

УДК 342
ББК 67.400

DOI 10.22394/1682-2358-2023-5-82-91

I.E. Nagorny, post-graduate student of the Constitutional and Administrative Law Department, Nizhny Novgorod Institute of Management, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

TOPICAL PROBLEMS OF REPRESENTATION OF INDIVIDUALS IN CONSTITUTIONAL PROCEEDINGS

The doctrinal and applied problems of representation of individuals in constitutional proceedings are analyzed. It is indicated that there is no possibility of obtaining qualified legal assistance (representative services) by certain categories of citizens on a gratuitous basis due to the material factor. Recommendations are given on the resolution of individual problems of representation of individuals in constitutional proceedings.

Key words and word-combinations: representation, legal institution, constitutional legal proceedings, private persons, qualified legal assistance.

И.Е. Нагорный, аспирант кафедры конституционного и административного права Нижегородского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: nagorny.i.advokat@gmail.com)

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА ЧАСТНЫХ ЛИЦ В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Аннотация. Анализируются доктринальные и прикладные проблемы представительства частных лиц в конституционном судопроизводстве. Отмечается отсутствие возможности получения квалифицированной юридической помощи (представительских услуг) отдельными категориями граждан на безвозмездной основе. Разработаны рекомендации по разрешению некоторых проблем представительства частных лиц в конституционном судопроизводстве.

Ключевые слова и словосочетания: представительство, правовой институт, конституционное судопроизводство, частные лица, квалифицированная юридическая помощь.

Представительство в частной сфере имеет особое значение. Конституционный Суд РФ, являясь важнейшим институтом, предназначен обеспечивать правовую защиту. В соответствии с п. 3 ст. 3 Закона «О Конституционном Суде РФ» в качестве одной из задач, на реше-

ние которой нацелены все существующие разновидности конституционного судебного производства, обозначена защита гарантированных Основным Законом России фундаментальных прав и свобод человека и гражданина.

Конституционное судопроизводство представляет собой одно из самых сильных юридических средств, созданных с целью защиты публичных интересов. Это объясняется тем, что судебную защиту могут получить не только непосредственные заявители конституционных жалоб, но и иные физические и юридические лица, чьи права и законные интересы были нарушены нормативным правовым актом, признанным Конституционным Судом РФ не соответствующим Конституции РФ. Однако в контексте решения задачи по обеспечению защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина первостепенным является рассмотрение направленных в Конституционный Суд РФ жалоб (как индивидуальных, так и коллективных), поскольку именно жалоба как специальная форма обращения демонстрирует непосредственную заинтересованность ее заявителя в необходимости ответной реакции высшего судебного органа конституционного контроля на совершенные нарушения Конституции РФ.

Закрепленный в Основном Законе России перечень конституционных прав и свобод человека и гражданина весьма обширен. В современных реалиях установленные конституционные нормы часто не соблюдаются, на практике нередко происходит искажение изначально заложенного в различные законодательные положения конституционного смысла, что в результате приводит к нарушению базовых прав и свобод личности.

Ежегодно в Конституционный Суд РФ поступает около пятнадцати тысяч обращений. Нередко возникают юридические конфликты между гражданами и государством по причине нарушения принципа равенства всех перед законом и судом в различных сферах. Нарушаются социально-экономические права и свободы (жилищные, трудовые, образовательные и др.), возникают судебные дела, связанные с защитой права собственности и осуществлением конституционного права на занятие предпринимательской деятельностью, защитой политических прав, права на судебную защиту.

В конце 2020 г. в Закон о Конституционном Суде РФ были внесены юридические поправки, в результате которых был установлен дополнительный юридический критерий допустимости направляемых гражданами или их объединениями жалоб. Данное нововведение считается одной из причин снижения общего количества поступающих на рассмотрение высшим судебным органом конституционного контроля обращений.

Представляет особый интерес опубликованная Конституционным Судом РФ статистика обращений за 2022 г. В сравнении с 2021 г. количество поданных на рассмотрение обращений выросло на 9,5% (в 2022 г. — 12 933, в 2021 г. — 11 828). Анализ статистических данных, отражающих количество и тематику поступивших обращений, показал, что достаточно проблематичными являются вопросы, связанные с конституционным статусом личности (права на судебную и социальную защиту, оспаривание действий и бездействия органов государственной власти; жилищные и трудовые права; здравоохранение и другие), с уголовным правом и уголовным процессом, гражданским правом и гражданским судебным производством и другие [1].

Нередко Конституционный Суд РФ выносит отказы в рассмотрении поступивших жалоб по ряду причин: оспаривание гражданами воспроизводящих содержание конституционно-правовых норм положений закона; заявление требований о проверке конституционности положений сразу нескольких различных нормативных правовых актов; очевидное преувеличение заявителями жалобы степени неопределенности положений законов, подлежащих оспариванию; подробное перечисление и описание конкретных событий вместо приведения каких-либо однозначных доводов, доказывающих наличие правовой неопределенности; указание в обращении на «мнимую неопределенность» (степень неопределенности является несущественной или же объективно отсутствует возможность установить исчерпывающий перечень юридических фактов).

Очевидно, что во многих определениях об отказах в рассмотрении направленной жалобы отмечается участие Секретариата Конституционного Суда России. Подчеркивается, что данное самостоятельное подразделение высшего судебного органа конституционного контроля направляет заявителям уведомления в случае найденных в обращении несоответствий законодательно установленным требованиям. Полагаем, что это демонстрирует особую роль Секретариата Конституционного Суда РФ, его специальный статус и функционал, которыми обеспечивается участие рассматриваемого подразделения Верховного Суда РФ в осуществлении конституционного судопроизводства. Однако заявители такие уведомления либо игнорируют, либо не соглашаются с ними и настаивают на принятии жалобы.

Таким образом, анализ юридической практики показал, что в случаях, когда Конституционный Суд РФ выносит простые «отказные» определения, граждане обращаются за защитой нарушенных, по их мнению, конституционных прав и свобод самостоятельно. Заявители не знают или же намеренно не обращают внимания на существующие

формальные критерии допустимости, не понимают специфики конституционного судебного производства и юридических полномочий, реализуемых Конституционным Судом РФ. Они также не воспринимают замечания Секретариата Конституционного Суда РФ, по всей вероятности, недооценивая его роль в конституционном судебном процессе как относительно самостоятельного органа, который осуществляет свою правовую деятельность от собственного имени почти на всех стадиях конституционного судебного производства, включая значимый в данном контексте этап подачи обращения.

Очевидно, что граждане, направляющие жалобу, пользуются предоставленным им правом на самостоятельное выражение и отстаивание собственной позиции по обозначенному в обращении вопросу. Они не обращаются за профессиональной юридической помощью. На наш взгляд, юридическая практика подтверждает ее необходимость. Можно предположить, что заявители не пользуются услугами представителя по нескольким причинам:

- 1) не знают о представителях, их профессиональной деятельности, имеют смутные представления о специфике конституционного судебного процесса (фактор низкого уровня правовой грамотности);
- 2) принципиально не желают обращаться за помощью подобного рода, поскольку желают участвовать на всех стадиях конституционного судебного процесса самостоятельно (личностный психологический фактор);
- 3) не могут позволить себе воспользоваться услугами представителей вследствие их высокой стоимости (материальный фактор).

Последняя из обозначенных причин является ключевым фактором в анализируемой проблеме заявителей на получение доступа к конституционному правосудию. Безусловно, эффективная деятельность представителя в Конституционном Суде РФ, который в соответствии с требованиями, предусмотренными в ст. 53 Закона о Конституционном Суде РФ, должен обладать юридическим статусом адвоката или же иметь научную степень по юридической специальности, является весьма сложной и многогранной. Очевидно, что наличие особого «профессионального» ценза, специфика самой юридической инстанции, в рамках которой происходит конституционное судебное производство, трудоемкость реализуемых полномочий обуславливает чрезвычайно высокую стоимость работы, осуществляемой представителями.

В соответствии с ч. 1 ст. 48 Конституции РФ в предусмотренных законом случаях оказание юридической помощи происходит на безвозмездной основе. В настоящее время в России действует Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» [2].

Практикующими специалистами отмечается, что по смыслу важнейших положений Закона о бесплатной юридической помощи в Российской Федерации действие данного документа распространяется исключительно на гражданское судопроизводство. Так, предусматриваются границы правового регулирования Закона: установлено, что отношения, возникающие в связи с оказанием юридической помощи гражданам на безвозмездной основе в уголовном судебном производстве, входят в сферу регулирования уголовно-процессуального законодательства (ч. 2 ст. 3). В соответствии с ч. 3 ст. 3 рассматриваемого нормативного правового акта случаи и порядок оказания бесплатной юридической помощи в административном судопроизводстве, а также иные случаи могут быть установлены российским законодательством.

Кроме того, данный Закон оперирует общим термином «суд» и не содержит уточнений, о каких именно судах, образующих судебную систему России, идет речь. Важно и то, что в числе категорий судебных дел, по которым юридическая помощь в суде оказывается в форме представительства, называются только те, которые в соответствии с правилами о подведомственности подлежат рассмотрению исключительно в судах общей юрисдикции.

В настоящее время только в двух из существующих пяти разновидностей российского судебного производства не предусмотрена возможность оказания квалифицированной юридической помощи (в нашем случае интерес вызывают именно услуги представителя) бесплатно: в арбитражном и в конституционном судебных процессах. В комментарии к Закону о бесплатной юридической помощи отмечается, что две разновидности судебного производства (арбитражное и конституционное) остались вне сферы действия данного нормативного правового акта, поскольку в нем не упоминаются. Если в отношении первого из названных видов судебного производства ситуация понятна — низкий процент участия малоимущих граждан, то отсутствие конституционного судопроизводства, на взгляд некоторых авторов, является упущением законодателя вследствие «малой востребованности судопроизводства этого типа» [3, с. 7].

С последним утверждением в полной мере сложно согласиться. Участниками соответствующих споров в арбитражном судопроизводстве могут становиться не только крупные субъекты предпринимательской и иной экономической деятельности, но также и граждане, владельцы мелкого бизнеса, которые нередко находятся в затруднительном финансовом положении. В отношении конституционного судопроизводства следует отметить, что, на наш взгляд, данный вид российского судебного производства нельзя оценивать как «невостребованный». Об этом, по

меньшей мере, свидетельствует то количество жалоб, которое поступает каждый год на рассмотрение в этот орган судебной власти. Это подтверждают в своих трудах и ученые, указывая на то, что конституционное судопроизводство, в рамках которого происходит рассмотрение различных категорий юридических дел, «наиболее востребовано в обществе», поскольку позволяет гражданам обеспечить принадлежащие им конституционные права и свободы, нарушенные примененным в конкретном деле законом [4, с. 143].

Для опровержения «малозначительности» конституционного судебного производства можно привести слова одного из наиболее опытных судей Конституционного Суда РФ Г.А. Гаджиева. В одном из интервью он указал на то, что «любое обращение в Конституционный Суд РФ — это способ рационально и конструктивно обсудить публично важную общественную проблему и решить ее, исходя из высших ценностей» [5]. В данном контексте важно, что 11 июня 2022 г. Президентом РФ В.В. Путиным были подписаны федеральные законы, в соответствии с которыми на территории России не исполняются постановления, вынесенные ЕСПЧ [6]. При этом глава Российского государства в ответ на вопрос о необходимости создания нового суда международного уровня отметил, что несмотря на сложившуюся в Российской Федерации единую систему правосудия Конституционный Суд РФ функционирует как отдельная структура, поэтому граждане могут обращаться туда [7]. Указанное обстоятельство приведет к тому, что конституционное судопроизводство станет еще более «востребованным» вследствие увеличения числа обращений, а именно правовых жалоб граждан по различным вопросам, которые ранее они намеревались рассматривать в ЕСПЧ.

Изложенное свидетельствует о том, что наиболее значимой проблемой представительства частных лиц в конституционном судопроизводстве является отсутствие возможности получения квалифицированной юридической помощи бесплатно. Очевидно, что среди тех, кто остро нуждается в защите принадлежащих им прав и свобод в рамках конституционного судебного процесса есть категории граждан, которым в силу затруднительного материального положения недоступны услуги представителей, являющиеся профессионалами в юридической сфере, знающие различные тонкости и особенности конституционного судебного производства. Как показал проведенный анализ практики, самостоятельно предпринимаемые гражданами попытки направить обращение в Конституционный Суд РФ в большинстве случаев оказываются безуспешными. В связи с этим особое значение приобретает вопрос, связанный с возможностью предоставления отдельным катего-

риям населения квалифицированной юридической помощи в конституционном судопроизводстве (услуг представителя) на безвозмездной основе.

Как показала судебная практика, существует и «обратная сторона медали» рассматриваемой проблемы, находящаяся в тесной взаимосвязи с общим, весьма актуальным и сложным вопросом получения частными лицами доступа к конституционному правосудию за счет преодоления всех существующих «фильтров». Речь идет о довольно частых ситуациях, когда у лица есть представитель, которому заявитель выплачивает предусмотренное в юридическом договоре об оказании соответствующих услуг вознаграждение, однако не получает ожидаемый результат. Конституционный Суд РФ не выносит «желанное» постановление, а все иные решения (определения) воспринимаются как отказ в рассмотрении жалобы. Здесь важно снова обратить внимание на существующую квалификацию «отказных» определений: простые отказы и отказы с позитивным (положительным) содержанием.

По нашему мнению, в том случае, если Конституционный Суд РФ выносит простое отказное определение при наличии у лица представителя, это свидетельствует о низком уровне профессионализма данного представителя, его халатности и небрежного отношения к своим обязанностям. Так, Конституционный Суд РФ отказал в принятии на рассмотрение обращения гражданина Р.Д. Новикова, являющегося адвокатом, направленного с целью защиты конституционных прав гражданки О.В. Богуславской как стороны признанного недействительным в судебном порядке в результате проведенного судебного разбирательства в рамках дела о банкротстве бывшего супруга брачного договора. Представителем-адвокатом была предпринята попытка оспорить конституционность двух статей Семейного кодекса РФ — ст. 35 «Владение, пользование и распоряжение общим имуществом супругов» и ст. 45 «Обращение взыскания на имущество супругов». Однако в связи с допущенными адвокатом нарушениями успеха достигнуто не было. В частности, Конституционный Суд РФ указал на отсутствие в перечне приложенных к направленной на рассмотрение жалобе документов доверенности, которая является основанием представления интересов доверенного лица в судебном процессе [8].

Более того, в рассмотренном решении Верховный Суд РФ указал на то обстоятельство, что Секретариатом Конституционного Суда РФ было направлено уведомление о несоответствии обращения требованиям, содержащимся в Законе о Конституционном Суде РФ. Иными словами, заблаговременно детализирована причина недопустимости — отсутствие документов, которыми подтверждалось бы право

гражданина Р.Д. Новикова выступать в конституционном судопроизводстве в качестве представителя О.В. Богуславской. Тем не менее заявитель юридической жалобы, обладающий статусом адвоката, пропустил данное предупреждение. Соответственно, помимо несоблюдения установленных требований, что свидетельствует о низком уровне профессионализма, было также продемонстрировано пренебрежительное отношение к своим обязанностям как представителя, в число которых входит получение уведомлений от Конституционного Суда РФ. Из-за этого гражданка О.В. Богуславская (а с учетом значимости решений Конституционного Суда РФ — и неопределенный круг лиц) фактически лишилась возможности проверки на соответствие указанных норм Семейного кодекса РФ Основному Закону страны.

Иная ситуация для полномочных представителей частных физических лиц в конституционном судопроизводстве, на наш взгляд, складывается с так называемыми определениями с позитивным (положительным) содержанием, принимаемыми Конституционным Судом РФ по жалобам граждан или их объединений. По сложившейся практике Конституционный Суд РФ выносит «отказное» решение тогда, когда по обозначенному в обращении предмету ранее уже было принято решение, которое сохраняет свою силу. Иными словами, высший судебный орган конституционного контроля в России может признать жалобу не подлежащей дальнейшему рассмотрению (а в случаях, когда жалоба была принята к производству — вынести решение о прекращении производства по делу), если поставленный в обращении заявителя вопрос уже был решен. Отметим, что порядок утраты такого решения юридической силы не установлен ни в Законе о Конституционном Суде РФ, ни в другом нормативном правовом акте, связанном с регламентацией деятельности, реализуемой Верховным Судом России. Подобная устоявшаяся многолетняя практика, по мнению председателя Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькина, фактически стала восприниматься в качестве конституционного обычая [9]. При этом, если обнаружен «повторяющийся» предмет направленного обращения, то его решение может быть отражено только в постановлении (п. 3 ч. 1 ст. 43 Закона о Конституционном Суде РФ).

Однако, несмотря на то, что такие решения, вынесенные Конституционным Судом РФ, в сущности сигнализируют о допущенных нарушениях, на практике они никак не учитываются в судах общей юрисдикции. Иными словами, в определении фактически подтверждается нарушение конституционных прав и свобод конкретного гражданина, однако дальнейшее логическое развитие, перетекающее в получение результата, который бы удовлетворил «пострадавшую» сторону, не сле-

дует [10, с. 108–110]. Полагаем, данная ситуация является весьма проблематичной для представителей.

С одной стороны, в случае вынесения определения с позитивным содержанием можно считать высоким уровень профессионализма лица, оказавшего квалифицированную юридическую помощь обратившемуся клиенту. Это подтверждается подмеченной учеными тенденцией трансформации юридической природы определений, характеризующейся усилением роли «отказных» определений с позитивным содержанием [11, с. 144–145]. С другой стороны, такие определения в большей степени расцениваются гражданами все равно как отказ, поэтому с учетом отсутствия возможности каким-либо образом устранить допущенные нарушения, в том числе обратиться в ЕСПЧ как в международную судебную инстанцию, очевидна негативная реакция клиентов, которая также может отразиться не самым лучшим образом и на самих представителях, получающих за оказанные ими услуги далеко не маленькое вознаграждение. Следовательно, определения с положительным содержанием для представителей как профессионалов, оказывающих квалифицированную юридическую помощь, имеют двойственную природу. Такое решение можно расценивать в качестве определенной победы, благоприятно сказывающейся на их деловом имидже. Однако для многих адвокатов (лиц, обладающих ученой степенью по юридической специальности) подобный итог, равно как и для представляемых ими лиц, является неудовлетворительным по описанным ранее причинам.

Таким образом, можно констатировать существование проблемных вопросов представительства частных лиц в конституционном судопроизводстве. Во-первых, это отсутствие возможности получения квалифицированной юридической помощи (представительских услуг) отдельными категориями граждан на безвозмездной основе. Такое положение дел можно оценивать как препятствие для реализации закрепленного в ч. 1 ст. 48 Конституции РФ соответствующего права. Во-вторых, существует проблема низкого уровня профессионализма и пренебрежительного отношения к своим обязанностям представителей, которым клиенты доверяют важное поручение. Проведенный анализ судебной практики подтверждает великое множество простых «отказных» определений, ежегодно принимаемых Конституционным Судом РФ. Допущенные представителями «ошибки» лишают представляемого лица возможности выявить в рамках конституционного судопроизводства предполагаемые нарушения своих конституционных прав и свобод. В-третьих, проблема возникает в связи с двойственной природой (для представителей и их клиентов) определений с позитивным содержанием. Конституционный

Суд РФ выражает правовую позицию, однако для законодателя и правоприменителя первостепенное и обязательное значение имеют только решения в форме постановлений. Получается, что определения с положительным содержанием фактически ограничиваются рекомендательным характером, что создает определенные сложности.

Следует также отметить, что первые две обозначенные проблемы, безусловно, оказывают негативное влияние на загруженность Конституционного Суда РФ, который тратит время на рассмотрение несоответствующих законодательно установленным критериям допустимости обращения.

Библиографический список

1. Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации. Статистика по обращениям в Конституционный Суд Российской Федерации. Количество обращений в Конституционный Суд РФ по годам. URL: <https://ksrf.ru/ru/Petition/Pages/StatisticNew.aspx>
2. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: Федер. закон от 21 нояб. 2011 г. № 324-ФЗ // Российская газета. 2011. 23 нояб.
3. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (постатейный) / М.Л. Баранов, В.В. Гошуляк, Л.Ю. Грудцына [и др.]; под ред. Ю.А. Дмитриева. М., 2012.
4. *Беньяминова С.А.* Право на конституционное судопроизводство как элемент правового статуса гражданина // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 10. С. 143–149.
5. Правила жизни Гадиса Гаджиева. URL: <https://pravo.ru/story/view/111933/>
6. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 11 июня 2022 г. № 180-ФЗ; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации: Федеральный закон от 11 июня 2022 г. № 183-ФЗ // Российская газета. 2022. 15 июня.
7. «Путин указал, что россияне могут обращаться в Конституционный Суд вместо ЕСПЧ». URL: <https://tass.ru/obschestvo/16530933>
8. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Новикова Романа Дмитриевича на нарушение конституционных прав гражданки Богуславской Ольги Владимировны статьями 35 и 45 Семейного кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 28 дек. 2021 г. № 2830-О [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс»
9. *Зорькин В.Д.* Конституционно-правовое развитие России. М., 2011.
10. Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России: в 12 т. Т. 9: Гражданское процессуальное право в системе отраслей российского права / под ред. А.А. Демичева, Р.Л. Хачатурова. М., 2022.
11. *Маркин А.А.* О некоторых аспектах трансформации юридической природы определений Конституционного Суда Российской Федерации с позитивным содержанием // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 5 (102). С. 144–155.