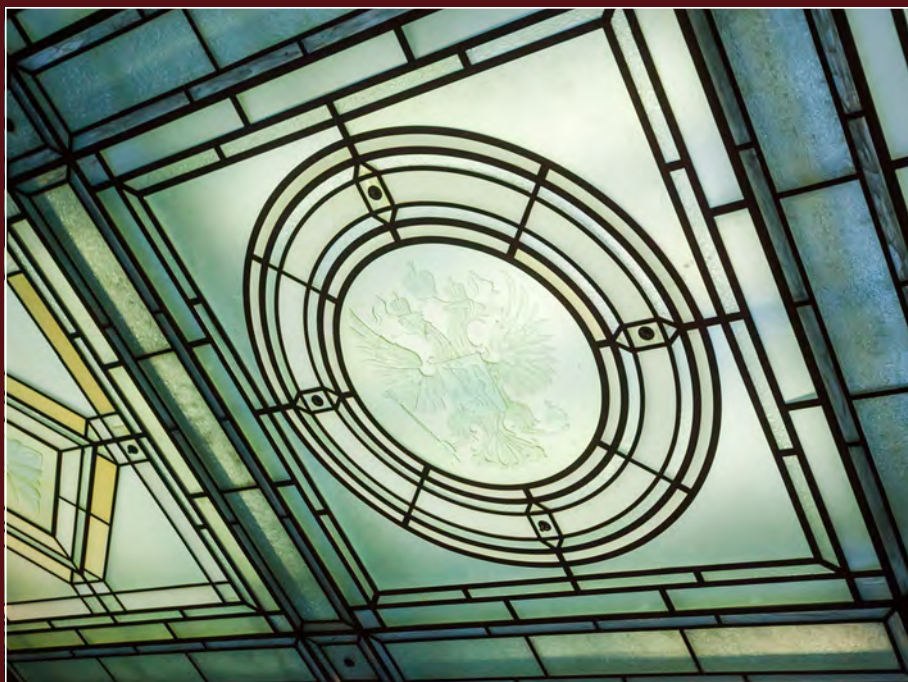


О.Н.КРЯЖКОВА, О.Г.ПОДОПЛЕЛОВА

СТРАТЕГИЯ ЗАЩИТЫ В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РОССИИ

ПРАКТИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО



СЕРИЯ
СОВРЕМЕННЫЕ
КОНСТИТУЦИОННЫЕ
ИССЛЕДОВАНИЯ



МОСКВА • 2018

ИНСТИТУТ ПРАВА И ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ

Серия «Современные конституционные исследования»

О. Н. Кряжкова, О. Г. Подоплелова

**СТРАТЕГИЯ ЗАЩИТЫ
В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ
РОССИИ**

ПРАКТИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО

Москва • 2018

УДК 342.565.2(470+571)
ББК 67.400.1(2Рос)
К85

*Подготовка и издание практического руководства
осуществлено при поддержке Проекта
«Содействие участию гражданского общества в общественно
значимых конституционных судебных процессах в России»,
реализованного Институтом права и публичной политики
в 2015–2018 годах при поддержке Европейского Союза*

Рецензенты:

Джагарян А. А., доктор юридических наук;
Блохин П. Д., кандидат юридических наук.

Кряжкова, Ольга Николаевна.

К85 Стратегия защиты в Конституционном Суде России: Практическое руководство / О. Н. Кряжкова, О. Г. Подоплелова. — Москва : Институт права и публичной политики, 2018. — 196 с. — (Серия «Современные конституционные исследования»).

ISBN 978-5-94357-079-7

Практическое руководство является результатом исследовательской и практической работы авторов в сфере российского конституционного правосудия. В нём разъясняются особенности функционирования Конституционного Суда Российской Федерации. С опорой на актуальную практику Конституционного Суда авторы отвечают на вопросы, чаще всего возникающие в ходе подготовки жалоб в этот орган, начиная с компетенции и устройства Суда, переходя к критериям допустимости жалоб и типологии рассматриваемых Судом дел, и заканчивая порядком исполнения его решений. Помимо этого, Руководство содержит информацию о Конституционном Суде в контексте возможностей обращения в органы международного правосудия, а также знакомит читателей с проблематикой стратегической судебной защиты. Каждый вопрос выделен в отдельную тематическую рубрику, что должно помочь быстро сориентироваться в структуре Руководства и найти ответ на интересующий читателя вопрос. Информация, представленная в Руководстве, приводится по состоянию на 1 ноября 2018 года.

Издание предназначается для адвокатов и практикующих юристов, правозащитников, а также студентов бакалавриата, специалитета и магистратуры, аспирантов юридических вузов и факультетов.

**УДК 342.565.2(470+571)
ББК 67.400.1(2Рос)**

При цитировании материалов ссылка на издание и правообладателей обязательна. Перепечатка разрешена только с письменного согласия Института права и публичной политики.

© О. Н. Кряжкова, О. Г. Подоплелова, 2018
© Институт права и публичной политики, 2018

ISBN 978-5-94357-079-7

Оглавление

ПРЕДИСЛОВИЕ	8
1. ВВЕДЕНИЕ	10
2. КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД КАК СРЕДСТВО СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ	
2.1. Компетенция.....	11
2.2. Критерии осуществляемого Конституционным Судом нормоконтроля.....	17
2.2.1. Проверка буквального смысла нормативного правового акта.....	17
2.2.2. Проверка правовых пробелов.....	18
2.2.3. Проверка акта по смыслу, придаваемому официальным и иным толкованием, сложившейся правоприменительной практикой.....	19
2.2.4. Проверка акта исходя из его места в системе правовых актов.....	22
2.2.5. Пределы проверочной деятельности Конституционного Суда по делам нормоконтроля.....	22
3. СОСТАВ И СТРУКТУРА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА	
3.1. Состав.....	24
3.2. Структура.....	25
3.2.1. Организационная форма рассмотрения дел Конституционным Судом.....	25
3.2.2. Управление Конституционным Судом.....	26
3.2.3. Организационное обеспечение работы Конституционного Суда.....	27
4. ПОДВЕДОМСТВЕННОСТЬ И ДОПУСТИМОСТЬ ЖАЛОБЫ	
4.1. Кто может обращаться в Конституционный Суд.....	29
4.1.1. Граждане.....	30
4.1.2. Объединения граждан.....	31
4.1.3. Иные органы и лица, указанные в федеральном законе.....	32
4.2. Предмет жалобы в Конституционный Суд.....	33
4.2.1. «Закон» в практике Конституционного Суда.....	34
4.2.2. Акты, не являющиеся «законами».....	36
4.3. Требования к исчерпанию средств правовой защиты.....	37
4.3.1. Конкретное дело.....	38
4.3.2. Применение закона.....	39
4.3.2.1. Когда закон будет считаться применённым.....	39
4.3.2.2. Может ли закон считаться применённым, если суды не сослались на него.....	39
4.3.2.3. Как поступить, если применение правовой нормы в деле заявителя исключает возможность реализации им своих прав.....	40
4.3.2.4. Можно ли обжаловать норму, применённую судами, если она утратила силу.....	41
4.3.3. Когда дело считается «завершённым».....	43
4.3.3.1. Критерии «завершения дела».....	44
4.3.3.2. Преждевременная подача жалобы.....	44
4.4. Правило о годичном сроке для обращения в Конституционный Суд.....	45
4.4.1. Начало течения годичного срока.....	46
4.4.2. Можно ли восстановить течение годичного срока.....	46
4.4.3. Можно ли подать жалобу с превышением годичного срока после её доработки с учётом рекомендаций Секретариата Конституционного Суда.....	47

4.5. Когда конституционные права считаются «затронутыми» и «нарушенными».....	48
4.5.1. Когда Суд считает закон не затрагивающим прав заявителя.....	48
4.5.2. Когда Суд считает закон не нарушающим права заявителя.....	49
5. КРИТЕРИИ ПРОВЕРКИ СООТВЕТСТВИЯ ЗАКОНА КОНСТИТУЦИИ	
5.1. Правовая определённость.....	52
5.1.1. Точность и ясность законодательных предписаний.....	53
5.1.2. Защита правомерных ожиданий.....	54
5.1.3. Запрет обратной силы закона.....	55
5.1.4. <i>Nullum crimen, nulla poena sine lege</i>	55
5.1.5. <i>Non bis in idem</i>	57
5.1.6. <i>Res judicata</i>	57
5.2. Пропорциональность ограничения прав.....	58
5.2.1. Определение цели ограничения права.....	60
5.2.2. Определение пригодности (адекватности) ограничения права.....	61
5.2.3. Определение необходимости ограничения права.....	61
5.2.4. Определение пропорциональности в узком смысле (соразмерности) ограничения права.....	62
5.3. Баланс прав и интересов равных участников правоотношений.....	63
5.4. Принцип юридического равенства и запрета дискриминации.....	65
5.4.1. Сфера действия принципа равенства и запрета дискриминации.....	66
5.4.2. Имеется ли различие в обращении, и относятся ли лица «к одной и той же категории».....	67
5.4.3. Обязательство одинакового обращения с лицами, относящимися к одной категории (положение которых не различается).....	67
5.4.4. Имело ли различие в обращении «объективное и разумное основание».....	69
5.4.5. Обязанность дифференциации правового положения лиц, не относящихся к одной категории (положение которых существенно различается).....	70
6. ЖАЛОБА В КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД: СТРУКТУРА, АРГУМЕНТАЦИЯ, ОФОРМЛЕНИЕ	
6.1. Формальные требования к внутренней структуре жалобы.....	72
6.2. Описание фактических обстоятельств дела.....	73
6.2.1. Отбор релевантных фактов и их согласованность правовой позицией заявителя в Конституционном Суде.....	73
6.2.2. Хронологическое изложение и тематическое структурирование.....	74
6.2.3. «Предоставление слова» правоприменителю.....	75
6.2.4. Резюме обстоятельств применения правовой нормы в деле заявителя.....	75
6.3. Спорные вопросы допустимости жалобы.....	75
6.4. Формулировка предмета обращения (позиции заявителя) и требования к Конституционному Суду.....	76
6.5. Особенности аргументации (правового обоснования) жалобы.....	76
6.5.1. Обращение к актам международного права и практике органов международного правосудия.....	77
6.5.2. Задействование сравнительно-правового метода.....	79
6.5.3. Использование материалов законотворческого процесса.....	80

6.5.4. Подготовка обзора правоприменительной практики	81
6.5.4.1. Демонстрация сложившейся практики применения правовой нормы.....	81
6.5.4.2. Демонстрация нестабильности в практике применения правовой нормы.....	82
6.5.5. Обращение к доктринальным источникам.....	83
6.6. Оформление приложений	84
6.6.1. Общие сведения	84
6.6.2. Текст акта, подлежащего проверке	85
6.6.3. Документ об оплате государственной пошлины.....	85
6.6.4. Иные документы и материалы.....	85
6.6.5. Переводы на русский язык документов и материалов, изложенных на другом языке	85
6.6.6. Комплектация приложений.....	86
6.7. Оформление полномочий представителя.....	86
6.7.1. Обязательно ли иметь представителя.....	86
6.7.2. Кто может быть представителем	86
6.7.3. Требования к доверенности представителя.....	87
6.7.4. Документы, подтверждающие статус представителя по доверенности	88
7. ДВИЖЕНИЕ ЖАЛОБЫ И ВЕДЕНИЕ ДЕЛА В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ	
7.1. Этапы рассмотрения обращения в Конституционном Суде.....	89
7.1.1. Общие положения.....	89
7.1.2. Регистрация обращений и отбор дел	91
7.1.3. Судебное разбирательство	96
7.1.4. Завершение конституционного судопроизводства.....	97
7.2. Особенности работы по делу, рассматриваемому в режиме слушаний	98
7.2.1. Уведомление заявителя о предстоящем заседании.....	99
7.2.2. Получение отзывов органов, принявших оспариваемый нормативный правовой акт.....	99
7.2.3. Подготовка ответов на полученные отзывы	100
7.2.4. Допуск в заседание Конституционного Суда	100
7.2.5. Количество представителей и оформление их полномочий	101
7.2.6. Ход заседания	101
7.3. Особенности работы по делу, рассматриваемому без слушания.....	102
8. ДЕЙСТВИЯ ПОСЛЕ РЕШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА	
8.1. Что, почему и когда необходимо предпринимать	105
8.2. Виды и типы решений Конституционного Суда	106
8.2.1. Виды решений	106
8.2.2. Типы постановлений.....	108
8.2.3. Типы определений	110
8.2.3.1. Определения об отказе в принятии жалоб к рассмотрению.....	111
8.2.3.2. Определения с позитивным содержанием	112
8.2.3.3. Преодоление отказных определений.....	113
8.3. Правотворческое исполнение постановлений Конституционного Суда	113
8.4. Правоприменительное исполнение постановлений Конституционного Суда	117
8.4.1. Общие положения.....	117
8.4.2. Исполнение в отношении заявителя в конституционном судопроизводстве.....	119
8.4.3. Исполнение в отношении других лиц	121
8.5. Исполнение определений Конституционного Суда	123

9. КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД И МЕЖДУНАРОДНЫЕ СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ

9.1. Является ли обращение в Конституционный Суд эффективным средством правовой защиты, подлежащим исчерпанию перед обращением в ЕСПЧ	125
9.1.1. Формальные критерии эффективности обращения в орган конституционного контроля ...	126
9.1.1.1. Доступность индивидуальной жалобы в конституционный суд	126
9.1.1.2. Последствия решения конституционного суда.....	127
9.1.2. Содержательные критерии.....	127
9.1.2.1. Предмет жалобы	127
9.1.2.2. Наличие сложившейся практики органа конституционного правосудия	129
9.2. Как исчислять шестимесячный срок для обращения в ЕСПЧ по делам, в которых обращение в Конституционный Суд может быть признано эффективным средством правовой защиты	130
9.3. Конституционный Суд России и договорные органы ООН	131

10. СТРАТЕГИЧЕСКАЯ СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА

10.1. Что такое стратегическая судебная защита	133
10.2. Особенности ведения дела до обращения в Конституционный Суд	136
10.2.1. Чёткое определение целей обращения в Конституционный Суд.....	136
10.2.2. Выбор дела и заявителя	137
10.2.3. Поддержка со стороны гражданского общества	139
10.3. Участие <i>amicus curiae</i>	139
10.4. Взаимодействие со средствами массовой информации	141
10.4.1. Формирование общественного мнения по тому или иному вопросу и получение общественной поддержки.....	141
10.4.2. Сбор дополнительной информации для донесения до Конституционного Суда и поиск заявителей	142
10.4.3. Обсуждение результатов конституционного судебного процесса	143

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение № 1. Требование гражданина М. В. Данилова в порядке части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».....	147
Приложение № 2. Жалоба гражданина И. И. Дадина в Конституционный Суд Российской Федерации.....	150
Приложение № 3. Уведомление Секретариата Конституционного Суда (о пропуске срока для обращения в Конституционный Суд)	170
Приложение № 4. Уведомление Секретариата (о неприменении правовых норм в деле Местной религиозной организации «Московское общество сознания Кришны»)	172
Приложение № 5. Уведомление Секретариата (о неприменении правовых норм в деле гражданина М. В. Данилова)	174
Приложение № 6. Ответ Секретариата (о необходимости представить документы).....	177
Приложение № 7. Уведомление судьи Конституционного Суда (о принятии жалобы гражданина М. В. Данилова к производству и о разрешении дела без слушания)	179
Приложение № 8. Отзыв Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде на жалобу гражданина Е. В. Потоцкого	180
Приложение № 9. Отзыв Полномочного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде на жалобу гражданина В. С. Волосникова	190