



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации

город Санкт-Петербург

19 января 2017 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

с участием представителей Министерства юстиции Российской Федерации как стороны, обратившейся в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом, – Г.О.Матюшкина, П.Ю.Ултургашева и М.А.Мельниковой,

руководствуясь статьей 125 Конституции Российской Федерации, пунктом 3² части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, статьями 36, 74, 104¹–104⁴ Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России».

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Министерства юстиции Российской Федерации. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России».

Заслушав сообщение судьи-докладчика Л.М.Жарковой, объяснения представителя Министерства юстиции Российской Федерации Г.О.Матюшкина, выступления приглашенных в заседание полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В.Кротова, полномочного представителя Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации А.А.Клишаса, полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.Ю.Барщевского, полномочного представителя Генерального прокурора Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации Т.А.Васильевой, оглашенные в заседании письменные замечания приглашенного в заседание адвоката Дж.П.Гарднера (*J.P.Gardner*), представлявшего интересы ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» в Европейском Суде по правам человека, а также выступления представителей: от Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека – И.Г.Шаблинского, от автономной некоммерческой организации «Институт права и публичной политики», подготовившей заключение по делу, – Г.В.Вайпана, от Санкт-Петербургского государственного университета, подготовившего заключение по делу, – Н.А.Шевелевой, исследовав представленные документы и иные материалы, в том числе письменные замечания бывших акционеров ОАО «Нефтяная

компания «ЮКОС» – компаний «*Hulley Enterprises Limited*» и «*Yukos Universal Limited*», подписанные директором этих компаний Т.Осборном (*T. Osborne*), Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Европейский Суд по правам человека в постановлении от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» (жалоба № 14902/04) (вступило в силу 15 декабря 2014 года), вынесенном по вопросу о справедливой компенсации в дополнение к основному постановлению по данному делу от 20 сентября 2011 года (вступило в силу 8 марта 2012 года), обязал Россию, как признанную нарушившей статью 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, выплатить акционерам компании-заявительницы в возмещение материального ущерба, включая компенсацию понесенных ею инфляционных потерь, 1 866 104 634 (один миллиард восемьсот шестьдесят шесть миллионов сто четыре тысячи шестьсот тридцать четыре) евро, в том числе 1 299 324 198 (один миллиард двести девяносто девять миллионов триста двадцать четыре тысячи сто девяносто восемь) евро – за нарушение статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции, выразившееся в ретроактивном применении судами в отношении компании-заявительницы статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации о трехлетнем сроке давности привлечения к ответственности за совершение налоговых правонарушений, что повлекло взыскание с нее штрафов за 2000 и 2001 годы и сумм исполнительского сбора по этим штрафам, и 566 780 436 (пятьсот шестьдесят шесть миллионов семьсот восемьдесят тысяч четыреста тридцать шесть) евро – за нарушение статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции, выразившееся во взыскании в ходе исполнительного производства, возбужденного в отношении компании-заявительницы, сумм исполнительского сбора, составившего семь процентов от общей суммы ее задолженности по уплате налогов, пеней и штрафов, что, с точки зрения Европейского Суда по правам

человека, несоразмерно объему расходов, необходимых для обеспечения исполнительного производства (пункты 20–26, 27–35 и 36).

По мнению Министерства юстиции Российской Федерации, постановление Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года в части, обязывающей Россию выплатить присужденную компенсацию материального ущерба, не может быть исполнено, поскольку содержащаяся в нем оценка обоснованности определения срока давности привлечения к налоговой ответственности и размера исполнительского сбора опирается на статью 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод в истолковании, приводящем – в том числе с учетом постановлений Конституционного Суда Российской Федерации от 30 июля 2001 года № 13-П и от 14 июля 2005 года № 9-П – к ее расхождению со статьями 6 (часть 2), 19 (часть 1), 35 (части 1 и 3), 55 (части 2 и 3) и 57 Конституции Российской Федерации, а присуждение сумм компенсации неопределенному кругу лиц (акционерам компании-заявительницы) противоречит статьям 17 (часть 3), 19 (часть 1), 46 (часть 3) и 55 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку эти лица в постановлении Европейского Суда по правам человека не конкретизированы, стороной в деле «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» не являлись и жертвами конвенционных нарушений не признавались.

В ходе слушания представитель Министерства юстиции Российской Федерации также указывал на недопустимость выплаты компенсации судебных расходов и издержек, определенных в постановлении Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года, ссылаясь на то, что адвокат, защищавший интересы компании-заявительницы, не является надлежащим представителем в деле «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России». Однако приведенная им аргументация, по существу, не относится к вопросу о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации указанного постановления Европейского Суда по правам человека в этой части, а потому

Конституционный Суд Российской Федерации от рассмотрения данного вопроса воздерживается.

Таким образом, исходя из предписаний пункта 3² части первой статьи 3 и статей 104¹–104³ Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», регулирующих право на обращение с запросом о разрешении вопроса о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, определяющих критерии допустимости запроса и пределы проверки такой возможности, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является вопрос о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России», вынесенного на основании статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод в ее истолковании Европейским Судом по правам человека.

2. Конституционный Суд Российской Федерации уже обращался к вопросу о возможности исполнения постановлений Европейского Суда по правам человека в рамках российской правовой системы. С учетом сформулированных им в постановлениях от 27 марта 2012 года № 8-П, от 14 июля 2015 года № 21-П и от 19 апреля 2016 года № 12-П правовых позиций Конституционный Суд Российской Федерации применительно к настоящему делу считает необходимым отметить следующее.

В силу статьи 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации Конвенция о защите прав человека и основных свобод как международный договор Российской Федерации является составной частью ее правовой системы, что обязывает государство исполнять основанные на данной Конвенции постановления Европейского Суда по правам человека, вынесенные по жалобам против России, в отношении участвующих в деле лиц. Конституционный Суд Российской Федерации в своей практике придерживается подхода, направленного на неуклонное исполнение постановлений Европейского Суда по правам человека, даже если они

основаны на применении методов «эволютивного толкования», «приоритета существа над формой» и др., которые могут повлечь за собой отступление от ранее выработанных им же позиций. О признании Конституционным Судом Российской Федерации того, что Конвенция о защите прав человека и основных свобод является, по выражению Европейского Суда по правам человека, «живым инструментом», призванным учитывать объективные изменения в сфере защиты прав и свобод, свидетельствует поиск вариантов исполнения постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2016 года № 12-П), а также фактический пересмотр Конституционным Судом Российской Федерации правовых позиций о невозможности предоставления длительных свиданий лицам, осужденным к пожизненному лишению свободы (Постановление от 15 ноября 2016 года № 24-П).

Вместе с тем взаимодействие европейского конвенционного и российского конституционного правопорядков невозможно в условиях субординации, поскольку только диалог между различными правовыми системами служит основой их надлежащего равновесия, и от уважения Европейским Судом по правам человека национальной конституционной идентичности во многом зависит эффективность норм Конвенции о защите прав человека и основных свобод в российском конституционном правопорядке. Признавая фундаментальное значение европейской системы защиты прав и свобод человека, частью которой являются постановления Европейского Суда по правам человека, Конституционный Суд Российской Федерации готов к поиску правомерного компромисса ради поддержания этой системы, оставляя за собой определение степени своей готовности к нему, поскольку границы компромисса в данном вопросе очерчивает именно Конституция Российской Федерации.

Как следует из статей 4 (части 1 и 2), 15 (части 1 и 4), 16 (часть 2) и 79 Конституции Российской Федерации, закрепляющих суверенитет России, верховенство и высшую юридическую силу Конституции Российской

Федерации, приоритет основ российского конституционного строя и устанавливающих запрет на передачу Россией в соответствии с международными договорами своих суверенных полномочий, если это влечет за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина и противоречит основам ее конституционного строя, постановления Европейского Суда по правам человека, основанные на интерпретации Конвенции о защите прав человека и основных свобод, не отменяют для российской правовой системы приоритет Конституции Российской Федерации. В качестве международного договора Российской Федерации Конвенция о защите прав человека и основных свобод обладает в правоприменительном процессе большей юридической силой, чем федеральный закон, но не равной и не большей, чем юридическая сила Конституции Российской Федерации.

Разрешая вопрос о возможности исполнения постановления Европейского Суда по правам человека как межгосударственного субсидиарного органа по защите прав и свобод человека, Конституционный Суд Российской Федерации должен в соответствии с международными обязательствами России находить разумный баланс, с тем чтобы принятое им решение, с одной стороны, отвечало бы букве и духу постановления Европейского Суда по правам человека, а с другой – не вступало бы в противоречие с основами конституционного строя Российской Федерации и установленным Конституцией Российской Федерации правовым регулированием прав и свобод человека и гражданина.

При разрешении конституционно-правовых коллизий, которые могут возникнуть в связи с толкованием Конвенции о защите прав человека и основных свобод как международного договора Российской Федерации, необходимо учитывать Венскую конвенцию о праве международных договоров, участником которой является Россия и которая, также будучи составной частью ее правовой системы, обеспечивает пределы действия международных договоров России в контексте верховенства и высшей юридической силы Конституции Российской Федерации.

Так, статьей 26 Венской конвенции о праве международных договоров закреплен фундаментальный принцип международного права *pacta sunt servanda* (каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться). Вместе с тем не исключается, что международный договор, который при присоединении к нему государства как по своему буквальному смыслу, так и по смыслу, придаваемому ему в процессе применения межгосударственным органом, уполномоченным на это самим международным договором, соответствовал основному закону (конституции) данного государства, впоследствии посредством одного лишь толкования межгосударственным органом был содержательно конкретизирован, причем таким образом, что его положениям был придан смысл, расходящийся с общеобязательными нормами, относящимися к международному публичному порядку (*jus cogens*), в число которых, безусловно, входят принципы государственного суверенитета и невмешательства во внутренние дела государств.

С учетом пункта 1 статьи 31 и пункта 1 статьи 46 Венской конвенции о праве международных договоров это означает, что если Европейский Суд по правам человека, толкуя в процессе рассмотрения конкретного дела Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, нормам которой присуща высокая степень абстрактности, придал какому-либо используемому в ней понятию другое, нежели его обычное, значение либо осуществил толкование вопреки объекту и целям самой Конвенции о защите прав человека и основных свобод, несовместимое с национальным конституционным правопорядком, то государство, в отношении которого вынесено постановление по данному делу, вправе отказаться от его исполнения, как выходящего за пределы обязательств, добровольно принятых на себя этим государством при ратификации Конвенции.

Соответственно, постановление Европейского Суда по правам человека не может считаться обязательным для исполнения Российской Федерацией, если конкретное положение Конвенции о защите прав человека и основных свобод, на которое опирается это постановление, в результате толкования,

осуществленного в нарушение общего правила толкования договоров, по своему смыслу вступает в противоречие с имеющими свои основания в международном публичном порядке и формирующими национальный публичный порядок положениями Конституции Российской Федерации, прежде всего относящимися к правам и свободам человека и гражданина и к основам конституционного строя России.

Обязанностью органов государственной власти Российской Федерации при имплементации международных договоров, базирующейся на верховенстве ее Конституции и предполагающей соотнесение законодательства Российской Федерации с ее обязательствами по международным договорам, являются признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, как они определены Конституцией Российской Федерации, и недопущение нарушений основ конституционного строя. В контексте указанных положений Венской конвенции о праве международных договоров это означает, что в ситуации, когда самим содержанием решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, в том числе в части обращенных к России как государству-ответчику предписаний, основанных на положении соответствующего международного договора, интерпретированном в рамках конкретного дела, неправомерно – с конституционно-правовой точки зрения – затрагиваются основополагающие принципы и нормы Конституции Российской Федерации, Россия в порядке исключения вправе отступить от выполнения возлагаемых на нее этим решением обязанностей, если такое отступление является единственно возможным способом избежать нарушения Конституции Российской Федерации.

Исходя из приведенных правовых позиций Конституционный Суд Российской Федерации не может поддержать данное Европейским Судом по правам человека толкование положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод, если именно Конституция Российской Федерации (в том числе в ее истолковании Конституционным Судом Российской Федерации) как правовой акт, обладающий высшей юридической силой в правовой

системе России, более полно по сравнению с соответствующими положениями Конвенции в их понимании Европейским Судом по правам человека обеспечивает защиту прав и свобод человека и гражданина, в том числе в балансе с правами и свободами иных лиц (статья 17, часть 3, Конституции Российской Федерации). Подобное отступление может иметь место в исключительных случаях и при наличии достаточно веских причин, а именно при выявлении конвенционно-конституционных коллизий, которые, как правило, касаются не столько основного содержания (существа) тех или иных прав и свобод как таковых, сколько их конкретизации посредством толкования в постановлениях Европейского Суда по правам человека, в том числе если результатом такого толкования является не мотивированное буквальным содержанием Конвенции о защите прав человека и основных свобод отрицание правовых конструкций, сложившихся в российской правовой системе в результате осуществления федеральным законодателем своих прерогатив, правомерность реализации которых подтверждена актами конституционного правосудия.

Таким образом, в силу статей 4 (части 1 и 2), 15 (части 1 и 4), 16 и 79 Конституции Российской Федерации и основанных на них правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации постановление Европейского Суда по правам человека не может быть исполнено Россией в части возлагаемых на нее мер индивидуального и общего характера и в части присужденной компенсации, если толкование Конвенции о защите прав человека и основных свобод, на котором основано такое постановление, нарушает соответствующие положения Конституции Российской Федерации, относящиеся к правам и свободам человека и гражданина, а также к основам конституционного строя России.

3. Конституция Российской Федерации, закрепляя гарантии защиты права собственности и свободы предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статьи 8, 34 и 35), вместе с тем возлагает на каждого обязанность платить законно установленные налоги и сборы и не допускает придание обратной силы

законам, устанавливающим новые налоги или ухудшающим положение налогоплательщиков (статья 57).

Конкретизируя предписания статьи 57 Конституции Российской Федерации, федеральный законодатель на основании ее статей 71 (пункты «в», «ж», «з», «о»), 72 (пункты «б», «и» части 1), 75 (часть 3) и 76 (части 1 и 2) определяет общие принципы налогообложения и систему налогов, взимаемых в бюджет, а в целях обеспечения исполнения налогоплательщиками конституционной обязанности платить законно установленные налоги и сборы предусматривает также меры ответственности за совершение налоговых правонарушений, в том числе связанные с необходимостью возмещения ущерба, понесенного казной.

Приведенные положения Конституции Российской Федерации корреспондируют статье 1 «Защита собственности» Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности; никто не может быть лишен своего имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права; предыдущие положения не умаляют право государства обеспечивать выполнение таких законов, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами или для обеспечения уплаты налогов либо других сборов или штрафов.

Как следует из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированных в постановлениях от 17 декабря 1996 года № 20-П, от 23 декабря 1997 года № 21-П и от 16 июля 2004 года № 14-П, налоги, будучи необходимой экономической основой существования и деятельности Российской Федерации как правового, демократического и социального государства, условием реализации им соответствующих публичных функций, имеют, таким образом, публичное предназначение, а обязанность их уплаты распространяется на всех налогоплательщиков в качестве непосредственного требования Конституции Российской Федерации.

Федерации; за счет налогов, являющихся важнейшим источником доходов бюджета, обеспечивается осуществление социальной политики государства, которое обязано при регулировании налоговых отношений исходить из необходимости защиты прав и законных интересов всех членов общества на основе принципов справедливости, юридического равенства и равноправия.

Соответственно, по смыслу статей 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации, меры ответственности за совершение налоговых правонарушений – как возможное ограничение того или иного права, вводимое федеральным законом в конституционно значимых целях, – должны отвечать указанным принципам, а также вытекающим из них критериям необходимости и соразмерности, не затрагивая само существо, основное содержание этого права.

4. Рассматривая дело «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России», Европейский Суд по правам человека пришел к выводу, что взыскание с компании-заявительницы штрафов за 2000 и 2001 годы и сумм исполнительского сбора по этим штрафам было незаконным и нарушающим статью 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, поскольку в отношении нее имело место ретроактивное применение статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации в истолковании, данном в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2005 года № 9-П (пункты 563–575 постановления от 20 сентября 2011 года, пункты 20–26 постановления от 31 июля 2014 года).

4.1. Постановлением от 14 июля 2005 года № 9-П, принятым в том числе в связи с запросом Федерального арбитражного суда Московского округа, в производстве которого находилось дело о взыскании с ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» штрафа за умышленную неуплату ряда налогов, Конституционный Суд Российской Федерации признал положения статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации о трехлетнем сроке давности привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения не противоречащими Конституции Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что эти положения по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не могут служить основанием для прерывания течения срока давности привлечения к ответственности за совершение налоговых правонарушений и означают, что течение данного срока прекращается с момента оформления акта налоговой проверки, в котором указаны документально подтвержденные факты налоговых правонарушений, выявленные в ходе проверки, и содержатся ссылки на статьи Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающие ответственность за эти правонарушения, а в случае отсутствия необходимости в составлении такого акта – с момента вынесения соответствующего решения руководителя (заместителя руководителя) налогового органа о привлечении налогоплательщика к налоговой ответственности; в случае воспрепятствования налогоплательщиком осуществлению налогового контроля и проведению налоговой проверки суд вправе признать уважительными причины пропуска налоговым органом срока давности привлечения к налоговой ответственности и взыскать с налогоплательщика налоговые санкции за правонарушения, совершенные в период, на который распространялась налоговая проверка.

Принимая такое решение, Конституционный Суд Российской Федерации опирался на следующие правовые позиции:

выраженные в статьях 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации принципы юридического равенства и справедливости и вытекающий из них принцип соразмерности (пропорциональности, пропорционального равенства), обуславливая обеспечение одинакового объема юридических гарантий всем налогоплательщикам, применительно к действию нормы о сроках давности привлечения к ответственности за совершение налоговых правонарушений по кругу лиц предполагают необходимость дифференцированного подхода к тем налогоплательщикам, которые, противодействуя налоговому контролю и налоговой проверке, использовали бы положение о сроках давности вопреки

его предназначению, в ущерб правам других налогоплательщиков и правомерным публичным интересам;

если в случае противодействия налогоплательщика осуществлению налогового контроля и проведению налоговой проверки налоговые санкции не могли бы быть наложены по одной лишь причине истечения трехлетнего срока давности, предусмотренного статьей 113 Налогового кодекса Российской Федерации, притом что не допускается его прерывание или приостановление, то возникала бы – вопреки предназначению этой нормы – возможность злоупотребления правом не быть привлеченным к налоговой ответственности за пределами этого срока;

налогоплательщик, который не представил необходимые документы своевременно и противодействовал проведению налоговой проверки и к которому при этом норма о сроке давности привлечения к налоговой ответственности была бы применена лишь по ее буквальному смыслу, получил бы неправомерное преимущество перед тем налогоплательщиком, который совершил такие же деяния, однако не препятствовал проведению налоговой проверки и был с соблюдением срока давности привлечен к налоговой ответственности; в результате при привлечении к юридической ответственности были бы – в противоречии со статьей 57 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 6 (часть 2), 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) – нарушены принципы равенства и справедливости, соразмерности и неотвратимости ответственности и в конечном счете относящиеся к основам конституционного строя России верховенство и высшая юридическая сила Конституции Российской Федерации.

Признав статью 113 Налогового кодекса Российской Федерации не противоречащей Конституции Российской Федерации в данном им толковании и сохранив ее, таким образом, в действующем правовом регулировании, Конституционный Суд Российской Федерации фактически внес основанную непосредственно на положениях Конституции Российской Федерации ясность относительно определения момента окончания срока

давности привлечения к ответственности за совершение налоговых правонарушений. Тем самым Конституционный Суд Российской Федерации подтвердил необходимость только такого применения данной статьи, которое, как адекватное существу налогового правонарушения, отвечает требованиям Конституции Российской Федерации и исключает возможность любой иной, неконституционной, интерпретации ее положений, влекущей нарушение баланса публичных и частных интересов и, соответственно, принципов равенства и справедливости при назначении мер юридической ответственности за налоговые правонарушения.

4.2. Выявляя конституционно-правовой смысл статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, как следует из правовых позиций, сформулированных им в Постановлении от 14 июля 2005 года № 9-П, конкретизировал предписания статьи 57 Конституции Российской Федерации по их смыслу в системной связи с другими базовыми конституционными нормами о правах и свободах, имеющими прямое действие. Исходя из этого ссылки налогоплательщиков на то, что они не могли предвидеть, какое именно истолкование данной статьи предпримет Конституционный Суд Российской Федерации, по существу, означали бы отстаивание неконституционной трактовки ее положений, основанной на сугубо формальном понимании нормы о сроке давности привлечения к ответственности за совершение налоговых правонарушений, вопреки ее действительному конституционно-правовому смыслу.

Подобного рода ссылки фактически используются для обоснования допустимости недобросовестного поведения налогоплательщика, имевшего целью сокрытие недоимки как в ходе проведения мероприятий налогового контроля, так и в проверяемый период налогообложения в целом. Между тем данное Конституционным Судом Российской Федерации истолкование статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации не могло привести (что признается и самим Европейским Судом по правам человека в постановлении от 20 сентября 2011 года) к непредсказуемости толкования материально-правовых условий налогообложения применительно к

прошедшему времени (например, не расширился перечень операций, подлежащих налогообложению), оно не изменило суть налогового правонарушения и не расширило круг деяний, которые могли повлечь преследование за уклонение от уплаты налогов и применение штрафов.

По существу, не отменяя правила о сроках применения санкций в связи с уклонением от уплаты налогов, Конституционный Суд Российской Федерации только выявил единственно возможный с точки зрения Конституции Российской Федерации смысл этих правил с целью обеспечения их разумного и справедливого применения к налогоплательщикам, которые действовали ненадлежащим образом. Соответственно, нет оснований для утверждения о наличии коллизии с конституционным запретом на действие с обратной силой закона, устанавливающего новые налоги или ухудшающего положение налогоплательщиков. По смыслу статьи 57 Конституции Российской Федерации, этот запрет распространяется на законы, которые изменяют имущественное положение налогоплательщика и непосредственно влияют на порядок исполнения им налоговой обязанности. Порядок же действия во времени законов, устанавливающих ответственность за налоговые правонарушения и регламентирующих производство по делам о таких нарушениях, данной конституционной нормой не охватывается – они подчиняются универсальным для публичной юридической ответственности предписаниям статьи 54 Конституции Российской Федерации, согласно которой закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет (часть 1); никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением; если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон (часть 2). Эти предписания также имеют ограниченное предметное действие.

Само же по себе уточнение (посредством толкования в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2005 года № 9-П) смысла статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации –

применительно к конкретным делам недобросовестных налогоплательщиков – не может рассматриваться и как новая норма, вводящая санкцию за воспрепятствование проведению налоговой проверки. Так, в случае составления в пределах срока давности привлечения к налоговой ответственности акта проверки, которым установлен факт нарушения налогового законодательства и сформирована воля государства на дальнейшее взыскание налоговых санкций, налогоплательщик может предвидеть, что государство примет меры по взысканию с него налоговых санкций, поскольку наличие предпосылок для этого было определено и зафиксировано явным образом и в срок, в течение которого налогоплательщик объективно мог ожидать применения к нему государственного принуждения в связи с неисполнением налоговой обязанности.

Что касается ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС», то выявление Конституционным Судом Российской Федерации конституционно-правового смысла статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации не повлекло пересмотра вынесенных в отношении компании окончательных вступивших в законную силу судебных актов и, соответственно, не затронуло данный аспект гарантий правовой определенности.

4.3. При рассмотрении вопроса о применении судами в деле ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации в истолковании, данном Конституционным Судом Российской Федерации, следует учитывать и конкретно-исторический контекст развития регулирования налоговых отношений.

В условиях политической и экономической нестабильности 90-х годов прошедшего века нестабильными были и налоговое законодательство и правоприменительная практика. Государство вынуждено было многократно повышать меры ответственности за совершение налоговых правонарушений и усиливать контроль за налогоплательщиками с помощью новой специальной силовой структуры – налоговой полиции и в то же время изыскивать способы, стимулирующие налогоплательщиков к исполнению

обязанности по уплате налогов в рамках налоговой амнистии и легализации своего имущества и доходов (Указ Президента Российской Федерации от 27 октября 1993 года № 1773 «О проведении налоговой амнистии в 1993 году»).

Только в начале 2000-х годов Россия смогла приступить к полномасштабной налоговой реформе, которая ознаменовалась принятием Налогового кодекса Российской Федерации и задачами которой стали, с одной стороны, уменьшение налоговой нагрузки на добросовестных налогоплательщиков и снижение издержек, связанных с исполнением налогового законодательства, а с другой – обеспечение более высокого уровня прозрачности налоговых операций для государства, повышение эффективности налогового администрирования и сужение возможностей для уклонения от налогообложения. В конечном итоге речь шла о приближении российской налоговой системы к лучшим международным образцам. Поэтому особо важным в этот период было создание правовых механизмов взимания налогов и контроля за их уплатой, которые позволили бы добиться исполнения налоговой обязанности равным образом всеми категориями налогоплательщиков, включая крупнейших налогоплательщиков, играющих системообразующую роль в наполнении бюджетов.

Специфика налогового регулирования, многообразие способов ведения предпринимательской деятельности, постоянное появление новых вариантов уклонения от уплаты налогов серьезно затрудняют создание законодательных правил, способных эффективно противостоять всем возможным случаям их нарушения. Как показывает опыт государств, имеющих многолетнюю практику противодействия уклонению от уплаты налогов, одними только законодательными средствами решить данную проблему не всегда возможно, что обуславливает особую роль судебных доктрин. В российской судебной системе толкование закона высшими судебными органами также призвано оказывать существенное воздействие на формирование судебной практики, в том числе по налоговым спорам.

4.4. Выявленный Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 14 июля 2005 года № 9-П конституционно-правовой смысл

статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации, предполагающий в случае пропуска срока давности привлечения к ответственности за совершение налоговых правонарушений необходимость учета судом последствий неправомерных действий налогоплательщика при проведении мероприятий налогового контроля, основывается на ранее неоднократно подтвержденном Конституционным Судом Российской Федерации истолковании статьи 57 Конституции Российской Федерации, как предполагающей такую необходимость.

В Постановлении от 12 октября 1998 года № 24-П и Определении от 25 июля 2001 года № 138-О, принятом по ходатайству Министерства Российской Федерации по налогам и сборам о разъяснении данного Постановления, Конституционный Суд Российской Федерации опирался на принцип добросовестности налогоплательщиков как один из важнейших элементов конституционно-правового режима регулирования налоговых отношений и публичного правопорядка в целом. Применительно к вопросу о том, может ли считаться уплаченным списанный банком налог, реально не перечисленный в бюджет, – при отсутствии соответствующих денежных средств на корреспондентском счете банка, если они были формально зачислены банком на счета налогоплательщика, а также при отсутствии денежных средств на расчетном счете налогоплательщика – Конституционный Суд Российской Федерации пояснил, что в таком случае налоговые органы обязаны доказывать обнаруживающуюся недобросовестность налогоплательщиков и банков в порядке, установленном Налоговым кодексом Российской Федерации; из признания банков и налогоплательщиков недобросовестными вытекает, что на них не распространяется правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, в соответствии с которой конституционная обязанность каждого налогоплательщика считается исполненной в момент списания банком с расчетного счета налогоплательщика средств в уплату налога, поскольку, по существу, они от исполнения данной обязанности уклонились; государство в лице своих налоговых и других органов должно осуществлять контроль за

порядком исполнения банками публично-правовой функции по перечислению налоговых платежей в бюджет; в связи с этим в случае непоступления в бюджет соответствующих денежных средств для установления недобросовестности налогоплательщиков налоговые органы вправе – в целях обеспечения баланса государственных и частных интересов – осуществлять необходимую проверку и предъявлять в арбитражных судах требования, обеспечивающие поступление налогов в бюджет, включая иски о признании сделок недействительными и о взыскании в доход государства всего полученного по таким сделкам.

Приведенная правовая позиция, как отмечено в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 10 января 2002 года № 4-О, носит общий характер и касается всех норм, определяющих момент исполнения юридическим лицом налогового обязательства. С учетом этого вывода Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 8 апреля 2004 года № 168-О указал, что введение такого условия принятия налогоплательщиком к вычету сумм налога на добавленную стоимость при расчете подлежащей уплате в бюджет итоговой суммы налога, как обязательность оплаты использованных им в расчетах с поставщиками векселей денежными средствами, направлено на создание прямой зависимости реализации налогоплательщиком права на вычет сумм налога на добавленную стоимость от выполнения им обязанности произвести фактические, имеющие реальный характер затраты на оплату вычитаемых сумм налога; отсутствие у налогоплательщика обязанности обеспечить – в целях принятия к вычету начисленных сумм налога – реальными встречными платежами векселя, которые передаются в счет оплаты приобретенных у поставщиков товаров (работ, услуг), означало бы отсутствие оснований для самого вычета начисленных сумм налога и, кроме того, позволяло бы недобросовестным налогоплательщикам с помощью инструментов, используемых в гражданско-правовых отношениях, создавать схемы незаконного обогащения за счет бюджетных средств, что приводило бы к

нарушению публичных интересов в сфере налогообложения и к нарушению конституционных прав и свобод других налогоплательщиков.

Таким образом, уже с начала 2000-х годов налогоплательщики – профессиональные участники предпринимательской деятельности могли и должны были осознавать возможность такого подхода к пониманию статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации, который нашел отражение в ее конституционно-правовом истолковании, данном Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 14 июля 2005 года № 9-П и предполагающем учет судом неправомерного поведения налогоплательщика при определении последствий пропуска налоговым органом срока давности привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

4.5. Европейский Суд по правам человека постановлением от 31 июля 2014 года признал нарушение Россией имущественных прав ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС», выразившееся в причинении компании-заявительнице материального ущерба. Между тем принципиальное значение имеет то обстоятельство, что материальные потери явились следствием незаконных действий самой компании, государство же было вынуждено применять меры ответственности, в том числе административной, с тем чтобы компенсировать причиненный ему имущественный вред.

ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС», как следует из вынесенных в отношении него судебных актов, используя изощренные незаконные схемы, проявило себя в качестве злостного неплательщика налогов и прекратило свое существование, оставив серьезную непогашенную задолженность. Деятельность компании, с учетом занимаемого ею места в экономике страны – даже если оставить вне правового анализа вопрос о справедливости способов формирования активов компании в стратегически важной и одной из наиболее доходных отраслей российской экономики, благодаря которым она вошла в число крупнейших хозяйствующих субъектов (и, соответственно, крупнейших потенциальных налогоплательщиков) в России, – имела праворазрушающий эффект, препятствуя стабилизации

конституционно-правового режима и публичного правопорядка. Не отрицал наличия в деятельности компании масштабных схем уклонения от уплаты налогов и Европейский Суд по правам человека, принимая постановление от 20 сентября 2011 года.

В этом контексте сама по себе выплата присужденной Европейским Судом по правам человека бывшим акционерам компании, выстроившей незаконные схемы уклонения от налогообложения, их наследникам и правопреемникам столь значительной денежной компенсации из той бюджетной системы, которая регулярно не получала от нее в должном объеме огромные суммы налоговых платежей, необходимые в том числе для выполнения публичных обязательств перед всеми гражданами, преодоления финансового и экономического кризиса, противоречит конституционным принципам равенства и справедливости в налоговых правоотношениях (статья 17, часть 3; статья 19, части 1 и 2; статья 55, части 2 и 3; статья 57 Конституции Российской Федерации).

Именно существо деятельности ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» как юридического лица (а не только установленные в порядке уголовного преследования факты мошеннического поведения членов руководящих органов компании и некоторых ее акционеров и наличие на момент ликвидации неисполненных обязательств, в том числе перед бюджетом, на сумму, значительно превышающую размер присужденной компенсации, которые также приносят кумулятивный эффект в оценку возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года) обуславливает несоответствие присуждения компенсации конституционным принципам равенства и справедливости и, следовательно, невозможность ее выплаты с точки зрения Конституции Российской Федерации.

Нарушение этих принципов очевидным образом выражается и в том, что Европейский Суд по правам человека постановил выплатить компенсацию бывшим акционерам ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС», их правопреемникам и наследникам. Между тем мажоритарные акционеры,

которые, если следовать логике Европейского Суда по правам человека, имеют право на большую часть присужденной компенсации, являются именно теми лицами, которые участвовали в незаконной деятельности компании. Но даже если акционеры и не принимали непосредственного участия в выстраивании незаконных схем, приведших к негативным для компании последствиям и в итоге к прекращению ее деятельности, они получали дивиденды, сформированные в том числе за счет средств, подлежащих, при честной уплате налогов, перечислению в бюджет. Понесенные акционерами потери (если признавать таковые с точки зрения общих результатов деятельности компании, игнорируя при этом факт долга перед публичными и частными кредиторами на момент ее ликвидации) являются, таким образом, следствием неосуществления ими корпоративных прав разумно и добросовестно, в собственных интересах и интересах юридического лица, притом что применительно к участию в акционерном капитале – исходя из правовой природы такого рода хозяйственных обществ как элемента публичного правопорядка, имеющего конституционную основу в принципах неприкосновенности собственности и свободы договора (статьи 8, 34 и 35 Конституции Российской Федерации), – к обычному деловому (предпринимательскому) риску присоединяются также риски неразумного и недобросовестного поведения лиц, осуществляющих функции органов управления юридического лица, действующих от его имени и формирующих его волю.

Неприменение же статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации в ее конституционно-правовом смысле, выявленном Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 14 июля 2005 года № 9-П, в деле ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» на этапе ее привлечения к ответственности за налоговые правонарушения – особенно в конкретной ситуации беспрецедентного по своим масштабам уклонения от налогообложения в условиях острой потребности государства в бюджетных средствах для выхода из экономического кризиса и осуществления крайне необходимых мер социальной защиты и поддержки значительной части

граждан – означало бы, по сути, не только приостановление действия статьи 57 Конституции Российской Федерации, но и нарушение принципов равенства и справедливости, вытекающих из ее статей 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2) и 55 (части 2 и 3).

В конкретно-исторических условиях, требовавших от государства оптимизации налогового законодательства и правоприменительной практики в целях сужения возможностей для уклонения от налогообложения, ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» (имевшее в своем распоряжении высокопрофессиональных юристов) не могло рассчитывать на применение отраслевой нормы о сроке давности привлечения к ответственности за совершение налоговых правонарушений в понимании, удобном для реализации противоправных целей, но расходящемся с ее конституционно-правовым смыслом. Тем более что данное Конституционным Судом Российской Федерации конституционно-правовое истолкование этой нормы (предполагающее прекращение течения трехлетнего срока давности с момента оформления акта налоговой проверки и возможность признания судом уважительными причин пропуска налоговыми органами срока давности в случае воспрепятствования налогоплательщиком осуществлению налогового контроля) корреспондировало аутентичной воле федерального законодателя обеспечить неукоснительное исполнение налоговой обязанности в контексте оформившегося конституционно-правового режима налогообложения. Конституционно-правовой смысл статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации – в части, предопределяющей в соответствующих случаях необходимость ретроактивного применения штрафов и уплаты исполнительского сбора по этим штрафам (в деле ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» – за 2000 и 2001 годы), – как основанный непосредственно на положениях Конституции Российской Федерации, не допускает для правоприменителей, в том числе судов, иного подхода.

Следовательно, наступление для ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» неблагоприятных последствий конституционно-правового истолкования статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации – с учетом принципа

добросовестности налогоплательщика – не может рассматриваться как непрогнозируемое и произвольное. Соответственно, отказ России от взыскания с компании налоговых санкций за налоговые правонарушения, совершенные до вступления в силу Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2005 года № 9-П, на чем настаивает Европейский Суд по правам человека в постановлении от 20 сентября 2011 года, противоречил бы Конституции Российской Федерации, статья 57 которой во взаимосвязи с ее статьями 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2) и 55 (части 2 и 3) возлагает на государство обязанность обеспечить уплату налогов каждым налогоплательщиком на основе принципов равенства и справедливости.

Таким образом, исполнение в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России», принятого на основании статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод в ее истолковании Европейским Судом по правам человека, – в части, обязывающей Россию выплатить бывшим акционерам компании-заявительницы в качестве компенсации за взыскание с нее штрафов за 2000 и 2001 годы и уплату сумм исполнительского сбора по этим штрафам 1 299 324 198 (один миллиард двести девяносто девять миллионов триста двадцать четыре тысячи сто девяносто восемь) евро, – невозможно.

5. В постановлении от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» Европейский Суд по правам человека констатировал также нарушение статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод в части исполнительного производства, осуществлявшегося в отношении компании-заявительницы. Ссылаясь на свои выводы, содержащиеся в основном постановлении по данному делу от 20 сентября 2011 года, Европейский Суд по правам человека отметил: национальные власти не достигли справедливого равновесия между законной целью исполнительного производства и примененными средствами,

не проявив гибкость относительно его сроков, обязав компанию-заявительницу уплачивать чрезмерные сборы и не учтя надлежащим образом все необходимые факторы (пункт 27); даже если нельзя утверждать, что сами по себе указанные недостатки повлекли ликвидацию компании-заявительницы, они тем не менее серьезно этому способствовали, прямо обусловив причинение материального ущерба, удовлетворяющего критерию причинной связи для целей справедливой компенсации в соответствии со статьей 41 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 29); исполнительский сбор в размере семи процентов от общей суммы налоговых обязательств компании-заявительницы по своей природе не был связан с фактическими расходами на исполнение, понесенными судебными приставами-исполнителями, а потому полученная сумма была совершенно непропорциональной сумме расходов на исполнение, несения которых можно было ожидать или которые были действительно понесены судебными приставами-исполнителями; из-за негибкого применения данный сбор вместо того, чтобы стимулировать к добровольному исполнению, оказал весьма серьезное влияние на ликвидацию компании-заявительницы (пункты 30 и 31).

Полагая, что приемлемым был бы исполнительский сбор в размере четырех процентов от общей суммы налоговых обязательств, Европейский Суд по правам человека оценил материальный ущерб, вызванный нарушением в отношении компании-заявительницы статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, в 566 780 436 (пятьсот шестьдесят шесть миллионов семьсот восемьдесят тысяч четыреста тридцать шесть) евро (с учетом уровня инфляции).

5.1. Разрешая в Постановлении от 30 июля 2001 года № 13-П вопрос о конституционности установленного пунктом 1 статьи 81 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 119-ФЗ «Об исполнительном производстве» и примененного в деле ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» предписания об исполнительском сборе в размере семи процентов от взыскиваемой суммы или стоимости имущества должника, Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал следующие правовые позиции:

по буквальному смыслу данной нормы, названная денежная сумма определяется именно как исполнительский сбор. Между тем в перечне налогов и сборов, которые устанавливаются, изменяются или отменяются Налоговым кодексом Российской Федерации или в соответствии с ним, такой сбор не указан, а потому не относится к налогам и сборам в смысле статьи 57 Конституции Российской Федерации, не является он также государственной пошлиной. Вместе с тем исполнительский сбор отнесен к административным платежам и сборам;

по смыслу статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве» в системной связи с другими его статьями, предусмотренная в данной норме сумма сбора, исчисляемая в размере семи процентов от взыскиваемых по исполнительному документу денежных средств, относится, по сути, к мерам административного принуждения в связи с несоблюдением законных требований государства. Причем указанная мера является не правосстановительной санкцией, которая обеспечивает исполнение должником его обязанности возместить расходы по совершению исполнительных действий в порядке принудительного исполнения судебных и иных актов (как это имеет место при взыскании с должника расходов по совершению именно исполнительных действий), а представляет собой санкцию штрафного характера, т.е. возложение на должника обязанности произвести определенную дополнительную выплату в качестве меры его публично-правовой ответственности, возникающей в связи с совершенным им в процессе исполнительного производства правонарушением;

исполнительскому сбору как штрафной санкции присущи признаки административной штрафной санкции: он имеет фиксированное, установленное законом денежное выражение, взыскивается принудительно, оформляется постановлением уполномоченного должностного лица, взимается в случае совершения правонарушения, а также зачисляется в бюджет и во внебюджетный фонд, средства которых находятся в государственной собственности.

Конституционный Суд Российской Федерации также отметил, что к моменту принятия Федерального закона «Об исполнительном производстве» эффективность исполнительного производства в Российской Федерации снизилась; неисполнение и несвоевременное исполнение решений судов и иных уполномоченных органов создавало угрозу гарантиям государственной защиты конституционных прав и свобод, законности и правопорядка в целом; при таких обстоятельствах федеральный законодатель – по смыслу статей 55 (часть 3) и 57 Конституции Российской Федерации – был правомочен установить специальную норму, на основании которой на должника в случае виновного неисполнения им исполнительного документа имущественного характера в срок, предусмотренный для его добровольного исполнения, налагается взыскание в виде штрафных санкций; определение конкретных размеров штрафных санкций за нарушение правил принудительного исполнения судебных и иных актов является прерогативой федерального законодателя, однако они – поскольку штрафное взыскание связано с ограничением конституционного права собственности – во всяком случае должны отвечать критерию соразмерности (пропорциональности), вытекающему из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Исходя из этого Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что пункт 1 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве» содержит, по сути, специальную норму об административной ответственности за нарушение законодательства об исполнительном производстве; данная статья – по ее смыслу во взаимосвязи со статьями 85 и 87 названного Федерального закона – должна применяться с соблюдением вытекающих из Конституции Российской Федерации принципов справедливости наказания, его индивидуализации и дифференцированности; следовательно, установленный в данной статье размер санкции (семь процентов от взыскиваемой суммы) представляет собой лишь допустимый ее максимум, верхнюю границу, и с учетом характера совершенного правонарушения, размера причиненного вреда, степени вины правонарушителя, его имущественного положения и иных существенных

обстоятельств может быть снижен правоприменителем; в противном случае несоизмеримо большой штраф может превратиться из меры воздействия в инструмент подавления экономической самостоятельности и инициативы, чрезмерного ограничения свободы предпринимательства и права собственности, что в силу статей 34 (часть 1), 35 (части 1–3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации недопустимо.

Таким образом, согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 30 июля 2001 года № 13-П, исполнительский сбор является административной санкцией, к которой в полной мере применимы требования соразмерности (пропорциональности) и справедливости. При этом данная санкция, как основанная на статье 57 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2) и 55 (части 2 и 3), по ее смыслу в российской правовой системе преследует штрафные цели, и, соответственно, ее размер, не увязываясь с расходами на принудительное исполнение, должен определяться исходя из обстоятельств конкретного дела, степени вины должника и иных имеющих значение для привлечения к налоговой ответственности обстоятельств.

В связи с принятием Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» законоположения, бывшие предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации в Постановлении от 30 июля 2001 года № 13-П, утратили силу, однако с содержащимися в нем выводами, как отмечается в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2015 года № 654-О, согласуются и ныне действующие положения статьи 112 названного Федерального закона, предусматривающие, в частности, что должник вправе в установленном порядке обратиться в суд с заявлением об оспаривании постановления судебного пристава-исполнителя о взыскании исполнительского сбора, с иском об отсрочке или о рассрочке его взыскания, об уменьшении его размера или освобождении от взыскания исполнительского сбора (часть 6), а суд вправе с учетом степени вины

должника в неисполнении в срок исполнительного документа, имущественного положения должника, иных существенных обстоятельств отсрочить или рассрочить взыскание исполнительского сбора, а также уменьшить его размер, но не более чем на одну четверть от размера, установленного в соответствии с частью 3 данной статьи; при отсутствии установленных Гражданским кодексом Российской Федерации оснований ответственности за нарушение обязательства суд вправе освободить должника от взыскания исполнительского сбора (часть 7).

5.2. Пункт 1 статьи 81 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 119-ФЗ «Об исполнительном производстве» был применен в деле ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» в истолковании, данном Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 30 июля 2001 года № 13-П. Следовательно, суды, если бы усмотрели для этого основания с учетом обстоятельств дела, могли определить сумму исполнительского сбора в размере менее семи процентов от общей суммы налоговых обязательств (притом что в отличие от ныне действующего регулирования предел снижения размера исполнительского сбора прежде не был обозначен), поскольку имели для этого надлежащую нормативную основу, позволявшую исходя из установленных фактических обстоятельств и оценки представленных им доказательств принять решение, отвечающее конституционным критериям справедливости и соразмерности.

Назначение суммы исполнительского сбора в максимально допустимом размере, равно как и ход исполнительного производства по делу о взимании с ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» неуплаченных налогов, пеней и штрафов в целом могли быть обусловлены в том числе выявленными системными, масштабными и длительными правонарушениями со стороны компании, сопряженными с регулярным использованием схем, которые позволяли ей соответствующим образом перераспределять денежные средства и имущество, и с активным воспрепятствованием налоговым проверкам, что порождало риск утраты имущественной базы исполнения судебных актов. Уклонение ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» от уплаты

налогов в таком беспрецедентном масштабе непосредственно угрожало принципам правового, демократического и социального государства, что обязывало правоприменителя принимать в рамках исполнительного производства как можно более эффективные меры, с тем чтобы противодействовать недобросовестному поведению налогоплательщиков.

Соответственно, вывод о невозможности – в силу конституционных принципов равенства и справедливости – исполнения постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» в части выплаты компании-заявительнице компенсации за взыскание с нее штрафов за 2000 и 2001 годы и уплату сумм исполнительского сбора по этим штрафам распространяется и на выплату компенсации за взыскание с компании-заявительницы несоразмерной (непропорциональной), как посчитал Европейский Суд по правам человека, суммы исполнительского сбора.

6. Гарантируя государственную, в том числе судебную, защиту прав и свобод человека и гражданина, Конституция Российской Федерации одновременно закрепляет право каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (статьи 45 и 46). Реализуя право на судебную защиту в налоговых спорах, заинтересованное лицо самостоятельно выражает свою волю на возбуждение судебного рассмотрения дела путем обращения с соответствующим заявлением либо на отказ от такого рассмотрения.

Согласно статье 46 (часть 3) Конституции Российской Федерации 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. Данная конституционная норма корреспондирует статье 35 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой Европейский Суд по правам человека может принимать дело к рассмотрению только после того, как были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты.

Поскольку ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» отказалось от требований по снижению суммы исполнительского сбора (определение Арбитражного суда города Москвы от 3 февраля 2005 года), Министерство юстиции Российской Федерации полагает, что условие, дающее право на обращение в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Конвенцией о защите прав человека и основных свобод в Европейский Суд по правам человека, компанией соблюдено не было, а значит, Европейский Суд по правам человека не должен был рассматривать вопрос о соразмерности примененного в отношении нее исполнительского сбора. Кроме того, по мнению Министерства юстиции Российской Федерации, поскольку акционеры компании-заявительницы как получатели присужденной компенсации в постановлении Европейского Суда по правам человека не конкретизированы, не являлись стороной в деле «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» и не признавались жертвами конвенционных нарушений, а лицо, представлявшее компанию-заявительницу в Европейском Суде по правам человека, не обладало надлежащими правомочиями, выплата сумм компенсации материального ущерба неопределенному кругу лиц (бывшим акционерам компании-заявительницы) привела бы к прямому нарушению конституционных принципов равенства и справедливости, а также права на обращение в межгосударственный орган по защите прав и свобод человека, как оно определено в Конституции Российской Федерации (статья 46, часть 3) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (статьи 34 и 35).

Однако Конституционный Суд Российской Федерации полагает возможным воздержаться от рассмотрения этих и других процессуальных аспектов дела «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России», на которые обращало внимание Министерство юстиции Российской Федерации, – иное означало бы оценку постановления Европейского Суда по правам человека с точки зрения обоснованности примененных при его принятии процедурных правил и вынесенных на их основе процессуальных решений.

Что касается имеющейся, по мнению Министерства юстиции Российской Федерации, неопределенности относительно порядка и пропорций выплаты, круга получателей присужденной постановлением Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года компенсации, равно как и ее юридической природы, то – поскольку данная выплата в соответствии с Конституцией Российской Федерации невозможна в принципе – разрешения этих вопросов Конституционным Судом Российской Федерации в производстве по настоящему делу не требуется.

7. Конституционный Суд Российской Федерации – исходя из фундаментального значения европейской системы защиты прав и свобод человека, частью которой являются постановления Европейского Суда по правам человека, – считает необходимым поиск правомерного компромисса ради поддержания этой системы (Постановление от 14 июля 2015 года № 21-П).

Не признавая соответствующей Конституции Российской Федерации императивную обязанность исполнения постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года, Конституционный Суд Российской Федерации тем не менее не исключает возможности проявления Россией доброй воли в определении пределов такого компромисса и механизмов его достижения в отношении акционеров ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС», пострадавших от неправомерных действий компании и ее менеджмента.

В связи с этим Правительство Российской Федерации правомочно инициировать рассмотрение вопроса о выплате соответствующих сумм в предусмотренной российским и зарубежным законодательством процедуре распределения вновь выявленного имущества ликвидированного юридического лица, что может быть осуществлено только после расчетов с кредиторами и принятия мер по выявлению иного имущества (например, сокрытого на зарубежных счетах). Однако такая выплата – исходя из выраженных в настоящем Постановлении правовых позиций – в любом случае не должна затрагивать доходы и расходы бюджета, а также имущество Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 104⁴ Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать невозможным исполнение в соответствии с Конституцией Российской Федерации, ее статьей 57 во взаимосвязи со статьями 15 (части 1, 2 и 4), 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 55 (части 2 и 3) и 79, постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России», вынесенного на основании статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод в ее истолковании Европейским Судом по правам человека, согласно которому вследствие нарушения Россией статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции – в части ретроактивного применения в отношении компании-заявительницы штрафных санкций за 2000 и 2001 годы и исполнительского сбора по этим санкциям, а также в части исполнительного производства, в ходе которого с компании-заявительницы был взыскан непропорциональный по своему характеру исполнительский сбор в размере семи процентов от общей суммы ее задолженности по уплате налогов, пеней и штрафов, – компании-заявительнице был причинен материальный ущерб на общую сумму, включая компенсацию инфляционных потерь, в 1 866 104 634 (один миллиард восемьсот шестьдесят шесть миллионов сто четыре тысячи шестьсот тридцать четыре) евро, которую Россия должна выплатить акционерам данной компании, их правопреемникам и наследникам.

2. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

3. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой

информации» (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 1-П

Особое мнение
судьи Конституционного Суда Российской Федерации
В.Г.Ярославцева

Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 19 января 2017 года № 1-П признано невозможным исполнение в соответствии с Конституцией Российской Федерации, ее статьей 57 во взаимосвязи со статьями 15 (части 1, 2 и 4), 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 55 (часть 3), постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» (вступило в силу 15 декабря 2014 года), вынесенного на основании статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод в ее истолковании Европейским Судом по правам человека, согласно которому вследствие нарушения Россией статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции – в части ретроактивного применения в отношении компании-заявительницы штрафных санкций за 2000 и 2001 годы и исполнительского сбора по этим санкциям, а также в части исполнительного производства, в ходе которого с компании-заявительницы был взыскан непропорциональный по своему характеру исполнительский сбор в размере 7% от общей суммы ее задолженности по уплате налогов, пеней и штрафов, – компании-заявительнице был причинен материальный ущерб на общую сумму, включая компенсацию инфляционных потерь, в 1 866 104 634 евро, которую Россия должна выплатить акционерам данной компании, их правопреемникам и наследникам.

Полагаю, что запрос Министерства юстиции Российской Федерации не является допустимым и производство по делу подлежит прекращению по следующим основаниям.

1. Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2005 года положения статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации были признаны не противоречащими Конституции Российской Федерации, так как эти положения не могут служить основанием для прерывания течения срока давности привлечения налогоплательщика к налоговой ответственности, в том числе в случае совершения лицом нового налогового правонарушения или иного нарушения законодательства о налогах и сборах.

Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации признал, что положения статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не исключают для суда возможность – впредь до внесения изменений в законодательство – в случае воспрепятствования налогоплательщиком осуществлению налогового контроля и проведению налоговой проверки признать уважительными причины пропуска налоговым органом срока давности привлечения налогоплательщика к налоговой ответственности и взыскать с него налоговые санкции за те правонарушения, которые выявлены в пределах сроков глубины охвата налоговой проверки на основе анализа имеющейся у налогоплательщика документации.

На данное Постановление Конституционного Суда Российской Федерации мною было представлено особое мнение, согласно которому положения статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации в их конституционно-правовом истолковании противоречат статьям 10, 45 (часть 1) и 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Разумеется, мною не ставится под сомнение обязательная сила указанного Постановления. Вместе с тем, с учетом последующих фактических обстоятельств все больше убеждаюсь в правильности положений, изложенных в особом мнении. В частности, в особом мнении было отмечено, что только

законодатель, исходя из конституционно значимых целей и самостоятельных конституционно защищаемых ценностей, вправе устанавливать и изменять сроки давности привлечения к ответственности. Срок давности является пресекательным, поэтому истечение срока давности является императивным и безусловным основанием освобождения лица от ответственности. Предусмотрел законодатель и ситуации, связанные с воспрепятствованием налогоплательщиком осуществлению деятельности налоговых органов. Так, действующее законодательство не только защищает, но и обязывает налоговые органы совершать активные действия в установленном законом порядке. Например, для ситуаций, связанных с отказом налогоплательщика допустить должностных лиц налогового органа к осмотру (обследованию) производственных, складских, торговых и иных помещений и территорий, используемых налогоплательщиком для извлечения дохода либо связанных с содержанием объектов налогообложения, непредставлением в течение более 2 месяцев налоговому органу необходимых для расчета налоговых документов, подпунктом 7 пункта 1 статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации предусмотрено право налоговых органов использовать на основании имеющейся у них информации о налогоплательщике или данных об иных аналогичных налогоплательщиках расчетный метод определения сумм налогов, подлежащих уплате в бюджет.

Вступая в противоречие с принципом законности, Конституционный Суд Российской Федерации посредством конституционно-правового истолкования предоставил суду возможность восстанавливать срок давности привлечения к ответственности, т.е. Конституционный Суд Российской Федерации вышел за пределы своей компетенции и осуществил функцию законодателя. Более того, Конституционный Суд Российской Федерации в нарушение принципа законности, по существу, признал срок давности привлечения к ответственности разновидностью процессуальных сроков и в то же самое время не определил, в какой установленной законом процедуре может быть восстановлен «процессуальный» срок давности привлечения к ответственности в случае его пропуска по уважительным причинам. Отсюда с необходимостью

следует, что суд будет сам вместо законодателя устанавливать для себя процессуальные нормы, что несовместимо с конституционным принципом законности и тем самым лишает налогоплательщика права на надлежащее отправление правосудия¹.

Как известно, текст статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации был изменен Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 137-ФЗ, вступившим в силу 1 января 2007 года. Согласно новой редакции «течение срока давности привлечения к ответственности приостанавливается, если лицо, привлекаемое к ответственности за налоговое правонарушение, активно противодействовало проведению выездной налоговой проверки, что стало непреодолимым препятствием для ее проведения и определения налоговыми органами сумм налогов, подлежащих уплате в бюджетную систему Российской Федерации.

Течение срока давности привлечения к ответственности считается приостановленным со дня составления акта (указывающего обстоятельства, при которых налогоплательщик препятствует доступу налоговых органов к соответствующим документам). В этом случае течение срока давности привлечения к ответственности возобновляется со дня, когда прекратили действие обстоятельства, препятствующие проведению выездной налоговой проверки, и вынесено решение о возобновлении выездной налоговой проверки».

Тем самым именно федеральный законодатель реализовал свое конституционное право по принятию нового закона в виде изменения редакции статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации, введя условие, при котором течение срока привлечения к ответственности приостанавливается. Как известно, законы, устанавливающие новые налоги или ухудшающие положение налогоплательщиков, обратной силы не имеют (статья 57 Конституции Российской Федерации). Следовательно, положения статьи 113 Налогового

¹ См. подробнее: Особое мнение В.Г.Ярославцева.

кодекса Российской Федерации в новой редакции могли применяться только с 1 января 2007 года.

2. В своем постановлении от 20 сентября 2011 года ЕСПЧ отметил, что Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2005 года изменило трактовку нормы о сроке давности. Следовательно, у Суда возник вопрос о соответствии данного изменения требованиям законности – статье 1 Протокола № 1 (пункт 565), так как в указанном Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации было определено условие, согласно которому в случае, если налогоплательщик противодействует проведению налоговой проверки и, таким образом, затягивает принятие соответствующего решения, течение срока давности может быть приостановлено составлением акта, т. е., как мною было указано выше, Конституционный Суд Российской Федерации вышел за пределы своей компетенции и, по сути, создал новую норму закона, придав ей обратную силу (ретроактивное применение статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации). На это обстоятельство указывает и ЕСПЧ, который отмечает, что Постановление от 14 июля 2005 года изменило правила, применимые в рассматриваемый период, создав исключение из правила, которое ранее не имело никаких исключений (см. пункты 86 и 88). Далее Суд отмечает, что Постановление Конституционного Суда Российской Федерации представляет собой пересмотр и отступление от твердо установившихся руководящих разъяснений Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (пункт 52). Суд не находит никаких указаний в делах, указанных сторонами, предполагающих существование противоречивой практики или ранее существовавших трудностей в связи с применением статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации в российских судах (пункты 407–408).

В целом, несмотря на широкие пределы усмотрения государства в этой сфере, Суд устанавливает, что имело место нарушение статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции в связи с изменением в толкование положений о сроке давности, вытекающем из Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2005 года, и влиянием этого Постановления на исход

судебных разбирательств о взыскании налоговых санкций за 2000 и 2001 годы (пункты 573–575).

Кроме того, Суд далее отмечает еще один факт, который сильно повлиял на положение компании во время процедуры исполнительного производства. Компания-заявитель была обязана уплатить 7-процентный исполнительский сбор от взыскиваемой суммы налогового долга компании, сумма сбора составляла крупную сумму – более 43 миллиардов рублей. В целом, учитывая скорость проведения исполнительного производства, обязательство уплаты полной суммы исполнительского сбора и неспособность властей надлежаще оценить последствия своих действий, Суд приходит к выводу, что национальные власти не смогли соблюсти справедливый баланс между стремлением добиться законной цели и примененными мерами, чем нарушили права компании-заявителя, гарантированные статьей 1 Протокола № 1.

В итоге в постановлении, принятом 20 сентября 2011 года, Суд пришел к выводу о том, что в нарушение статьи 6 Конвенции компании-заявителю было предоставлено недостаточно времени для подготовки к судебным разбирательствам о привлечении к налоговой ответственности за 2000 год (пункты 534–551 основного постановления), взыскание штрафов за 2000 год и удваивание штрафов за 2001 год было незаконным в нарушение статьи 1 Протокола № 1 (пункты 563–575), в исполнительных производствах в отношении компании-заявителя национальным властям не удалось соблюсти справедливый баланс между законной целью этих производств и примененными мерами в отношении того же положения Конвенции (пункты 645–658).

Казалось бы, по закону жанра в случае несогласия с указанным постановлением Суда российские власти обязаны были в соответствии с правом, предоставленным Конвенцией, обжаловать это постановление в 3-месячный срок в Большую Палату Суда (статья 43 Конвенции). Однако они не реализовали своего права на обжалование и тем самым формально-юридически признали законность и обоснованность указанных Судом нарушений Конвенции. Более того, в подтверждение данного обстоятельства

свидетельствует и тот факт, что 15 мая 2013 года Российская Федерация представила в Комитет Министров Совета Европы – орган, осуществляющий надзор за исполнением постановлений Суда, – план мероприятий по проведению к исполнению постановления Европейского Суда по правам человека по делу № 14902/04 «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» (постановление от 20 сентября 2011 года), в котором были изложены меры общего характера.

Не могу отказать себе в удовольствии привести почти дословно эти меры. Так, в частности, в соответствии с пунктом 1 Плана (Меры по распространению постановления ЕСПЧ и имплементации содержащихся там позиций в правовую систему Российской Федерации) постановление ЕСПЧ по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» было направлено в компетентные государственные органы (Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, Генеральная прокуратура Российской Федерации, Федеральная служба судебных приставов Российской Федерации, Федеральная налоговая служба Российской Федерации) *для реализации на практике, а также для принятия мер общего характера по ликвидации и предотвращению установленных ЕСПЧ дальнейших нарушений Конвенции.*

Согласно пункту 2 Плана (Меры по устранению нарушений, связанных с непредоставлением компании-заявителю достаточного времени для подготовки дела в суде первой инстанции и в апелляции) Федеральным законом от 30 апреля 2010 года № 69-ФЗ в АПК Российской Федерации внесены изменения, направленные на увеличение сроков для рассмотрения дела. *При этом подчеркивается, что принятые меры соответствуют выводам ЕСПЧ и служат дополнительной гарантией, обеспечивающей права участников дела.*

Далее, согласно пункту 3 Плана (Меры по ликвидации и недопущению нарушений, связанных с применением с обратной силой разъяснений, представленных Конституционным Судом Российской Федерации) после вынесения Конституционным Судом Российской Федерации Постановления от 14 июля 2005 года, с учетом содержащихся в нем правовых позиций, статья 113 Налогового кодекса Российской Федерации была изложена в новой

редакции Федеральным законом от 27 июля 2005 года № 137-ФЗ². При этом указывается, что их применение с обратной силой абсолютно исключено.

Кроме того, были представлены и меры по совершенствованию государственного контроля и надзора, действенные внутригосударственные меры правовой защиты. В связи с этим российские власти полагают, что принятые и планируемые законодательные организационные меры позволят исключить любые дальнейшие нарушения, установленные в постановлении ЕСПЧ по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России».

Небезынтересным представляется факт участия российских властей в обсуждении вопроса о справедливой компенсации. В частности, они дали согласие на уменьшение исполнительского сбора. Так, из постановления Суда усматривается, что, производя разумную оценку исполнительского сбора и принимая во внимание замечания сторон в этой связи, Суд соглашается с обозначением властями подходящей ставки 4% в их замечаниях от 30 марта 2013 г. Соответственно, Суд решает, что в порядке удовлетворения требований пропорциональности исполнительский сбор должен был быть снижен до 4% (пункт 32 постановления Суда от 31 июля 2014 года).

Таким образом, указанная непоследовательная и весьма противоречивая позиция российских властей фактически поставила в «правовой тупик» решение вопроса по данному делу. В связи с этим Министерство юстиции Российской Федерации нашло «упрощенный» выход из создавшегося положения путем обращения в Конституционный Суд Российской Федерации о невозможности исполнения постановления ЕСПЧ. Однако такое обращение не может быть допустимым и в силу действия принципа *neto iudex in propria causa* (никто не может быть судьей в собственном деле), поскольку вывод ЕСПЧ о нарушении Конвенции во многом был обусловлен установлением нарушения принципа законности

² Обращаю внимание, что в данном абзаце Плана была допущена ошибка. Статья 113 Налогового кодекса Российской Федерации была изменена Федеральным законом № 137-ФЗ от 27 июля 2006 года, а не от 27 июля 2005 года, тем самым Комитет Министров был введен в заблуждение относительно срока принятия нового закона.

Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2005 года.

Каков же выход из создавшегося положения? Полагаю, что Минюсту Российской Федерации не следует искать легких путей разрешения вопроса посредством обращения в Конституционный Суд Российской Федерации, а необходимо продолжить диалог с межгосударственным органом – Комитетом Министров Совета Европы, используя механизм обращения в этот орган, предусмотренный статьей 46 Конвенции.

3. Согласно статье 46 Конвенции Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются исполнять окончательные постановления Суда по любому делу, в котором они выступают сторонами, при этом окончательное постановление Суда направляется Комитету Министров, который осуществляет надзор за его исполнением (части 1–2 статьи 46 Конвенции).

Для нас представляют особый интерес положения части 3 статьи 46 Конвенции, согласно которой, «если Комитет Министров считает, что надзору за исполнением окончательного постановления препятствует проблема толкования этого постановления, он вправе передать данный вопрос на рассмотрение Суда для вынесения им постановления по вопросу толкования. Решение о передаче вопроса на рассмотрение Суда требует большинства голосов в две трети от числа представителей, уполномоченных принимать участие в работе Комитета». Данные положения не содержат запрета на обращение Высокой Договаривающейся Стороны – в данном случае Российской Федерации – в Комитет в связи с реальной и наличной угрозой неисполнения постановления Суда, т.е. эти положения имплицитно содержат механизм разрешения возникшей проблемы неисполнения постановления Суда и Комитет в этом случае имеет подразумеваемые полномочия, так как именно он осуществляет надзор за исполнением постановления Суда. Так, например, согласно Правилу 7 (Временные резолюции) в ходе надзора за исполнением постановления Комитет Министров может принимать промежуточные резолюции, в особенности для того, чтобы поддерживать информацию в состоянии прогресса выполнения

или, насколько возможно, выразить заинтересованность и/или внести существенные предложения, касающиеся исполнения (Правила применения пункта 2 статьи 46 Европейской конвенции о правах человека (принятые Комитетом Министров Совета Европы 19 января 2001 года на 736-м заседании заместителей министров). В случае признания существования проблемы в исполнении постановления Суда Комитет вправе направить это обращение на рассмотрение Большой Палаты для принятия окончательного постановления по делу (статья 31, пункт «b», Конвенции).

При этом, как неоднократно подчеркивал Суд, в статье 44 Конвенции закреплён принцип, согласно которому постановления Суда являются окончательными. В связи с этим возможность пересмотра должна рассматриваться как исключительная мера, поэтому заявления о пересмотре требуют тщательного рассмотрения (*McGinly & Egan*).

Таким образом, используя потенциал статьи 46 Конвенции, полагаю возможным достойно выйти из создавшегося «правового тупика», что, в свою очередь, усилит взаимодействие Суда и национальных органов государственной власти, усилит имплементацию Конвенции в соответствии с принципом субсидиарности и ни в коей мере не нанесет ущерба государственному суверенитету Российской Федерации.

В заключение хотелось бы сказать следующее. В недавно опубликованной книге известного российского синоведа В.Малявина «Тайный канон Китая» я обратил внимание на следующее положение: «Искусство улаживания дел заключено в следующих словах: «Не отвергай не разобравшись, и не принимай не разобравшись» (древний трактат «Гуань-Цзы»)»³. К сожалению, мудрость китайских мудрецов своевременно не была востребована, в результате чего и сложилась указанная выше сложная правовая ситуация, которая с нетерпением ожидает своего законного и справедливого разрешения.

³ См. подробнее: Малявин В. Тайный канон Китая. М., 2015. С. 85.

Мнение судьи
Конституционного Суда Российской Федерации К.В.Арановского

Запрос не отвечает законным условиям допустимости, а Россия не имеет оснований считать, что в ее отношении состоялось решение ЕСПЧ по делу с участием акционеров ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС», которые в ее деле не участвовали.

1. Российский Минюст прямо не оспаривает постановление от 20 сентября 2011 года (далее – «первое постановление») по делу «ЮКОС против России» (далее – «дело ЮКОСа»), которым ЕСПЧ признал нарушение пункта 1 и подпункта «b» пункта 3 статьи 6 Конвенции, а также статьи 1 Протокола № 1. Судебный акт не обязывает соглашаться со всеми его основаниями, но его правовые последствия положено признавать, даже те, которые сторона не одобряет. Это касается и констатаций, занесенных в решающую часть судебного акта. Они связывают сторону и не позволяют формально их отрицать.

1.1. Минюст России и не отрицает во всем объеме правоту решений ЕСПЧ по делу ЮКОСа, и вряд ли отклонил бы в первом постановлении замечания о незаконности «низкокачественных схем» оптимизации налогообложения «самой грубой формы» (§ 580) и о позициях российской стороны в части «приоритета существа по отношению к форме товарно-финансовых операций» или «теории недобросовестности» (§ 584). Полагаясь на «выводы национальных судов и объяснения сторон», ЕСПЧ установил, что схемы «состояли в переложении налогового бремени от компании-заявителя... на фиктивные компании» со «снижением налогов... за счет совместного использования и одновременного применения не менее чем двух схем» (§ 591). Суд не поддержал компанию-заявителя в том, что ее фиктивные организации имели будто бы право налоговой льготы, и посчитал, что «схема была очевидно направлена на уклонение от исполнения общих норм Налогового кодекса» (§§ 592, 593). Он признал «достаточно ясной правовую основу для вывода о привлечении компании-заявителя к

начислению налогов за 2000–2003 годы» (§ 599), и ему не показалось, в отличие от ЮКОСа, что власти знали его «схемы» с «использованием мошенническим образом зарегистрированных торгующих организаций» и «поощряли» эти злоупотребления (§ 614). Суд не согласился с тем, что другим налогоплательщикам власти позволяли использовать те же схемы, т.е. избирательно преследовали компанию ЮКОС, чтобы «завладеть ее активами», и не дал себя убедить в «замаскированной экспроприации имущества» с «умышленной ликвидацией» компании, поскольку она «не доказала, что иные компании находились в относительно сходном положении» (§§ 615, 666).

В постановлении от 31 июня 2014 года (далее – «второе постановление») ЕСПЧ вменил ЮКОСу строгий стандарт доказывания и отказался «гадать, каков мог быть исход разбирательства» по исчислению налога за 2000 год, не будь оно поспешным. Суд заключил, что для присуждения компенсации ему «недостаточно доказательств причинно-следственной связи между установленным нарушением и материальным ущербом, предположительно понесенным компанией-заявителем» (§§ 18, 19).

В итоге Суд отказал ЮКОСу в основных притязаниях и в решающей части первого постановления оставил за Россией нарушения в трех позициях: а) «недостаточности времени для подготовки компании-заявителя к рассмотрению дела в суде первой и апелляционной инстанций» по налогам за 2000 год (пункт 2); б) «разбирательстве о начислении налогов за 2000–2001 годы в части применения и расчета санкций» (пункт 3) и в) «уклонении от установления справедливого равновесия между законной целью и примененными мерами» в исполнительном производстве (пункт 7). Это определенно не злонамеренные нарушения. Заметна и разница между 81 млрд евро компенсации, которую требовал ЮКОС с процентами по 29,6 млн евро в день до ее уплаты, и тем, что присудил ЕСПЧ (в 43 раза меньше без начисления процентов до уплаты).

1.2. Однако и в тех выводах, с которыми российский Минюст не согласен, Суд полагался во многом на его позиции. Из второго постановления следует, например, что Суд «предложил властям России представить» и получил от них письменные объяснения о справедливой компенсации от 13 июня 2012 года, а в июле того же года и на другой год (в марте и мае) стороны письменно объяснялись между собой (§§ 4–5). Не исключено, что участие Минюста в обсуждении размеров компенсации внушило Суду предположение о готовности ее платить. Из второго постановления следует, что Суд получил от Минюста материал для «разумной оценки исполнительского сбора» и учел «указанную государством-ответчиком в его представлениях от 30 марта 2013 года уместную (надлежащую) ставку в размере 4%». В заседании Конституционного Суда заявитель объяснил, что 4% прозвучали в судебной полемике и были неверно поняты, но полемика имела последствия, и Суд принял эти проценты за ориентир в корректировке сбора с «выводом, что... сбор следует снизить до 4%». Он положил их в основание исчислений, с тем чтобы вычесть 75 477 284 евро (сбор по 7%, «уплаченный компанией-заявительницей в отношении незаконного наложения штрафов за 2000 и 2001 годы») из общей суммы исполнительского сбора (1 252 725 582 евро) и получить 1 177 070 056 евро как разницу между «очевидным материальным ущербом и суммой сбора, исчисленного по ставке 4%». В итоге Суд насчитал 503 268 013 евро ущерба, «обусловленного нарушением статьи 1 Протокола № 1 в части способа ведения властями исполнительного производства», и начислил сверх процент инфляции до 566 780 436 евро (§§ 32–35). Таким образом, из предположения, которое Минюст сделал, может быть, не всерьез, Суд вменил России примерно треть «справедливой компенсации».

Минюст не согласен с тем, что Суд назначил ее в пользу акционеров ликвидированной компании, но в решениях ЕСПЧ нет следов спора о доступности актуального их реестра, и Суд без видимых колебаний предписал платить компенсацию так, будто существует их достоверный перечень. Содействовать правосудию, в общем, правильно, но сторона не

обязана упрощать позиции оппонента, а правила состязательности распределяют бремя доказывания так, что это позволяет стороне в законных пределах оставить Суду его правомерные сомнения в спорных доказательствах, особенно если их относимость спорна, а последствия для дела неочевидны. Иногда суды карают «скрытность», меняя стандарт доказывания в пользу оппонента и восполняя недостающие сведения предположениями. Но не очевидно, что Минюст нарушил бы Конвенцию и действовал во вред России, если бы состав «пострадавших» стал пунктом спора и остался в итоге неясным. При серьезных сомнениях присудить «справедливую компенсацию» неопределенной группе посторонних для дела лиц Суду было бы непросто, примерно так же, как присудить ее фонду «ЮКОС интернэшнл», которому и было отказано из сомнения в том, что выгода достанется акционерам (§ 37 второго постановления).

1.3. Не вполне ясно, признает ли заявитель запроса акт правосудия в решениях по делу ЮКОСа, пусть и в частичном с ним несогласии. В публичном слушании представитель Минюста ссылаясь на право Конституционного Суда лишить спорный акт юридической силы, но не очевидно, что он желал бы оставить Россию совсем без решения Суда по этому делу. Там, где ЕСПЧ нашел жалобу ЮКОСа безосновательной, Минюст, видимо, не против признать, что дело решено именно по суду, и предлагает, подобно апеллянту или кассатору, «лишить юридической силы» лишь второе постановление, и только в той части, в какой считает его неконвенционной и необоснованной, чтобы в остальном акты Суда сохранили неопровержимость *res judicata*.

Запрос Минюста позволяет понять себя так, будто Конституционному Суду России предстоит проверить акт европейского правосудия или, подобно арбитру, рассудить разногласия между заявителем и ЕСПЧ. Но для такой ревизии или третейства у конституционной юстиции нет правовых оснований, и она не обязана давать оценку ни европейскому правосудию, ни поведению российского представителя, исправлять их погрешности, решать спор о фактах, квалификациях и ставить свое понимание Конвенции выше

интерпретаций ЕСПЧ. В этом Конституционный Суд не обязан исходить из иного, нежели то, что ЕСПЧ объявил установленным, предположительным или недоказанным. Заявителю запроса это известно, и, значит, он ожидал не столько дисквалификации акта ЕСПЧ, сколько признания своей процессуальной позиции со стороны Конституционного Суда.

1.4. Допустимость запроса сомнительна и в том, что Минюст ссылается на законодательство (налоговое, процессуальное, судебно-исполнительное, гражданское, бюджетное), полагая, что Россия нарушит его, если заплатит компенсацию. Правда, Минюст усилил эти доводы, утверждая, что исполнение второго постановления нарушит российские законы не просто в буквальном их смысле, а в конституционно-правовом истолковании. Однако и такая коллизия представлена как столкновение акта ЕСПЧ с нормами законов и с позициями Конституционного Суда. Ни то, ни другое, при всей значительности, не отвечает условиям статей 104¹ и 104² закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», которые допускают оценку конституционности исполнения наднационального судебного акта лишь ввиду возможного нарушения именно Конституции.

Конституция и Конвенция друг другу близки, но не вполне совпадают по объему, предмету, и конституционность закона не означает, что его применение не нарушит Конвенцию, как и соблюдение Конвенции не гарантирует ему конституционность. Истолкования допускают варианты, и, если закон в надлежащем истолковании отвечает Конституции, это не каждый раз исключает иные конституционно приемлемые интерпретации. И решение международного суда, принятое с отличиями от одной позиции Конституционного Суда, не означает нарушения Конституции при его исполнении, если сама она не предreshает такое нарушение.

1.5. Конституционный Суд не обязан ни соглашаться, ни опровергать оценки и выводы относительно прав акционеров ЮКОСа, и у него нет оснований квалифицировать их поведение, решая вместо компетентных судов и с ними заодно, кто из акционеров участвовал в «грубых схемах» и не заслужил судебной защиты ввиду злоупотреблений. Отрицая право

недобросовестных акционеров на компенсацию, можно допустить, что честным миноритариям ЮКОСа что-нибудь все же причитается. Если же компенсацию по суду считать возможной лишь под условием добросовестности и затем решить, что никому из акционеров ЮКОСа она не положена, то в доброй совести пришлось бы отказать примерно 50 тысячам лиц, т.е. считать виновно-причастным к нарушениям ЮКОСа каждого владельца предосудительных акций.

Впрочем, эти предположения нельзя свободно обсуждать, когда ЕСПЧ уже упредил их своим решением о последствиях «предположительно мошеннического поведения руководства компании-заявительницы и некоторых ее акционеров». Суд не стал их делить на порицаемых и безвинных, но заметил, что ЮКОС достаточно потерпел от принудительных мер и этим как бы искупил «прегрешения» всех причастных: «Компания-заявительница уже понесла ответственность за указанные действия в различных налоговых и исполнительных процедурах, и Европейский Суд не усматривает оснований к снижению суммы компенсации [акционерам] с учетом поведения, за которое компания-заявительница уже наказана» (пункт 39 второго постановления). ЕСПЧ упредил также довод о том, что за ЮКОСом остались неисполненные долги на 8 млрд долл. (§ 40), как и о том, что в очереди кредиторов акционеры – не первые. Неисполнение обязательств ЮКОСа он связал отчасти с тем, что власти сами «предпочли не добиваться уплаты компанией-заявителем всей суммы долга, предоставляя ей, например, больше времени», предполагая, что «обязательства, которые компания-заявитель могла иметь перед своими кредиторами, удовлетворены или погашены в рамках исполнительного производства и процедуры ликвидации в ноябре 2007 года» (§ 42). Нет смысла обсуждать, насколько верны эти соображения, но, судя по постановлению, стороны, предлагая Суду дискуссию о процентах сбора, не дали ему доказательных поводов исследовать состояние, структуру, величину и основания долгов ЮКОСа, которые объективно бы связывали ЕСПЧ в решении о компенсации акционерам. Суд лишь заметил: «...Ничто в материалах дела или

представлениях сторон не позволяет предполагать, что по национальному законодательству компания или ее акционеры имеют задолженности по каким-либо выплатам в пользу любых кредиторов» (§ 42).

1.6. Нельзя согласиться с доводами запроса относительно того, что законная защита сроками давности обещана лишь добросовестным, т.е. тем, кого публичная власть согласна считать таковыми. В силу Устава Совета Европы (преамбула, статья 3) государства признают «верховенство Права», с тем чтобы все лица под их юрисдикцией пользовались правами и свободами. Даже преступнику гарантированы закон и суд, и даже ему обещана законная давность, которая, вопреки мнению заявителя, все же пресекает право властей преследовать нарушителя, если срок ее истек по закону.

1.7. Поддержать нельзя доводы заявителя и в той части, в какой он апеллирует к социальной государственности, которая будто бы не позволяет исполнять судебные решения, если это мешает государству тратить деньги на социальное благоустройство. Члены Совета Европы состоят в Социальной хартии, и в этом смысле все они – социальные государства, а те, кто ратифицировал Европейский кодекс социального обеспечения (21 страна), стали, видимо, еще социальнее. Странно, если бы бремя социальных расходов давало государству иммунитет от Суда.

Столь же необычно отказывать в исполнении решения с тем доводом, что Суд назначил выплату «беспрецедентной» величины. Споры нет, за ненасильственные и бескровные нарушения ЕСПЧ назначил компенсацию в необычном размере, который в двадцать раз превышает, например, компенсацию в пользу многочисленных жертв военных действий, назначенную по делу «Кипр против Турции» (постановление от 12 мая 2014 года № 25781/94). Тем не менее государства – участники Конвенции не оговорили сумм, в которых они согласны платить по решениям Суда, и довод о чрезмерности компенсации по уникальности не уступает ее беспрецедентному размеру. Это небеспочвенный и сильный довод, но его так же трудно совместить с верностью договорам и с европейским «верховенством Права», как и назначение несправедливых компенсаций.

1.8. В целом же заявитель считает исполнение второго постановления невозможным потому, что ЕСПЧ отклонился от Конвенции, неверно понял доказательства, российские законы и разошелся в позициях с Конституционным Судом. Предлагая дезавуировать постановление ЕСПЧ по таким основаниям, заявитель делает свой запрос недопустимым. В отличие от ЕСПЧ, который давал иногда оценку актам конституционного правосудия, российский Конституционный Суд даже при расхождении позиций не берет на себя прав инстанции, проверяющей конвенционность и обоснованность актов Европейского Суда.

1.9. Солидарная или отдельная позиция конституционного правосудия по всем этим поводам вовлекала бы его в оценки и выводы, состоявшиеся в решениях европейской и национальной юстиции, законную силу которых уже не изменить. Такое участие нельзя предпринять юридически безупречно, польза от него небесспорна, а издержки вероятны.

Если члены Совета Европы и его институты решат вменить России нарушение Конвенции, они едва ли учтут акт Конституционного Суда среди простительных причин. Акты конституционного правосудия не связывают Совет Европы – в нем обязательны конвенционные правила. Российская конституционная юстиция может сказать по ним веское, но не решающее слово. Ее акт, мало что меняя в конвенционных последствиях, прибавит к разногласиям в Совете Европы отдельное разногласие между судебными решениями, что вряд ли пойдет на пользу диалогу судов и может ограничить его ресурсы в поддержании верховенства права и защите прав человека в России.

Требовать для России справедливости в Совете Европы – это работа, за которую отвечают ее представители, и если их старания позволят Совету убедиться в том, что второе постановление не готово как судебный акт к исполнению, то объявлять его неконституционным тем более избыточно.

2. У России нет достаточных оснований считать, что по индивидуальной жалобе акционеров ЮКОСа состоялось решение, которое она должна исполнить как судебное постановление по своему делу.

Исполнять обязательно судебный акт, принятый по принципам справедливого правосудия, действительным в международном и в конституционном их содержании. Чтобы следовать этим принципам, России не нужно давать оценку обоснованности и конвенционности актов Суда и вменять Совету Европы нормы своей Конституции. Но в отношении себя она вправе и должна как правовое государство представлять конституционный и международно-правовой смысл своего поведения относительно предписаний, облеченных в судебный акт или попутно изложенных.

2.1. Конституция Российской Федерации принята с тем, что многонациональный народ России – часть мирового сообщества (Преамбула), а Российская Федерация – правовое государство (часть 1 статьи 1), где общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры образуют составную часть ее правовой системы (часть 4 статьи 15), что относится и к защите прав и свобод человека, которые признаются и гарантируются в России в соответствии с ее Конституцией и согласно общепризнанным принципам и нормам международного права (часть 1 статьи 17).

Общепризнанным принципам справедливого правосудия Россия должна следовать как нормам *jus cogens*. Согласно статье 53 Венской Конвенции о праве международных договоров это императивные нормы общего международного права, которые признает международное сообщество государств в целом и отклонение от которых недопустимо, пока их не изменит последующая норма такого же характера. Эти принципы действительны безотносительно к тому, как они изложены и в каких источниках – конституционных или международных, основных или вспомогательных. Сила *jus cogens* не обусловлена даже Европейской Конвенцией, и в суждениях по этому праву даже ЕСПЧ не может быть окончательной инстанцией, как по праву Конвенции. Отступление от *jus cogens* может нарушать не только основы международного права, но и конституционные положения, которые эти основы признают.

Правда, суд в деле ЮКОСа формально уже окончен, и остается, кажется, не обсуждая принципы, лишь исполнять решенное. Но принципы справедливого правосудия при исполнении судебных актов действительны так же, как и в состязательной или решающей стадиях суда: в европейском и конституционном правосудии принято считать, что *исполнение судебных актов – часть суда*. «Исполнение решения любого суда – неотъемлемая часть судебного процесса», что следует из решений ЕСПЧ (*Hornsby v. Greece* [1997] ECHR 15, § 40; *Kutić v. Croatia* [2002] ECHR 297, § 25; *Burdov v. Russia* [2002] ECHR 432, § 34; *Multiplex v. Croatia* [2003] ECHR 351, §§ 45, 52; *Jasiūnienė v. Lithuania* [2003] ECHR 122, § 27; *Assanidze v. Georgia* [2004] ECHR 140, § 181; *Pejaković and Others v. Bosnia and Herzegovina* [2007] ECHR 1115 и др.).

2.2. Прежде всего, национальные власти принципиально не вправе присваивать полномочия международных судов, как это следует из договоров, по которым Россия обязуется признавать их юрисдикцию, исполнять решения, но не принимать их вместо суда. Конечно, нельзя присвоить полномочия, которые Суд уже применил. Но решение о том, какие именно лица пострадали от нарушения, кому из них платить и в каком размере, – это часть судебного акта, причем не описание судебного случая и мотивов решения, а само решение, которым суд осуществляет свои решающие права.

Запрет решать вместо суда относится к фундаментальной части конституционного правопорядка и продолжает принципы правосудия, признанные в декларативных, договорно-нормативных и других источниках международного права. Присваивать полномочия законного суда Российской Федерации не позволяет ее Конституция: в силу статьи 118 (часть 1) *правосудие осуществляется только судом*; основы конституционного строя гарантируют суду самостоятельность при разделении властей (статья 10); статья 46 (части 1 и 3) гарантирует каждому право обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод, а часть 1 статьи 47

запрещает лишать кого-либо права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом.

Равным образом Международный пакт о гражданских и политических правах обязывает обеспечить право на правовую защиту для любого лица именно компетентными судебными властями (подпункт «b» пункта 3 статьи 2); в силу пункта 1 статьи 14 Пакта каждый имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. В Замечании общего порядка № 32 (CCPR/C/GC/32, 23 августа 2007 года. Девяностая сессия) Комитет по правам человека применительно к пункту 1 статьи 14 Пакта определил, что понятие «суд», независимо от наименования, означает орган, который создан на основании закона и является независимым от исполнительной и законодательной властей или пользуется в конкретных случаях судебной независимостью в принятии решений *по правовым вопросам в разбирательствах, являющихся судебными по своему характеру* (пункт 18). Согласно статье 6 Европейской Конвенции каждый имеет право на разбирательство его дела судом, созданным на основании закона. Поддерживая неприкосновенность прав компетентного правосудия, пункт «ii» Документа Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ от 3 октября 1991 года исключает пересмотр судебных решений административными органами, кроме права смягчать приговоры.

Эти международно-правовые и конституционные положения не позволяют истолковать себя так, чтобы национальные исполнительные власти, тем более стороны-ответчика, использовали решающие права международного суда. Отступая от принципа, отраженного в названных конституционных и международных установлениях, российская исполнительная власть решила бы на международное и конституционное правонарушение, в том числе принципа разделения властей, который сам по себе вряд ли связывает Совет Европы, но явно обязывает Россию.

В делах, которые рассматривает ЕСПЧ по индивидуальным жалобам, решения вправе выносить только он: лишь он вправе признать заявителей

жертвами нарушения, назначить каждому компенсацию (если стороны не решат дело миром), и только он определяет ее размер каждой жертве. Европейская Конвенция, ее статьи 32 (пункты 1 и 2), 34, 39, 41, 46 предусматривают и подразумевают право ЕСПЧ на эти решения.

Россия не вправе рассматривать обращения отдельных лиц за конвенционной компенсацией, пока ЕСПЧ не определит их и не присудит им выплату поименно. Такие обращения – часть конвенционной жалобы, и Россия не может решать их судьбу, признавая конкретных лиц жертвами нарушения, и определять, какую сумму следует каждому уплатить. Причастность Комитета Министров к распределению компенсаций ничего принципиально не меняет, потому что заменять собою Суд Россия не вправе даже в консультациях с ним и под его надзором. Она присвоила бы права Суда, если бы принимала решения о процессуальном правопреемстве или решала судьбу неполученной компенсации, когда получатель умер (ликвидирован) или участь его неизвестна. Неполученную и невостребованную часть компенсации она не может по своему усмотрению распределить среди оставшихся «жертв» или оставить себе, если судебный акт не поручает ей это сделать.

Даже национальные суды не могут получить права ЕСПЧ, определяя жертв конвенционного нарушения и назначая конвенционные возмещения.

2.3. Действия, предписанные российским властям по второму постановлению, нарушали бы принцип, в силу которого *«нельзя быть судьей в своем деле»*. В постановлении от 15 декабря 2005 года по делу «Киприану (Kyprianou) против Кипра» (жалоба № 73797/01) ЕСПЧ подтвердил силу этого «принципа, проверенного временем» (*time-honoured principle*, пункт 127) со ссылкой на раннее постановление от 27 августа 1991 года по делу «Демиколи против Мальты» (*Demicoli v. Malta, Series A, № 210, § 18–19, 41–42*). Конвенция не позволяет Стороне определять по своему усмотрению содержание судебного акта по делу, где она участвует в своем интересе, и Россия нарушит бесспорный этот принцип, если позволит своим властям

определять конкретных лиц жертвами конвенционного нарушения и назначать им размер возмещения.

2.4. Общим признанием пользуется принцип, в силу *которого каждый вправе быть выслушанным в суде по своему делу*. Лица, которым ЕСПЧ назначил компенсации, не участвовали в деле, где их права определял Суд. Доказывать свои позиции они не могли ни лично, ни силами представителей, и без их участия в деле об их правах Россия не могла получить судебного решения, принятого при *состоятельности и равноправии сторон*. В «Итоговом документе Венской встречи 1986 года представителей государств – участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе» «право выдвигать юридическую аргументацию и быть представленным адвокатом по своему выбору» безоговорочно связано с правом на справедливый и беспристрастный суд (пункт 13.9). В приведенном выше Замечании общего порядка Комитет по правам человека отнес к праву на равенство перед судом равный доступ к суду и равенство состязательных возможностей, «чтобы каждая сторона имела возможность оспорить все доводы и доказательства, представленные другой стороной» (пункты 8, 13).

На диспозитивности Конвенция не настаивает, но этот процессуальный принцип связан с фундаментальными началами правосудия и в России имеет конституционные основания. Вместе с процессуальной состязательностью диспозитивность пресекает предвзятость суда тем, что не позволяет принимать к рассмотрению дела по свободной дискреции из предпочтительной целесообразности без процессуального обращения надлежащих заявителей. С этими принципами несовместимо вынесение и, следовательно, исполнение судебного акта, который присуждал бы права в пользу лиц, которые не обращались в суд. В этом смысле отступление от диспозитивности равносильно отказу от состязательности и беспристрастности, особенно если суд от себя меняет состав сторон, вовлекает в дело лиц без формального их согласия, создает в итоге свой процессуальный сценарий и предрешает по нему исход дела безотносительно к тому, кто и с какими требованиями в него вступил. С таким отклонением от

стандартов правосудия решение можно считать неправосудным либо в мягкой трактовке предположить, что попутно с правосудием имели место политический жест, рекомендация и подобные им не вполне судебные акции. Их несостоятельность не обязательно предрешать, но по юридической силе, конечно, они не равноценны акту правосудия.

К состязательности и равенству сторон примыкает столь же принципиальное условие – *audi alteram partem* (выслушать другую сторону). Его обязательность не зависит от того, как и где его изложить, а впрочем, на нем настаивает, например, Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека, причем с опорой на Европейскую Конвенцию: «Принципы справедливого слушания включают в себя правила, именуемые в некоторых правовых системах правилами естественного правосудия, в том числе концепцию *audi alteram partem*. ...Необходимость выслушать другую сторону... составляет одну из основ права на справедливое судебное разбирательство, предусмотренного пунктом 1 статьи 14 МПГПП и пунктом 1 статьи 6 ЕКПЧ» (Справедливое судебное разбирательство в международном праве. БДИПЧ, 2013 год).

В этом смысле справедливое правосудие гарантировано и по международному праву, и по Конституции Российской Федерации (часть 1 статьи 48, часть 3 статьи 123), которой связаны национальные власти. Россия не может быть решающей инстанцией в оценке конвенционности актов ЕСПЧ, однако она не может считать состоявшимся решение суда по своему делу, если другая сторона не вступала с нею в спор с правом представить свою позицию.

2.5. Изложенное, впрочем, тесно связано с правами акционеров ЮКОСа, и соображения с российской стороны по поводу их интересов можно неверно понять, имея в виду, что они, по мнению ЕСПЧ, пострадали именно от российских властей. Права России, однако, не меньше задеты тем, что ее дело решено без оппонента. Даже если она уплатит акционерам ЮКОСа, это не обяжет «потерпевшую сторону» считать справедливым полученное возмещение, поскольку дело с их участием, хотя бы заочным,

Суд не рассматривал, а размер компенсации определила им противная сторона (предполагаемый нарушитель).

Если бы Россия получила судебное решение в споре с акционерами, то его исполнением она могла бы исчерпать и обязательства по возмещению вреда, а «пострадавшие» исчерпали свои к ней требования. Но Дж.П.Гарднер небеспочвенно заметил, что присуждение компенсации акционерам «никого не лишает возможности при желании подать собственную жалобу в ЕСПЧ». Уплатив компенсацию, Россия осталась бы условно ответственной по жалобам своих «жертв», а те сохранили бы право на требование, по которому Суд ничего еще не решил. Сроки и формальности осложняют, но принципиально не исключают их жалоб и дел, где Россия была бы связана уже установленными фактами и оценками, а те, кого Суд уже объявил «потерпевшей стороной», повели бы свое дело с еще не «истраченным» правом доказывания.

В условия справедливого суда входит «*право получить судебное «определение» спора» (Kutić v. Croatia [2002] ECHR 297, § 25; Multiplex v. Croatia [2003] ECHR 351, § 45)*. Всеобщая декларация прав человека (статья 10) признает право каждого на то, чтобы суд рассмотрел дело об «*определении его прав и обязанностей*». Им и завершается справедливый суд. Но поскольку в деле России нет окончательного определения ее обязанностей перед «жертвами» из числа акционеров ЮКОСа, то и судебного решения о компенсации в споре с ними она не получила.

2.6. Россия, соблюдая свою Конституцию и принципы международного права, не может принять к исполнению второе постановление ЕСПЧ в части компенсации на тех же основаниях, как если бы дело ее завершилось судебным актом в статусе *res judicata*. Предписание об этой уплате имеет отношение к спору о нарушении прав, облечено в процессуальную форму и кому-то кажется правильным в известном смысле. Но принято оно в отношении прав посторонних для дела лиц и поручает условно-виновному нарушителю самому установить пострадавших по своему делу и назначить им размер возмещения. В строгом смысле это не позволяет считать его

судебным постановлением, а Россию – обязанной к уплате компенсации по суду, даже если бы она что-то и сделала из уважения к акту, исходящему от ЕСПЧ.

Конечно, такая деятельность со стороны судов непривычна, но требовательную модальность подобного предписания можно даже уважать, поскольку оно не лишено поддержки среди институтов и участников важного международного объединения. Может быть, и не нужно видеть в нем неправомерный ничтожный акт. Ведут же суды диалог между собой и с другими институтами, предписывают «меры общего характера» без конвенционных на то оснований, создают и заявляют на будущее нормативно-доктринальные позиции, инициативы и т.п. Не настаивая на правосудности, в актах такого рода можно предположить нечто обязывающее, но на иных, конечно, условиях, чем обязательность исполнения судебных актов по принципу *res judicata*.

В них можно видеть повод что-то серьезное предпринять ввиду случившихся разногласий, в которых лучше на чем-то сойтись, нежели резко спорить. Не исключено, что Россия свяжет несудебные последствия дела ЮКОСа с успехами или упущениями своего представительства и с прочими обстоятельствами, определяя и корректируя по ним свои целесообразные действия, но не только свои, разумеется. В Совете Европы тоже есть что учесть и обдумать ради справедливости и европейского консенсуса.

2.7. Есть что обсудить и в части судебных издержек (300 тыс. евро), по которым второе постановление решительно отличается в составе получателей и в конвенционных основаниях от предписаний о платежах акционерам ЮКОСа. «В отличие от статьи 41 Конвенции, которая применяется лишь в случае, если Суд объявляет, что имело место нарушение. ...Пункт 4 правила 43 Регламента разрешает Суду присуждать заявителю исключительно возмещение судебных расходов» (Сысоева и др. против Латвии, № 60654/00, § 132; Кафтаилова против Латвии, № 59643/00, § 57).

Издержки Суд назначил в пользу фонда «ЮКОС интернэшнл», который, пусть и в неясном статусе, все же участвовал в деле, в отличие от

посторонних для дела акционеров. Распределение (назначение) издержек непосредственно связано с тем, что состоялся судебный акт. Обязанность их платить лишь косвенно обусловлена установленным нарушением и возникает не из того, что оно состоялось, а из того, что Суд объявил его установленным. Принятое решение само по себе дает основание распределить процессуальные расходы; основание это остается в силе, пока не пересмотрен судебный акт. На российской стороне нет инстанций с правом пересмотреть акт ЕСПЧ, и даже неисполнение формально его не отменит. ЕСПЧ проводит разницу между справедливой компенсацией и компенсацией издержек, например, в постановлении от 22 марта 2016 года (Мохамад Аль-Хадрави против России, № 1807/15, § 19), где Суд исключил жалобу из списка дел, но присудил заявителю возмещение издержек.

3. Не обязательно, но нелишне учесть, что исполнение второго постановления омрачают не только принципиальные, но и конвенционно-процессуальные препятствия с последствиями, которых стоило бы избежать ради Европейской Конвенции, правосудия и верности прецедентам ЕСПЧ.

3.1. Согласно статье 34 Конвенции для принятия Судом индивидуальной жалобы нужно, чтобы сами заявители «утверждали, что явились жертвами нарушения». По «делу ЮКОСа» Суд не принимал жалоб от акционеров, аттестующих жертвами лично себя. Конвенция (подпункт «а» пункта 2 статьи 35) не позволяет принимать анонимные (безымянные) жалобы, тем самым исключая и принятие решений в пользу неизвестных лиц.

Без надлежащего заявителя и представительства Суд не рассматривает дел, и государство-участник вправе ожидать, что решение будет принято на таких условиях. В этих правомерных ожиданиях нельзя отказать, особенно если ЕСПЧ поддерживает их непрерывной практикой. Свою практику ЕСПЧ считает прецедентной и, видимо, обязательной прежде всего для себя. Суд отказывает в рассмотрении дел за отсутствием заявителя по *res personae* и даже в случае смерти предполагаемой жертвы не принимает решения, а исключает жалобу из списка ввиду «отсутствия сведений о возможном наличии родственников, которые могли бы желать продолжения

рассмотрения жалобы» (Лем против России, 17 мая 2016 года, № 30411/14). Если заявитель выбыл и не оставил по делу правопреемников, Суд не выясняет, есть ли признаки конвенционного нарушения, и не принимает решения, даже если оставшийся представитель желал бы, чтобы оно состоялось. Так, постановлением от 24 мая 2016 года ЕСПЧ исключил из списка жалобу ввиду того, что представитель умершего не относится к его родственникам и наследникам (Чиянова против России, № 25085/05).

Обращение с жалобами без решения (согласия) жертвы исключает и Регламент ЕСПЧ: согласно его правилу 45 («Подписи») жалобы на основании статей 33 или 34 Конвенции подаются в письменном виде и скрепляются подписью заявителя или его представителя (пункт 1), а в силу Правила 47 жалобы, поданные на основании статьи 34 Конвенции, должны содержать полное имя, дату рождения, гражданство, пол, род занятий и адрес заявителя (для юридических лиц – наименование, дату создания или регистрации, подпункт «а» пункта 1); анонимность считается «отступлением от правила о публичном доступе к информации о производстве по делу» и возможна лишь по отдельному решению Суда (пункт 3). Таким образом, конвенционное право обязывает определить поименно лиц, которым Суд присуждает выплаты, что делает невозможным присуждение компенсации в пользу безымянных групп.

3.2. Конвенция допускает множественность на стороне заявителей, предусматривая право жалобы группы лиц (статья 34). Она не исключает и процессуального соучастия, как и поручения одному или нескольким заявителям действовать в пользу группы (пункт 2 Правила 45 Регламента Европейского Суда). Это, однако, не меняет качество жалобы в смысле личного обращения, поскольку и при групповом обращении Конвенция позволяет Суду принять решение лишь по индивидуальным жалобам с поименным присуждением компенсаций. Согласно Практическим инструкциям при «более чем пяти заявителях представитель должен предоставить... таблицу, в которой указывается информация о каждом из заявителей» (пункт 15 Раздела «Возбуждение дела, Индивидуальные жалобы

на основании статьи 34 Конвенции»). Суд уверенно поддерживает эту практику (см., напр.: постановление от 16 февраля 2016 года «Евдокимов и другие против России»).

В статье 34 «группа частных лиц» записана по-английски как *group of individuals claiming to be a victim of a violation*, что исключает жалобу в защиту неиндивидуализированной общности. Иное позволяло бы энтузиастам жаловаться от лица переменного состава субъектов, образующих, например, муниципальное сообщество, социальное меньшинство или даже большинство граждан, выдавая их за группу. Это делало бы Суд наднациональным ведомством с правом принимать решения в пользу политической нации вместо ее властей и вопреки их демократическому мандату. Россия не вступала в Конвенцию на условиях, которые узаконили бы такую возможность, и не может признавать прецеденты, где она получала бы перспективу.

3.3. В деле может участвовать (вступить в него) «третья сторона» (статья 36), но только если это государство, гражданин которого является заявителем, либо если Председатель Суда пригласит в качестве «третьей стороны» заинтересованное лицо. «Потерпевшую сторону», как именовал акционеров Суд, в дело не приглашали, и стороной она не была – ни третьей, ни основной.

Обращаться с жалобой в интересах третьих лиц Конвенция позволяет лишь Сторонам-государствам в пользу своих граждан (статья 33 «Межгосударственные дела»). Именно в межгосударственном деле Суд уподобил требования Кипра дипломатической защите своих граждан и обязал Турцию выплатить 90 млн евро государству-заявителю, чтобы оно распределило компенсацию среди лиц, потерпевших от военных операций («Кипр против Турции», постановления от 10 мая 2001 года и от 12 мая 2014 года № 25781/94).

Акционеры – участники, а не «граждане» компаний, и те несопоставимы с государством даже по аналогии. За государством конвенционный и конституционный мандат, который дает ему право и

обязывает его в рамках отношений гражданства дать гражданам покровительство (защиту), а те вправе его получить. Он и позволяет государству защищать граждан в ЕСПЧ без их отдельного обращения и поручения. Едва ли акционеры согласятся считать компанию покровителем, которому они обязаны верностью как суверену, не исключая наказания за измену. Для акционеров компания – лишь контрагент по отдельным обязательствам, что исключает ее участие в межгосударственном деле за неимением на то правоспособности.

К тому же в межгосударственных делах Суд назначает компенсацию конкретному государству с обязанностью распределить ее среди известных государству-заявителю пострадавших, но не поручает государству-нарушителю распределять ее своими решениями.

3.4. Исполняя второе постановление, Россия не могла бы следовать правилам рассмотрения открытых (коллективных) жалоб, ибо их нет ни в Конвенции, ни в практике ЕСПЧ, и даже национальное право она не смогла бы применить в опережающей инициативе. Так, по правилам главы 28² Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации рассмотрение дел о защите прав группы лиц, включая корпоративные споры (статья 225¹¹), обусловлено их присоединением, т.е. личным участием (часть 3 статьи 225¹⁰, части 2–5 статьи 225¹², часть 3 статьи 225¹⁶). Это общий стандарт в разрешении открытых исков по праву различных стран, где условия *opt-in* («можно войти») или *opt-out* («возможность выйти») дают группе определенность, чтобы участники дела лично были связаны последствиями решения, включая установленные судом обстоятельства (часть 2 статьи 225¹⁷ АПК Российской Федерации). Иначе судебное решение нельзя ни принять, ни правомерно его исполнить.

3.5. ЕСПЧ не присуждает компенсаций акционерам по жалобе компании и даже по собственному их обращению, пока они не обоснуют причинение вреда лично им. Жалобу акционеров Суд не исключает, только если компания сама не могла обратиться с жалобой, однако компания «ЮКОС» обратилась в Суд сама. Продолжая позицию Европейской

комиссии, известную по решению от 5 июля 1993 года («Пиреш да Силва и Перейра против Португалии», № 19157/91), Суд своими решениями напоминал, что лицо не может жаловаться на нарушение его прав в ходе разбирательства, где оно не было стороной, хотя и было акционером и/или исполнительным директором компании, которая являлась стороной разбирательства (решения «Носов против России» от 20 октября 2005 года, № 30877/02; «Ф. Сантуш Лда.» и Фашадас против Португалии» от 19 сентября 2000 года, № 49020/99; «Савенко против России» от 14 июня 2007 года, № 28639/03).

В постановлении от 4 октября 2011 года («Нассау верзекеринг матсхапей Н.В. против Нидерландов», № 57602/09) ЕСПЧ решил, что заявителям следовало обосновать «прямую связь» между собой и причиненным вредом, а в постановлении от 15 ноября 2011 года («Панэ и др. против Румынии», № 3240/03) признал неприемлемой жалобу тринадцати акционеров, которые утверждали, что принудительная ликвидация Международного банка религий (BIR) была мошеннической, и ссылались на доклад антикоррупционных комитетов палат парламента, связавших ликвидацию BIR с действиями правительства, Национального банка и судей.

Приведенная практика имеет прочные материально-правовые основания в статье 1 Протокола № 1, которая защищает право «на безопасное пользование *своим* имуществом», а не чужим (*right to the peaceful enjoyment of his possessions*). Имущество же акционерного общества принадлежит акционерам.

3.6. В решениях по делу ЮКОСа ничто не говорит о том, что акционеры оспаривали в российских судах нарушение своих прав вследствие ликвидации (банкротства) компании, тогда как пункт 1 статьи 35 Конвенции позволяет рассматривать жалобу и, стало быть, принимать по ней решение, если исчерпаны внутренние средства защиты (*domestic remedies*). Следовательно, в этом смысле Россия не может исходить из того, что ей по приемлемой жалобе акционеров присуждена уплата справедливой компенсации в их пользу.

3.7. В телеологии видят иногда решающий способ трактовать Конвенцию, и на слушании дела эта идея звучала. Но если отвлечься от философских коннотаций, телеология обернется простой целесообразностью, где главное – подчинить решение целям и действовать в заданном направлении по принципу «как лучше». «Лучшее», между тем, существует не само по себе, а в чьих-нибудь предпочтениях, и цель обычно – это чья-нибудь цель. Цели субъективны и оттого подвижны, а при смене и расхождении интересов непременно в чем-то расходятся. Даже в Совете Европы цели участников вряд ли безоговорочно и непрерывно совпадают, а общность Сторон обеспечивает не столько постоянство единых целей, сколько соблюдение правил, в которых все-таки можно сойтись, если не уходить от собственного их смысла чересчур далеко.

Совет Европы, согласно Уставу, учрежден не только в защиту гражданской свободы, но и для «верховенства Права». Верховенство – не только торжественное величие, но и довольно простое отношение, где на одной стороне господство, а на другой – подчинение. При верховенстве Права его правилам подчиняются и принимают их последствия, в том числе неприятные, даже если крупная цель велит их переиначить или от них отступить. Верховенство Права неубедительно, когда цель уважают больше правил и простое их соблюдение кажется делом второстепенным и невзрачным. Даже подчиняя правила великим целям самого Права, например конвенционного, можно ненароком примешать к его объективной целесообразности свои благие намерения, которые всегда найдутся, например, ввиду важных социальных расходов. Назначение «справедливой компенсации» тоже можно принять за насущную конвенционную цель и, предопределив ею решение, перетолковать ради нее конвенционные правила либо отложить их на время, пока они мешают этой цели исполниться. В России эффекты правящей целесообразности известны по опыту затяжного социализма, который поставил суд и закон на службу и когда угодно откладывал их в сторону ради целей.

Суду трудно остаться не задетым влиятельной телеологией, но нельзя уходить в эту ориентацию. В ней заметны симптомы безотчетного неприятия правосудия, права которого кажутся бедными, а границы – тесными, и нужно их раздвинуть, добавляя актам суда распорядительной широты, маневра, политического веса, поддержки и полезного смысла. Но в целесообразности суд не найдет верных оснований своим решениям и, смещаясь в ее координаты, ставит себя в общий ряд с политическими, административными, финансовыми инстанциями, с которыми ему не сравняться в части благоусмотрения. В пространстве правил он имеет уверенную опору, а его решения – не имеют равных себе. Полезные и важные цели довлеют над всеми, каждому велят поступать «как лучше», и ни у кого нет от них такой свободы, какую право дает суду, чтобы правосудие совершалось не для чего-нибудь предрешенного и не как «хотелось бы», а «как следует» и по правилам.