

## О праве заинтересованных лиц на обжалование решения по делу об оспаривании нормативного акта.

Опубликовано в Вестник гражданского процесса №5. 2016. С. 87-109

Несколько лет назад мы столкнулись с несправедливостью в виде невозможности обжаловать решение суда, которое не только затрагивало наши законные интересы, но и напрямую касалось наших прав и обязанностей. Решение было вынесено Замоскворецким районным судом города Москвы 30 августа 2004 года по результатам обжалования решений и действий налоговых органов г. Москвы и г. Нижнекамска, касающихся государственной регистрации этих изменений и постановки на налоговый учет юридического лица. Судом практически все оспоренные решения и действия налоговых органов были признаны незаконными, кроме того, суд попутно признал ничтожным договор подписанный Нижнекамскнефтехимом.

ОАО "Нижнекамскнефтехим", посчитав, что этим решением нарушены его права и законные интересы, направило в тот же суд кассационную жалобу, в принятии которой определением от 27 сентября 2004 года ему было отказано на том основании, что в силу статьи 336 ГПК Российской Федерации как лицо, не участвовавшее в деле, оно не имеет права на обжалование решения суда в кассационном порядке, однако, после вступления решения в законную силу может обратиться с соответствующей жалобой в суд надзорной инстанции.

Не согласившись с данным толкованием права на обжалования судебного акта, мы обратились в Конституционный Суд РФ. Конституционный Суд РФ принял к рассмотрению нашу жалобу и назначил рассмотрение дела на 19 декабря 2005 года.

Надо отметить, что такие судебные органы, как Конституционный Суд РФ и ЕСПЧ, вызываются к правозащитной деятельности фактом нарушений прав и свобод и заявитель должен быть «жертвой», его права, свободы и законные интересы должны быть нарушены.

Утрата статуса жертвы в ЕСПЧ влечет прекращение производства по делу. В ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» нет упоминания о правовых последствиях утраты статуса «жертвы» - это не удивительно, поскольку и прямого упоминания об этом статусе жертвы нет. Однако в практике Конституционного Суда РФ можно встретить случаи прекращения производства по делу, когда лицо, тем или иным образом восстановило свои права.

В тоже время, надо отметить, что при отсутствии такой обязанности в силу закона у Конституционного Суда РФ есть определенный выбор, и он может продолжить рассмотрение дела даже когда «жертва» применения неконституционных норм все же сумело защитить свои права. В качестве примера можно назвать Постановление Конституционного Суда РФ от 25 марта 2008 г. N 6-П "По делу о проверке конституционности части 3 статьи 21 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества "Товарищество застройщиков", открытого акционерного общества "Нижнекамскнефтехим" и открытого акционерного общества "ТНК-ВР Холдинг". В данном деле Конституционный Суд РФ продолжил производство, хотя лица, «пострадавшие» от применения неконституционной нормы фактически не получили урона от применения данной нормы, один из заявителей даже выиграл дело.

В деле, когда мы оспаривали конституционность ст. 336 ГПК РФ, в части ограничивающей право на доступ к суду, для лиц, не привлеченных к рассмотрению дела, события развивались несколько иным образом.

К 19 декабря 2005 года - дню рассмотрения дела в Конституционном Суде РФ мы сумели добиться отмены решения Замоскворецкого районного суда г. Москвы. Благодаря тому, что налоговые органы подали кассационные жалобы, решение было отменено и дело было возвращено на новое рассмотрение. Впоследствии Замоскворецкий районный суд признал, что дело было принято с нарушением подсудности и дело было перенаправлено по подсудности в другой суд.

Этот факт в последующем послужил основанием для того, чтобы производство по жалобе ОАО «Нижнекамскнефтехима» было прекращено, по мотиву того, что «...окончательное решение по существу дела, послужившего поводом для обращения ОАО "Нижнекамскнефтехим" в Конституционный Суд Российской Федерации, еще не принято. Между тем, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, Конституция Российской Федерации (статьи 118, 125 и 126) не допускает подмену судопроизводства по гражданским, административным или уголовным делам конституционным судопроизводством. Кроме того, по смыслу статей 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", жалобы граждан и объединений граждан признаются допустимым средством защиты в порядке конституционного судопроизводства лишь при условии, что конституционные права и свободы заявителей нарушаются оспариваемым законом, примененным или подлежащим применению в их деле, - в таких случаях необходимым и адекватным способом для устранения нарушения является лишение неконституционных предписаний юридической силы. Поскольку в данном случае у ОАО "Нижнекамскнефтехим" сохраняется

возможность отстаивать свои права в судах общей юрисдикции в соответствии с гражданским процессуальным законодательством, производство по его жалобе в силу пункта 2 части первой статьи 43 и статьи 68 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" подлежит прекращению».

В тоже время, большая часть аргументов ОАО «Нижекамскнефтехим» была воспроизведена в Постановлении Конституционного Суда РФ от 20 февраля 2006 г. N 1-П<sup>1</sup>, но часть вопросов, которые обсуждались при рассмотрении дела в Конституционном Суде РФ остались без разрешения.

В частности, при рассмотрении дела судьей Конституционного Суда РФ Гаджиевым Г.А. был задан вопрос: были ли решением суда разрешен вопрос о наших правах и обязанностях или же решением были затронуты наши законные интересы.

Отчасти данный вопрос мог быть задан, потому что дело, которое легло в основание обращения в Конституционный Суд РФ возникло из публично-правовых отношений, а по данной категории дел, как правило, защищаются не субъективные права, а законные интересы.

Вопрос важнейший, поскольку разрешение вопроса о правах и обязанностях лица, не привлеченного к рассмотрению дела – это деликт, который влечет безусловную отмену судебного решения. Если же решением затронуты законные интересы, то сам этот факт еще не означает безусловной отмены судебного акта, поскольку решение может затрагивать законные интересы большого количества субъектов.

Тогда нашим ответом было «решением Замоскворецкого суда были не только затронуты наши законные интересы, как лица, являющегося стороной спорных правоотношений, но и нарушены наши права, поскольку решением был признан ничтожным договор, стороной которого являлось ОАО «Нижекамскнефтехим». Надо отметить, что практически вся наша защита была построена на том, что у лица, не привлеченного к рассмотрению дела, о правах и обязанностях, которого постановлено судебное решение должно быть право подать жалобу в суд второй инстанции (тогда это была кассация). Тема права на обжалование лицу, чьи законные интересы были затронуты, не получила широкого обсуждения в том процессе. Тем не менее, В Постановлении Конституционного Суда РФ были выражены правовые позиции, в которых

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 20 февраля 2006 г. N 1-П "По делу о проверке конституционности положения статьи 336 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан К.А. Инешина, Н.С. Никонова и открытого акционерного общества "Нижекамскнефтехим" опубликовано в "Российской газете" от 3 марта 2006 г. N 44.

отчасти была затронута тема защиты законного интереса, через использование термина «заинтересованное лицо»: «Право на судебную защиту относится к основным неотчуждаемым правам и свободам и одновременно выступает гарантией всех других прав и свобод, в силу статьи 56 (часть 3) Конституции Российской Федерации оно не может быть ограничено ни при каких обстоятельствах... По смыслу приведенных правовых позиций и исходя из взаимосвязанных положений статей 1, 2, 18, 45 и 118 Конституции Российской Федерации, обязывающих Российскую Федерацию как правовое государство создать эффективную систему гарантирования защиты прав и свобод человека и гражданина посредством правосудия, неотъемлемым элементом нормативного содержания права на судебную защиту, имеющего универсальный характер, является правомочие *заинтересованных* лиц, в том числе не привлеченных к участию в деле, на обращение в суд за защитой своих прав и свобод, нарушенных неправосудным судебным решением».

Несмотря на то, что дело по нашей жалобе было прекращено, мы высоко оценили данное Постановление Конституционного Суда РФ<sup>2</sup>.

После данного Постановления Конституционного Суда РФ спустя некоторое время ( в 2010 году) законодатель внес изменения в ГПК РФ, предусмотрев право обжалования для лиц, не привлеченных к рассмотрению дела, о правах и обязанностях которых было вынесено решение.

Надо отметить, что некоторые ученые не разделяли нашего оптимизма по поводу применения правовых позиций, изложенных в данном Постановлении Конституционного Суда РФ. В частности, в статье известного процессуалиста И.Р. Медведева «Практика применения статьи 336 ГПК РФ: преждевременный оптимизм»<sup>3</sup>, выражался определенный скептицизм в отношении нашей уверенности в решении проблемы права на обжалования лиц, не привлеченных к рассмотрению дела, посредством правовых позиций Конституционного Суда РФ.

---

<sup>2</sup> Султанов А.Р. «О проблеме кассационного обжалования решения лицами, не участвующими в деле» // Проблемные вопросы гражданского и арбитражного процессов / Под ред. Л.Ф.Лесницкой и М.А. Рожковой. М., 2008. С. 389 – 391; Султанов А.Р. Борьба за право на обжалование судебного решения. М. 2014.

<sup>3</sup> Медведев И.Р. Практика применения статьи 336 ГПК РФ: преждевременный оптимизм// Арбитражный и гражданский процесс. №4. 2009.

Мы даже вступили в определенную полемику, указывая, что примеры, приведенные И. Р. Медведевым<sup>4</sup>, касаются нерешенной проблемы права на обжалования лиц, чьи законные интересы нарушены судебным постановлением.

Надо отметить, что до этого мы сталкивались с проблемой восстановления процессуальных сроков для подачи жалоб, заинтересованными лицами<sup>5</sup>, но уже не в судах общей юрисдикции, а в арбитражном суде, которая опять же была решена только путем обращения в Конституционный Суд РФ<sup>6</sup>. Хотя и после данного Определения Конституционного Суда РФ проблему было трудно отнести к числу окончательно разрешенных и Высший Арбитражный Суд РФ был вынужден выпустить информационное письмо от 15 февраля 2008 г. N ВАС-С01/УЗ-259 "О сроках подачи апелляционных и кассационных жалоб" в которых предложил арбитражным судам учитывать толкование<sup>7</sup> данное Конституционным Судом РФ.

Затем жизнь перед нами ставила проблему, как добиться права обжалование судебных актов, вынесенных по делам об оспаривании нормативных актов, лицу, не участвовавшему в рассмотрении дела в суде первой инстанции<sup>8</sup>. Эта проблема возникла в деле по оспариванию тарифов в арбитражном суде, когда суд первой инстанции чинил препятствие при вступлении в дело в качестве соистца, а кассация возвращала жалобу, как поданную лицом, не участвующим в деле. Тогда нам удалось отстоять и свое право на обжалование, за которое пришлось побиться, поскольку первоначально наши жалобы были возвращены. Лишь, обжаловав определения о возврате, мы

---

<sup>4</sup> Султанов А.Р. Применение правовых позиций Конституционного Суда РФ или преждевременный пессимизм// Закон. №9. 2009. С. 37-48; Султанов А. Р. О кассационном производстве по делам об оспаривании нормативных актов/А. Р. Султанов // Российский судья. 2010. N 1. С.44-48

<sup>5</sup> Султанов А.Р. О правах лиц, не участвующих в деле, и процессуальных сроках с точки зрения Конституции РФ//Адвокатская практика. 2007. № 5. С. 17-22

<sup>6</sup> Определение Конституционного Суда РФ №234 -О-П от 16 01.2007

<sup>7</sup> Несмотря на общеобязательность решений Конституционного Суда РФ, к сожалению, существует проблема игнорирования правовых позиций Конституционного Суда РФ, изложенных в определениях.

<sup>8</sup> Султанов А.Р. Обжалование судебных актов, вынесенных по делам об оспаривании нормативных актов, лицами, не участвовавшими в рассмотрении дела в суде первой инстанции//Закон. 2010. № 4. С. 143-155.

добились права на обжалования<sup>9</sup>. Надо отметить, что суд, отменяя определение о возврате, не стал использовать термин «законный интерес», а указал, что обжалуемым решением непосредственно *затрагиваются права* ОАО «Нижнекамскнефтехима». Такой подход был вызван отчасти положениями ст. 42 АПК РФ, предусматривающей возможность обжалования лицами, не привлеченными к рассмотрению дела, о правах и обязанностях которых суд принял судебный акт. Хотя надо отметить, что ч. 3 ст. 16 АПК РФ содержала в себе положение о том, что «обязательность судебных актов не лишает лиц, не участвовавших в деле, возможности обратиться в арбитражный суд за защитой нарушенных этими актами их прав и *законных интересов* путем обжалования указанных актов». То есть, за защитой законных интересов, нарушенных судебным актом, можно было обращаться с жалобой вышестоящий суд. Однако, суд старался обойти использование термина «законный интерес».

С одной стороны, российский законодатель предусмотрел возможность судебной защиты законных интересов, с другой - отсутствует, как на законодательном уровне, так и в судебной практике, понятие данного явления, что «имеет прямой юридический эффект отрицательного характера, поскольку снижает уровень правовых гарантий для обращающихся в суд лиц»<sup>10</sup>.

Другие ученые также отмечали, что требуется законодательное определение понятий и установление критериев для разграничения двух категорий субъектов: не участвовавших в деле лиц, чьи права и законные интересы нарушены судебным актом, и лиц, о правах и обязанностях которых суд принял судебный акт, и четкое определение группы лиц, имеющей право обжалования судебных актов<sup>11</sup>, поскольку, это не одно и то же, а нарушение прав

---

<sup>9</sup> Определение Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 17.02.2006. по делу №А65-155531/2009.

<sup>10</sup> Кляус Н.В. Законный интерес как предмет судебной защиты в гражданском судопроизводстве: Дис. ... канд. юрид. наук. Новосибирск, 2007. С. 26.

<sup>11</sup> Рехтина И.В. Проблемы судебной защиты прав и законных интересов лиц, не участвовавших в деле//Юрист. 2008. N 6.

и интересов - понятие более широкое, а потому гораздо чаще встречающееся в практике, чем решение о правах и обязанностях<sup>12</sup>.

Надо отметить, что ученые часто обращались к исследованию законного интереса и даже простое перечисление их работ могло бы составить большой список. В одной из статей<sup>13</sup> посвященной интересу и заинтересованности было упомянуто, что «интерес и заинтересованность в цивилистическом процессе столь же трудно уловимы, сколь очевидны»<sup>14</sup>. Быть может, в очевидности и неписанном характере законных интересов отчасти и кроется проблема их защиты в апелляционном порядке.

### *Год 2016-й*

Как не удивительно принятие Кодекса административного судопроизводства РФ (далее «КАС РФ») не улучшило ситуацию. Некоторые ученые называют принятие данного кодекса декодификацией, разработчики же наоборот полагают принятие этого кодекса кодификацией. Кодифицирование той или иной отрасли, как правило, начинается с формирования принципов данной отрасли. Изложение данных принципов крайне важно, поскольку как правильно писал мэтр российского права С.С. Алексеев, ссылаясь на социологические исследования, «восприятие общих принципов и положений в праве усваивается людьми быстрее и основательней, чем конкретные сведения о законодательстве»<sup>15</sup>. Соответственно, принятие кодексов с четко сформулированными принципами и общими положениями положительно

---

<sup>12</sup> Шварц М.З. Систематизация арбитражного процессуального законодательства (проблемы теории и практики применения): Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. С. 29.

<sup>13</sup> Несколько интересных статей о защите интереса можно найти в сборнике «Судебная защита и охраняемых законом интересов граждан и организаций», М. 2009, выпущенного по результатам Международной научно-практической конференции, посвященной памяти д-ра, профессора Р.Е.Гукасяна, работы которого в области исследования значения интереса в гражданском процессе стали классикой.

<sup>14</sup> Сахнова Т.В. «Интерес и заинтересованность в цивилистическом процессе», // «Развитие процессуального законодательства: к пятилетию действия АПК РФ, ГПК РФ и федерального закона РФ «О третейских судах в РФ», Воронеж, 2008, С.83

<sup>15</sup> Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М. 1989. С.278

влияет на правопорядок и может оказать даже большее влияние, чем установление жестких санкций<sup>16</sup>.

Что ж в задачах данного кодекса закреплена, в том числе, защита законных интересов, а в числе принципов мы видим ранее не упоминаемую в кодексах «справедливость».

Но, к сожалению, ситуация с правом обжалования для лиц, когда предметом спора является защита законных интересов, а не субъективных прав не сильно изменилась.

Впрочем, не будем голословны, а приведем пример из практики. 1 февраля 2016 г. Верховным Судом Российской Федерации было принято Решение по делу № АКПИ15-1383, которым было отказано ООО «Минводы-Кровля» в удовлетворении требования о признании недействующим абзаца 12 письма Министерства финансов Российской Федерации от 18.10.2012 № 03-01-18/8-145 «О применении положений ст. 105.3 Налогового кодекса Российской Федерации».

Мы сочли, что в данном решении суд пришел к выводу, который непосредственно затрагивает законные интересы ПАО «Нижнекамскнефтехим» и задумались о подаче апелляционной жалобы.

При оспаривании нормативных правовых актов одним из условий возникновения у лица права на их оспаривание в суде признаётся участие лица в правоотношениях, урегулированных данным актом (ч. 1 ст. 208 КАС РФ) и в предмет исследования суда входит проверка того, что оспариваемым нормативным правовым актом, решением, действием (бездействием) нарушены или могут быть нарушены права, свободы и законные интересы административного истца или неопределенного круга лиц либо возникла реальная угроза их нарушения (п.2 ч. 2 ст. 62 КАС РФ).

Нормативный правовой акт, урегулировавший правоотношения с участием какого-либо лица, именно этим и затрагивает законные интересы данного лица.

---

<sup>16</sup> Султанов А.Р. О кодификации законодательства об административных правонарушениях и антимонопольном законодательстве// Закон. 2007. № 7. С. 141-148.

Такой же подход подлежит применению и к актам официального толкования исходя из Постановления Конституционного Суда РФ от 31.03.2015 № 6-П и прямого указания закона – ч. 2 ст. 217.1 КАС РФ, вступившей в силу с 17 марта 2016 г.

Соответственно, решение суда по делу об оспаривании нормативного правового акта или акта официального толкования затрагивает законные интересы любого лица, являющегося участником правоотношений, урегулированных оспариваемым нормативным правовым актом, а равно урегулированных нормативным правовым актом, разъяснённым в акте официального толкования.

Оспариваемое положение письма Минфина России затрагивает законные интересы ПАО «Нижекамскнефтехима», как плательщика налога на прибыль организаций, база исчисления которого определяется, в основном, исходя из цен сделок, а оставление оспоренного и незаконного, по нашему мнению, письма действующим нарушает наши законные интересы<sup>17</sup>.

Обществом была подана апелляционная жалоба, но жалоба была возвращена Определением Верховного Суда РФ от 29 апреля 2016 г.

Нами была подана частная жалоба, а также ходатайство об обращении в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности ст. 295 КАС РФ.

Определением от 31.05.2016 Верховный Суд РФ отказал в удовлетворении частной жалобы, отказав также в рассмотрении нашего ходатайства, сочтя, что ст. 295 КАС РФ препятствует также возможности не только обжалования, но и вообще подачи каких-либо ходатайств!!!

Нами была подана надзорная жалоба, которая определением от 29.06.2016 была отклонена. В котором, в частности было указано, что «Доводы надзорной жалобы о возможности обжалования в апелляционном порядке судебного акта всеми лицами, чьи законные интересы этим судебным актом нарушены, а также о том, что круг лиц, подающих апелляционную жалобу, должен совпадать с кругом заявителей по делам об оспаривании нормативных правовых актов несостоятельны, так как основаны на ошибочном толковании статьи 295 КАС РФ.

---

<sup>17</sup> См. подробнее Цветкова Е.А. Законные интересы налогоплательщика в налоговом праве // Финансовое право. 2014. № 5. С. 43 - 47.

Статья 295 КАС РФ не содержит положения о том, что круг лиц, которые вправе подать апелляционную жалобу, подлежит определению с учётом статей 62 и 208 КАС РФ».

Таким образом, на уровне Верховного Суда РФ во всех его инстанциях было проявлено толкование ст. 295 КАС РФ, о том, что данная норма запрещает оспаривать решение, вынесенное по результатам оспаривания нормативного правового акта, лицам не участвующим в деле, чьи законные интересы нарушены или затрагиваются оспариваемым нормативным актом, если судебным актом не был непосредственно разрешен вопрос об их правах и обязанностях.

Позиция Верховного Суда РФ основана на толковании ст. 295 КАС РФ, о том, что данная норма запрещает оспаривать решение, вынесенное по результатам оспаривания нормативного правового акта, лицам не участвующим в деле, если судебным актом не был непосредственно разрешен вопрос об их правах и обязанностях.

С таким подходом судов нельзя согласиться, прежде всего, потому что, такой подход не учитывает специфику рассмотрения споров об оспаривании нормативных актов. Специфика данной категории дел заключается в том, что **при рассмотрении данной категории дел защищается законный интерес** (ч.1 ст. 208 КАС РФ), а не субъективные права.

Толкование данное Верховным Судом РФ статье 295 КАС РФ ошибочно, прежде всего, потому, что при оспаривании нормативного правового акта осуществляется защита не субъективных прав заявителя, а объективного права, т.к. в результате признания незаконным нормативного акта защищаются интересы всех заинтересованных лиц, на которых распространяет действие незаконный нормативный правовой акт. А при отказе признания недействующим незаконного нормативного акта нарушаются законные интересы всех лиц, участвующих в правоотношении, возникшим или измененным на основе данного нормативного акта.

Кроме того, толкование данное судом не учитывает того, что решение, вынесенное по делу об оспаривании нормативного правового акта, не имеет субъективных границ и распространяется на всех субъектов независимо от того принимали ли они участие в оспаривании нормативного акта или нет. Такое

решение является правопрепятствующим юридическим фактом для подачи всем гражданам и их объединениям самостоятельного административного иска.

Статья 295 КАС РФ не содержит запрета апелляционного обжалования, лицами, чьи законные интересы нарушены судебным актом об оспаривании нормативного акта. Буквальное прочтение ст. 295 КАС РФ позволяет лишь констатировать, что лица законные интересы, которых нарушены или затрагиваются, и которые не участвовали в рассмотрении дела, не указаны в числе лиц, имеющих право подавать апелляционные жалобы.

Поэтому необходимо ответить на вопрос: «Является ли данное неуказание запретом на апелляционное обжалование лицам не указанным в данной статье, либо это неуказание является пробелом?»

В тексте закона отсутствует явно выраженный запрет на апелляционное обжалование лицами, чьи законные интересы нарушены или затрагиваются, которые не участвовали в рассмотрении дела, равно как отсутствует и указание на то, что список лиц имеющих право апелляционного обжалования является конечным.

Однако, Верховный Суд РФ, а также другие суды исходят из того, что неуказание в ст. 295 КАС РФ лиц, чьи законные интересы нарушены или затрагиваются, в качестве субъектов апелляционного обжалования является квалифицированным пробелом. То есть, правоприменительная практика придала ст. 295 КАС РФ толкование, как статье ограничивающей перечень лиц, имеющих право на подачу апелляционной жалобы только теми лицами, которые были указаны в ст. 295 КАС РФ.

Таким образом, Верховный Суд РФ однозначно толкует неуказание в ст. 295 КАС РФ лиц, чьи законные интересы нарушены или затрагиваются, в качестве субъектов апелляционного обжалования, как квалифицированный пробел – исключающий возможность данных лиц подавать апелляционные жалобы.

Хотя мы не стали приводить толкования статьи 295 КАС РФ правоприменительной практикой нижестоящих судов, поскольку основополагающей является практика Верховного Суда РФ, можем указать, что анализ практики Мосгорсуда и некоторых других судов субъектов федерации показывает абсолютно аналогичное толкование ст. 295 КАС РФ.

Если бы это был просто пробел, а не запрет на обжалование, то этот пробел был бы легко преодолим через аналогию закона (ч. 4 ст. 2 КАС РФ).

Но толкование ст. 295 КАС РФ, как запрета на обжалование исключает применение аналогии, в тоже время, порождает необходимость соотнести сам запрет с требованиями Конституции РФ.

В частности, запрет, установленный ст. 55 Конституцией РФ, не допускает ограничения прав и свобод толкованием нормы, разрешая ограничение прав и свобод только явно выраженным указанием в законе. Применительно к процессуальному закону данный запрет предполагает осуществление судом деятельности в строго процессуальных формах, установленных в процессуальных кодексах.

Процессуальное законодательство не допускает возможности ограничения прав и свобод в случаях явно не указанных в них – путем толкования норм права. В процессуальном праве деятельность судов строго ограничена- то, что не разрешено – то запрещено суду. Соответственно, вышеуказанное толкование ст. 295 КАС РФ, является выходом за данные пределы.

### *Немного истории*

Если обратиться к истории создания КАС РФ, то можно увидеть, что первый его проект, опубликованный в "Российской юстиции", N 3, март 2004 г., создавался, тогда, когда преобладала точка зрения, что лица, не участвовавшие в рассмотрении дела, чьи права и обязанности и законные интересы нарушены вынесенным решением, имеют право только на подачу надзорной жалобы.

После Вынесения Постановления Конституционного Суда РФ от 20 февраля 2006 г. N 1-П "По делу о проверке конституционности положения статьи 336 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан К.А. Инешина, Н.С. Никонова и открытого акционерного общества "Нижнекамскнефтехим" в ГПК РФ были внесены изменения, согласно которых «Апелляционную жалобу вправе подать также лица, которые не были привлечены к участию в деле и вопрос о правах и об обязанностях, которых был разрешен судом» (ч. 3 ст. 320 ГПК РФ).

В системном единстве с ч. 4. ст. 13 ГПК РФ, которая гласит, что «Обязательность судебных постановлений не лишает права заинтересованных лиц, не участвовавших в деле, обратиться в суд, если принятым судебным постановлением нарушаются их права и законные интересы», а также ч. 1 ст. 376 ГПК РФ, допускающим лицам, не привлеченным к рассмотрению дела, чьи законные интересы нарушены судебным решением подать кассационную жалобу, такое правовое регулирование можно признать приемлемым. Тем более, что при разрешении гражданских дел разрешается вопрос о гражданских правах и обязанностях.

Таким образом, можно сделать вывод, что цель законодателя была сохранить наработанный в ГПК РФ способ урегулирования порядка апелляционного обжалования.

Однако, простое перенесение такого регулирования в другой процессуальный кодекс ( КАС РФ) без учета особенности категории рассматриваемых дел, без учета предмета рассмотрения и правовых последствий судебных актов, создает неустрашимые барьеры в доступе к апелляционному обжалованию заинтересованных лиц.

Прежде всего, отметим, что обязательность судебных актов, вынесенных по КАС РФ, не предусматривает возможности подачи самостоятельного административного иска в суд для заинтересованных лиц, если судебным постановлением нарушены их законные интересы.

Затем заметим, что большинство споров, рассматриваемых по КАС РФ – это не споры о субъективных правах и обязанностях, а о защите законных интересов.

### *Снова о надзоре*

Не можем не указать, что по целой категории дел, таких, в частности, где второй инстанцией является Верховный Суд РФ не предусмотрено кассационного обжалования, а существует только надзорное обжалование.

Соответственно, по целой категории дел, если заинтересованные лица не были привлечены к рассмотрению дела, у них отсутствует возможность получить

доступ к суду ординарной инстанции, а будет только доступ к экстраординарной инстанции – надзорной.

За все время действия КАС РФ Президиум Верховного Суда РФ не рассмотрел ни одной жалобы по КАС РФ в судебном заседании ( впрочем, Президиум Верховного Суда РФ за 2015 года в соответствии данными Судебного департамента рассмотрел только 2 гражданских дела из экономических отношений).

Соответственно, доступ только к суду надзорной инстанции не является эффективным средством защиты, ни с точки зрения Европейского Суда по правам человека, ни с точки зрения правовых позиций Конституционного Суда РФ.

В Определении Конституционного Суда РФ от 16 января 2007 г. N 234-О-П «По жалобе открытого акционерного общества "Нижнекамскнефтехим" на нарушение его конституционных прав положениями частей 2 и 4 статьи 117 и части 2 статьи 276 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» было дано следующее обязательное конституционно-правовое толкование права на судебную защиту и доступ к суду:

«Вместе с тем, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, следует иметь в виду, что производство в порядке надзора как стадия процесса, на которой осуществляется пересмотр судебных актов, вступивших в законную силу, когда исчерпаны другие имеющиеся возможности для проверки в судебном порядке их законности, имеет исключительный (субсидиарный) характер; поэтому **основное бремя пересмотра ошибочного судебного решения должно быть перенесено на ординарные инстанции - апелляционную и кассационную**».

### *Европейские и конституционные стандарты.*

Толкование ст. 295 КАС РФ противоречит требованиям ч. 3 ст. 4: Конституции РФ и ч. 1 ст. 35 Европейской Конвенции о защите прав и свобод, закрепляющих субсидиарный характер обращения в межгосударственные органы. Так в ч. 3 ст. 46 Конституции РФ закреплено, что «каждый вправе в

соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты».

Лишение возможности апелляционного обжалования, не участвовавшего в рассмотрении дела, практически противоречит принципу субсидиарности защиты в межгосударственных органах, в частности, в Европейском Суде по правам человека. Поскольку для того, чтобы соблюсти условия приемлемости, установленные в п.1 ст. 35 Европейской Конвенции «О защите основных прав и свобод человека» (далее Конвенции), лицо, чьи права и законные интересы нарушены судебным решением, должно обратиться в Европейский Суд по правам человека в течение 6 месяцев со дня вынесения окончательного решения (определения кассационной инстанции<sup>18</sup>), не включая обращения в надзорную инстанцию, которая считается экстраординарным средством защиты.

Учитывая, что по целому ряду дел, где второй – апелляционной инстанцией является Верховный Суд РФ отсутствует возможность кассационного обжалования, то право на обращение в межгосударственные органы возникает с момента вынесения апелляционного определения. Соответственно, лишение возможности подать апелляционную жалобу нарушало бы принцип субсидиарности международной защиты, установленный в п. 3 ст. 46 Конституции РФ и п. 1 ст. 35 Конвенции.

### *Принцип равенства*

Толкование ст. 295 КАС РФ, ограничивающее право на судебную защиту лиц, чьи законные интересы нарушены или затрагиваются оспариваемым нормативным актом, лишая их права апелляционного обжалования, нарушает принцип равенства, закрепленный в ст. 19 Конституции РФ.

Лица, участвующие в рассмотрении дела имеют право обжаловать судебные акты в части, *касающейся их прав, свобод и законных интересов*. Однако,

---

<sup>18</sup> Решение Европейского Суда по правам человека от 12 мая 2015 г. по вопросу приемлемости жалоб NN 38951/13 и 59611/13 "Роберт Михайлович Абрамян (Robert Mikhaylovich Abramyan) против Российской Федерации" и "Сергей Владимирович Якубовский и Алексей Владимирович Якубовский (Sergey Vladimirovich Yakubovskiy and Aleksey Vladimirovich Yakubovskiy) против Российской Федерации" (Первая Секция)

лица, не привлеченные к рассмотрению дела, являющиеся участниками тех же правоотношений, чьи права и свободы и законные интересы также затрагиваются оспоренным нормативным актом, их законные интересы могут также нарушаться оспоренным нормативным актом, но права на апелляционного обжалования они лишены.

Конечно, существует исключение, что они будут обладать правом на апелляционное обжалование если судебный акт будет вынесен об их правах и обязанностях...

Однако, вероятность вынесения судебного акта по делу об оспариванию нормативного акта о субъективных правах и обязанностях весьма низка, поскольку при оспаривании нормативного правового акта осуществляется защита не субъективных прав заявителя, а объективного права, т.к. в результате признания незаконным нормативного акта защищаются интересы всех заинтересованных лиц, на которых распространяет действие незаконный нормативный правовой акт.

Судебный нормоконтроль - это правоотношение по проверке соответствия нормативного правового акта или содержащихся в нем юридических норм нормам актов более высокой юридической силы... результат такого контроля - установление судом правомерности либо неправомерности оспариваемого акта или отдельных его положений<sup>19</sup>.

Решение суда затрагивает не только права лиц, участвующих в деле, а интересы неопределенного числа субъектов и обладает некоторыми признаками нормативности, имеет юридическую силу того нормативного акта, который признан недействующим<sup>20</sup>. А при отказе признания недействующим незаконного нормативного акта нарушаются законные интересы всех лиц, участвующих в правоотношении, возникшим или измененным на основе данного нормативного акта.

В делах о признании нормативных актов недействующими субъективные границы вынесенного решения и содержащихся в нем суждений шире, нежели границы решения и суждений в гражданском процессе, где пределы

---

<sup>19</sup> Бек О.А. Производство по делам об оспаривании нормативных актов. СПб. 2009. С. 19.

<sup>20</sup> Еремина О.А. Особенности рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов// Закон. 2008. N 1

субъективной силы судебного решения ограничены только лицами, участвующими в деле.

В деле, на которое была подана апелляционная жалоба ПАО «Нижнекамскнефтехим», субъективные границы вынесенного решения охватывают всех российских налогоплательщиков и затрагивают законные интересы налогоплательщиков. Не можем не отметить, что ст. 22 Налогового кодекса РФ гарантирует налогоплательщикам судебную защиту их законных интересов. Где под законными интересами следует понимать «правовые дозволения, законодательно не закрепленные, но позволяющие данным субъектам стремиться к получению материальных и иных благ, в частности, в виде получения запланированного к сбору объема налогов и сборов, с одной стороны, и снижения налогового бремени, с другой, без права требования соответствующего поведения для достижения данных дозволений от другой стороны правоотношения в сфере налогообложения»<sup>21</sup>.

Надо также отметить, что преюдициальная значимость и окончательность решения, вынесенного в рамках гражданского процесса, прямо ограничена законом лицами, участвующими в деле, а также выбранным ими предметом, основаниями исковых требований и возражений на них. Любые другие лица не ограничены в праве заявлять иски с таким же предметом и основаниями. Даже лица, участвующие в деле, вправе заявить иск с таким же предметом, но по другим основаниям. Или с этими же основаниями, но с другим предметом.

А в случае оспаривания нормативного акта такой возможности нет. Вступление в законную силу является правопрепятствующим фактом для повторного обжалования оспоренного акта. В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 194 КАС РФ суд прекращает производство по административному делу об оспаривании нормативных правовых актов, актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами, решений, действий (бездействия), нарушающих права, свободы и законные интересы неопределенного круга лиц, если имеется вступившее в законную силу решение суда, принятое по административному иску о том же предмете.

---

<sup>21</sup> Попов В.В. Защита прав и законных интересов субъектов правоотношений в сфере налогообложения: вопросы теории и практики: Дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2012. С.11.

Этот момент сам по себе является свидетельством наличия законного интереса у лица, не согласного, как с законностью оспариваемого нормативного акта, так и с решением суда. И при этом это лицо будет заинтересовано подать именно апелляционную жалобу, поскольку, когда решение вступит в законную силу, данное лицо не зависимо от его желания будет связано данным решением, которое будет для него обязательным, как будто бы он участвовал в процессе.

И. А. Приходько, проанализировав вопрос доступности правосудия при пересмотре судебных актов, также пришел к выводу, что «...жалоба от не участвующего в деле лица подлежит принятию во всех случаях, когда она мотивирован нарушением прав заявителя в результате принятия обжалуемого судебного акта об удовлетворении иска, если при этом имеется внешний признак приемлемости жалобы, который по отношению к жалобе не участвующего в деле лица может быть сформулирован как гипотетическая совместимость этого лица с одной из сторон спорного материального правоотношения. В процессуальном смысле это выражается в предположительной способности не участвовавшего в деле лица занять в деле место одного из участников спора»<sup>22</sup>. Конечно же, в деле об оспаривании нормативного акта место административного истца могут занять многие заинтересованные лица. Конечно же, было бы более разумно допустить апелляционное обжалование до момента вступления решения в законную силу, нежели допускать вступление в законную силу судебного решения возможно содержащего в себе ошибку.

Однако, толкование ст. 295 КАС РФ, данное Верховным Судом РФ лишает возможности проверить судебное решение именно в апелляционной инстанции, обладающей более широкими полномочиями, нежели надзорная инстанция.

### *Субъекты, законные интересы, заинтересованные лица.*

Отличительная особенность дел возникающих из публичных правоотношений заключается также в том, что для определения тождества

---

<sup>22</sup> Приходько И.А. Доступность правосудия в арбитражном и гражданском процессе: основные проблемы. Спб. 2005 С.654

разрешенного и вновь заявленного требования не принимаются во внимание стороны<sup>23</sup>.

Что позволяет утверждать ученым процессуалистам, что в споре об оспаривании нормативного акта стороной является не только заявитель, но и все те субъекты, права которых нарушаются оспариваемым актом<sup>24</sup>.

В споре об оспаривании нормативного акта цель не только защитить единичный частный интерес, связанный с восстановлением нарушенных прав, но также защитить публичный интерес, направленный на поддержание законности и конституционного правопорядка и защиту тем самым многих частных интересов. Под публичным интересом мы здесь понимаем обязанность государства обеспечивать верховенство права, а также признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ст. 2 Конституции РФ). Существует также точка зрения, что «публичный интерес – это частный интерес, помноженный на количество его носителей»<sup>25</sup>. Тезис о том, что публичный интерес совокупность частных, в том числе, и не совпадающих интересов, быть может, несколько нами идеализирован и существует риск того, что этот тезис может быть использован для оправдания различного рода несправедливостей и нарушения частных интересов. Например, удовлетворение публичного интереса может быть осуществлено за счет нарушения какого-либо частного интереса, однако, такой подход будет противоречить общепризнанным принципам верховенства права, которые защищают от несправедливости каждого. Проф. Д.И. Дедов пишет, что если частные интересы защищены, то эти частные интересы становятся одновременно и публичными<sup>26</sup>, а доктор юридических наук Е.А. Слепченко полагает, что защита прав и законных интересов одного лица – заявителя, в конечном счете, ведет к защите публичных интересов в целом<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> Борисова Ю.А. Тождество в гражданском судопроизводстве. Автореферат дисс. канд. юрид. наук. М. 2009. С. 21.; Борисова Ю.А. Тождество в гражданском судопроизводстве. М. 2010. С. 95-100.

<sup>24</sup> Носенко М.А. Оспаривание нормативных актов в судах общей юрисдикции. М. 2001. С. 108; Гусев А.А. Проблемы рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов в арбитражном процессе. дисс... канд. юрид. наук. Саратов. 2007. С. 123.

<sup>25</sup> Юдин А.В. Гражданское процессуальное правонарушение и ответственность. СПб. 2009. С.15

<sup>26</sup> Дедов Д.И. Реализация принципа соразмерности в правовом регулировании предпринимательской деятельности. Автореф. докт. юрид. наук. М. 2005. С. 12.

<sup>27</sup> Слепченко Е.А. Гражданское судопроизводство. Проблемы единства и дифференциации. СПб. 2011. С. 107

Полагаем, возможным высказать, что по данному роду делу, публичный интерес заключается в защите частных интересов и не допущении нарушения каждого частного интереса.

Соответственно, наличие цели защитить публичный интерес в качестве совокупности многих защищаемых частных интересов существенным образом влияет на движение процесса. Отпадение чье-либо частного интереса, не являются основанием для прекращения производства по делам об оспаривании нормативных актов, поскольку в этом случае обязанность по защите публичного интереса с суда не снимается ( ч. 10 ст. 213 КАС РФ). Суд, рассматривая дело об оспаривании нормативных актов, связан данной обязанностью защитить публичный интерес и обязан рассмотреть оспариваемое положение в полном объеме независимо от доводов заинтересованных лиц ( ч. 7 ст. 213 КАС РФ), даже в случае, когда стороны, будут хранить молчание... .

Но данная обязанность по защите публичного интереса отнюдь не наделяет суд правом ограничивать доступ заинтересованных лиц к суду. Хотя заинтересованные лица – хозяйствующие субъекты, вступая в процесс об оспаривании нормативных актов, могут иметь целью защиту собственного частного интереса, суд не должен забывать, что публичный интерес, как раз и состоит из совокупности этих частных интересов. Препятствуя в доступе к суду заинтересованному лицу, суд также ограничивает также и себя в возможности рассмотреть вопрос о законности оспариваемого нормативного акта во всей его полноте, с учетом всех нюансов, о которых заинтересованные лица могут быть гораздо лучше информированы, чем суд. В то же время, учитывая, что суд по данному роду дел должен проверить оспариваемое положение в полном объеме, упущение какого-либо нюанса, не рассмотрение вопроса законности в полном объеме, может явиться основанием для отмены решения суда первой инстанции, как постановленного с нарушением ч. 7 ст. 213 КАС РФ.

Причем нужно учитывать также тот факт, что интересы заинтересованных лиц могут сильно отличаться и даже интерес одного заявителя может быть противоположным интересу другого заявителя.

Учитывая, что апелляционная инстанция обязана проверить выполнение ч. 7 ст. 213 КАС РФ, то нет никаких разумных оснований для установления

ограничения в праве подачи апелляционной жалобы заинтересованными лицами, пусть даже не привлеченными к рассмотрению дела, но являющимися лицами, участвующими в правоотношении, урегулированном в оспариваемом нормативном акте.

Тем более, нельзя лишить заинтересованное лицо права указать вышестоящему суду на совершенную нижестоящим судом судебную ошибку.

Хотя, суды довольно часто мотивируют отказы в приеме апелляционных жалоб, тем, что суд может вынести правильный судебный акт и без жалоб заинтересованных лиц...

**Однако, один факт обращения в суд не является достаточным для автоматического вынесения судом правильного решения, иначе заинтересованных лиц можно было бы лишить не только права на обжалование, но и права выступать в суде<sup>28</sup>.**

Как отмечают ученые «...Ограничение прав лиц, не участвовавших в деле, на повторное оспаривание нормативного правового акта по основаниям, которые не были предметом судебного анализа, не только ограничивает права данных лиц на судебную защиту, но и фактически ведет к консервации процессуального упущения суда, не проверившего в полном объеме законность спорного акта, и, что особенно важно, к консервации возможной судебной ошибки в оценке законности данного нормативного правового акта»<sup>29</sup>. На наш взгляд, при отсутствии такой возможности (повторного оспаривания нормативного акта) единственный способ избежать консервации возможной судебной ошибки – это право обжалования вынесенного судебного решения, всеми заинтересованными лицами.

### *В чем же причина?*

На наш взгляд, одной из причин ошибочного толкования ст. 295 КАС РФ является смешения правовых последствий вынесения судебных решений о правах

---

<sup>28</sup> Гукасян Р.Е. Интерес, доказывание и принцип состязательности// Гукасян Р.Е. Избранные труды по гражданскому процессу. М. 2008. С.190.

<sup>29</sup> Никитин С.В. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе. М. 2010.

и обязанностях лица, не привлеченного к рассмотрению дела и решения, затрагивающего законные интересы заинтересованного лица. Возможно, принятие жалоб от заинтересованных лиц воспринимается, как попытка добиться отмены судебного решения по безусловным основаниям, в связи с вынесением решения без привлечения лиц к рассмотрению дела о чьих правах и обязанностях постановлено судебное решение. Это ошибочный подход.

Безусловное основание для отмены судебного акта, установленное в п. 4 ч. 1 ст. 310 КАС РФ вызвано тем, что судебное решение не должно быть вынесено о правах и обязанностях лица, не являющегося субъектом судебного разбирательства. Суд не должен разрешать вопрос о правах и обязанностях лица, без того, чтобы не наделить его процессуальными правами субъекта процессуальных правоотношений. Для этого, предполагается, что суд должен привлечь данное лицо к рассмотрению спора, прежде чем разрешить вопрос о его правах и обязанностях. Соответственно, несовершение данного действия предполагается грубым процессуальным правонарушением.

Однако, при рассмотрении дела об оспаривании нормативного акта у суда нет обязанности привлекать всех лиц, на которых распространяется оспариваемый нормативный акт<sup>30</sup>, что вызывает сомнение в возможности отыскивать возможность постановки вопроса о безусловной отмене п. 4 ч. 1 ст. 310 КАС РФ, только лишь потому что апелляционная жалоба подана лицом, не привлеченным к судебному разбирательству в первой инстанции, которое не изъявляло своего желания участвовать в процессе.

Полагаем, что подача апелляционной жалобы заинтересованным лицом, влечет лишь обязанность суда проверить доводы апеллянта, а также соблюдение судом требований ч. 7 ст. 213 КАС РФ.

Исключением может быть ситуация, когда лицо изъявляло свое желание участвовать в процессе и не было допущено. В этом случае, лицо, незаконно недопущенное в суд первой инстанции, в качестве оснований для отмены судебного решения, на наш взгляд, вправе выдвигать доводы об отмене судебного акта также в связи с тем, что были нарушены его процессуальные права и он был

---

<sup>30</sup> Хотя мы согласны с теми авторами, которые предполагают, что было бы правильно уведомлять всех заинтересованных лиц о начале процесса путем публикации в СМИ.

лишен возможности заявлять ходатайства об истребовании документов, проведении экспертизы, привлечения других заинтересованных лиц...

### *Предоставление обжалования - рецепт против отбеливания нормативных актов.*

Право на оспаривание нормативных актов является реализацией на законодательном уровне конституционно-правовых гарантий, заложенных в ст. 45, 46, 52 Конституции РФ. Оспаривание нормативного акта иногда может быть единственным средством защиты от злоупотребления властью, равно как и апелляционное обжалование может быть иногда единственным средством от вступления в законную силу судебного акта, легитимирующего незаконный акт.

Доктор юридических наук В.М. Баранов обращал внимание на возможность умышленного противоправного принятия уполномоченным нормодателем дефектного (в том числе и прежде всего путем образования пробелов) нормативного правового акта<sup>31</sup>, приводя в качестве примера уникальное уголовное дело 23 в отношении 14 депутатов Тверской городской думы. Пробелы и другие нужные бизнес-структурам и финансовым группам Твери и Москвы дефекты региональных нормативно-правовых актов продавались как обычный товар. В Тверской городской думе существовало организованное преступное сообщество во главе с тогдашним спикером, которое за крупные взятки «по заказу» принимало юридические нормы, устанавливающие завышенные цены на услуги ЖКХ, льготные ставки налогообложения<sup>32</sup>.

В тоже время, нельзя отрицать наличия существования проблемы «Отбеливания» нормативных правовых актов, когда нормативный акт

---

<sup>31</sup> Баранов В. М. «Квалифицированное молчание законодателя» как общеправовой феномен (к вопросу о сущности и сфере функционирования пробелов в праве) // Пробелы в российском законодательстве. 2008. №1. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/kvalifitsirovannoe-molchanie-zakonodatela-kak-obscheppravovoy-fenomen-k-voprosu-o-suschnosti-i-sfere-funktsionirovaniya-probelov-v> (дата обращения: 15.07.2016).

Научная библиотека КиберЛенинка: <http://cyberleninka.ru/article/n/kvalifitsirovannoe-molchanie-zakonodatela-kak-obscheppravovoy-fenomen-k-voprosu-o-suschnosti-i-sfere-funktsionirovaniya-probelov-v#ixzz4EU7NotIn>

<sup>32</sup> См.: Соколов-Митрич Д. Депутат – не «крыса», должен делиться // Известия. – 2007. – 18 сентября; Варсегов Н. Как тверские депутаты обирали свой народ // Комсомольская правда. – 2007. – 18, 19 сен.

оспаривается заранее по доводам, которые не могут быть положены в основание для признания нормативного акта недействующим<sup>33</sup>. Такое обращение, как правило, влечет отказ в признании нормативного акта недействующим, но также и невозможность повторного оспаривания нормативного акта.

Единственная возможность бороться с такими видами злоупотреблений и «отбеливанием» нормативных актов – это предоставление возможности апелляционного обжалования судебных решений об оспаривании нормативных актов всем заинтересованным лицам.

### **Что эффективней?**

Не так давно Председателем Верховного Суда РФ В.М. Лебедевым было озвучено, что в целях обеспечения законности и исправления судебных ошибок у высших должностных лиц должно быть право инициировать надзорное производство по собственной инициативе! В июне 2016 года было сразу же внесено несколько законопроектов, в том числе, и проект федерального закона N 1103083-6 "О внесении изменений в статью 333 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации", в котором предлагается реализовать данное предложение. Однако, данное предложение фактически сводит на нет борьбу с внепроцессуальными обращениями. Поскольку мотив принятия такого законопроекта – это ситуация, связанная с существованием неправосудного судебного акта и отсутствия жалобы субъекта процессуального правоотношения<sup>34</sup>. В пояснительной записке к проекту федерального закона N 1103083-6 "О внесении изменений в статью 333 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации" акцентируется внимание на том, что *«Конституция Российской Федерации в статье 46 гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод (часть 1). Будучи одним из основных прав человека, неотчуждаемых и принадлежащих каждому от рождения, право на судебную защиту, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, одновременно выступает гарантией всех других прав и свобод человека и гражданина, которые*

---

<sup>33</sup> См. подробнее Медведев И.Р. "Отбеливание" нормативных правовых актов по главе 24 ГПК РФ: миф или реальность? // Закон. № 6. 2009. С. 181-202

<sup>34</sup> Все это очень напоминает попытку «реанимировать ст. 389 ГПК РФ». См. подробнее об оспаривании ст. 389 ГПК РФ см. Султанов А.Р. Борьба за правовую определенность или поиск справедливости. М. 2015.

*признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации и обеспечиваются правосудием (статьи 17 и 18 Конституции Российской Федерации).*

*Раскрывая конституционное содержание права на судебную защиту, Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу о том, что отсутствие возможности пересмотреть ошибочный судебный акт не согласуется с универсальным правилом эффективного восстановления в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости, умаляет и ограничивает право на судебную защиту (постановления от 2 февраля 1996 года N 4-П, от 3 февраля 1998 года N 5-П, от 5 февраля 2007 года N 2-П и др.).*

На наш взгляд, вряд ли этих целей можно достигнуть, блокируя право апелляционного обжалования заинтересованных лиц. Скорее наоборот, убирая необоснованные барьеры в доступе к суду, барьеры в апелляционном обжаловании можно исключить вступление в законную силу неправосудных актов и необходимость преодолевать принцип правовой определенности.

Как писали классики «... цель законодательства по части судебной именно и состоит в том, чтобы **предоставив тяжущимся все возможные средства защиты своего дела судебным порядком, внушить им то действительное чувство убеждения их собственного в справедливости судебного решения, которое и достигается усвоением за ними права апелляции**»<sup>35</sup>.

Конечно же, более доступной и эффективной защитой является возможность добиться апелляционного разбирательства, а не предоставления возможности искать защиты путем обращения в экстраординарную инстанцию, возможность, которой по рассмотрению дел ограничена и зависит от дискреционного усмотрения судей надзорной инстанции.

Султанов Айдар Рустэмович, начальник юридического управления ПАО «Нижнекамскнефтехим», член Ассоциации по улучшению жизни и образования.

© 2016 А.Р. Султанов

---

<sup>35</sup> Михайлов М.М. Русское гражданское судопроизводство в историческом его развитии от Уложения 1649 года до Издания Свода законов. Спб. 1856, С.169