

К ВОПРОСУ ОБ ИСПОЛНЕНИИ РЕШЕНИЙ ОРГАНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСУДИЯ

Проблема исполнения решений органов конституционного контроля существует давно, но и на сегодня она не потеряла своей актуальности. В настоящей статье обосновывается актуальность указанного вопроса, предлагаются к обсуждению выявленные причины рассматриваемой проблемы, меры по ее устранению. Также указываются некоторые коллизии правовой сферы, излагаются предложения по совершенствованию законодательства.

Ключевые слова: конституционный контроль; Конституционный Суд Российской Федерации; конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации; исполнение решений органов конституционного контроля.

Одной из остро стоящих на сегодняшний день проблем, связанных с фактическим положением, «политическим весом» органов судебного конституционного контроля, является проблема исполнения их решений. Непростая ситуация сложилась в отношении конституционных (уставных) судов регионов. Указанный вопрос во многом перекликается с аналогичной проблемой исполнения решений Конституционного Суда РФ, которая обсуждается на протяжении достаточно длительного времени.

Как отмечается, «участие органов конституционного правосудия в укреплении и формировании единого правового пространства в Российской Федерации затрудняется рядом проблем, среди которых определенное пренебрежение органами исполнительной власти актами органов конституционного правосудия, их неисполнение либо исполнение в неполном объеме» [1].

Общеизвестно, что реализация актов конституционной юрисдикции – одна из наиболее актуальных и важных проблем теории и практики конституционного правосудия. Если решения Конституционного Суда РФ не исполняются – игнорируются цели, на достижение которых они направлены: защита основ конституционного строя, основных прав и свобод личности, обеспечение верховенства и прямого действия Конституции РФ.

Число неисполненных решений Конституционного Суда РФ достигло масштаба, при котором Председатель Конституционного Суда России был вынужден в 2009 г. обратиться с письмом в Государственную Думу Федерального Собрания РФ, в котором поставил вопрос о 31 неисполненном решении Конституционного Суда РФ: по 13 законопроектам, внесенным в Государственную Думу Федерального Собрания РФ, не определены сроки их принятия (большая часть из них не закреплена ни за одним комитетом); 18 законопроектов – это документы, рекомендованные к внесению во исполнение решений Конституционного Суда РФ, но по разным причинам не попавшие в Государственную Думу Федерального Собрания РФ (Российская газета. 2009. 16 января).

В апреле 2009 г. Председатель Конституционного Суда РФ в ходе встречи с Президентом России обратил его внимание на то, что рядом субъектов Федерации не выполняется Постановление Конституционного Суда России от 7 июня 2000 г. № 10-П, республиканские конституции не приводятся в соответствие с Конституцией РФ.

В июне 2012 г. Председатель Конституционного Суда России в письме в Государственную Думу Федерального Собрания РФ вновь пояснил ситуацию по

исполнению 50 постановлений и 18 определений Конституционного Суда РФ. Документ изобилует примерами неисполнения решений Конституционного Суда РФ. Открытая в 2008 г. постановлением Конституционного Суда России возможность получить регистрацию на даче все еще находится в стадии законопроекта в Правительстве России. Не всё благополучно и с законами, принятыми Федеральным Собранием России во исполнение решений Конституционного Суда РФ.

Представляется, что изменение ситуации в отношении исполнения актов федерального органа судебного конституционного контроля положительно повлияло бы на ситуацию с исполнением решений конституционных (уставных) судов субъектов Федерации.

Еще в 2001 г. состоялось Всероссийское совещание по проблемам исполнения федеральными органами государственной власти РФ и органами государственной власти ее субъектов решений соответствующих судебных органов.

Среди причин ненадлежащего исполнения решений органов конституционного правосудия отмечались и низкое правовое сознание, и правовой нигилизм, и нежелание должностных лиц субъекта РФ менять сложившуюся практику законотворчества и правоприменения [2].

В качестве мер, направленных на повышение эффективности исполнения решений органов судебного конституционного контроля, можно предложить использование возможностей полномочных представителей Президента РФ в соответствующих федеральных округах, а также органов прокуратуры РФ.

Как известно, в пункте 5 раздела II Положения о полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе (далее – Положение) среди основных задач полномочного представителя значится организация контроля за исполнением в федеральном округе решений федеральных органов государственной власти. Также в данном Положении в качестве одной из функций полномочного представителя указано внесение Президенту Российской Федерации предложения о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах федерального округа, в случае противоречия этих актов Конституции Российской Федерации, федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина.

Кроме того, в соответствии с пунктом 1 статьи 1 Федерального закона «О Прокуратуре Российской Федера-

ции» от 17 января 1992 г. № 2202-1 Прокуратура Российской Федерации – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

Отметим, что надзор, осуществляемый Прокуратурой Российской Федерации, может рассматриваться как мера воздействия и в отношении исполнения решений региональных органов специализированного судебного конституционного контроля.

Также в качестве соответствующих мер реагирования могут рассматриваться развитие практики использования судов общей юрисдикции в вопросах привлечения к правовой ответственности «неисполнителей» решений конституционных и уставных судов; усиление ответственности за неисполнение актов органов конституционного правосудия и увеличение количества гарантий независимости деятельности судей рассматриваемых органов (регионального уровня).

С.В. Нарутто, изучая рассматриваемую проблему исполнения решений Конституционного Суда РФ, приходит к заключению о необходимости применения следующих мер реагирования для исправления сложившейся ситуации:

«...преодоление рецидивов правового нигилизма; интенсификация законотворческой работы; разъяснение правовых позиций Конституционного Суда иными высшими судами, учеными и другими компетентными субъектами; широкое информирование о решениях Суда; совершенствование механизма контроля за исполнением решений Конституционного Суда и ответственности за их неисполнение, деятельность судов общей юрисдикции и арбитражных судов, в ходе которой должны дезавуироваться любые нормативные и правоприменительные акты, противоречащие решениям Конституционного Суда» [3].

Как представляется, приведенные выше средства в комплексе позволят оказать положительное влияние на проблему исполнения решений органов судебного конституционного контроля.

Хотелось бы обратить внимание и на конкретные проблемы правового регулирования, имеющие отношение к вопросу исполнения решений Конституционного Суда РФ.

В соответствии со статьей 80 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» в случае, если решением Конституционного Суда РФ нормативный акт признан не соответствующим Конституции РФ полностью или частично либо из решения Конституционного Суда РФ вытекает необходимость устранения пробела в правовом регулировании, Правительство РФ не позднее трех месяцев после опубликования решения Конституционного Суда РФ вносит в Государственную

Думу проект нового федерального конституционного закона, федерального закона, или ряд взаимосвязанных проектов законов, либо законопроект о внесении изменений и (или) дополнений в закон, признанный неконституционным в отдельной его части. Указанные законопроекты рассматриваются Государственной Думой во внеочередном порядке.

Однако статья 51 Регламента Государственной Думы, устанавливающая перечень вопросов, которые подлежат внеочередному рассмотрению на заседании Государственной Думы, не содержит в качестве внеочередных законопроекты, направленные на исполнение решений Конституционного Суда РФ.

В связи с этим предлагается внести соответствующие коррективы в статью 51 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а именно дополнить часть 1 статьи 51 Регламента Государственной Думы пунктом «к» следующего содержания:

«законопроекты, внесенные Правительством Российской Федерации в соответствии с пунктом 1 статьи 80 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Рассматриваемая статья 80 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» также устанавливает и сроки внесения соответствующих законопроектов. Правила о внесении соответствующих проектов в Государственную Думу с соблюдением указанных периодов времени достаточно часто нарушаются. Можно отметить, что законодательством не определен механизм ответственности Правительства РФ за несвоевременное внесение соответствующего законопроекта в нижнюю палату российского парламента.

Представляется целесообразным закрепить необходимые правила об ответственности в Федеральном конституционном законе от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Хотелось бы обратить внимание также на то, что несмотря на достаточно сложный законотворческий процесс, наличие большого количества процедур, которые призваны обеспечивать качество принимаемых законов, степень юридической чистоты принимаемых актов остается невысокой. Принимая Бюджетный кодекс Российской Федерации, законодатели не предусмотрели норм о порядке финансирования исполнения решений Конституционного Суда РФ. Как следствие этого – задержка исполнения ряда решений Конституционного Суда РФ по причине отсутствия соответствующих финансовых средств.

Таким образом, факторов, влияющих на исполнение решений органов конституционного правосудия, на сегодняшний день достаточно много, каждый из которых требует особого внимания и разработки соответствующих средств реагирования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Коваленко Е.А. Взаимодействие органов конституционно-уставного контроля // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 6. СПС «КонсультантПлюс».
2. Осипян Б.А. Сотрудничество российских органов конституционного правосудия между собой и с иными судами как дополнительная гарантия для принятия единообразных решений и надлежащего их исполнения // Администратор суда. 2011. № 4. СПС «КонсультантПлюс».
3. Нарутто С.В. Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации : науч.-практ. пособие. М. : Норма ; Инфра-М, 2011. 352 с.

Статья представлена научной редакцией «Право» 1 февраля 2013 г.