

УДК 342.565.2

**АКТЫ СУДЕБНОГО ТОЛКОВАНИЯ ПРАВА КАК ПРЕДМЕТ
КОНСТИТУЦИОННОГО НОРМОКОНТРОЛЯ**

Е. В. Тарибо

*Северо-Западный институт управления РАНХиГС при Президенте РФ
(г. Санкт-Петербург)*

Поступила в редакцию 2 августа 2018 г.

Аннотация: автор рассматривает, могут ли акты судебного толкования выступать предметом конституционного нормоконтроля, на основе анализа природы пленумов высших судов. Показано, что фактическое положение дел обуславливает включение в сферу судебного контроля обязывающих предписаний общего характера, облеченных в форму разъяснения. Автор доказывает, что возможность проверки конституционности актов высших судебных инстанций, включающих постановления Пленума и Президиума Верховного Суда РФ, а возможно, и решения, принимаемых его судебными коллегиями, необходимо легализовать на уровне Конституции РФ либо Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Сделан также вывод о необходимости установить порядок и основания оспаривания конституционности актов толкования, принимаемых Верховным Судом РФ и обладающих нормативными свойствами.

Ключевые слова: Конституционный Суд РФ, постановления Пленума Верховного Суда РФ, постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ, конституционное судопроизводство, конституционный нормоконтроль.

Abstract: the author considers if the judicial interpretative rulings can be subject to constitutional review by analyzing the legal nature of decisions of plenary session of supreme courts. It is demonstrated that factual circumstances determine the need to put binding rulings of general application adopted in order to clarify the law under judicial review. The author proves that the opportunity to review the constitutionality of rulings of supreme judicial institutions, including decisions of the Plenary Session and the Presidency of the Supreme Court of the Russian Federation as well as – potentially – decisions issued by trial panels, shall be codified in the Constitution of the Russian Federation or the Federal Constitutional Law 'On the Constitutional Court of the Russian Federation'. It is also concluded that the procedure and the grounds for challenging the constitutionality of interpretative rulings adopted by the Supreme Court of the Russian Federation and having normative value shall be established by law.

Key words: the Constitutional Court of the Russian Federation, decisions of the Plenary Session of the Supreme Court of the Russian Federation, decisions of the Plenary Session of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation, constitutional justice, constitutional review.

Могут ли акты судебного толкования, прежде всего постановления пленумов Верховного Суда РФ (до 2014 г. и пленумов Высшего Арбитражного Суда РФ) выступать предметом конституционного нормоконтроля? Для ответа на этот вопрос вначале необходимо остановиться на том, как в научной доктрине квалифицируются данные правовые акты. Анализируя природу пленумов высших судов, исследователи отмечают, что принципиально не то, обязательны или необязательны разъяснения высшей судебной инстанции, а то, являются ли данные положения самостоятельными регуляторами общественных отношений, возникающих в сфере судопроизводства. Наличие или отсутствие этого признака влияет на квалификацию их юридического статуса, от этого зависит ответ на вопрос, относятся ли постановления Пленума Верховного Суда РФ к источникам права.

Как отмечают исследователи, по своему содержанию постановления Пленума Верховного Суда РФ имеют различную направленность: в постановлениях разъясняются отдельные предписания процессуальных кодексов, раскрывается содержание отдельных правовых норм; преодолеваются пробелы в правовом регулировании при помощи аналогии закона или права; обобщается и анализируется судебная практика¹. В правовой науке выражается точка зрения, что постановлениям Пленума Верховного Суда РФ следует придавать силу источника процессуального права². Аргументация сторонников такого подхода состоит в том, что постановления имеют нормативный характер, подлежат неоднократному применению и принудительному осуществлению, а также преодолевают пробелы в правовом регулировании. Существование пробелов в правовом регулировании и стало основанием для суждения о возможности преодоления этого явления посредством судебной практики, выполняющей нормообразующую функцию. Так, пробелы в праве, по мнению В. М. Жуйкова, всегда были, есть и будут даже в самых стабильных законодательных системах, поскольку объективно невозможно предусмотреть всё, что требует правового регулирования. Судебная практика в таких условиях довольно часто становится источником права. Суды просто вынуждены на основе аналогии закона или аналогии права вырабатывать процедуры рассмотрения некоторых категорий дел³. Мнение о том, что путем применения аналогии создаются новые правовые нормы, высказывалось и в советской литературе⁴.

¹ См.: Гражданский процесс : учебник / Е. А. Борисова [и др.] ; под ред. М. К. Треушниковой. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007.

² См.: Жуйков В. М. Роль разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации в обеспечении единства судебной практики и защиты прав человека // Комментарий к постановлениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации по гражданским делам. М., 1999. С. 5–23.

³ См.: Жуйков В. М. Проблемы гражданского процессуального права. М., 2001. С. 71–72.

⁴ См.: Лазарев В. В. Пробелы в праве и пути их устранения. М., 1974. С. 172–173.

Однако оппоненты сторонников отнесения судебной практики к числу источников права полагают, что судебное нормотворчество противоречит принципу законности и не соответствует действительному назначению судебных органов. По их мнению, руководящие разъяснения высшей судебной инстанции, касающиеся ли они раскрытия содержания отдельных процессуальных норм, их конкретизации, детализации или преодоления пробелов в правовом регулировании с использованием аналогии закона или права, являются только актами толкования норм права. Позиция оппонентов состоит в том, что судебную практику следует рассматривать как элемент правовой системы, участвующий в правовом регулировании, но относится она не к правотворчеству, а к применению права. Так, в частности, по мнению А. Т. Боннера, в процессе деятельности судебных органов складываются общие правовые положения, которые находят выражение в особых актах – постановлениях высших судебных инстанций. Эти положения конкретизируют нормы действующего права, поскольку при всей самостоятельности судебной деятельности она имеет характер именно применения права и строится в соответствии с действующим правом. По этой причине данная деятельность относится к толкованию права, к правоприменительной конкретизации, а не к источнику права⁵.

Тем не менее ряд ученых полагают возможным отнести акты судебного толкования к предмету конституционного нормоконтроля. Так, К. М. Худoley обращает внимание на положения законодательства ряда зарубежных стран о включении в число объектов конституционного контроля судебных актов (Молдова, Беларусь, Азербайджан). Исследователь обращает внимание на то, что по Закону 1991 г. «О Конституционном Суде РСФСР» Конституционный Суд был вправе рассматривать жалобы на конституционность судебной практики, имевшей характер обыкновения, причем до обращения в суд заявитель должен был использовать все другие способы защиты своего права. Данный автор полагает, что вполне логично наделить Конституционный Суд РФ правом рассматривать акты высших судебных инстанций (постановления пленумов, например), поскольку они фактически носят нормативный характер. По его мнению, возможность признания неконституционными актов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ положительно скажется на исполнении решений Конституционного Суда РФ и соблюдении его правовых позиций судами общей юрисдикции и арбитражными судами⁶.

Другие ученые также предлагают для исключения конкуренции компетенций высших судов Российской Федерации наделить Конституционный Суд РФ правом конституционного контроля за постановлениями национальных судебных инстанций России, если они не выполняют, по

⁵ См.: Боннер А. Т. Источники советского гражданского процессуального права. М., 1977. С. 19.

⁶ См.: Худoley К. М. Полномочия Конституционного Суда РФ : проблемы теории и практики конституционного правосудия // Вестник Пермского ун-та. Юридические науки. 2011. Вып. 2 (12).

мнению заявителя, решения и действующие правовые позиции Конституционного Суда РФ применительно к разрешению конкретного дела⁷.

Некоторые ученые полагают, что наделение Конституционного Суда РФ дополнительным полномочием по проверке конституционности постановлений пленумов Верховного Суда РФ необходимо тогда, когда такие постановления ущемляют права и свободы и имеют общеобязательное юридическое значение для правоприменительной деятельности нижестоящих судов общей и арбитражной юрисдикции. По их мнению, это обусловлено тем, что в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» (ч. 2 ст. 74) закрепляется лишь опосредованно возможность оценки конституционности судебной правоприменительной практики и отсутствует специальная юридическая процедура пересмотра решений судов общей и арбитражной юрисдикции, вынесенных на основе законов, противоречащих Конституции РФ. Осуществление данного вида полномочий Конституционным Судом РФ будет способствовать выяснению действительного смысла и содержания конституционных положений и норм оспариваемых законов с учетом анализа возникшей конкретной правовой ситуации применения обжалованных законов, зафиксированной в решении суда и получившей свое распространение в сложившейся судебной правоприменительной практике⁸.

Однако не все исследователи согласны с подобными предложениями. Так, С. В. Нарутто считает, что специальное закрепление полномочия Конституционного Суда РФ по проверке конституционности постановлений Пленума Верховного Суда РФ, а также всех судебных решений, представляется нецелесообразным, так как в настоящее время ничто не мешает Конституционному Суду РФ, не вторгаясь непосредственно в компетенцию Верховного Суда РФ и иных судов, корректировать судебную практику⁹.

Действительно, Конституционный Суд РФ имеет возможность в рамках действующей модели конституционного нормоконтроля фактически проверять акты толкования высшего суда, но именно фактически, а формально заявители должны ставить вопрос о проверке нормативного правового акта. Однако это доказывает искусственность оспаривания нормативного правового акта и подтверждает необходимость отнесения акта толкования высшей судебной инстанции к самостоятельным предметам оспаривания в Конституционном Суде РФ. Приведем несколько примеров. Так, постановлением Конституционного Суда РФ от 21 янва-

⁷ См.: *Лыгин Н. Я., Ткачев В. Н.* Конституционная законность в практике судебного контроля при рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов // *Законность*. 2008. № 10. С. 30–41.

⁸ См.: *Татаринов С. А.* К вопросу о расширении полномочий Конституционного Суда Российской Федерации по рассмотрению и разрешению дел в связи с жалобами граждан // *Конституционное и муниципальное право*. 2011. № 6. С. 44–48.

⁹ См.: *Нарутто С. В.* Компетенция Конституционного Суда Российской Федерации : проблемы регулирования и реализации // *Lex russica*. 2014. № 7. С. 783–797.

ря 2010 г. № 1-П¹⁰ признаны не противоречащими Конституции РФ с существенными оговорками (с выявлением конституционно-правового смысла) положения ч. 4 ст. 170, п. 1 ст. 311 и ч. 1 ст. 312 Арбитражного процессуального кодекса РФ. Однако конституционная проверка указанных нормативных положений была обусловлена исключительно тем их истолкованием, которое было сформулировано в п. 5.1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 12 марта 2007 г. № 17 «О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при пересмотре вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам».

Еще один пример. Постановлением Конституционного Суда РФ от 5 марта 2013 г. № 5-П¹¹ признаны неконституционными ст. 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и постановление Правительства РФ «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия». Неконституционность данных нормативных положений была выявлена исключительно в той мере, в какой они были истолкованы Президиумом Высшего Арбитражного Суда РФ от 17 марта 2009 г. № 14561/08.

Другой пример содержится в постановлении Конституционного Суда РФ от 11 июля 2017 г. № 20-П¹², которым были признаны неконституционными положения ст. 111, ч. 5 ст. 247 и п. 2 ч. 1 ст. 248 Кодекса административного судопроизводства РФ в связи теми разъяснениями, которые содержались в п. 31 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30 июня 2015 г. № 28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости».

Наконец еще один пример де-факто проверки акта толкования высшей судебной инстанции содержится в постановлении Конституционного Суда РФ от 17 октября 2017 г. № 24-П¹³, которым признан непротиворечащим Конституции РФ (с существенными оговорками, т. е. по сути, с конституционно-правовым истолкованием) п. 5 ч. 4 ст. 392 Гражданского процессуального кодекса РФ. И так же, как в приведенных выше случаях, фактически Конституционным Судом РФ был проверен не столько оспоренный нормативный акт, сколько его толкование высшей судебной инстанцией (в данном случае – выраженное в определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 25 апреля 2016 г. по делу № 81-КГ16-3).

Таким образом, практика Конституционного Суда РФ подтверждает мнение исследователей о том, что в ряде случаев акты толкования, выраженные в решениях высших судебных инстанций, носят фактически обязательный характер и обладают нормативностью. Именно они, а не

¹⁰ Вестник Конституционного Суда РФ. 2010. № 2.

¹¹ Там же. 2013. № 5.

¹² Там же. 2017. № 5.

¹³ Там же. № 6.

закон или постановление правительства, по существу, выступают предметом конституционной проверки. Фактическое положение дел с проверкой конституционности актов высших судебных инстанций (постановлений Пленума и Президиума Верховного Суда РФ, а возможно, и решений, принимаемых его судебными коллегиями) требует своей легализации на уровне Конституции РФ или хотя бы на уровне Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»¹⁴. Подобное реформирование законодательства отвечало бы усилиям Конституционного Суда РФ, которые он прилагает к тому, чтобы обязывающие предписания общего характера, облеченные в форму разъяснения, включались в сферу судебного контроля.

Так, постановлением Конституционного Суда РФ от 31 марта 2015 г. № 6-П¹⁵ признаны неконституционными положения Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации», поскольку они порождали правовую неопределенность в вопросе об основаниях и условиях судебного оспаривания ведомственных актов, обладающих нормативными свойствами и содержащих разъяснения налогового законодательства. В порядке реализации данного постановления Федеральным законом от 15 февраля 2016 г. № 18-ФЗ были внесены изменения в Кодекс административного судопроизводства РФ. Законодателем был установлен порядок судебного рассмотрения дел об оспаривании отдельных актов: в названном Кодексе появилась глава 21 «Производство по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами». Проведенный в данной статье анализ ясно показывает, что подобные изменения могут быть внесены и в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». Законодателю необходимо установить порядок и основания оспаривания конституционности актов толкования, принимаемых Верховным Судом РФ и обладающих нормативными свойствами.

¹⁴ В ст. 125 Конституции РФ, например, отсутствует положение о полномочии Конституционного Суда по рассмотрению вопросов о возможности исполнения решений межгосударственных органов по защите прав и свобод человека, но, тем не менее, в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» это полномочие установлено в ст. 3 и главе 13.1.

¹⁵ Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. № 3.

Северо-Западный институт управления РАНХиГС при Президенте РФ (г. Санкт-Петербург)

Тарибо Е. В., кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и конституционного права, начальник Управления конституционных основ публичного права Конституционного Суда РФ

E-mail: ksrif@ksrf.ru

North-West Institute of Management, Branch of RANEP (St. Petersburg)

Taribo E. V., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Administrative and Constitutional Law Department, Head of the Division of Constitutional Foundations of Public Law of the Constitutional Court of the Russian Federation

E-mail: ksrif@ksrf.ru