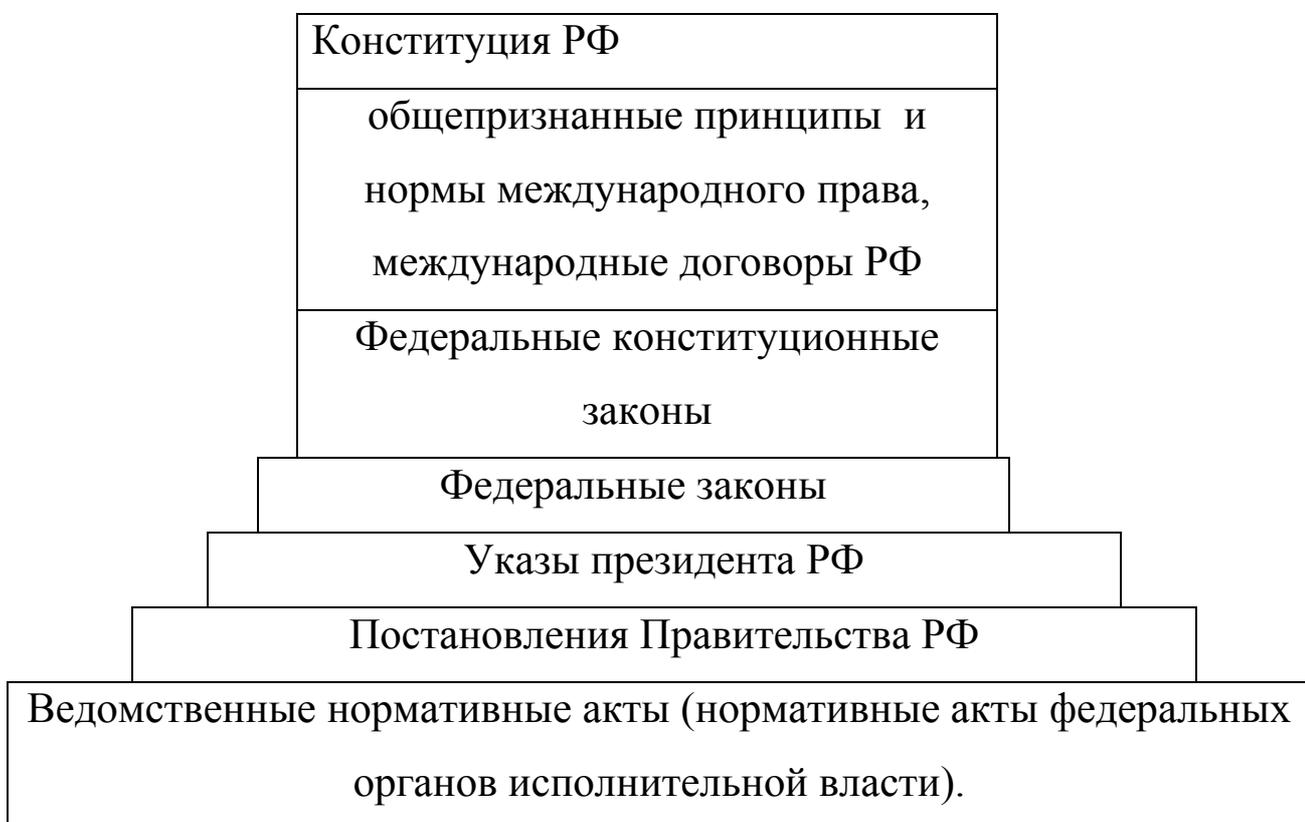
органов и должностных лиц и не могут рассматриваться как препятствующие его реализации.

Отсутствие же в действующем гражданском процессуальном законодательстве процедуры обжалования гражданами подзаконных актов в случаях, когда они не повлекли каких-либо нарушений прав и свобод самих заявителей, не затрагивает ни их право на судебную защиту, гарантированное статьей 46 Конституции Российской Федерации, ни другие права, вытекающие из статей 19, 45 и 120 Конституции Российской Федерации, на которые заявитель ссылается в своей жалобе.»

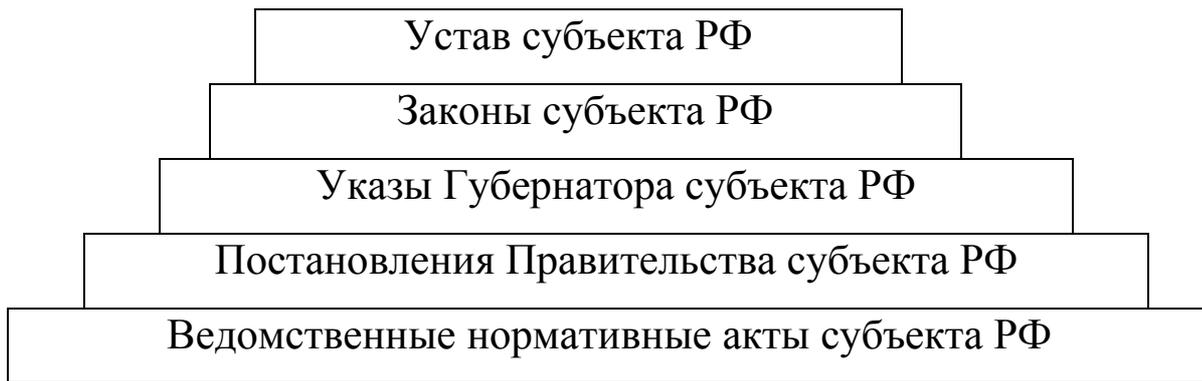
Для признания нормативного акта недействительным необходимо указать в жалобе одно или несколько из указанных ниже оснований – почему акт должен быть признан недействительным

Основание 1. Несоответствие норм нижестоящего акта нормам вышестоящего. В России существует «лестница нормативных актов», в соответствии с которой каждый нижестоящий нормативный акт должен соответствовать вышестоящему.

Общероссийская лестница



«Региональная лестница»



Все нормативные акты субъектов РФ должны соответствовать общероссийским нормативным актам.

Если нижестоящий нормативный акт противоречит вышестоящему, то он может быть признан незаконным на этом основании.

Пример. Юристы «Сутяжника» оказали правовую помощь организации по обжалованию в Верховном Суде РФ пункта 4 Постановления Правительства «Об утверждении положения о лицензировании деятельности по заготовке, переработке, и реализации лома цветных металлов» от 14 мая 2001г. № 367. Решением Верховного суда РФ от 18 октября 2001 г. оспариваемая норма была признана недействительной и не порождающей юридических последствий со дня издания Оспариваемой нормой предусмотрено, что лицензии на заготовку, переработку и реализацию лома цветных металлов, выданные в установленном порядке до принятия вышеназванного Постановления, действительны в течение трех месяцев после его официального опубликования.

Установив данную норму, Правительство РФ по существу аннулировало ранее выданные в установленном порядке лицензии, поскольку по истечении трех месяцев со дня опубликования оспариваемого Постановления они становятся недействительными и лицензиаты утрачивают право на занятие лицензируемым видом деятельности.

Между тем, перечень оснований для аннулирования лицензии, приведенный в статье 13 Федерального Закона “О лицензировании отдельных видов деятельности”, является исчерпывающим и не содержит такого основания для прекращения деятельности лицензии, как принятие Правительством РФ соответствующего постановления.

В связи с отсутствием в федеральном законе как прямого указания на ограничение срока действия ранее выданных лицензий, так и поручения Правительству РФ, данный нормативный акт был признан недействительным, так как Постановление Правительства РФ как нижестоящий акт по отношению к Федеральному закону, ему не соответствовало.

Основание 2. В силу ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации 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 и безопасности государства. В том случае, если права человека ограничиваются нормативным правовым актом, имеющим статус ниже Федерального закона, то он может быть признан незаконным.

Так, в практике нашей организации было обжаловано Постановление Правительства РФ «О правилах сдачи квалификационных экзаменов на право вождения автомобиля» N 833, которое устанавливало требования для водителей, утративших водительское удостоверение, об обязательной сдаче экзамена для получения нового удостоверения. Таким образом, обжалуемое Постановление Правительства предусматривало дополнительное основание лишения права управления автомобилем и тем самым, не являясь федеральным законом, ограничивало права граждан на управление транспортными средствами по сравнению с Федеральным законом «О безопасности дорожного движения».

Основание 3. Принятие нормативного акта за пределами компетенции конкретного органа. Каждый орган и должностное лицо имеет свою компетенцию и имеет право принимать нормативные акты только в ее пределах. Выход за эти пределы является основанием для признания нормативного акта недействительным.

Так, в 1997 году Свердловским областным судом по заявлениям граждан было вынесено решение о признании не соответствующим федеральному законодательству Закона Свердловской области «О бюджетена 1997 год», который содержал «местный сбор» для вылетающих из аэропорта «Кольцово». Суд признал, что власти области не имели полномочий на установление сбора, не

предусмотренного российским законодательством. В результате такого обжалования граждане получили возможность взыскать с Правительства области причиненный им материальный ущерб.

3.2. Право на обращение в арбитражный суд.

Арбитражные суды рассматривают дела по заявлениям граждан, юридических лиц в случае нарушения их прав и законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконного возложения на них каких-либо обязанностей или создание иных препятствий для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

В настоящее время в статье 29 Арбитражного процессуального кодекса РФ от 24.07.2002 г. закреплено, что арбитражные суды рассматривают в порядке административного судопроизводства дела об оспаривании нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской деятельности и иной экономической деятельности. (т.е. деятельности направленной на систематическое извлечение прибыли).

В зависимости от уровня нормативного акта определяется тот суд, который будет рассматривать конкретное дело.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации рассматривает по существу дела об оспаривании нормативных правовых актов:

- Президента Российской Федерации
- Правительства Российской Федерации
- Федеральных органов исполнительной власти

Все остальные нормативные акты в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности рассматривает Федеральный арбитражный суд субъекта.

Право на обращение с заявлением о признании недействующим нормативного правового акта, принятого государственным органом, органом местного самоуправления, иным органом, должностным лицом принадлежит:

- гражданам, которые полагают, что оспариваемый нормативный правовой акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно

возлагают на них какие-либо обязанности или создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

- прокурору, а также государственным органам, органам местного самоуправления, иным органы, если они полагают, что такой оспариваемый акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, и нарушают права и законные интересы граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Для этого необходимо обратиться в соответствующий Арбитражный суд с заявлением, в котором указать:

- 1) наименование арбитражного суда, в который подается исковое заявление;
- 2) наименование заявителя, его место нахождения; если истцом является гражданин, его место жительства, дата и место его рождения, место его работы или дата и место его государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя;
- 3) наименование органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, должностного лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт;
- 4) название, номер, дата принятия, источник опубликования и иные данные об оспариваемом нормативном правовом акте;
- 5) права и законные интересы, которые, по Вашему мнению, нарушаются этим оспариваемым актом или его отдельными положениями;
- 6) название нормативного правового акта, который имеет большую юридическую силу и на соответствие которому надлежит проверить оспариваемый акт или его отдельные положения;
- 7) требование о признании оспариваемого акта недействующим;
- 8) перечень прилагаемых документов.

В заявлении могут быть указаны и иные сведения, в том числе номера телефонов, факсов, адреса электронной почты, если они необходимы для правильного и своевременного рассмотрения дела, могут содержаться ходатайства, в том числе ходатайства об истребовании доказательств от ответчика или других лиц.

Заявитель обязан направить другим лицам, участвующим в деле, копии заявления и прилагаемых к нему документов, которые у них отсутствуют, заказным письмом с уведомлением о вручении.

К заявлению прилагаются:

1) уведомление о вручении или иные документы, подтверждающие направление другим лицам, участвующим в деле, копий искового заявления и приложенных к нему документов, которые у других лиц, участвующих в деле, отсутствуют;

2) документ, подтверждающий уплату государственной пошлины в установленном порядке и в размере или право на получение льготы по уплате государственной пошлины, либо ходатайство о предоставлении отсрочки, рассрочки, об уменьшении размера государственной пошлины;

В настоящее время размер государственной пошлины по таким делам составляет для физических лиц 10 рублей, для юридических - 1000 рублей

3) документы, подтверждающие обстоятельства, на которых истец основывает свои требования;

4) копии свидетельства о государственной регистрации в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя;

5) доверенность или иные документы, подтверждающие полномочия на подписание искового заявления;

При рассмотрении дела арбитражный суд в судебном заседании устанавливает соответствие оспариваемого нормативного акта федеральному конституционному закону, федеральному закону и иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, а также полномочия органа или лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт.

Арбитражный суд не связан доводами, содержащимися в заявлении об оспаривании нормативного правового акта, и проверяет оспариваемое положение в полном объеме.

Отказ заявителя от своего требования, признание требования органом или лицом, которые приняли оспариваемый акт, не препятствуют рассмотрению арбитражным судом дела по существу.

Обязанность доказывания соответствия оспариваемого акта федеральному конституционному закону, федеральному закону и иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, наличия у органа или должностного лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, а также

обстоятельств, послуживших основанием для его принятия, возлагается на орган, должностное лицо, которые приняли акт.

В случае, если имеется вступившее в законную силу решение суда по ранее рассмотренному делу, проверившего по тем же основаниям соответствие оспариваемого акта иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, арбитражный суд прекращает производство по делу.

По результатам рассмотрения арбитражный суд принимает одно из решений:

1) о признании оспариваемого акта или отдельных его положений соответствующими иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу;

2) о признании оспариваемого нормативного правового акта или отдельных его положений не соответствующими иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующими полностью или в части.

Решение арбитражного суда по делу об оспаривании нормативного правового акта вступает в законную силу немедленно после его принятия.

Нормативный правовой акт или отдельные его положения, признанные арбитражным судом недействующими, не подлежат применению с момента вступления в законную силу решения суда и должны быть приведены органом или лицом, принявшими оспариваемый акт, в соответствие с законом или иным нормативным правовым актом, имеющими большую юридическую силу.

Копии решения арбитражного суда в срок, не превышающий десяти дней со дня его принятия, направляются лицам, участвующим в деле, в арбитражные суды в Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Президенту Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, в Министерство юстиции Российской Федерации. Копии решения могут быть направлены также в иные органы и иным лицам.

Решение арбитражного суда по делу об оспаривании нормативного правового акта, за исключением решения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, может быть обжаловано

в арбитражный суд кассационной инстанции в течение месяца со дня вступления в законную силу. Необходимо напомнить, что апелляционное обжалование в данном виде производства не предусмотрено.

Вступившее в законную силу решение арбитражного суда по делу об оспаривании нормативного правового акта направляется арбитражным судом в официальные издания государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, в которых был опубликован оспариваемый акт, и подлежит незамедлительному опубликованию указанными изданиями.

Решение арбитражного суда по делу об оспаривании нормативного правового акта публикуется в "Вестнике Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации" и при необходимости в иных изданиях.

3.3. Право на обращение в Уставный (конституционный) суд субъекта РФ

С принятием Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе РФ»⁶ (ст. 4, 27) субъекты РФ получили право на создание конституционных (уставных) судов. Согласно ч. 1 ст. 27 Закона к компетенции конституционного (уставного) суда субъекта федерации относятся полномочия по судебному надзору за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта РФ, актов соответствующих органов местного самоуправления субъекта РФ. К настоящему моменту органы конституционной юстиции созданы и функционируют только в 10 субъектах Федерации, в 22 субъектах их создание предусмотрено соответствующими конституциями и уставами.

Тем не менее, в некоторых субъектах РФ уставный (конституционный) нормоконтроль успешно функционирует. В частности необходимо отметить деятельность Уставного суда Свердловской области, сформированного 11 апреля 1998 года. По состоянию на 3 октября 2002 года Уставным судом Свердловской области создана обширная судебная практика, состоящая из 37-ми постановлений о признании либо отказе в признании нормативных

⁶ См. "Российская газета", N 3, 06.01.1997, "Собрание законодательства РФ", 06.01.1997, N 1, ст. 1.

актов не соответствующими Уставу Свердловской области, что по интенсивности значительно опережает деятельность иных судов субъектов РФ (например, 58 проверенных нормативных актов Комитетом конституционного надзора Республики Татарстан за 9 лет).

Уставный суд Свердловской области.

Поводом к рассмотрению в Уставном Суде Свердловской области дела о проверке соответствия Уставу Свердловской области по инициативе гражданина является обращение в форме запроса, направленное в Уставный Суд.

Общие требования к обращению закреплены в статье 38 Закона Свердловской области «Об Уставном Суде Свердловской области»:

Обращение направляется в Уставный Суд в письменной форме и подписывается гражданином, чьи права были нарушены обжалуемым нормативным актом, либо его представителем.

В обращении должны быть указаны:

1) Уставный Суд Свердловской области в качестве органа, в который направляется обращение;

2) наименование заявителя (в обращении гражданина.- фамилия, имя, отчество), адрес или местонахождение, иные данные о заявителе;

3) необходимые данные о представителе заявителя и его полномочиях, за исключением случаев, когда представительство осуществляется по должности;

4) наименование и адрес субъекта, издавшего закон или иной нормативный акт, которые подлежат проверке;

5) нормы Областного закона, дающие право на обращение в Уставный Суд;

6) точное название, номер, дата принятия, источники официального опубликования и иные данные о подлежащем проверке законе, акте

7) позиция заявителя по поставленному им вопросу и ее правовое обоснование со ссылкой на соответствующие нормы Устава Свердловской области;

8) требование, обращенное в связи с запросом к Уставному Суду:

9) перечень прилагаемых к обращению документов

Ст. 39 Областного закона закрепляет перечень документов, прилагаемых к обращению в Уставный Суд:

- 1) текст акта, подлежащего проверке
- 2) доверенность или иной документ, подтверждающие полномочия лица;
- 3) документ об уплате государственной пошлины (на сегодняшний день обращения граждан в Уставный Суд не оплачиваются государственной пошлиной);
- 4) перевод на русский язык всех документов и иных материалов, изложенных на другом языке;
- 5) список свидетелей и экспертов, которых предлагается вызвать в заседание Уставного Суда;
- 5) другие документы и материалы, относящиеся к предмету обращения

Обращение и прилагаемые к нему документы, иные материалы представляются в Уставный Суд в двух экземплярах.

Порядок и размер уплаты госпошлины при обращении в Уставный суд регулируется статьей 40 Областного закона «Об Уставном суде Свердловской области». Действие статьи 40 Областного закона приостановлено областным законом от 10.03.1999 г. № 3-ОЗ до урегулирования вопросов оплаты государственной пошлиной обращений в конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации на уровне федерального законодательства РФ.

При участии в процессе уставного судопроизводства гражданин вправе защищать свои интересы как лично, так и через своего представителя.

В соответствии со ст. 53 Областного закона, лицо, обратившееся в Уставный Суд, и его представитель выступают в процессе уставного судопроизводства на стороне заявителя.

Другой стороной процесса являются органы или должностные лица, издавшие либо подписавшие нормативный акт, применение которого повлекло нарушение Ваших прав.

Обращение в Уставный Суд может быть отозвано заявителем до начала рассмотрения дела в заседании Уставного Суда. В случае отзыва обращения производство по делу прекращается на основании ст. 45 Областного закона В случае прекращения производства по делу повторное обращение с аналогичным обращением от того же лица невозможно.

Решения Уставного Суда Свердловской области.

По результатам рассмотрения обращения о признании не соответствующими Уставу Свердловской области нормативных актов по существу Уставный Суд выносит решение, которое, согласно ст. 7 Областного закона является окончательным и вступает в силу с момента провозглашения. Помимо постановлений Уставный суд выносит решения в форме заключений и определений.

Уставный Суд принимает решение по делу, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов.

Уставный Суд принимает постановления и дает заключения только по предмету, указанному в обращении, и лишь в отношении той части акта, легитимность которой подвергается сомнению, т.е. ему не предоставлено право «расширительно» проверить нормативный акт. Уставный Суд при принятии решения не связан основаниями и доводами, изложенными в обращении.

По результатам рассмотрения запроса может быть вынесено одно из следующих решений:

- о признании нормативного акта либо отдельного его положения (положений) соответствующими Уставу Свердловской области;
- о признании нормативного акта или отдельного его положения (положений) не соответствующими Уставу Свердловской области.

Решения Уставного Суда, вынесенные по вопросам, отнесенным к его подведомственности, обязательны для органов государственной власти, органов местного самоуправления муниципальных образований, организаций, должностных лиц, граждан и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации

Нормативные акты либо отдельные их части, признанные Уставным Судом противоречащими Уставу Свердловской области, утрачивают силу со дня провозглашения решения Уставного Суда.

Признание нормативного акта либо отдельного его положения (положений) не соответствующими Уставу Свердловской области является основанием для отмены в установленном порядке положений других нормативных актов, основанных на нормативном акте, признанном не соответствующим Уставу Свердловской области, либо воспроизводящих его. Положения этих нормативных актов не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами.

Так, 13 июня 2002 года во исполнение Постановления Уставного Суда Свердловской области по запросу юристов «Сутяжника», Екатеринбургская городская Дума приняла решение о внесении изменений и дополнений в Устав г. Екатеринбурга. Если ранее Устав г. Екатеринбурга позволял Главе города сколь угодно долго подписывать акты городской думы и тем самым блокировать вступление их в силу, теперь для Главы города установлен пятидневный срок, в который он обязан подписать решение Екатеринбургской городской думы, а не препятствовать депутатам принимать важные для горожан решения.

3.4. Право на обращение в Конституционный Суд РФ

Право на направление жалоб о признании законов РФ, законов субъекта Российской Федерации не соответствующими Конституции РФ предусмотрено в ст. 125 Конституции РФ и статьями 96-100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ». Гражданин вправе обратиться в Конституционный Суд РФ только с жалобой на нарушение его конституционных прав и свобод законом РФ и законом субъекта Российской Федерации, принятому по предмету совместного ведения федерации и субъекта.

Требования к жалобе гражданина.

В положениях федерального конституционного закона «О конституционном суде РФ» (статья 97) сформулированы два требования, которым должна удовлетворять жалоба гражданина (объединения граждан) в Конституционный суд РФ:

"Жалоба на нарушение законом конституционных прав и свобод допустима, если:

- 1) закон затрагивает конституционные права и свободы граждан;
- 2) закон применен или подлежит применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон".

По жалобам граждан Конституционный суд РФ правомочен проверять конституционность (т.е. проверять закон на предмет его соответствия положениям Конституции РФ) не любого закона, а только закона, затрагивающего конституционные права и свободы.

При обращении в Конституционный суд РФ с жалобой важно определить, чье конституционное право нарушено действующим

законом, то есть установить лицо, чьи права и свободы были нарушены.

Здесь в качестве примера можно привести один случай обращения в Конституционный суд РФ, когда в суд обратилось не то лицо, чье субъективное право было нарушено. Профсоюз обратился в районный суд с иском в интересах 17 своих членов о взыскании заработной платы. Суд, посчитав, что легче будет рассмотреть иск не одновременно, а отдельно по каждому из 17 человек, в интересах которых подан иск, разделил иск профсоюза на 17 самостоятельных гражданских дел с целью рассмотреть каждое в отдельности.

Считая определение суда не соответствующим требованиям закона, профсоюз обратился с частной жалобой в кассационную инстанцию. В рассмотрении данной частной жалобы было отказано по тем основаниям, что в соответствии со статьей 315 ГПК РСФСР такие определения суда не обжалуются.

Учитывая, что Конституция РФ каждому гарантирует судебную защиту его прав и свобод, что подразумевает и право гражданина на то, чтобы законность и обоснованность определений судов первой инстанции могли быть проверены вышестоящими судебными инстанциями, каждый из 17 членов профсоюза, в интересах которых был подан иск, обратился в Конституционный суд РФ с жалобой на нарушение конституционного права на судебную защиту.

Однако секретариат Конституционного суда РФ отказал в принятии индивидуальных жалоб граждан, указав, что в данном случае имеет место нарушение прав не членов профсоюза, обратившихся с жалобой в Конституционный суд РФ, а права профсоюза, который обратился в районный суд с иском о взыскании зарплаты.

После ответа секретариата в Конституционный суд РФ была направлена жалоба от профсоюза с теми же самыми доводами для признания не соответствующей Конституции РФ статьи 315 ГПК РСФСР.

Что касается второго критерия, то в качестве подтверждения его исполнения необходимо приложить копию официального документа, подтверждающего применение либо возможность применения обжалуемого закона при разрешении конкретного дела.

В вышеприведенном примере по делу по жалобе профсоюза о проверке на соответствие Конституции РФ ст. 315 ГПК РСФСР доказательством применения закона в конкретном деле, запрещающего обжаловать определения суда о соединении или разделении дел в самостоятельные производства (ст. 128 ГПК РСФСР), будет служить возвращенная районным судом частная жалоба на определение суда с сопроводительным письмом, разъясняющим, что в соответствии со статьей 315 ГПК РСФСР такие определения обжалованию не подлежат.

Официальным документом, подтверждающим возможность применения оспариваемого закона при разрешении конкретного уголовного или гражданского, а также иного дела, будет, например, определение суда о принятии заявления гражданина (организации) к производству.

Следует обратить особое внимание на один очень важный момент: что федеральный конституционный закон "О Конституционном суде РФ" связывает обращение с индивидуальной или коллективной жалобой на нарушение конституционных прав и свобод гражданина или объединения граждан именно с законом.

Из этого следует, что гражданину в соответствии с действующим законодательством не предоставлено право оспорить в Конституционном суде РФ нормативный акт Президента РФ, палат Федерального Собрания РФ (т.е. Совета Федерации и Государственной Думы) или Правительства РФ, которые также могут не соответствовать положениям Конституции РФ.

Проверка конституционности иных нормативных актов (Постановлений правительства РФ, Указов президента РФ Конституционным судом РФ возможна, но не путем обращения гражданина с жалобой, а в форме запроса уполномоченных должностных лиц и государственных органов, перечень которых дан в ч.2 ст. 125 Конституции РФ.

Таким образом, гражданин (объединение граждан) в случае нарушения его прав и свобод Указом Президента или иным нормативным актом, вправе обратиться в указанные государственные органы с просьбой об обращении в Конституционный суд РФ с соответствующим запросом о проверке нормативного акта на предмет его соответствия Конституции РФ.

Подводя итоги предъявляемых законом требований к жалобе гражданина в Конституционный суд РФ, еще раз отметим, что:

- жалобу подать может только гражданин, объединения граждан, а также специально указанные в законе должностные лица и государственные органы;
- должны быть нарушены конституционные права гражданина (объединения граждан);
- права должны быть нарушены обжалуемым законом;
- нарушение конституционного права или свободы произошло вследствие применения закона в конкретном деле или если закон подлежит применению;

Вышеперечисленные требования к жалобе в Конституционный суд РФ должны соблюдаться одновременно. При несоблюдении какого-то одного требования к жалобе Конституционный суд РФ откажет гражданину в принятии к рассмотрению жалобы.

Жалобы, которые Конституционный суд РФ отклоняет и не принимает к рассмотрению.

Типичные причины отказа в принятии жалобы гражданина (объединения граждан) к рассмотрению Конституционным судом РФ следующие:

- подача жалобы, в которой оспаривается не закон, а иной нормативный акт, например постановление Правительства РФ, действия государственных органов и должностных лиц.

Примером здесь может служить обращение в Конституционный суд РФ с жалобой на Указ Президента РФ от 08.08.98г. "О первоочередных мерах по обеспечению выплаты ежемесячного пособия на ребенка ", установивший материальный ценз для получения пособия на ребенка, в части нарушения конституционного права граждан на равенство прав и свобод, защиту от дискриминации по различным признакам (ст. 19 Конституции РФ).

Секретариатом Конституционного суда РФ в принятии данной жалобы было отказано на том основании, что гражданам не предоставлено право на обращение в Конституционный суд РФ с требованием признать не соответствующим Конституции РФ Указов Президента РФ.

- подача жалобы, не связанной с конкретным делом, вопреки требованиям ч 4. ст. 125 Конституции РФ.

В таких жалобах не ставится вопрос о нарушении или возможном нарушении конституционных прав и свобод граждан, по

сути, гражданин обращается с запросом о проверке конституционности закона вне связи его с конкретным делом.

- если в жалобе гражданина все-таки речь идет о проверке конституционности закона, нарушающего, по мнению заявителя, его конституционные права и свободы, и примененного в конкретном деле, то Конституционный суд РФ может отказать в принятии жалобы к производству на том основании, что заявителем в жалобе ставится вопрос, не разрешенный ни в Конституции РФ, ни в указанном выше федеральном конституционном законе, а является прерогативой законодателя.

В качестве примера такого случая можно привести дело по жалобе гражданина В. в Конституционный суд РФ о признании неконституционной части 3 статьи 119 Гражданского процессуального кодекса РСФСР, предусматривающей предъявление иска к транспортной организации (перевозчику) только по месту нахождения данной организации, в части нарушения конституционного права на равенство граждан перед законом и судом (ст. 19 Конституции РФ).

Заявитель мотивирует свою жалобу существованием нормы закона "О защите прав потребителей", согласно которой потребитель услуг, в том числе и услуг транспортных организаций, вправе обратиться в суд по собственному выбору: либо по своему месту жительства, либо по месту нахождения транспортной организации.

Секретариат Конституционного суда в своем отказе о принятии жалобы пояснил следующее:

"В своей жалобе Вы, по существу, затрагиваете вопрос о соотношении и о взаимном соответствии законов, - оспариваемой Вами части 3 статьи 119 ГПК РСФСР и положений статьи 17 закона РФ " О защите - прав потребителей," - в которых устанавливаются разные правила подсудности. Разрешение такого рода вопросов не относится к компетенции Конституционного суда РФ в соответствии со статьей 3 федерального конституционного закона "О Конституционном суде РФ ". Кроме того, при наличии коллизии

между включенными в различные законодательные акты правилами о подсудности выбор нормы, подлежащей применению в конкретном деле, относится к компетенции суда общей юрисдикции (т.е. районного суда)".

При этом Конституционный суд исходит из того, что в соответствии с частью 1 статьи 47 Конституции РФ решение вопросов об установлении или изменении подсудности тех или иных категорий гражданских дел относится к компетенции законодателя и Конституционному суду не подведомственно.

Как видно из вышеприведенных примеров, Секретариат Конституционного суда РФ, наделен полномочием по предварительному рассмотрению поступающих в суд жалоб и правом возвращать жалобы заявителям, если они не соответствуют требованиям закона.

Не всегда Секретариат возвращает жалобы заявителям на законных основаниях. Встречаются и так называемые «отписки». При возвращении жалобы Секретариатом суда вы можете либо согласиться с доводами, изложенными Секретариатом о несоответствии жалобы требованиям закона, либо не согласиться. В первом случае, требуется просто устранить те недостатки жалобы, которые указаны.

Во втором случае, если вы считаете, что Секретариат вернул жалобу незаконно, вы вправе потребовать от Конституционного суда рассмотреть вашу жалобу по существу, направив в адрес суда письменное заявление об этом). Заявлять такое требование гражданин вправе в силу статьи 40 закона, согласно которой:

«Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации уведомляет заявителя о несоответствии его обращения требованиям настоящего Федерального конституционного закона. Заявитель вправе потребовать принятия Конституционным Судом Российской Федерации решения по этому вопросу».

Составление жалобы в Конституционный суд РФ:

Составление самой жалобы на нарушение конституционных прав и свобод является ответственным моментом и может вызвать определенные трудности.

В соответствии со статьей 37 Федерального Конституционного Закона "О Конституционном суде РФ"⁷ жалоба составляется в письменной форме, подписывается

⁷ См. "Российская газета", N 138 - 139, 23.07.1994, "Собрание законодательства РФ", 25.07.1994, N 13, ст. 1447.

управомоченным лицом (если это коллективная жалоба, то она должна быть подписана всеми лицами). В ней должны быть указаны:

1). Конституционный суд РФ в качестве органа, в который направляется обращение (правило это идентично требованию, предъявляемому при обращении в районные суды с различными заявлениями.

2). наименование заявителя (в жалобе гражданина - фамилия, имя, отчество); адрес и иные данные о заявителе, например, номер телефона, электронной почты и т.п. Если речь идет о коллективном обращении граждан в Конституционный суд РФ, то в жалобе следует указывать полную информацию по каждому из граждан. Если речь идет об обращении юридического лица, выступающего объединением граждан, то указываются номер и дата свидетельства о государственной регистрации, наименование должности, ф.и.о. лица, которое подписывает жалобу;

3) необходимые данные о представителе заявителя и его полномочия, за исключением случаев, когда представительство осуществляется по должности (руководители организации, руководители государственного органа). В соответствии со статьей 53 федерального конституционного закона «О Конституционном суде РФ» представителями в Конституционном суде РФ могут быть адвокаты или лица, имеющие ученую степень по юридической специальности, полномочия которых подтверждаются соответствующими документами;

4) наименование и адрес государственного органа, издавшего акт (закон), который подлежит проверке. Например, в РФ государственный орган, принимающий законы, - это Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, расположенная по адресу: 103 265 г. Москва, Охотный ряд, 1.

5) нормы Конституции Российской Федерации и федерального конституционного закона «О Конституционном суде РФ», дающие право на обращение в Конституционный суд РФ (как правило, это нормы ч. 4 ст. 125 Конституции РФ, статьи 96, 97 федерального конституционного закона «О Конституционном суде РФ»);

6) точное название, номер, дата принятия, источник опубликования и иные данные о законе, подлежащем проверке, о положениях Конституции Российской Федерации, подлежащих толкованию (эту информацию можно получить в официальных печатных изданиях, в которых публикуются законы: это "Собрание Законодательства РФ", "Российская газета". Если речь идет о законе субъекта РФ, то информация содержится в официальном источнике опубликования правовых актов в субъекте РФ. Например, на территории Свердловской области в качестве такого источника выступает "Областная газета".

7) конкретные, указанные в Федеральном конституционном законе «О Конституционном суде РФ» основания к рассмотрению обращения Конституционным Судом Российской Федерации.

В соответствии со статьей 36 федерального конституционного закона " О Конституционном суде РФ " поводом к рассмотрению является обращение в Конституционный суд РФ в форме жалобы, отвечающее всем требованиям закона.

Основанием к рассмотрению дела в Конституционном суде РФ по жалобе гражданина является - обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации закон, примененный или подлежащий применению в конкретном деле.

8) позиция заявителя по поставленному им вопросу и ее правовое обоснование со ссылкой на соответствующие нормы Конституции Российской Федерации. В этой части жалобы следует большое внимание уделить тому, каким образом закон (или норма закона) нарушает конституционные права и свободы граждан; какие именно конституционные права нарушает данный закон (указать номера статей Конституции РФ) и в чем это выражается;

9) требование, обращенное в связи с жалобой к Конституционному Суду Российской Федерации. Необходимо указать, какую конкретно статью закона, часть статьи, пункт статьи закона или отдельные предложения в пункте статьи заявитель просит признать не соответствующими Конституции РФ и нарушающими его права и свободы;

10) перечень прилагаемых к обращению документов.

К направляемой в Конституционный суд РФ жалобе прилагаются следующие документы (в трех экземплярах, если жалоба подается от

физического лица и в 30 экземплярах, если жалоба направляется от юридического лица (ст.38 закона "О Конституционном суде РФ"):

- текст закона или статьи закона, подлежащего проверке;

- доверенность или иной документ, подтверждающий полномочия представителя, за исключением случаев, когда представительство осуществляется по должности, а также копии документов, подтверждающих право лица выступать в Конституционном Суде Российской Федерации в качестве представителя;

- документ об уплате государственной пошлины.

Размер государственной пошлины при подаче жалобы в Конституционный суд РФ установлен законом РФ «О государственной пошлине». При подаче жалобы гражданином размер государственной пошлины на декабрь 2002 года составляет 100 рублей. При обращении в Конституционный суд РФ юридического лица размер государственной пошлины составляет 1500 рублей.

С учетом материального положения гражданина Конституционный суд РФ своим решением может освободить его от уплаты государственной пошлины либо уменьшить ее размер. Для этого к жалобе в Конституционный суд РФ следует приложить соответствующее ходатайство об освобождении от уплаты государственной пошлины либо об уменьшении ее размера, а также документы, подтверждающие тяжелое материальное положение гражданина (например, справку с места работы о среднем заработке или о существующей задолженности предприятия по выплатам заработной платы, что препятствует гражданину оплатить государственную пошлину). Уплаченная государственная пошлина возвращается в случаях, если жалоба не была принята к рассмотрению;

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

- к обращению могут быть приложены списки свидетелей и экспертов, которых предлагается вызвать в заседание Конституционного Суда Российской Федерации, а также другие документы и материалы;

К жалобе помимо документов, перечисленных в статье 38 Федерального конституционного закона, прилагается копия 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.

1 этап: рассмотрение жалобы в Секретариате Конституционного суда РФ

Секретариат занимается предварительной проверкой поступающих в Конституционный суд РФ жалоб на предмет их соответствия тем требованиям, которые содержатся в статьях 36,37, 38, 96 и 97 федерального конституционного закона "О Конституционном суде РФ". В случае, если жалоба не соответствует требованиям закона, Секретариат суда принимает решение о возвращении жалобы гражданину. Закон предусматривает исчерпывающий перечень оснований, при наличии которых жалоба может быть возвращена гражданину (ст. 40 вышеуказанного федерального конституционного закона). В перечень оснований включены:

- 1) жалоба явно не подведомственна Конституционному Суду Российской Федерации;
- 2) жалоба по форме не отвечает требованиям федерального конституционного закона;
- 3) жалоба исходит от ненадлежащего органа или лица;
- 4) жалоба не оплачена государственной пошлиной;

Возвращение жалобы гражданину

Секретариатом Конституционного суда не лишает его права повторно обратиться в Конституционный суд РФ с той же жалобой. Единственным условием будет устранение тех недостатков, которые указаны секретариатом Конституционного суда РФ.

Так, например, если жалоба не была оплачена государственной пошлиной (за исключением тех случаев, когда гражданин освобожден в соответствии с законом от уплаты государственной пошлины), то гражданин, оплатив госпошлину и приложив квитанцию о ее оплате, вправе повторно направить жалобу в Конституционный суд РФ.

Закон предоставляет Конституционному суду РФ (эту функцию выполняет именно Секретариат) направить жалобу гражданина, которая явно не подлежит рассмотрению в Конституционном суде РФ, в тот орган (судебный или иной орган государственной власти), который вправе разрешать вопросы, поставленные в жалобе.

Как правило, Секретариат мотивирует возврат жалобы гражданина явной не подведомственностью спора Конституционному суду РФ. Здесь часто используются такие мотивировки отказа в принятии жалобы как:

-разрешение данного вопроса отнесено к компетенции законодателя;

-разрешение этого вопроса подведомственно судам общей юрисдикции;

-для разрешения данного вопроса Вы можете обратиться в соответствующие государственные органы или к должностным лицам (приводится перечень органов и должностных лиц, куда заявитель вправе обратиться для разрешения данного вопроса);

2 этап: предварительное рассмотрение жалобы судьями Конституционного суда РФ.

Данный этап является неотъемлемой частью рассмотрения жалоб в Конституционном суде РФ. По распоряжению председателя суда поступившая из Секретариата жалоба гражданина поступает на предварительное рассмотрение одному или нескольким судьям.

На этом этапе судьи проверяют возможность рассмотрения данной жалобы Конституционным судом РФ. По сути, вновь разрешается вопрос о допустимости жалобы и подведомственности спора Конституционному суду. В результате предварительного рассмотрения жалобы судья (судьи) дает заключение по данной жалобе, которое заслушивается на Пленарном заседании Конституционного суда РФ.

Предварительное рассмотрение жалобы гражданина должно быть завершено в течение двух месяцев с момента регистрации жалобы в суде.

3 этап: принятие жалобы к рассмотрению.

На Пленарном заседании Конституционного суда РФ решается вопрос о принятии жалобы к рассмотрению. Данный вопрос должен быть разрешен Конституционным судом РФ в течение месяца с момента окончания предварительного слушания.

В случае, если вопрос о принятии жалобы к рассмотрению Конституционным судом был решен положительно, то гражданин

уведомляется о том, что его жалоба принята к производству Конституционного суда РФ.

Статья 43, 36 федерального конституционного закона " О Конституционном суде РФ" содержит перечень оснований, по которым Конституционный суд РФ может принять решение об отказе в рассмотрении жалобы. Это такие основания как:

1) разрешение вопроса, поставленного в обращении, не подведомственно Конституционному Суду Российской Федерации;

2) обращение в соответствии с требованиями настоящего Федерального конституционного закона не является допустимым;

3) по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу.

4 этап: рассмотрение жалобы по существу.

После того, как жалоба была принята к рассмотрению Конституционным судом РФ, дело назначается к слушанию не позднее чем в течение 1 месяца.

Гражданин, обратившийся в Конституционный суд РФ с жалобой, а также государственный орган, издавший закон, а также их представители уведомляются о дате заседания, на котором будет заслушана его жалоба, не позднее, чем за 10 дней до судебного заседания.

Непосредственно перед слушанием жалобы проводится специальная подготовка дела, в ходе которой назначаются судьи - докладчики по данной жалобе. В полномочия судьи-докладчика входит право истребовать необходимые документы и иные материалы, поручать производство проверок, исследований, экспертиз, пользоваться консультациями специалистов, направлять запросы, необходимые для полного исследования дела. Судья - докладчик и председательствующий в заседании определяют круг лиц, подлежащих приглашению и вызову в заседание, дают распоряжения об оповещении о месте и времени заседания, а также о направлении участникам процесса необходимых материалов.

В районных судах, как правило, есть две стороны: это истец и ответчик (если, в районном суде рассматривается жалоба на

неправомерные действия должностного лица или государственного органа, то сторонами являются гражданин-заявитель и должностное лицо или государственный орган, чьи действия обжалуются). В Конституционном суде РФ в качестве сторон по делу выступают:

- заявители - органы или лица, направившие в Конституционный суд РФ обращение;
- органы или должностные лица, издавшие либо подписавшие акт, конституционность которого подлежит проверке;

Стороны при рассмотрении жалобы в Конституционном суде РФ и их представители вправе знакомиться с материалами дела, излагать свою позицию по делу, задавать вопросы другим участникам процесса, заявлять ходатайства, в том числе об отводе судьи. Сторона может представлять на обращение письменные отзывы, подлежащие приобщению к материалам дела, знакомиться с отзывами другой стороны.

Непосредственно в судебном заседании при рассмотрении жалобы первым выступает судья-докладчик, который оглашает суть жалобы, с которой обратился гражданин (объединение граждан или иное лицо, уполномоченное законом). После этого слово предоставляется сторонам. Выступление гражданина сводится к оглашению доводов, подтверждающих неконституционность закона, факт нарушения конституционных прав и свобод гражданина. Выступление представителя органа, принявшего оспариваемый закон, сводится к приведению доводов о полном соответствии оспариваемого закона положениям Конституции РФ.

В случае если к участию в рассмотрении жалобы гражданина были приглашены эксперты или свидетели, то они выступают в заседании после выступления сторон. Затем сторонам предоставляется право выступить с заключительной речью по рассматриваемой жалобе.

Суд объявляет об окончании слушания дела, если придет к выводу, что все вопросы по жалобе были полно и всесторонне исследованы. Решение Конституционного суда РФ, принимаемое по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод, называется постановлением. Оно подлежит обязательному опубликованию в

официальном издании -того государственного органа, который принял оспариваемый закон. Также постановление Конституционного суда РФ публикуется в "Вестнике Конституционного суда РФ".

Постановление Конституционного суда РФ по жалобе на нарушение конституционных прав и свобод гражданина является окончательным. Если решение районного (городского) суда мы с вами вправе обжаловать в вышестоящую кассационную инстанцию, в качестве которой выступают суды субъектов РФ (например, Свердловский областной суд, Челябинский областной суд и т.п.), то применительно к постановлениям Конституционного суда РФ правило по обжалованию не применяется.

Таким образом, если стороны не согласны с принятым решением Конституционного суда РФ, то обжаловать они это постановление не могут ни в один судебный орган.

Если постановлением Конституционного суда РФ оспариваемый закон был признан неконституционным, нарушающим права и свободы граждан, то данный закон считается утратившим свою силу, он не подлежит применению ни судами, ни иными государственными органами.

4. Как пользоваться правом на оспаривание нормативных актов?

Чтобы научиться эффективно пользоваться правом на судебную защиту, необходимо знать не только теоретическую сторону вопроса, но и практическую. Общественное объединение «Сутяжник» с 1995 года защищает права граждан, нарушенные принятием нормативного акта, и имеет богатый опыт в данной области правозащитной деятельности. Рассмотрим на наиболее ярких примерах, какие возможности дает гражданам право на оспаривание нормативных актов.

1. Конституционный суд РФ. 16 февраля 1998 года Постановлением судьи Ленинского районного суда г. Нижнего Тагила по административному производству, возбужденному прокурором города, председатель Свободного профсоюза МП «Медавтотранс» Арбузова Елена Анатольевна была привлечена к административной ответственности по ст. 165-10 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях за «умышленное

невыполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, установленных законодательством Российской Федерации» в виде наложения штрафа в размере 2 000 (двух тысяч) рублей. Постановление судьи о наложении административного взыскания было вынесено с грубейшими нарушениями прав гражданки Арбузовой. Однако согласно ч.2 ст.266 КоАП, право на обжалование нормативного акта гражданам не предоставлялось, постановление судьи о наложении административного взыскания являлось окончательным и не подлежащим обжалованию. Считая положение Кодекса РСФСР об административных правонарушениях противоречащим статьям 19, 46 Конституции РФ, было принято решение обратиться с жалобой на нарушение прав и свобод Е.А. Арбузовой в Конституционный Суд РФ с требованием признать неконституционной ч.2 ст.266 КоАП. 28 мая 1999г. Конституционный Суд РФ постановил ч. 2 ст.266 КоАП признать неконституционной и отменить, постановление судьи от 16.02.1999г. о наложении на Арбузову Е.А. административного штрафа в размере 2 000 рублей пересмотреть. Руководствуясь Постановлением Конституционного Суда РФ, Арбузовой Е.А. была подана жалоба в Судебную коллегию по уголовным делам Свердловского областного суда на постановление судьи Ленинского районного суда г. Нижнего Тагила от 16.02.99г., по которой 21 июля 1999г. было назначено судебное заседание. Судебная коллегия по уголовным делам Свердловского областного суда вынесла определение: постановление судьи Ленинского районного суда г. Нижнего Тагила от 16.02.99г. отменить, дело прекратить.

Часть 2 ст.266 КоАП содержала в себе благоприятное условие для безнаказанного злоупотребления правом со стороны судей, вольготного существования коррупции в судебной системе, допускала привлечение в ответственности без вины с осознанием того обстоятельства, что данное постановление «окончательно и обжалованию не подлежит». Е.А. Арбузова с помощью обращения в Конституционный Суд РФ смогла добиться пересмотра постановления суда о наложении на нее административного штрафа и, в конечном итоге, отмены незаконно наложенного штрафа, а также добилась предоставления всем гражданам права обжаловать постановление судьи о наложении административного взыскания в отношении.

2. Верховный Суд РФ. В данном деле демонстрируется право граждан на оспаривание нормативных актов Правительства РФ. У В.Ю. Минина было похищено водительское удостоверение, он обратился в отдел ГИБДД с заявлением о выдаче дубликата водительского удостоверения, в чем ему было отказано со ссылкой на п. 41 Постановления Правительства РФ № 831 от 08 июля 1997 года «Об утверждении Правил сдачи квалификационных экзаменов и выдачи водительских удостоверений», которым предусматривалась выдача водительского удостоверения взамен утраченного (похищенного) после сдачи заявителем экзаменов. В.Ю. Минин, считая положение постановления Правительства РФ ограничивающим его права, обратился в Верховный Суд РФ с жалобой на Постановление Правительства РФ, сославшись на то, что пункт 41 постановления противоречит статье 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» от 10 декабря 1995 года. Из жалобы заявителя: «Согласно п. 1 данной статьи (ст. 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения»), основаниями для прекращения действия права на управление транспортными средствами являются: истечение установленного срока действия водительского удостоверения; ухудшение здоровья водителя, препятствующее безопасному управлению транспортными средствами, подтвержденное медицинскими заключениями; лишение права на управление транспортными средствами». Статья 28 предусматривает исчерпывающий перечень оснований для прекращения действия права на управление транспортными средствами. Следовательно, утрата (кража) водительского удостоверения согласно Федеральному закону РФ не является основанием для прекращения действия права на управление транспортным средством». 13 марта 1998 года Верховный Суд РФ признал незаконным (недействительным) оспариваемый пункт в той части, что выдача водительского удостоверения взамен утраченного (похищенного) производится после сдачи заявителем экзаменов, со дня введения в действие постановления.

Ценность данного решения Верховного Суда РФ состоит не только в том, что В.Ю. Минин, руководствуясь им, получил в

отделе ГИБДД дубликат утраченного водительского удостоверения. Решение Верховного Суда РФ по делу Минина стало источником возникновения административных прав неопределенного круга лиц на получение дубликата утраченного водительского удостоверения без необходимости совершения материальных (оплата государственной пошлины) и временных затрат на сдачу квалификационных экзаменов и соответствующей обязанности экзаменационных отделов ГИБДД производить выдачу дубликата водительского удостоверения в случае утраты такового. В период с 13 марта 1998 года по 03 июня 1998 года решением Верховного Суда РФ руководствовались российские водители, непосредственно обращаясь за выдачей водительского удостоверения в экзаменационные отделы ГИБДД. Только 03 июня 1998 года Правительством РФ принимается постановление № 559 «О внесении изменений в Правила сдачи квалификационных экзаменов и выдачи водительских удостоверений, утвержденные постановлением Правительства РФ от 08.07.1997 г. № 831». Данным постановлением пункт 42 Правил излагается в следующей редакции: «42. Выдача водительского удостоверения взамен утраченного (похищенного), а также выдача временного разрешения на право управления транспортным средством, предусмотренного в п. 41 настоящих Правил, производится без сдачи экзаменов».

Следующее дело связано с обращением гражданина в Верховный Суд РФ с требованием признать не соответствующим федеральному законодательству параграф 282 тарифного руководства N 5 Министерства путей сообщения, согласно которому не производится возврат билетов на пригородные поезда. Иными словами, покупая билет, мы заранее оплачиваем услугу по перевозке, однако если мы по каким-то причинам этой услугой не воспользовались, деньги возвращены не будут. Данное положение противоречит Гражданскому кодексу, закону о защите прав потребителей и потому было обжаловано гражданином в Верховный Суд РФ. Решением Верховного Суда РФ от 17 октября 2002 требования жалобы заявителя были удовлетворены, обжалуемый пункт признан недействительным.

В результате обжалования этого акта нормативно-правовой акт министерства был приведен в соответствие с федеральным законом, граждане получили возможность возвращать стоимость билетов на пригородные поезда, если они не воспользовались услугой.

3. Уставный Суд Свердловской области. В рамках проекта «Гражданский контроль в суде над процессом приведения национального законодательства в соответствие с конституционными и международными стандартами», поддержанного Институтом «Открытое общество», в Уставный Суд Свердловской области были обжалованы несколько нормативных актов органов местного самоуправления.

25 января 2002 года Уставным судом Свердловской области вынесено Постановление о признании не соответствующим Уставу Свердловской области п. 4.6 Положения «О порядке организации и проведения в городе Екатеринбурге митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования». Данный пункт Положения устанавливал, что у мэрии Екатеринбурга есть право отказывать гражданам в проведении уличных шествий, демонстраций и пикетирования в том случае, если уведомление о проведении массовой акции подано в администрацию города с нарушением 10 дневного срока.

В результате обжалования данного акта защищено право жителей города на свободу собраний, и из местного законодательства исключено ограничение данной свободы, несовместимое с требованиями статьи 11 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

3 октября 2002 года Постановлением Уставного Суда Свердловской области было признано не соответствующим Уставу Свердловской области Постановление Главы города Екатеринбурга, от 23.01.2002 г. «О повышении стоимости проезда в городском общественном транспорте».

Уставный Суд Свердловской области признал, что данное постановление, устанавливающее для всех жителей города Екатеринбурга стоимость проезда 5 рублей (вместо ранее установленных 4 рублей), принято с нарушением компетенции. Глава города ни федеральным, ни областным, ни местным

законодательством не наделен правом принимать подобные нормативные акты и указал, что данные полномочия принадлежат органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

В течение года жители города незаконно отдавали оплату за проезд, а после исполнения Постановления Уставного Суда в Свердловской области будет установлена единая для всех стоимость проезда в общественном транспорте.

4.) Свердловский областной суд. В 1998 году решением Свердловского областного суда по жалобам граждан было признано не соответствующим закону Постановление Правительства области N 918 – П, которое позволяло выдавать пособия гражданам, имеющим детей, товарами.

В результате обжалования данного акта детские пособия в Свердловской области стали выдаваться в установленной законом форме – деньгами.

В 2002 году в Свердловский областной суд был обжалован пункт 5 статьи 39 Закона Свердловской области «О местном самоуправлении в Свердловской области» от 13 апреля 1995 года N 12-ОЗ.

Главы муниципальных образований в Свердловской области лишились права «прятать в стол» решения городской Думы, которые они не хотят подписывать. Ранее п. 5 ст. 29 Закона Свердловской области «О местном самоуправлении» наделял главу муниципального образования полномочиями не подписывать решение Городской Думы, и давал возможность обжаловать не вступившее без его подписи в силу решение в суд. Однако обжалование в суд также являлось не обязанностью, а правом мэра, а потому не удобные главе муниципального образования акты «откладывались в стол», а важные для города решения так и не принимаются.

В августе 2002 года Свердловский областной суд признал не соответствующим федеральному законодательству пункт 5 статьи 39 Закона Свердловской области «О местном самоуправлении в Свердловской области» от 13 апреля 1995 года N 12-ОЗ.

Выше были приведены примеры судебной защиты прав граждан от незаконных нормативных актов. Эффективность данного способа защиты состоит не только в том, что отдельный гражданин отстоял свое право, но главным образом в том, что решением (постановлением) суда воспользовался неограниченный круг лиц. В связи с этим оспаривание гражданами правовых актов позволяет оперативно решать проблему нарушенного права, которая кроется в законодательстве, и «экономить» средства, затраченные на восстановление этого права: государственная пошлина оплачивается гражданином или группой граждан при обращении в суд один раз, а при этом результатом судебного решения зачастую «пользуются» все или огромная часть населения страны или региона. Кроме того, необходимо отметить, что в результате оспаривания нормативных актов законодательство государства и региона развивается, совершенствуется и приводится в соответствие с конституционными и международными стандартами.