

Секция «Юриспруденция»

Проблемы исполнения решений Конституционного Суда РФ

Рыкунов Александр Анатольевич

Студент

Саратовский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского,

Юридический факультет, Саратов, Россия

E-mail: sanka53@mail.ru

Исполнение судебных актов – одна из важнейших проблем всей правовой системы России. Неисполнение судебных актов подрывает доверие к суду, обесценивает значимость судебной власти. Проблема исполнения судебных решений для России является одной из наиболее актуальных при рассмотрении вопроса внутригосударственного механизма защиты прав граждан. Она рассматривается как важнейшее направление государственной политики в области реформирования судебной системы. Так, Президент России Д.А. Медведев как гарант Конституции РФ в своем первом Послании Федеральному Собранию от 5 ноября 2008 г. на уровне государственной политики поставил задачу добиться в России строгого исполнения судебных решений, подчеркнув при этом, что «исполнение судебных решений все еще огромная проблема. Причем проблема всех судов, включая Конституционный».

Следует отметить, что данная проблема вышла за рамки внутригосударственных на международный уровень. Ежегодно Европейский Суд по правам человека выносит постановления о нарушении Российской Федерацией ст. 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, полагая, что неисполнение судебных актов является нарушением права на справедливый суд. Большое количество жалоб в Европейский Суд по правам человека вызвано неисполнением судебных актов со стороны государства, то есть неисполнением судебных решений законодательной и исполнительной властью (за 2010 год зарегистрировано 14309 жалоб против России, что составляет более 22% зарегистрированных обращений за истекший год, с общей суммой «справедливой компенсации» в 1 722 266 евро)[6]. В России действует несколько нормативных актов, регулирующих вопросы исполнения судебных решений[13, 14].

Формирование необходимого механизма исполнения решений КС РФ выступает в качестве самостоятельной проблемы, требующей своего разрешения, поскольку наличие позитивных норм права, регулирующих вопросы в сфере конституционного контроля, процесс исполнения решений КС РФ, а также наличие социально-ценностного содержания решений КС РФ, еще не является достаточным для эффективного исполнения данных решений[2]. Кроме того, еще одна проблема состоит в том, что ни в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», ни в ФЗ «О судебных приставах», ФЗ «Об исполнительном производстве» нет норм, регулирующих ответственность за неисполнение решений Конституционного Суда РФ (поскольку решения Конституционного Суда имеют особую юридическую силу, приравненную, по сути, к законам, то и ответственность за их неисполнение должна быть специальной). Статья 81 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» хоть и говорит о последствиях неисполнения решений КС РФ (неисполнение, ненадлежащее исполнение либо воспрепятствование исполнению решения Конституционного Суда Российской Федерации влечет ответственность, установленную федеральным законом), но, как видно, носит лишь общий характер, не конкретизируя, какая

именно ответственность подразумевается: уголовная, административная, или, может, конституционно-правовая.

Таким образом, подводя итог нашему исследованию сферы реализации решений Конституционного Суда РФ, можно сделать вывод о том, что в настоящее время существуют достаточно серьезные проблемы (это и несовершенство законодательной системы, высокий уровень политической конфликтности, отсутствие реального механизма исполнения решений КС РФ, низкий уровень правовой культуры и правосознания, влияние политики на принятие решений Конституционным Судом РФ). Все это подрывает доверие к суду, веру в справедливость, а значит, государство для человека уже не мыслится как гарант защиты и охраны прав и свобод, обеспечения достойного уровня жизни, и принцип «государство для человека» здесь уже не уместен. Каковы же будут пути решения таких сложных, «хронических», если можно так сказать, проблем?

Во-первых, необходимо согласиться с точкой зрения Представителя Президента РФ в Конституционном Суде РФ М.В. Кротова, высказанной на заседании в Конституционном Суде РФ 7 декабря 2008 г., о том, что нужно принимать специальный закон об исполнении решений КС РФ, в котором содержался бы порядок исполнения, сроки исполнения, ответственность за неисполнение решений. Но я считаю, что в этом нет необходимости, гораздо целесообразнее было бы включение в действующий ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» дополнительной главы 16 «Исполнение решений Конституционного Суда РФ», содержащей общие принципы исполнения, субъектов исполнения решений, сроки исполнения, ответственность за неисполнение решений. Предложение судьи КС РФ в отставке В.О. Лучина о необходимости принятия специальных мер ответственности за неисполнение решений КС РФ также заслуживает внимания, поскольку в силу специфики субъектов, которые должны исполнять решения КС РФ, обычные меры ответственности не могут быть использованы[3]. На мой взгляд, здесь речь должна идти о конституционно-правовой ответственности (приостановление срока полномочий, вплоть до отрешения от должности за злостное уклонение от исполнения решений КС РФ), либо об уголовной ответственности. Следует отметить, что в Уголовном Кодексе РФ статья 315 («Неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта») содержит нормы, регулирующие вопросы неисполнения решений суда, однако, в ней не сказано, за неисполнение актов какого суда следует назначение указанной санкции (штраф, лишение права занимать определенные должности до 5 лет, обязательные работы, арест до 6 месяцев, лишение свободы до двух лет). Также, на мой взгляд, необходимо внести изменения в ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» и наделить ее полномочиями по надзору за исполнением актов Конституционного Суда РФ, вести мониторинг исполнения решений. Кроме того, Генеральная прокуратура РФ на основе отчетов органов государственной власти будет выступать с докладом о проделанной работе на заседаниях Совета при Президенте РФ по вопросам совершенствования правосудия с целью выработки адекватного механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ. Кроме того, считаю необходимым установление и законодательное закрепление института отчетности Правительства РФ, Федерального Собрания, федеральных органов государственной власти непосредственно Генеральной прокуратуре РФ, а органы государственной власти субъектов будут предоставлять отчет прокуратуре субъекта, которая, в свою очередь, предоставляет отчет Генеральной прокуратуре РФ о проделанной работе, статистике исполнения решений Конституци-

онного Суда РФ. Такая сложная система, на мой взгляд, позволит повысить эффективность исполнения решений Конституционного Суда и Европейского Суда по правам человека, но, однако, следует учитывать реалии современной России, в которой практически во всех сферах существует коррупция, не искоренив которую, нельзя говорить ни о каком механизме исполнения решений Конституционного Суда РФ.

Во-вторых, необходимо расширить круг заявителей, прежде всего за счет субъектов гражданского общества. В число субъектов обращения в КС РФ по вопросам толкования Конституции РФ и осуществления абстрактного нормоконтроля следует включить органы общественного контроля и общественные объединения: Уполномоченного по правам человека в РФ, Общественную палату РФ, уполномоченных по правам человека, ребенка в субъектах РФ, руководящие органы профсоюзов[9].

В-третьих, целесообразно расширить перечень случаев обязательного обращения в Конституционный Суд РФ в силу действия принципа публичности в производствах по осуществлению конституционного контроля[1]. В частности, установить обязательность обращения в КС РФ для проверки конституционности не вступивших в силу международных договоров РФ, затрагивающих фундаментальные права и свободы человека и гражданина, государственную безопасность и территориальную целостность РФ. Целесообразным было бы и введение обязательного предварительного контроля внутригосударственных договоров по разграничению предметов ведения и полномочий между различными органами государственной власти в РФ.

В-четвертых, необходимо совершенствовать законотворческий процесс в России, поскольку существует большое количество пробелов, коллизий, противоречий, что увеличивает число обращений граждан в органы государственной власти для восстановления своих нарушенных прав и свобод.

В-пятых, требует всесторонней теоретической разработки проблема соотношения принципов правомерности, конституционности и целесообразности в рассмотрении дел, особенно при проверке конституционности законов и иных нормативных правовых актов в порядке абстрактного и конкретного нормоконтроля. Как бы ни был высок авторитет КС РФ, в отдельных случаях возникает вопрос о качестве принимаемых им решений. Это стало очевидным после рассмотрения дела военнослужащего К. Маркина в КС РФ и в Европейском Суде по правам человека.

В-шестых, следует сказать, что в субъектах РФ учреждены и действуют 17 конституционных (уставных) судов. Отсутствие политической воли по созданию конституционных (уставных) судов в других субъектах тормозит установлению в России единого конституционно-правового пространства[5]. Поэтому необходимо поднять вопрос о создании в каждом субъекте РФ конституционного (уставного) суда.

В-седьмых, в науке конституционного права и в теории конституционного правосудия вместо ориентации на последовательное соблюдение и исполнение Конституции РФ, на соблюдение конституционных ценностей выдвигается и обосновывается идея «живой конституции», что Конституцию можно «доформировать», наполнить новым содержанием, расширить без изменения текста самой Конституции РФ путем ее официального толкования и иными способами. Такого мнения придерживаются С.А. Авакьян, Н.В. Бутусова, В.В. Киреев, А.В. Малько, М.А. Митюков, В.В. Невинский др. Познавательная-оценочная функция Суда подменяется «преобразующей» («правообразующей»), что на практике приводит к неясности и неоднозначному пониманию позиций

Конституционного Суда РФ и, соответственно, к неисполнению либо ненадлежащему исполнению его решений, поэтому, считаю необходимым закрепить пределы толкования Конституции, при которых не должен искажаться смысл конституционных норм. Следует отметить, что Указ Президента от 20.05.2011 г. 657 «О мониторинге правоприменения в РФ» направлен на ликвидацию противоречий между нормативно-правовыми актами, устранение коррупциогенных факторов, а также совершенствование правовой системы [12]. В соответствии с Указом на Министерство юстиции, Правительство, Следственный комитет, федеральные органы исполнительной власти и органы государственной власти субъектов РФ возложены некоторые полномочия в сфере мониторинга правоприменения, что должно повысить эффективность исполнения решений Конституционного Суда РФ и постановлений Европейского Суда по правам человека, в связи с которыми необходимо принятие (издание), изменение или признание утратившими силу (отмена) законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

Также, я полагаю, что было бы вполне целесообразным, ввести институт полномочного представительства Конституционного Суда РФ в органах прокуратуры, также в Министерстве юстиции РФ, которое наделено полномочиями по проведению государственной экспертизы законов, обеспечению установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов.

В-осьмых, сегодня существует ещё такая важная проблема в сфере конституционного правосудия, которая требует своевременного разрешения. Речь идет о политизированности Конституционного Суда. Поскольку в соответствии с законом Конституционный Суд решает исключительно вопросы права, то в его решениях просто не должно быть политической составляющей, то есть Суд не должен руководствоваться существующей политической обстановкой в стране, поскольку это снижает уровень качества принимаемых решений, что, в свою очередь, приведет к неоднозначности и нарушению прав и свобод человека, а также станет препятствием для исполнения таковых решений. Еще одним шагом на пути совершенствования судебной власти и конституционного правосудия, эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ представляется введение возможности пересмотра Конституционным Судом своих решений (в том числе на основании решения Европейского Суда по правам человека), поскольку не всегда органам государственной власти и должностным лицам ясен конституционно-правовой смысл правовых позиций КС РФ, кроме того, иногда позиции Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека не совпадают относительно одного и того же дела (яркий пример – дело Маркина). Поэтому существующей российской правовой системе необходимы серьезные перемены, которые, возможно, решат давно назревшие проблемы, причем не только судебной системы.

Литература

1. Бондарь Н.С. Конституционный Суд России: не "квазисуд а больше, чем суд // Журнал конституционного правосудия. 2010. 3.
2. Витрук Н.В. Актуальные проблемы модернизации конституционного правосудия в России // Журнал российского права. 2011. 10. С. 119-133.

3. Васильева Ю.В. Сроки исполнения решений Конституционного суда РФ и защита прав граждан на социальное обеспечение: некоторые проблемы и противоречия // Российская юстиция. 2009. 5. С. 41-43.
4. Гравина А.А. Акты Конституционного Суда РФ и законодательство о судебной власти // Журнал российского права. 2011. 10. С. 47-54.
5. Зорькин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2004. 12. С. 4-5.
6. Ковалев А.А., Исполинов А.С. Дело Маркина. Европейский Суд по правам человека и Конституционный Суд РФ: диалог или конфронтация? // Российское правосудие. 2011. 5 (61). С. 4-14.
7. Лазарев В.И. Что отстаивал и что в результате отстоял Конституционный Суд // Закон и право. 2002. 2.
8. Попова С.С., Бойко В.И. Последствия отсрочки исполнения решения Конституционного Суда РФ // Законодательство. 2011. 1. С. 45-51.
9. Сайбулаева С.А. Некоторые вопросы исполнения решений Конституционного Суда РФ // Пробелы в российском законодательстве. 2011. 5. С. 20-24.
10. Султанов А.Р. Проблемы исполнения решений Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2009. 9. С. 65-77.
11. Шерстюк В.М. О проекте долгосрочной программы повышения эффективности исполнения судебных решений (2011-2020 годы) // Законодательство. 2011. 11. С. 41-55.
12. Указ Президента РФ от 20.05.2011 657 "О мониторинге правоприменения в РФ" // Российская Газета. 25.05. 2011. 110.
13. Собрание законодательства РФ. 2011. 29. Ст. 4287.
14. Справочно-правовая система "Гарант": [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru)

Слова благодарности

Выражаю благодарность своему научному руководителю Крючковой Елене Анатольевне