

УДК 342.2(470.621)
ББК 67.400.1(2Рос.Ады)
Т 49

А.К. Тлехатук,

кандидат социологических наук, доцент кафедры конституционного и административного права Адыгейского государственного университета, г. Майкоп, тел.: +78772570302, e-mail: Ksra01@mail.ru

К ВОПРОСУ ОБ ИСПОЛНЕНИИ РЕШЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННЫХ (УСТАВНЫХ) СУДОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

(Рецензирована)

Аннотация. Статья посвящена проблемам исполнения решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. Автор подчеркивает насущность этих проблем, рассматривает критерии эффективности исполнения решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. Делается вывод о том, что в целях оптимизации деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в законодательном порядке необходимо создать механизм по контролю за соблюдением исполняемости требований и решений конституционного (уставного) суда государственными органами и другими субъектами права.

Ключевые слова: конституционное правосудие, субъект РФ, конституционный (уставной) суд, исполнение решений, ответственность.

A.K. Tlekhatuk,

Candidate of Sociology, Associate Professor of the Constitutional and Administrative Law Department, Adyghe State University, Maikop, ph.: +78772570302, e-mail: Ksra01@mail.ru

ON ENFORCING THE JUDGEMENTS OF THE CONSTITUTIONAL (AUTHORIZED) COURTS OF THE RUSSIAN FEDERATION SUBJECTS

Abstract. The paper deals with the problems of enforcing the judgements of the Constitutional (Authorized) Courts of subjects of the Russian Federation. The author emphasizes urgency of these problems and considers criteria for efficiency of enforcement of these judgements. The conclusion is drawn that in order to optimize activity of the Constitutional (Authorized) Courts of subjects of the Russian Federation it is necessary to create in a legislative order the mechanism on control of observance of an execution of requirements and decisions of the Constitutional (Authorized) Court by government bodies and other legal entities.

Keywords: constitutional justice, territorial subject of the Russian Federation, constitutional (authorized) court, execution of decisions, responsibility.

Вопросы, связанные с исполнением решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, являются актуальными и важными в теории и практике конституционного правосудия, поскольку эти решения в соответствии с Конституцией

Российской Федерации обязательны к исполнению, и в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения этих решений подрывается авторитет судебной власти, более того, теряется всякий смысл существования конституционных (уставных) судов.

Юридическая сила и обязательность актов судебных органов конституционного (уставного) контроля субъектов Российской Федерации вытекают из положения ч. 1 ст. 6 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации». В соответствии с этим законом постановления судов (в том числе конституционных (уставных) судов), вступившие в силу, являются обязательными для всех органов государственной власти, должностных лиц, органов местного самоуправления, общественных объединений, юридических и физических лиц и подлежат неукоснительному исполнению.

Данное положение конкретизируется региональным законодательством. Так, Закон Республики Адыгея «О Конституционном Суде Республики Адыгея» закрепляет, что решения Конституционного Суда Республики Адыгея, принятые им в пределах своих полномочий, окончательны, не подлежат обжалованию и вступают в силу немедленно после провозглашения, действуют непосредственно и не требуют подтверждения другими органами и должностными лицами [1].

В данном случае, лишая нормативный акт дальнейшей судебной защиты, органы конституционного правосудия реализуют, по большому счету, функцию защиты законных прав и интересов граждан, которые объективно нарушаются неконституционной нормой. Как правило, эти требования регионального законодательства реализуются на практике достаточно успешно.

Юридическая сила и статус решений Конституционного Суда

Республики Адыгея, в основном, позволяют обеспечить их исполнение в добровольном порядке.

При этом сложности с исполняемостью отдельных требований, закрепленных в законе, все же возникают. Статья 77 Закона РА «О Конституционном Суде Республики Адыгея» устанавливает невозможность преодоления постановления о признании акта неконституционным повторным принятием этого же акта. Любой акт или его отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу. Кроме того, не вступившие в силу договоры Республики Адыгея не подлежат введению в действие и применению, если они не соответствуют Конституции Республики Адыгея. Решения судов и иных органов, основанные на актах, признанных неконституционными, не подлежат исполнению и должны быть пересмотрены в установленном законом порядке. В том случае, если признание нормативного акта неконституционным создало пробел в правовом регулировании, непосредственно применяется Конституция Республики Адыгея.

На практике приведение других нормативных актов, основанных на признанной неконституционной норме, в соответствие с принятым органом конституционной юстиции решением, порой, вызывает большую сложность.

Весьма показательным является следующий пример. Постановлением № 9-П от 23 июля 2002 года Конституционный Суд Республики Адыгея признал право Совета народных депутатов сельского округа решать вопросы местного значения и устанавливать местные налоги и сборы, формировать, утверждать, исполнять бюджет муниципального образования и потребовал внести соответствующие изменения в Закон РА «О республиканском бюджете Республики Адыгея на 2002 год».

Однако и в этот закон, и в последующие законы о бюджете

Республики изменения не вносились. Это может служить примером стремления законодателя преодолеть решение Конституционного Суда Республики Адыгея путем повторного принятия акта, признанного Судом неконституционным.

В связи с этим Конституционный Суд Республики Адыгея был вынужден принять Постановление от 24 марта 2004 года по делу о привлечении Государственного Совета – Хасэ Республики Адыгея к ответственности за неисполнение решений Конституционного Суда Республики Адыгея. Этим постановлением суд признал факт неисполнения своих решений законодательным органом государственной власти Республики Адыгея. Но в связи с тем, что механизм исполнения решений Конституционного Суда Республики Адыгея в то время еще не был урегулирован республиканским законодательством (Закон РА «Об административных правонарушениях» принят в марте того же года с соответствующей нормой), то Суд принял решение направить данное постановление Президенту Республики Адыгея для решения вопроса о принятии мер конституционно-правового характера.

На наш взгляд, выявленная проблема свидетельствует о необходимости разработки и принятия мер по совершенствованию правового механизма реализации решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации.

Исполнение решений иных судов подразумевает принудительное, в случае необходимости, их исполнение, то есть наличие специального органа, либо государственно-правовое (федеральное) понуждение субъектов правотворческого процесса.

Относительно того, какой из этих механизмов наиболее действенен, в научной литературе ведутся дискуссии. Так, М.С. Саликов предлагает учредить институт конституционно-исполнительного

производства, который мог бы вобрать в себя весь комплекс мер, предпринимаемых для обеспечения эффективного и своевременного исполнения решений органов конституционной юстиции. Он полагает, что «конституционно-исполнительное производство должно стать в один ряд с исполнительным производством, действующим на основании ФЗ «Об исполнительном производстве». Функция исполнения решения конституционных (уставных) судов не может реализовываться самими судами. Для этого необходим специальный аппарат, наделенный весьма специфическими полномочиями. В то же время, представляется излишним создание абсолютно нового органа для исполнения решений органов конституционной юстиции, поскольку в настоящее время уже имеются специализированные органы, предназначенные для исполнения решений судов иных юрисдикций» [2; 100]. На наш взгляд, решением проблемы могло бы стать возложение соответствующих функций на Министерство юстиции, в частности, на службы судебных приставов в системе Минюста и его территориальные органы.

В качестве мер, которые необходимы для обеспечения эффективного и своевременного исполнения решений органов конституционной юстиции, исследователи Ж.В. Дворцова и Б.П. Елисеев предлагают: во-первых, в законодательном порядке определить, какие органы государственной власти субъекта РФ должны возглавить работу по приведению в соответствие с конституцией (уставом) субъекта РФ нормативных правовых актов, признанных конституционным (уставным) судом субъекта не соответствующими конституции (уставу) субъекта [3; 34]. Авторы считают, что эту работу должны возглавить высшие должностные лица субъектов РФ (руководители высших исполнительных органов

государственной власти субъектов РФ), поскольку они являются гарантами конституций и уставов субъектов РФ. Они предлагают положить в основу данного механизма правило, согласно которому «при признании нормы закона субъекта не соответствующей конституции (уставу) субъекта высшее должностное лицо в двухмесячный срок вносит в законодательный орган субъекта РФ законопроект о соответствующих изменениях. Законодательный орган обязан рассмотреть его в месячный срок в первоочередном порядке. В случае отклонения законопроект дорабатывается и в месячный срок вносится повторно. Если в течение шести месяцев решение конституционного (уставного) суда не исполнено, применяется механизм ответственности, предусмотренный ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» [3; 35].

В связи с этим, хотелось бы привести в качестве примера практику обеспечения исполнения решений Конституционного Суда Республики Башкортостан. Республиканский закон о Конституционном Суде содержит специальную статью «Обязанность государственных органов и должностных лиц по приведению законов и иных нормативных актов Республики Башкортостан в соответствие с Конституцией РБ в связи с решением Конституционного Суда РБ» (ст. 83). В соответствии с Законом, Государственное собрание – Курултай Республики Башкортостан обязано в течение шести месяцев после опубликования решения Конституционного Суда Республики Башкортостан отменить закон Республики Башкортостан, а также постановления, признанные неконституционными; принять новый закон, постановление; внести изменения и дополнения в закон, постановление,

если они признаны неконституционными в отдельных их частях. Президент и Правительство Республики Башкортостан не позднее одного месяца после опубликования решения Конституционного Суда Республики Башкортостан о признании их актов неконституционными отменяют свои нормативные правовые акты, принимают новые, либо вносят изменения и дополнения в действующие акты.

В случае неисполнения в установленные сроки органом государственной власти Республики Башкортостан решения Конституционного Суда Республики Башкортостан, в соответствии с федеральным законодательством и законами Республики Башкортостан, данный орган несет ответственность за неисполнение решения Конституционного Суда Республики Башкортостан.

К сожалению, до сих пор некоторые решения региональных органов конституционного правосудия остаются неисполненными. Причина кроется в том, что в Российской Федерации не разработан единый механизм наступления ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. Это, в свою очередь, негативно сказывается на процессе установления конституционной законности в стране [4; 19].

Региональное законодательство об органах конституционного правосудия в случае неисполнения решения конституционного (уставного) суда абстрактно указывает на ответственность, установленную федеральным законодательством и законом субъекта Российской Федерации. Такая ответственность устанавливается, в частности, Федеральным законом от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных

органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Однако необходимо отметить, что процедура применения мер федерального воздействия очень сложна и длительна, она не рассчитана на реальное применение, а потому в какой-то мере теряет смысл и противоречит принципам правовой государственности. Складывается впечатление, что региональные законодатели не заинтересованы в установлении реальных санкций, наступающих за неисполнение решений органов конституционного правосудия, а быть может, и в самом существовании таких органов в субъектах Российской Федерации.

Мы солидарны с В.В. Гошуляк, который считает, что закрепленный механизм не вызывает возражений лишь в принципе, поскольку этот механизм может быть истолкован как означающий, что до принятия указанными в законе органами и должностными лицами решения об отмене нормативного правового акта, признанного неконституционным, он продолжает действовать, сохраняя юридическую силу. Однако это означало бы, что юридическая сила решений Конституционного Суда Республики Башкортостан зависит от подтверждения теми органами и должностными лицами, чьи акты признаны неконституционными. В такой ситуации данное истолкование противоречит духу и смыслу закона вообще и принципам конституционной юстиции в субъектах РФ [5; 134–135]. Достаточно

разработать механизм по приведению других актов в соответствие с решением, но никак не закреплять обязанность отменить акт органом, его издавшим – в этом просто нет необходимости, так как лишение акта юридической силы наступает уже самим фактом вынесения такого решения.

Для оптимизации деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ в законодательном порядке необходимо создать механизм по контролю за соблюдением исполнимости требований и решений конституционного (уставного) суда государственными органами, установить дополнительную ответственность (помимо наложения, к примеру, административного штрафа, предусмотренного ст. 18 Закона Республики Адыгея № 215 от 19 апреля 2004 года «Об административных правонарушениях»), например, через институт судебных приставов.

В завершение отметим, что в настоящее время в области исполнения решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации на первый план выходит проблема качества такого исполнения. Для ее решения необходима основательная проработка вопроса о критериях эффективного исполнения конституционно-судебных решений, прежде всего таких, которые позволяют оценить качество вводимых в действие нормативных правовых актов и качество работы отдельных субъектов, отвечающих как за непосредственное исполнение таких решений, так и за поддержание в рабочем состоянии механизма такого исполнения.

Примечания:

1. О Конституционном Суде Республики Адыгея: закон РА: принят Гос. Советом – Хасэ РА 22 мая 1996 г. // Ведомости Государственного Совета – Хасэ Республики Адыгея. 1996. № 6.
2. Саликов М.С. О некоторых проблемах исполнения решений конституционных (уставных) судов // Дайджест оперативной информации. Акты конституционного правосудия субъектов РФ. 2001. № 4.

3. Дворцова Ж.В. Решения конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: юридическая сила и исполняемость // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 4.
4. Рыженков А.М. Конституционное судопроизводство по жалобам граждан в субъектах Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.
5. Гошуляк В.В. Конституционное правосудие в субъектах Российской Федерации. М., 2006.

References:

1. On the Constitutional Court of the Republic of Adygheya: the law of the RA adopted by the State Council – Khase of the RA on May 22, 1996 // Sheets of the State Council – Khase of the Republic of Adygheya. 1996. No. 6.
2. Salikov M.S. On some problems of implementation of the decisions of the constitutional (statutory) courts // Digest of operative information. Acts of constitutional justice of the RF subjects. 2001. No. 4.
3. Dvortsova Zh.V. The decisions of the constitutional (statutory) courts of the Russian Federation subjects: legal validity and enforceability // The constitutional and municipal law. 2004. No. 4.
4. Ryzhenkov A.M. The constitutional proceedings on the complaints of citizens in the Russian Federation subjects: Diss. abstract for the Cand. of Jurisprudence degree. M., 2012.
5. Goshulyak V.V. Constitutional justice in the Russian Federation subjects. M., 2006.