

По делу о проверке конституционности абзаца тринадцатого статьи 12 Гражданского кодекса Российской Федерации и части 2 статьи 13 и пункта 1-1 части 1 статьи 29 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.Г.Жукова

Постановление · № 37-П · от 06.12.2017 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности абзаца тринадцатого статьи 12 Гражданского кодекса Российской Федерации и части 2 статьи 13 и пункта 1-1 части 1 статьи 29 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.Г.Жукова

город Санкт-Петербург 6 декабря 2017 года

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

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47-1, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности абзаца тринадцатого статьи 12 ГК Российской Федерации и части 2 статьи 13 и пункта 1-1 части 1 статьи 29 АПК Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина В.Г.Жукова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

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

у с т а н о в и л:

1. Заявитель по настоящему делу гражданин В.Г.Жуков, являющийся индивидуальным предпринимателем, оспаривает конституционность следующих законоположений: абзаца тринадцатого статьи 12 ГК Российской Федерации, согласно которому защита гражданских прав осуществляется, помимо прочего, путем неприменения судом акта государственного органа или органа местного самоуправления, противоречащего закону; части 2 статьи 13 АПК Российской Федерации, предусматривающей, что арбитражный суд, установив при рассмотрении дела несоответствие нормативного правового акта иному имеющему большую юридическую силу нормативному правовому акту, в том числе издание его с превышением полномочий, принимает судебный акт в соответствии с нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу; пункта 1-1 части 1 статьи 29 АПК Российской Федерации, согласно которому арбитражные суды рассматривают в порядке административного судопроизводства возникающие из административных и иных публичных правоотношений экономические споры и иные дела, связанные с осуществлением организациями и гражданами предпринимательской и иной экономической деятельности, об

оспаривании нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, если рассмотрение таких дел в соответствии с данным Кодексом отнесено к компетенции Суда по интеллектуальным правам.

1.1. Арбитражный суд Саратовской области, рассмотрев исковые требования комитета по распоряжению муниципальной собственностью и земельными ресурсами администрации Балаковского муниципального района Саратовской области к В.Г.Жукову о взыскании задолженности по договору аренды земли от 30 марта 2007 года и пени за несвоевременное внесение арендной платы, удовлетворил их в полном объеме (решение от 18 марта 2016 года по делу № А57-16902/2015). Суд отклонил довод ответчика о том, что решение Собрания депутатов Балаковского муниципального образования от 26 января 2007 года № 197, установившее (в редакции решения от 28 октября 2014 года № 819) коэффициент для определения арендной платы за земельные участки, предназначенные для размещения объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания, в размере 4,4 процента от их кадастровой стоимости, противоречит актам большей юридической силы и потому не подлежит применению. При этом суд, исходящий из того, что данный нормативный правовой акт не признан недействующим в надлежащем порядке, сослался на определение Саратовского областного суда от 28 января 2016 года, который прекратил производство по административному исковому заявлению В.Г.Жукова об оспаривании данного нормативного правового акта, указав, что он был отменен принявшим его органом в период производства по делу и перестал затрагивать права, свободы и законные интересы административного истца, не лишенного возможности настаивать на его неприменении при рассмотрении судебного спора о взыскании задолженности по договору аренды (дело № За-5/2016). Постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 20 октября 2016 года решение арбитражного суда первой инстанции оставлено без изменения, а кассационная жалоба В.Г.Жукова без удовлетворения. В передаче его кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации отказано определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 16 февраля 2017 года. Заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации отказал во внесении в Президиум Верховного Суда Российской Федерации представления о пересмотре судебных актов в порядке надзора. Комитет по распоряжению муниципальной собственностью и земельными ресурсами администрации Балаковского муниципального района Саратовской области обратился с иском к В.Г.Жукову о взыскании задолженности по договору аренды земли от 23 июля 2007 года и пени за несвоевременное внесение арендной платы. Арбитражный суд Саратовской области взыскал с ответчика пеню в размере 1 руб. 38 коп., отказав в удовлетворении остальной части исковых требований (решение от 21 июня 2016 года по делу № А57-13542/2015). Суд пришел к выводу, что решение Собрания депутатов Балаковского муниципального образования от 26 января 2007 года № 197 не подлежит применению, поскольку коэффициент для определения арендной платы в размере 4,4 процента установлен органом местного самоуправления произвольно, вопреки закреплённому постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 года № 582 принципу экономической обоснованности арендной платы.

Двенадцатый арбитражный апелляционный суд постановлением от 11 августа 2016 года решение суда первой инстанции отменил и вынес новый судебный акт, которым удовлетворил иск полностью, отметив, что указанный нормативный правовой акт недействующим не признан, а, кроме того, рассмотрение дел об оспаривании нормативных правовых актов, не отнесенных к компетенции Суда по интеллектуальным правам, подведомственно судам общей юрисдикции. С постановлением суда апелляционной инстанции согласились Арбитражный суд Поволжского округа (постановление от 22 ноября 2016 года) и судья Верховного Суда Российской Федерации (определение от 16 февраля 2017 года). Заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации также отказал в передаче для рассмотрения по существу поданных В.Г.Жуковым кассационных и надзорной жалоб.

Как следует из дополнительно полученных Конституционным Судом Российской Федерации материалов, решение Собрания депутатов Балаковского муниципального образования от 26 января 2007 года № 197 (в редакции решения от 28 октября 2014 года № 819) признано противоречащим принципу экономической обоснованности, недействующим и не подлежащим применению с даты принятия в части, устанавливающей коэффициент для определения арендной платы за земельные участки, предназначенные в том числе для размещения производственных и административных зданий, в размере 4,9 процента от их кадастровой стоимости (решение Саратовского областного суда от 18 ноября 2015 года по делу № 3а-57/2015), а спустя непродолжительное время утратило силу в полном объеме на основании решения органа, издавшего данный нормативный правовой акт, от 24 ноября 2015 года № 974.

По мнению гражданина В.Г.Жукова, оспариваемые им положения абзаца тринадцатого статьи 12 ГК Российской Федерации, части 2 статьи 13 и пункта 1-1 части 1 статьи 29 АПК Российской Федерации противоречат статьям 2, 17 (часть 1), 18, 45 (часть 1), 46 (части 1 и 2) и 120 (часть 2) Конституции Российской Федерации, поскольку исключают возможность в рамках рассматриваемого арбитражным судом спора о взыскании платы за аренду находящихся в публичной собственности земельных участков проверить обоснованность методики расчета арендной платы, установленной нормативным правовым актом, и не применить его, если он противоречит нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, но не был ранее признан недействующим судом общей юрисдикции, в том числе в случае, когда возможность оспаривания установившего такую методику акта в порядке административного судопроизводства утрачена в связи с его отменой издавшим его органом.

1.2. В силу статей 36, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", конкретизирующих статью 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, придя к выводу, что оспариваемые в жалобе гражданина на нарушение его конституционных прав и свобод закон или отдельные его положения затрагивают конституционные права и свободы и имеется неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли эти положения Конституции Российской Федерации, принимает жалобу к рассмотрению, если они применены в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде. При этом, согласно неоднократно выраженной Конституционным Судом Российской Федерации правовой позиции, само по себе упоминание той или иной нормы в судебном акте не может во всех случаях расцениваться как ее применение в деле заявителя.

Пункт 1-1 части 1 статьи 29 АПК Российской Федерации, относящий к подведомственности арбитражных судов дела об оспаривании нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, если рассмотрение таких дел в соответствии с данным Кодексом входит в компетенцию Суда по интеллектуальным правам, не применялся в отношении В.Г.Жукова, поскольку он не являлся стороной производства по делу об оспаривании какого-либо нормативного правового акта в арбитражном суде. Ссылка на указанную норму в акте арбитражного суда, состоявшемся в деле о взыскании с него задолженности по договору аренды, не свидетельствует о ее применении по смыслу статей 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Следовательно, в части оспаривания конституционности пункта 1-1 части 1 статьи 29 АПК Российской Федерации данная жалоба не отвечает критерию допустимости и производство по настоящему делу в этой части подлежит прекращению на основании пункта 2 статьи 43 и статьи 68 названного Федерального конституционного закона.

Таким образом, абзац тринадцатый статьи 12 ГК Российской Федерации и часть 2 статьи 13 АПК Российской Федерации являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку на их основании арбитражный суд при рассмотрении гражданского дела разрешает вопрос о проверке нормативного правового акта, включая утративший юридическую силу, на соответствие иному нормативному правовому акту,

имеющему большую юридическую силу, и о его применении, в том числе если о противоречии между этими актами заявляет лицо, участвующее в деле.

2. Конституция Российской Федерации, провозглашая Россию правовым государством (статья 1, часть 1) и утверждая свое верховенство и верховенство федеральных законов на всей ее территории (статья 4, часть 2), устанавливает, что законы и иные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, а органы государственной власти и местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы (статья 15, части 1 и 2). Развивая данные положения, относящиеся к основам конституционного строя России, и гарантируя каждому судебную защиту его прав и свобод (статья 46, часть 1) посредством, в частности, гражданского и административного судопроизводства (статья 118, часть 2), Конституция Российской Федерации предусматривает, что решения и действия (или бездействие) органов государственной власти и местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (статья 46, часть 2), который, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимает решение в соответствии с законом (статья 120, часть 2). Тем самым Конституция Российской Федерации, относя к ведению федерального законодателя установление системы федеральных органов судебной власти, судостроительство, гражданское и процессуальное законодательство (статья 71, пункты "г", "о"), создает основу для регулирования различных форм судебной защиты прав и свобод от применения нормативного правового акта, противоречащего закону или иному нормативному правовому акту большей юридической силы.

В Постановлении от 16 июня 1998 года № 19-П Конституционный Суд Российской Федерации указал, что конституционное закрепление его исключительного полномочия по проверке конституционности нормативных правовых актов, перечисленных в статье 125 (пункты "а", "б" части 2) Конституции Российской Федерации, не затрагивает положение ее статьи 120 (часть 2), согласно которому другие суды не должны принимать решения, руководствуясь актом государственного или иного органа, не соответствующим закону. Имея в виду это конституционное требование, Конституционный Суд Российской Федерации подтвердил, что статья 13 ГК Российской Федерации, дающая право судам признавать недействительными нормативные правовые акты государственных органов и органов местного самоуправления только в случаях, предусмотренных законом, сама по себе не исключает для граждан возможность реализовать конституционное право на судебную защиту в других процессуальных формах, которые установлены законодателем для конкретных категорий дел и обусловлены характером нарушений, влекущих возбуждение гражданского, уголовного, административного или конституционного судопроизводства, причем именно в том суде, к чьей подведомственности (подсудности) относится дело (определения от 14 декабря 1999 года № 220-О, от 19 апреля 2001 года № 87-О и др.). Вытекающая из статьи 120 (часть 2) Конституции Российской Федерации обязанность суда, разрешая любое дело, оценить подлежащие применению нормативные правовые акты в их иерархии и в случае их противоречия принять решение в соответствии с положениями, имеющими большую юридическую силу (за исключением случая, когда суд, сделав вывод о неконституционности подлежащего применению закона, обязан приостановить производство по делу и обратиться с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации), означает, по сути, что право граждан оспорить в судебном порядке непосредственно нормативный правовой акт органа публичной власти представляет собой дополнительную возможность защиты прав и свобод с использованием судебного механизма (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 года № 1782-О, № 1784-О и др.). Приведенные правовые позиции, основанные на императивных нормах Конституции Российской Федерации, являются действующими и подлежат учету всеми судами.

2.1. Граждане и юридические лица по своему усмотрению осуществляют принадлежащие им гражданские права (пункт 1 статьи 9 ГК Российской Федерации) и, соответственно, свободны в

выборе способа их защиты (одного или нескольких), притом, однако, что порядок судебной защиты прав и свобод определяется на основе Конституции Российской Федерации федеральными законами. В числе способов защиты гражданских прав, которые могут быть задействованы лишь при участии юрисдикционных органов, статья 12 ГК Российской Федерации называет признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления, а равно неприменение судом акта этого органа, противоречащего закону. Осуществляемая судом оценка нормативного правового акта на предмет его непротиворечия нормативному правовому акту большей юридической силы (статья 13 АПК Российской Федерации), выступая частью процедуры выбора применимых норм права, относится к исключительным прерогативам суда, к самому существу судопроизводства, ключевая цель которого - защита нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов. Следовательно, праву лица, участвующего в деле и распоряжающегося процессуальными правами на всех стадиях процесса самостоятельно, на основе конституционно значимого принципа диспозитивности, поставить перед судом вопрос о неприменении нормативного правового акта, противоречащего нормативному правовому акту большей юридической силы, и о принятии решения в соответствии с последним корреспондирует безусловная обязанность суда рассмотреть этот вопрос, отразив в решении мотивы, по которым суд не применил законы и иные нормативные правовые акты, на которые ссылались лица, участвующие в деле (часть 2 статьи 13 и пункт 3 части 4 статьи 170 АПК Российской Федерации). Исполнение данной обязанности обеспечивается, кроме прочего, возможностью отмены или изменения судебного решения вышестоящим судом в связи с неприменением закона, подлежащего применению (пункт 1 части 2 статьи 270 и пункт 1 части 2 статьи 288 АПК Российской Федерации).

Тем самым положения абзаца тринадцатого статьи 12 ГК Российской Федерации и части 2 статьи 13 АПК Российской Федерации направлены - по своему буквальному смыслу - на правильное применение законов и иных нормативных правовых актов при рассмотрении арбитражными судами дел, а значит, на реализацию требований статей 46 (часть 1) и 120 (часть 2) Конституции Российской Федерации и части 3 статьи 5 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации" о применении правовых положений, имеющих наибольшую юридическую силу, не предполагают каких-либо исключений из данного правила и потому имеют целью не ограничение, а гарантирование конституционного права на судебную защиту.

На такое понимание указанных законоположений ориентируется и правоприменительная практика в отношении выбора судами норм права при разрешении гражданских споров, включая связанные с арендной платой. Так, Пленум Верховного Суда Российской Федерации разъяснил в постановлении от 23 июня 2015 года № 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации", что согласно абзацу тринадцатому статьи 12 ГК Российской Федерации при рассмотрении споров, связанных с защитой гражданских прав, суд не применяет противоречащий закону акт государственного органа или органа местного самоуправления независимо от признания этого акта недействительным; Президиум же Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации отметил в постановлении от 17 апреля 2012 года по делу № А47-7623/2010, что применительно к статье 12 ГК Российской Федерации и статье 13 АПК Российской Федерации суд вправе дать оценку нормативным правовым актам публичных образований, регламентирующим размеры арендной платы за земельные участки, с точки зрения их соответствия закрепленным в постановлении Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 года № 582 принципам, в том числе принципу экономической обоснованности, и при рассмотрении гражданско-правовых споров, вытекающих из договоров аренды земельных участков.

Несмотря на то что изложенные правовые позиции учитываются судами при рассмотрении соответствующих дел (например, постановление Арбитражного суда Уральского округа от 20 мая 2016 года по делу № А60-17812/2015, постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа

от 1 сентября 2016 года по делу № А81-4110/2015), в ряде случаев суды, разрешая вопрос о правомерности исчисления арендной платы за землю, исходя из того, что в рамках спора о взыскании платы за земельные участки, находящиеся в публичной собственности, они не вправе делать самостоятельные выводы о незаконности нормативных правовых актов и необоснованности установленных в них ставок арендной платы (в частности, постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 14 декабря 2016 года по делу № А57-7857/2016, постановление Арбитражного суда Центрального округа от 22 июня 2017 года по делу № А64-5832/2016). Наличие в судебной практике противоречивых подходов к данной проблеме не только нарушает императивное правило статьи 120 (часть 2) Конституции Российской Федерации, но и порождает правовую неопределенность, ведет к отсутствию разумной стабильности правоотношений.

2.2. Изменения, внесенные Федеральным законом от 28 июня 2014 года № 186-ФЗ в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, которыми из подведомственности арбитражных судов исключены дела об оспаривании нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, если рассмотрение таких дел в соответствии с данным Кодексом не отнесено к компетенции Суда по интеллектуальным правам (пункт 1-1 части 1 статьи 29), и которые в остальной части направлены на реализацию Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ "О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации", не затронули вытекающего из Конституции Российской Федерации полномочия арбитражного суда при рассмотрении дела отказать в применении нормативного правового акта, противоречащего нормативному правовому акту большей юридической силы.

Иное понимание, нашедшее отражение в отдельных судебных решениях, не только расходилось бы с буквальным смыслом и предназначением указанных законодательных поправок, умаляло бы единство судебной системы, содержание которого раскрыто в статье 3 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации", сужало бы компетенцию арбитражных судов по сравнению с судами общей юрисдикции, но и ставило бы стороны разбирательства в арбитражном суде в худшее, нежели в суде общей юрисдикции, положение, притом что гражданское судопроизводство, посредством которого осуществляют судебную власть суды общей юрисдикции и арбитражные суды, в основных своих началах и чертах должно быть единообразным (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 октября 2017 года № 24-П). Тем самым лишь в зависимости от подведомственности гражданского спора суду общей юрисдикции либо арбитражному суду, которая обычно определяется исходя из предметного и субъектного критериев (части 1 и 2 статьи 27 АПК Российской Федерации), ограничивалось бы равенство, в частности, индивидуальных предпринимателей и физических лиц, не обладающих этим статусом, в доступе к одной из значимых гарантий судебной защиты - вопреки универсальному принципу равенства всех перед законом и судом (статья 19, часть 1, Конституции Российской Федерации).

3. Рассмотрение административных дел об оспаривании нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти является - по смыслу статей 46 (части 1 и 2), 118 (часть 2), 120 (часть 2), 126 и 128 (часть 3) Конституции Российской Федерации - самостоятельным способом судебной защиты прав и свобод, регулируемым федеральным законом, и должно осуществляться в порядке административного судопроизводства (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 марта 2015 года № 6-П), что равным образом относится и к оспариванию актов органов местного самоуправления, которые не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам и иным нормативным правовым актам ее субъектов (часть 4 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской

Федерации"). При этом суды общей юрисдикции, рассматривающие дела данной категории, обязаны исходить из того, что любые условия реализации права на судебное оспаривание нормативного правового акта, регламентированные в Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации, должны толковаться и применяться с учетом имеющих общеобязательное значение правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации.

В частности, как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, суд не может прекратить производство по делу об оспаривании нормативного правового акта, признанного решением органа местного самоуправления, принявшего этот акт, утратившим силу после подачи в суд соответствующего заявления, если в ходе судебного разбирательства будет установлено нарушение оспариваемым актом прав и свобод заявителя, гарантированных Конституцией Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами, - иное приводило бы, по сути, к отказу в судебной защите прав и свобод заявителя, с нарушением которых он связывает свое обращение в суд, и не отвечало бы имеющей место в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, публичной потребности в разрешении по существу спора о соответствии нормативного правового акта иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу (определения от 12 мая 2005 года № 244-О, от 22 марта 2011 года № 347-О-О, от 24 декабря 2013 года № 1979-О, от 27 октября 2015 года № 2473-О и др.). Соотносится с таким выводом и часть 11 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, согласно которой утрата нормативным правовым актом силы или его отмена в период рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта не может служить основанием для прекращения производства по данному административному делу в случае, если при его рассмотрении установлены применение оспариваемого акта в отношении административного истца и нарушение его прав, свобод и законных интересов.

В то же время административное процессуальное законодательство, конкретизирующее положения статьи 46 Конституции Российской Федерации (включая пункт 5 части 2 статьи 209 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации о требованиях к административному исковому заявлению), исходит, по общему правилу, из того, что судебная защита гарантируется лицу только при наличии оснований полагать, что права и свободы, о защите которых оно просит, ему принадлежат и были нарушены (существует реальная угроза их нарушения), в связи с чем от суда требуется выяснение обстоятельств, с возникновением которых связано право лица на обращение в суд с административным иском, произвольные же отказ в принятии заявления или прекращение производства по делу не допускаются (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 28 января 2016 года № 109-О, от 26 мая 2016 года № 1145-О, от 26 января 2017 года № 108-О и др.).

У административного истца, являющегося одновременно стороной в гражданском деле, имеется юридическая заинтересованность в рассмотрении по существу его заявления об оспаривании подлежащих применению в этом гражданском деле положений нормативного правового акта, утратившего силу в период административного судопроизводства, а тем более отмененного издавшим его органом после признания в установленном порядке положений этого акта, аналогичных оспариваемым, незаконными и недействующими с момента их принятия. Установление судом одного лишь факта утраты нормативным правовым актом силы - без учета имевшего место применения (возможности применения) данного акта к административному истцу, а равно без учета обстоятельств и причин его отмены - противоречило бы положениям Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в их понимании Конституционным Судом Российской Федерации, который обращал внимание на необходимость эффективного, а не формального судебного контроля (Постановление от 4 июня 2015 года № 13-П).

Между тем, поскольку из обращения В.Г.Жукова в Конституционный Суд Российской Федерации не следует, что определение Саратовского областного суда от 28 января 2016 года по делу №

За-5/2016, которым было прекращено производство по его административному исковому заявлению об оспаривании нормативного правового акта органа местного самоуправления, обжаловалось им в суды вышестоящих инстанций, нет оснований полагать, что нормы Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, которые определяют основания прекращения производства по административному делу и конституционность которых в данном обращении не оспаривается, исключали бы - в силу сложившейся судебной практики или официального их истолкования - проверку соответствующего акта в порядке административного судопроизводства. Оценка же законности и обоснованности состоявшихся в конкретном деле правоприменительных решений, в том числе с точки зрения указанной заинтересованности, не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, который при осуществлении конституционного судопроизводства воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов (статья 125 Конституции Российской Федерации и статья 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации").

4. В отличие от признания судом нормативного правового акта не подлежащим применению в конкретном деле как противоречащего акту большей юридической силы, последствием признания судом нормативного правового акта недействующим полностью или в части является его исключение из системы правового регулирования, обеспечиваемое, в частности, доведением такого решения суда до сведения широкого круга лиц в надлежащем порядке (пункт 2 части 4 статьи 215 и часть 1 статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации) и возможностью пересмотра в установленных случаях судебных решений, основанных на этом акте, в отношении иных, помимо заявителя, лиц. Следовательно, таким решением суда удовлетворяется как индивидуальный интерес стороны спора в защите принадлежащих ей прав и свобод, так и общественный интерес в поддержании законности и правопорядка в целом.

Вместе с тем именно полномочие арбитражного суда отказать в применении нормативного правового акта, противоречащего нормативному правовому акту большей юридической силы, в конкретном деле, вытекающее из Конституции Российской Федерации (статья 120, часть 2) и выступающее неперенным атрибутом независимости судьи как носителя судебной власти, его связанности только Конституцией Российской Федерации и законом (статья 120, часть 1) и одновременно гарантией субъективных прав личности, включая право собственности, приобретает особое значение, когда иные способы реализации права на судебную защиту по не зависящим от лица причинам не могут быть реализованы, как, например, в случае утраты силы оспариваемым актом на момент подачи административного искового заявления или в период производства по делу либо в случае наличия вступившего в законную силу решения суда, принятого по административному иску о том же предмете (пункт 4 части 1 статьи 128, часть 1 статьи 210 и пункт 1 части 2 статьи 214 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Принимая во внимание дополнительный (вспомогательный) характер права на оспаривание нормативного правового акта и вместе с тем всеобъемлющий, не терпящий исключений характер права на судебную защиту, Конституционный Суд Российской Федерации отмечал, что утрата нормативным правовым актом юридической силы не является препятствием для осуществления закрепленного в статье 46 Конституции Российской Федерации права: оно может быть реализовано в других установленных законодателем для конкретных категорий дел процессуальных формах, которые обусловлены характером спорных правоотношений; заинтересованное лицо может защитить свои права не путем оспаривания нормативных правовых актов, утративших силу к моменту его обращения в суд, а обжалуя основанные на них решения и действия (бездействие) органов власти и должностных лиц, для признания которых незаконными нет препятствий, поскольку суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа (в том числе утратившего силу) акту большей юридической силы, принимает решение в

соответствии с последним (определения от 27 октября 2015 года № 2473-О, от 20 апреля 2017 года № 724-О и др.).

Данного подхода придерживается и Верховный Суд Российской Федерации, указавший применительно к положениям Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, что суд отказывает в принятии заявления, если заявитель оспаривает нормативный правовой акт, отмененный органом или должностным лицом, его издавшим, однако заявитель вправе обратиться в суд в порядке искового производства за защитой субъективного права или за освобождением от юридической обязанности, поставив вопрос о неприменении при разрешении спора этого нормативного правового акта или его части (постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части").

Таким образом, если подлежащий применению арбитражным судом в гражданском деле нормативный правовой акт отменен до начала или в период производства по административному исковому заявлению о признании его недействующим, поданному лицом, участвующим в данном гражданском деле, и по этой причине не может быть признан недействующим, отказ арбитражного суда оценить в ходе рассмотрения дела такой акт на предмет его соответствия нормативному правовому акту большей юридической силы означал бы не только отступление от требования статьи 120 (часть 2) Конституции Российской Федерации, но и неприемлемый в правовом государстве отказ в праве на судебную защиту, которое не подлежит ограничению (статья 46, части 1 и 2; статья 56, часть 3, Конституции Российской Федерации).

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47-1, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

1. Признать положения абзаца тринадцатого статьи 12 ГК Российской Федерации и части 2 статьи 13 АПК Российской Федерации не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования эти положения предполагают обязанность арбитражного суда, рассматривающего гражданское дело, проверить нормативный правовой акт, подлежащий применению в данном гражданском деле (включая утративший юридическую силу), на соответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, в том числе если о противоречии между ними заявляет лицо, участвующее в деле, и в случае установления такого противоречия - вынести решение в соответствии с нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу.
2. Прекратить производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности пункта 1-1 части 1 статьи 29 АПК Российской Федерации.
3. Конституционно-правовой смысл абзаца тринадцатого статьи 12 ГК Российской Федерации и части 2 статьи 13 АПК Российской Федерации, выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.
4. Правоприменительные решения, принятые по делу гражданина Жукова Владимира Григорьевича на основании абзаца тринадцатого статьи 12 ГК Российской Федерации и части 2 статьи 13 АПК Российской Федерации в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.
5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.
6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и на "Официальном интернет-портале правовой

информации" (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации
№ 37-П