

По жалобам гражданина Каплина Александра Евгеньевича, открытого акционерного общества "Кузбассэнерго", общества с ограниченной ответственностью "Деловой центр "Гагаринский" и закрытого акционерного общества "Инновационно-финансовый центр "Гагаринский" на нарушение конституционных прав и свобод положениями пункта 1 части 1 статьи 150, статьи 192 и части 5 статьи 195 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации

Определение · № 182-О · от 12.07.2006 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобам гражданина Каплина Александра Евгеньевича, открытого акционерного общества "Кузбассэнерго", общества с ограниченной ответственностью "Деловой центр "Гагаринский" и закрытого акционерного общества "Инновационно-финансовый центр "Гагаринский" на нарушение конституционных прав и свобод положениями пункта 1 части 1 статьи 150, статьи 192 и части 5 статьи 195 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации

город Москва 12 июля 2006 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, А.Л.Кононова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева, заслушав в пленарном заседании заключение судьи Ю.М.Данилова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалоб гражданина А.Е.Каплина, ОАО "Кузбассэнерго", ООО "Деловой центр "Гагаринский" и ЗАО "Инновационно-финансовый центр "Гагаринский",

у с т а н о в и л:

1. Федеральный арбитражный суд Поволжского округа постановлением от 12 января 2006 года отменил решение Арбитражного суда Ульяновской области от 10 октября 2005 года, которым было оставлено без удовлетворения заявление гражданина А.Е.Каплина об оспаривании постановления главы города Ульяновска от 23 мая 2005 года N 767 "О стандартах оплаты жилищно-коммунальных услуг в городе Ульяновске на 2005 год", и отправил дело на новое рассмотрение. Однако суд первой инстанции производство по делу прекратил, сославшись на то, что оспариваемое постановление утратило силу с 1 января 2006 года в соответствии с постановлением главы города Ульяновска от 28 декабря 2005 года N 3199, а значит, отсутствует нормативный правовой акт, затрагивающий права и законные интересы граждан.

Определением Арбитражного суда Кемеровской области от 16 января 2006 года, оставленным без изменения судом кассационной инстанции, было прекращено производство по делу по заявлению ОАО "Кузбассэнерго" о признании частично недействительным постановления Ленинск-Кузнецкого районного Совета народных депутатов от 30 ноября 2004 года "Об утверждении ставок земельного налога и арендной платы за землю на 2005 год" на том основании, что оспариваемый нормативный

правовой акт действовал в течение 2005 года, а с 1 января 2006 года свое действие прекратил. На том же основании Арбитражный суд Кемеровской области определением от 6 апреля 2006 года прекратил возбужденное в 2005 году производство по делу по заявлениям ООО "Деловой центр "Гагаринский" и ЗАО "Инновационно-финансовый центр "Гагаринский" о признании недействующим приложения N 1 "Положение о земельном налоге" к постановлению Прокопьевского городского Совета народных депутатов от 24 ноября 2004 года N 83 "О земельном налоге и налоге на имущество физических лиц", действие которого прекращено с 1 января 2006 года.

В своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.Е.Каплин, ОАО "Кузбассэнерго", ООО "Деловой центр "Гагаринский" и ЗАО "Инновационно-финансовый центр "Гагаринский" оспаривают конституционность пункта 1 части 1 статьи 150 АПК Российской Федерации, согласно которому арбитражный суд прекращает производство по делу, если установит, что дело не подлежит рассмотрению в арбитражном суде. Как утверждается в жалобах, данный пункт - в той мере, в какой содержащаяся в нем норма по смыслу, придаваемому ей правоприменительной практикой, служит основанием для прекращения производства по делу по заявлению заинтересованных лиц об оспаривании нормативных правовых актов в случае их отмены или прекращения их действия без выяснения судом, были ли нарушены этими актами права и свободы заявителей, - противоречит статьям 2, 15, 17, 18, 19, 45, 46, 118 и 120 Конституции Российской Федерации.

Противоречащей тем же статьям Конституции Российской Федерации ОАО "Кузбассэнерго", ООО "Деловой центр "Гагаринский" и ЗАО "Инновационно-финансовый центр "Гагаринский" просят признать и часть 5 статьи 195 АПК Российской Федерации, согласно которой 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.

В жалобе ООО "Деловой центр "Гагаринский" и ЗАО "Инновационно-финансовый центр "Гагаринский", кроме того, утверждается, что часть 5 статьи 195 и статья 192 "Право на обращение в арбитражный суд с заявлением о признании нормативного правового акта недействующим" АПК Российской Федерации в единстве с его статьей 150 предполагают возможность оспаривания лишь действующих нормативных актов, что также противоречит указанным статьям Конституции Российской Федерации.

2. Согласно статье 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод; решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

Право на судебную защиту служит гарантией в отношении всех других конституционных прав и свобод, а закрепляющая данное право статья 46 Конституции Российской Федерации находится в неразрывном системном единстве с ее статьей 21, согласно которой государство обязано охранять достоинство личности во всех сферах, чем утверждается приоритет личности и ее прав (статья 17, часть 2, и статья 18 Конституции Российской Федерации). Из этого следует, что личность в ее взаимоотношениях с государством выступает не как объект государственной деятельности, а как равноправный субъект, который может защищать свои права и свободы всеми не запрещенными законом способами (статья 45, часть 2, Конституции Российской Федерации) и спорить с государством в лице любых его органов (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 3 мая 1995 года N 4-П по делу о проверке конституционности статей 220-1 и 220-2 УПК РСФСР и от 2 июля 1998 года N 20-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 331 и 464 УПК РСФСР).

Таким образом, возможность заинтересованного лица обжаловать принятые органами

государственной власти, органами местного самоуправления и их должностными лицами решения, включая нормативные правовые акты, воплощая в себе как индивидуальный (частный) интерес, связанный с восстановлением нарушенных прав, так и публичный интерес, направленный на поддержание законности и конституционного правопорядка, является неотъемлемой характеристикой нормативного содержания права каждого на судебную защиту, одной из необходимых и важнейших его составляющих.

По смыслу приведенных конституционных положений, федеральный законодатель, располагая достаточной свободой усмотрения при регулировании способов и процедур судебной защиты, обязан обеспечить участникам судопроизводства такой уровень гарантий права на судебную защиту, который обеспечивал бы ее полноту и своевременность, эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости, недопустимость подмены судопроизводственной формы защиты права другой и произвольного прекращения начатого судопроизводства.

3. Конституционное право на судебную защиту получило свою нормативную конкретизацию в том числе в арбитражном процессуальном законодательстве, которое, согласно статье 2 АПК Российской Федерации, относит к задачам судопроизводства в арбитражных судах защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, что предполагает как саму возможность обращения заинтересованного лица в порядке, установленном законодательством об арбитражном судопроизводстве, в суд за защитой нарушенных либо оспариваемых прав, свобод или законных интересов, так и возбуждение дела судом по заявлению лица, обратившегося за защитой своих прав, свобод и законных интересов (статьи 3 и 4 АПК Российской Федерации).

В настоящее время производство по делам о признании нормативных правовых актов недействующими полностью или в части осуществляется арбитражными судами по правилам главы 23 АПК Российской Федерации с учетом как общих положений, относящихся к производству по делам, возникающим из публичных правоотношений (глава 22), так и общих правил искового производства.

3.1. Общие правила искового производства, применяемые в силу части 1 статьи 189 АПК Российской Федерации при рассмотрении дел, возникающих из публичных правоотношений, предусматривают основания для возвращения искового заявления и основания прекращения производства по делу. Согласно Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации арбитражный суд возвращает исковое заявление, если дело неподсудно данному арбитражному суду и если до вынесения определения о принятии искового заявления к производству арбитражного суда от истца поступило ходатайство о возвращении заявления (пункты 1 и 3 части 1 статьи 129); арбитражный суд прекращает производство по делу в случае, если дело не подлежит рассмотрению в арбитражном суде (пункт 1 части 1 статьи 150); в случае прекращения производства по делу повторное обращение в арбитражный суд по спору между теми же лицами, о том же предмете и по тем же основаниям не допускается (часть 3 статьи 151); в рамках же производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, суд прекращает производство по делу в случае, если имеется вступившее в законную силу по ранее рассмотренному делу решение суда, проверявшего по тем же основаниям соответствие оспариваемого акта иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу (часть 7 статьи 194); отказ заинтересованного лица, обратившегося с заявлением об оспаривании нормативного правового акта, от своего требования, признание требования органом или лицом, которые приняли оспариваемый акт, не препятствуют рассмотрению арбитражным судом дела по существу (часть 8 статьи 194).

Из приведенных положений Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации во взаимосвязи с частью 3 его статьи 193, согласно которой подача заявления об оспаривании нормативного правового акта в арбитражный суд не приостанавливает действие оспариваемого

нормативного правового акта, не следует, что сама по себе утрата силы таким нормативным правовым актом после подачи заявления в суд лицом, считающим, что этим актом нарушаются его права и свободы, гарантированные Конституцией Российской Федерации, законами и другими нормативными правовыми актами, является безусловным основанием для прекращения производства по делу.

3.2. В соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, выраженными в постановлениях от 28 ноября 1996 года N 19-П по делу о проверке конституционности статьи 418 УПК РСФСР и от 14 февраля 2002 года N 4-П по делу о проверке конституционности статьи 140 ГПК РСФСР, одним из конституционно значимых принципов, присущих гражданскому судопроизводству, является принцип диспозитивности, который означает, что процессуальные отношения в гражданском судопроизводстве возникают, изменяются и прекращаются, главным образом, по инициативе непосредственных участников спорного материального правоотношения, имеющих возможность с помощью суда распоряжаться своими процессуальными правами, а также спорным материальным правом; конституционный принцип состязательности предполагает такое построение судопроизводства, при котором правосудие (разрешение дела), осуществляемое только судом, отделено от функций спорящих перед судом сторон; при этом суд обязан обеспечивать справедливое и беспристрастное разрешение спора, предоставляя сторонам равные возможности для отстаивания своих позиций, и потому не может принимать на себя выполнение их процессуальных функций.

Вместе с тем принцип диспозитивности, значимый и при производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, может быть, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 16 июля 2004 года N 15-П по делу о проверке конституционности части 5 статьи 59 АПК Российской Федерации, ограничен в силу специфики публично-правового спора, но только в тех случаях, когда природа спорного публичного правоотношения не предполагает возможность свободного распоряжения субъективным материальным правом.

Так, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации устанавливает, что при рассмотрении и разрешении дел, возникающих из публичных правоотношений, арбитражный суд не связан доводами, содержащимися в заявлении об оспаривании нормативного правового акта, и проверяет оспариваемое положение в полном объеме (часть 5 статьи 194); обязанность доказывания по делам, возникающим из публичных правоотношений, распределены иным, нежели для дел искового производства, образом (часть 6 статьи 194); отказ лица, обратившегося в арбитражный суд, от своего требования не влечет за собой прекращение производства по делу, а признание требования органом местного самоуправления или должностным лицом, принявшим оспариваемый нормативный правовой акт, для суда не обязательно (часть 8 статьи 194).

Суд не может быть связан и ходатайством органа или должностного лица, принявшего оспариваемый нормативный правовой акт, о прекращении производства по делу лишь на том основании, что в процессе рассмотрения дела этот акт утратил силу. Безусловное следование суда заявленному заинтересованным лицом (органом или должностным лицом, принявшим оспариваемый нормативный правовой акт) ходатайству, которое, как свидетельствует сложившаяся правоприменительная практика, может преследовать определенный процессуальный интерес - достижение в судебном процессе желаемого для себя исхода дела путем прекращения производства по нему, означало бы недопустимое ограничение самостоятельности суда как носителя судебной власти при осуществлении правосудия, независимости и подчинения судей только Конституции Российской Федерации и федеральному закону (статья 10; статья 118, части 1 и 2; статья 120 Конституции Российской Федерации).

В силу принципа самостоятельности судебной власти суд не может быть лишен необходимых для осуществления правосудия дискреционных полномочий (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 12 марта 2001 года N 4-П по делу о проверке конституционности ряда

положений Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", касающихся возможности обжалования определений, выносимых арбитражным судом по делам о банкротстве, иных его положений, статьи 49 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций", а также статей 106, 160, 179 и 191 АПК Российской Федерации).

Прекращение производства по делу о признании недействующим нормативного правового акта на основании одного лишь факта утраты им юридической силы фактически приводило бы к отказу заявителю в судебной защите его прав и свобод, 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 спора о законности оспариваемого нормативного правового акта по существу, - утрата оспариваемым нормативным правовым актом силы имеет иные, отличные от признания его недействующим в судебном порядке, юридические последствия, вытекающие, в частности, из положений частей 4 и 5 статьи 195 АПК Российской Федерации, и не является основанием для восстановления нарушенных прав заинтересованного лица (статья 13 ГК Российской Федерации). Поэтому суд, имея в виду, что в делах, возникающих из публичных правоотношений, приоритетные задачи судопроизводства определяются интересами законности, защиты прав и свобод граждан, при оценке значения факта утраты силы оспариваемым нормативным правовым актом для дальнейшего движения дела не может быть связан этим фактом.

Применительно к конституционному судопроизводству такой подход закреплен в части второй статьи 43 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Сформулированное в названной норме - исходя из конституционного принципа приоритета прав и свобод человека и гражданина в правовом государстве - правило, предполагающее возможность прекращения Конституционным Судом Российской Федерации производства по делу в связи с утратой оспариваемым нормативным правовым актом юридической силы, за исключением случаев, когда имеются основания полагать, что соответствующим нормативным правовым актом нарушены права и свободы, соотносится и с основными принципами и задачами судопроизводства в арбитражных судах.

3.3. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации не содержит указаний на момент, с которого признанный недействующим нормативный правовой акт прекращает свое действие (в отличие от Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, согласно части второй статьи 253 которого суд, установив противоречие оспариваемого нормативного правового акта или его части федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени). Однако отсутствие такого указания в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации само по себе не нарушает конституционные права заявителей, поскольку в соответствии с частью второй статьи 13 ГК Российской Федерации в случае признания судом акта недействительным нарушенное право в любом случае подлежит восстановлению либо защите способами, предусмотренными статьей 12 ГК Российской Федерации, в частности путем признания права, восстановления положения, существовавшего до нарушения права, и пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения, прекращения или изменения правоотношения.

3.4. Таким образом, положения пункта 1 части 1 статьи 150 АПК Российской Федерации во взаимосвязи с его статьей 192 и частью 5 статьи 195 - по их конституционно-правовому смыслу в системе действующего арбитражного процессуального регулирования - предполагают, что суд не может прекратить производство по делу об оспаривании нормативного правового акта в случае, когда данный нормативный правовой акт решением принявшего его органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица признан утратившим силу либо в случае, когда срок действия этого нормативного правового акта истек после подачи в суд соответствующего

заявления, если в процессе судебного разбирательства будет установлено нарушение оспариваемым нормативным правовым актом прав и свобод заявителя, гарантированных Конституцией Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами.

Принимая решение по делу об оспаривании нормативного правового акта в соответствии со статьей 195 АПК Российской Федерации, арбитражный суд должен учитывать правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженные в постановлениях от 18 июля 2003 года N 13-П по делу о проверке конституционности положений статей 115 и 231 ГПК РСФСР, статей 26, 251 и 253 ГПК Российской Федерации, статей 1, 21 и 22 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" и от 27 января 2004 года N 1-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 27, 251 и 253 ГПК Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 2 и 3 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Положения пункта 1 части 1 статьи 150 АПК Российской Федерации во взаимосвязи со статьей 192 и частью 5 статьи 195 данного Кодекса - по их конституционно-правовому смыслу в системе действующего арбитражного процессуального регулирования - предполагают, что суд не может прекратить производство по делу об оспаривании нормативного правового акта в случае, когда данный нормативный правовой акт решением принявшего его органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица признан утратившим силу либо в случае, когда срок действия этого нормативного правового акта истек после подачи в суд соответствующего заявления, если в процессе судебного разбирательства будет установлено нарушение оспариваемым нормативным правовым актом прав и свобод заявителя, гарантированных Конституцией Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами.

Конституционно-правовой смысл указанных законоположений, выявленный в настоящем Определении на основе правовых позиций, ранее выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в сохраняющих свою силу решениях, является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

2. Признать жалобы гражданина Каплина Александра Евгеньевича, открытого акционерного общества "Кузбассэнерго", общества с ограниченной ответственностью "Деловой центр "Гагаринский" и закрытого акционерного общества "Инновационно-финансовый центр "Гагаринский" не подлежащими дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного в них вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.

3. Правоприменительные решения по делам гражданина Каплина Александра Евгеньевича, открытого акционерного общества "Кузбассэнерго", общества с ограниченной ответственностью "Деловой центр "Гагаринский" и закрытого акционерного общества "Инновационно-финансовый центр "Гагаринский", основанные на пункте 1 части 1 статьи 150, статье 192 и части 5 статьи 195 АПК Российской Федерации в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Определении, должны быть пересмотрены в установленном порядке, если для этого не имеется других препятствий.

4. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данным жалобам окончательно и обжалованию не подлежит.

5. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель

Конституционного Суда
Российской Федерации В.Д.Зорькин
Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации Ю.М.Данилов
N 182-О