

## **О прямом действии Конституции и решений Конституционного Суда Российской Федерации: проблемные вопросы и поиск решения**

*ЧЕРЕПАНОВ Виктор Алексеевич*, профессор кафедры государственного и муниципального управления и права Ставропольского государственного аграрного университета, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации  
355017, Россия, г. Ставрополь, пер. Зоотехнический, 12  
E-mail: sigma45@yandex.ru

Прямое действие Конституции и решений Конституционного Суда Российской Федерации как взаимосвязанных основ правоприменительной практики может быть сопряжено с проблемами, возникающими при коллизиях между конституционными нормами и правовыми позициями Конституционного Суда, с одной стороны, и положениями иных нормативных правовых актов, с другой, поскольку, по мнению автора, здесь имеется правовая неопределенность в том, какие из них подлежат применению субъектом права.

Цель исследования заключается в выявлении таких проблемных вопросов и рассмотрении возможных путей их решения. Данная цель выполняется посредством реализации следующих задач: изучение конкретных юридических дел, в рамках которых возникала необходимость в прямом применении Конституции и решений Конституционного Суда; анализ практики Конституционного Суда; разработка предложений по устранению правовой неопределенности, связанной с подобными правовыми коллизиями.

Методологическую основу исследования составили диалектический, системный, сравнительно-правовой, нормативный и иные методы познания.

Автор формулирует вывод, что любой субъект права при коллизии конституционных положений и норм другого нормативного акта обязан применять Конституцию, а не нормы противоречащего ей нормативного акта, даже если этот факт еще не установлен в рамках конституционного нормоконтроля. Считать по иному, значит полагать, что нормы Конституции носят чисто декларативный характер, не имеют прямого действия на территории Российской Федерации и адресованы не российским гражданам, а исключительно судебным органам. Аналогичный вывод сделан в отношении решений Конституционного Суда, подлежащих, с точки зрения автора, прямому применению в случаях их неисполнения законодателем. В целях кардинального решения указанных проблемных вопросов предлагается активно использовать институт посланий Конституционного Суда, который предусмотрен Конституцией, но в настоящее время не применяется в конституционной практике и нуждается в детальном правовом регулировании.

Ключевые слова: прямое действие Конституции и решений Конституционного Суда, нуллификация федеральных нормативных актов, правовые позиции Конституционного Суда, дифференцированное ограничение пассивного избирательного права, послание Конституционного Суда.

### **On a Direct Application of the Constitution and Judgements of the Constitutional Court: Problems and Seeking of their Solution**

*V. A. CHEREPANOV*, professor at the Stavropol State Agrarian University, doctor of legal sciences, professor, honored lawyer of the Russian Federation  
12, Zootekhnicheskyy lane, Stavropol, Russia, 355017  
E-mail: sigma45@yandex.ru

A direct application of the Russian Constitution and judgements of the Constitutional Court of the Russian Federation as interconnected foundations of the practice of an enforcement of law under immediate and careful consideration proved to be connected with some problems emerging by collision between constitutional norms and judgements of the Constitutional Court, on the one hand, and positions of other normative acts, on the other hand, because in author's point of view there is a legal uncertainty about what of these are liable to be used by a subject of law.

The aim of the research consists in revealing such problems and considering probable ways of their solution. This aim is implementing by means of realization of following tasks: to study concrete

legal cases, within the limits of which necessity of a direct application has been emerged; to analyse the actual practice of the Constitutional Court; to formulate some proposals to eliminate the legal uncertainty connected with such collisions.

The methodological basis of this scientific work was dialectical, systemic, comparative-legal, normative and other methods of cognition.

The author arrives to the conclusion that any subject of law in case of collision between constitutional dispositions and rules of any normative act must apply the Constitution but not rules of this normative act even if this fact has not yet determined by the Constitutional Court.

In an effort to solve problems arising during the direct action of the Constitution and judgements of the Constitutional Court active application of messages of the Constitutional Court is proposed which is created in the Constitution but does not apply in the constitutional practice and is needed in detail legal regulation. To consider differently means to think that constitutional norms are declarative, not to have a direct application in the Russian Federation and not to addressed to Russian citizens, but only to judicial bodies. A similar conclusion is drawn about judgements of the Constitutional Court which should be used when they do not execute by legislators. In an effort to solve mentioned problems cardinally active application of messages of the Constitutional Court is proposed which is created in the Constitution but does not apply in the constitutional practice and is needed in detail legal regulation.

Keywords: direct application of the Constitution and judgements of the Constitutional Court, nullification of federal legislation, legal positions of the Constitutional Court, differentiated restriction of passive electoral rights, message of the Constitutional Court.

DOI: 10.12737/article\_59f067bea02f94.64978790

Прямое действие Конституции и решений Конституционного Суда Российской Федерации как взаимосвязанных основ правоприменительной практики, несмотря на кажущуюся очевидность, при ближайшем и внимательном рассмотрении оказывается сопряженным с определенными проблемными вопросами, о которых пойдет речь в настоящей статье<sup>1</sup>.

Под *прямым действием Конституции* понимается «ее прямое регулирующее воздействие на общественные отношения, осуществление ее предписаний в правомерном поведении всех субъектов права»<sup>2</sup>. На первый взгляд особой проблем-

ности здесь нет. Конституция имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории нашей страны, а законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны ей противоречить (ч. 1 ст. 15 Конституции). Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими (ст. 18 Конституции).

По этому поводу четко и однозначно высказались многие известные ученые. Так, по справедливому мнению Б. С. Эбзеева, «непосредственное действие конституционных норм характерно для всех форм государственной деятельности — законодательной, исполнительно-распорядительной и судебной, а также для процесса осуществления гражданами принадлежащих им прав, свобод и обязанностей»<sup>3</sup>. Акцентируя внимание на прямом применении Конституции в реальной жизни, В. О. Лучин отмечает следующее: «Прямое действие Конституции позволяет граждани-

<sup>1</sup> В теории конституционализма, как известно, различаются две формы прямого действия Конституции — непосредственное и опосредованное (см.: Эбзеев Б. С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. М., 2007. С. 282). В данной статье речь идет о прямом *непосредственном* действии Конституции и решений Конституционного Суда.

<sup>2</sup> Таева Н. Е. Нормы конституционного права в системе правового регулирования Российской Федерации. М., 2015. С. 70.

<sup>3</sup> Эбзеев Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд: учеб. пособие для вузов. М., 1997. С. 60.

ну требовать у государства обеспечения ему возможности воспользоваться нормой, включенной в текст Конституции, а государство обязано выполнить данное требование»<sup>4</sup>. А. Б. Венгеров, рассматривая прямое действие Конституции как стимул активности граждан в политико-правовой и социально-экономической сферах, считает, что носить Конституцию в кармане — это весьма практично, поскольку она становится важным правовым подспорьем гражданину, когда он попадает в житейские или служебные экстремальные ситуации<sup>5</sup>. Все вроде бы ясно и понятно. Однако обратимся к конкретному случаю из конституционной практики, непосредственным участником которого довелось быть автору настоящей статьи.

Как известно, согласно ст. 57 Конституции каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы. Конституция относит федеральные налоги и сборы к ведению Российской Федерации (ст. 71, п. «з») и предусматривает, что система налогов, взимаемых в федеральный бюджет, и общие принципы налогообложения и сборов устанавливаются федеральным законом (ст. 75, ч. 3); принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам федеральных налогов и сборов подлежат обязательному рассмотрению в Совете Федерации (ст. 106). Толкование этих конституционных норм в их системной взаимосвязи позволяет сделать вывод, что федеральные налоги и сборы следует считать «законно установленными», если они установлены федеральным законом. Соответственно, у каждого налогоплательщика возникает обязанность по уплате налогов и сборов, установленных именно федераль-

ным законом, а не другим нормативным актом. Таким образом, исходя из прямого действия конституционных норм, если налоги и сборы установлены не федеральным законом, обязанность по их уплате не возникает. Однако в 1995 г. в нарушение этих конституционных норм постановлением Правительства РФ были установлены пять федеральных сборов на алкогольную продукцию: за производство алкогольной продукции, ее розлив и хранение, оптовую продажу и сбор за обследование предприятий<sup>6</sup>.

В тот период автору настоящей статьи довелось быть депутатом Государственной Думы Ставропольского края и непосредственно заниматься вопросами влияния данного постановления на виноделие Ставропольского края. А влияние это, без преувеличения, было катастрофическим. Помимо несоответствия Конституции, постановление Правительства вводило непомерные размеры сборов, которые винодельческие предприятия не в состоянии были уплатить. Виноделие Ставропольского края оказалось на грани банкротства. Резко увеличивались (на 70%) оптово-отпускные цены, значительно снижались покупательский спрос и реализация винодельческой продукции. Отечественная винодельческая продукция ставилась в неравные условия с зарубежной и не могла с ней конкурировать.

Государственная Дума Ставропольского края, считая виноделие национальным богатством и частью российской культуры, приняла специальное постановление по этому вопросу от 13 июня 1995 г. № 233-17 ГДСК «О критическом финансовом состоянии виноградарско-винодельческой отрасли в Ставропольском

<sup>4</sup> Лучин В. О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М., 2002. С. 66.

<sup>5</sup> См.: Венгеров А. Б. Теория государства и права: учебник для юридических вузов. М., 2004. С. 509—510.

<sup>6</sup> См. постановление Правительства РФ от 28 февраля 1995 № 197 «О введении платы за выдачу лицензий на производство, розлив, хранение и оптовую продажу алкогольной продукции» (утратил силу).

крае», которым постановила следующее:

обратиться к Президенту РФ с предложением отменить постановление Правительства РФ от 28 февраля 1995 г. № 197;

направить в Конституционный Суд РФ запрос о его соответствии Конституции (представлять интересы Государственной Думы Ставропольского края в Конституционном Суде было доверено автору настоящей статьи);

считать указанное постановление Правительства РФ не подлежащим применению на территории Ставропольского края до рассмотрения данного вопроса Президентом и Конституционным Судом.

При этом депутаты исходили из того, что конституционные нормы имеют высшую юридическую силу, прямое действие и применяются на всей территории Российской Федерации. Отсюда, по нашему мнению, нормы правительственного постановления, противоречащие Конституции, не порождали обязанности налогоплательщиков по уплате указанных сборов. Депутаты как представители населения края не могли спокойно наблюдать, как пытаются уничтожить винодельческую отрасль. Без такого решительного шага краевого законодателя, приостановившего действие постановления Правительства, через полтора года, в течение которых наш запрос рассматривался Конституционным Судом, о виноделии Ставропольского края можно было бы говорить только в прошедшем времени.

Президент Б. Н. Ельцин не принял никаких шагов по урегулированию сложившейся ситуации, более того, наше обращение к нему осталось без ответа. Однако Конституционный Суд согласился с приведенными доводами и признал оспариваемое постановление Правительства не соответствующим Конституции<sup>7</sup>. Тем

<sup>7</sup> См. постановление КС РФ от 18 февраля 1997 г. № 3-П «По делу о проверке кон-

самым Ставропольский край удержал ситуацию в винодельческой отрасли, защитил свою экономику от незаконных посягательств федеральной власти. На тот период, пожалуй, впервые Правительству РФ было указано, что его полномочия не безграничны, а находятся в рамках, установленных Конституцией.

Этот случай является конкретным, причем, как представляется, весьма удачным примером прямого применения конституционных норм в реальной жизни. Предвидим возражение, что нуллификация постановления Правительства, фактически осуществленная региональным парламентом, противоречит Конституции: поскольку постановление Правительства обязательно к исполнению в Российской Федерации (ч. 2 ст. 115 Конституции), постольку его нормы должны применяться, пока Конституционный Суд не признал такой нормативный акт противоречащим Конституции.

Отвечая на подобное возражение, во-первых, необходимо отметить, что вопрос о нуллификации федеральных правовых актов достаточно неоднозначен и может по-разному трактоваться в теории конституционного права. По мнению Б. С. Эбзеева, нуллификация субъектами РФ федеральных актов способна подорвать федеративную систему России, которая в этом случае рискует трансформироваться из государственно-правового образования в международно-правовое объединение. В тех случаях, когда, по мнению субъекта РФ, федеральные органы власти вышли за пределы своей компетенции, необходимо обращаться к Президенту, который может использовать согласительные процедуры, или в суд, обладающий правом нул-

ституционности Постановления Правительства Российской Федерации от 28 февраля 1995 года «О введении платы за выдачу лицензий на производство, розлив, хранение и оптовую продажу алкогольной продукции».

лифицировать не соответствующий Конституции РФ закон или иной правовой акт<sup>8</sup>.

Краевые депутаты с учетом изложенного выше придерживались иной точки зрения, согласно которой в силу высшей юридической силы и прямого действия Конституции на всей территории нашей страны Государственная Дума Ставропольского края правомерно использовала в своей деятельности конституционные нормы. Во всяком случае Конституционный Суд при рассмотрении этого дела не усмотрел каких-либо нарушений в действиях краевой Думы.

Во-вторых, если исходить из логики оппонентов, то любой нормативный акт (от федерального закона до постановления губернатора и главы сельской администрации), даже при его явном противоречии Конституции, подлежит обязательному исполнению. При таком подходе реальной юридической силой обладают не нормы Конституции, а противоречащие им положения другого нормативного акта, что представляется абсолютно необоснованным. Проиллюстрируем сказанное еще одним примером из юридической практики автора настоящих строк.

В 1994 г. постановлением главы администрации Ставропольского края от 20 января 1994 г. № 20 «О временных нормативах отчислений от налогов», которое даже не было опубликовано официально, была повышена ставка налога на прибыль, зачисляемого в краевую бюджет. Тогда предприниматели без обращения в судебные органы отказались выполнять данное постановление с опубликованием в средствах массовой информации открытого письма под названием «Вам — повелеть, нам — не согласиться», адресованного главе администрации Ставропольского края, краевому прокурору и начальнику

краевой налоговой инспекции. На волне такого возмущения и отказа от исполнения заведомо неконституционного нормативного акта налоговые органы не стали принудительно взыскивать налог на прибыль по незаконно повышенной ставке, а краевые власти были вынуждены отменить данное постановление<sup>9</sup>.

По этой причине рассуждения о том, что положения нормативного акта, противоречащего Конституции, до признания этого факта Конституционным Судом подлежат обязательному исполнению, по нашему мнению, не соответствуют самой Конституции. Считать по-иному, значит полагать, что нормы Конституции носят чисто декларативный характер, не имеют прямого действия на территории Российской Федерации и адресованы не гражданам нашей страны, а исключительно — судебным органам. Прямое действие Конституции, закрепленное Основами конституционного строя, как справедливо отмечается в научной литературе, относится к фундаментальным принципам государственного устройства, которые придают Российской Федерации характер правового, конституционного государства<sup>10</sup>.

Позволим себе сделать весьма крамольный вывод, что любой субъект права, причем не только орган публичной власти, но и каждый гражданин нашей страны, при коллизии конституционных норм и норм любого другого нормативного акта обязан применять нормы Конституции, а не нормы противоречащего ей нормативного акта.

Конституционный принцип прямого действия Конституции находит воплощение и в положении о прямом действии решений Конституционного Суда, также вынесенном в название настоящей статьи. На первый взгляд и здесь все ясно и понятно. Нормативные акты или их отдель-

<sup>8</sup> См.: Эбзеев Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд. С. 34—35.

<sup>9</sup> Подробнее см.: Черепанов В. А. Бизнес и политика. Ставрополь, 1997. С. 26—32.

<sup>10</sup> См.: Таева Н. Е. Указ. соч. С. 79.

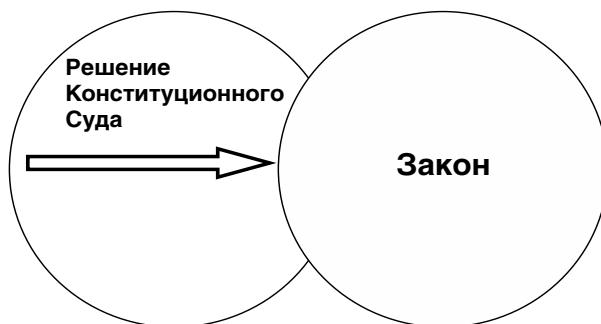


Схема. Внедрение правовых позиций Конституционного Суда в содержание законодательных норм

ные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу (ч. 6 ст. 125 Конституции). Решения Конституционного Суда обязательны на всей территории Российской Федерации для всех органов власти, юридических и физических лиц, действуют непосредственно и не требуют подтверждения другими органами и должностными лицами, а решения судов и иных органов публичной власти, основанные на актах или их отдельных положениях, признанных Конституционным Судом неконституционными, не подлежат исполнению (ст. 6, 79 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФЗК «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

А что делать в случае, когда федеральный законодатель не привел закон в соответствие с решением Конституционного Суда? Такие случаи имеются, и все о них знают. В 2004 г. на Всероссийской конференции по мониторингу правового пространства и правоприменительной практики Б. С. Эбзеев, будучи судьей Конституционного Суда, говорил о восьми постановлениях Конституционного Суда, не исполненных федеральным законодателем. Позволим себе процитировать его слова, которые как всегда емки, образны и убедительны: «Отцы-законодатели, урегулируйте эту сферу отношений, поскольку в результате Вашего молчания либо образуется недопустимый пробел и, по существу, в какой-то части не действует Консти-

туция, либо складывается ситуация, которая не может быть терпима»<sup>11</sup>.

С того времени прошло уже много лет, но ситуация с исполнением решений Конституционного Суда не изменилась к лучшему<sup>12</sup>. Более того, она обострилась в связи с недавними законодательными новеллами о юридической силе решений Конституционного Суда, согласно которым не допускается применение нормативного акта в истолковании, расходящемся с его истолкованием, данным Конституционным Судом<sup>13</sup>. Тем самым истолкование закона Конституционным Судом как бы «вплавляется» в содержание законодательных норм и становится их неотъемлемой частью, что можно представить в виде схемы.

<sup>11</sup> Материалы II Всероссийской научно-практической конференции «Мониторинг правового пространства и правоприменительной практики». М., 2005. С. 69.

<sup>12</sup> Так, по состоянию на 15 апреля 2015 г., по данным Секретариата КС РФ, федеральным законодателем не было исполнено 36 постановлений Конституционного Суда. См.: Информационно-аналитический отчет «Об исполнении решений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых в ходе осуществления конституционного судопроизводства в 2014 году». Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> См. Федеральный конституционный закон от 28 декабря 2016 г. № 11-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»».

На приведенной схеме наглядно показано, что правовые позиции Конституционного Суда как «нормативно-интерпретационные установления»<sup>14</sup> образуют вместе с законодательными нормами единый нормативный комплекс, который регулирует соответствующие общественные отношения. И правоприменитель, сталкиваясь с описанной коллизией, обязан руководствоваться решением Конституционного Суда, а не противоречащим ему нормативным актом. В связи с этим в правоприменительной практике возможно возникновение острых проблемных ситуаций, как, например, в случае с Федеральным законом от 2 мая 2012 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и Федеральный закон “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”», установившим ограничения пассивного избирательного права, согласно которым не имели права быть избранными граждане, осужденные когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких или особо тяжких преступлений. Конституционный Суд, проверяя их конституционность, пришел к выводу, что законодательное ограничение пассивного избирательного права по признаку судимости не противоречит Конституции. Однако установленные этим законом ограничения являются несоразмерными конституционно значимым целям и не соответствуют Конституции, поскольку ими установлено бессрочное и недифференцированное ограничение пассивного избирательного права<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Лазарев Л. В. Правовые позиции Конституционного Суда России. М., 2003. С. 74.

<sup>15</sup> См. постановление КС РФ от 10 октября 2013 г. № 20-П «По делу о проверке консти-

туционного решения данного судебного решения внесены изменения в федеральное законодательство, согласно которым бессрочное, т. е. на всю жизнь, лишение пассивного избирательного права было заменено его ограничением на определенный период (на срок судимости плюс некоторый промежуток времени после ее погашения или снятия)<sup>16</sup>.

Однако федеральный законодатель выполнил лишь одну часть судебного решения, отменив бессрочность лишения права быть избранным. Другая его часть, касающаяся устранения недифференцированного ограничения пассивного избирательного права, реализована не была, хотя, по мнению Конституционного Суда, ограничение пассивного избирательного права по признаку судимости должно быть дифференцировано в зависимости от характера и степени общественной опасности преступления и личности осужденного. Должны приниматься во внимание, какое именно наказание назначено — реальное лишение свободы или условное осуждение, а также на какой срок гражданин лишен свободы.

Таким образом, возникла очень острая, причем не только правовая, но и политическая ситуация, когда избирательным комиссиям, обязанным применять указанный Закон в его истолковании, данным Конституционным Судом, придется при регистрации кандидатов на выборах

---

туционности подпункта “а” пункта 3<sup>2</sup> статьи 4 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г. Б. Егорова, А. Л. Казакова, И. Ю. Кравцова, А. В. Куприянова, А. С. Латыпова и В. Ю. Синькова».

<sup>16</sup> См. Федеральный закон от 21 февраля 2014 г. № 19-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

самим принимать решение о дифференцированном допуске к выборам лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления, в зависимости от общественной опасности деяния и личности преступника.

Например, с учетом сказанного на предстоящих в 2018 г. президентских выборах в России может возникнуть ситуация, когда Центральная избирательная комиссия по собственному усмотрению будет вправе одних граждан из числа осужденных за указанные преступления допустить до выборов, а другим — отказать в регистрации в зависимости от назначенного наказания. Представим, что условно осужденный с непогашенной судимостью по тяжкой статье подает документы на регистрацию в качестве кандидата в Президенты. А так наверняка поступит А. Навальный, который заявил о готовности идти на президентские выборы, несмотря на указанный законодательный запрет<sup>17</sup>. Очевидно, что любое принятое в такой ситуации решение Центральной избирательной комиссии (положительное или отрицательное) будет обжаловано другой, несогласной стороной. Под этим углом зрения наши рассуждения уже не выглядят как абстрактное научное теоретизирование, а переходят в сферу принятия конкретных политических решений, которые будут обсуждаться не только в Российской Федерации, но и во всем мировом сообществе.

В данном случае, как представляется, нужно скорректировать существующий ценз судимости, установив его дифференцированное применение в зависимости от вида и размера наказания, назначенного за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления: например, уста-

новить, что при условном осуждении к лишению свободы указанное ограничение пассивного избирательного права распространяется только на период до погашения или снятия судимости. Разумеется, возможны и другие варианты дифференцированного ограничения пассивного избирательного права по признаку судимости, но при любом из них подобные законодательные изменения необходимо принимать в кратчайшие сроки, дабы не допустить возникновения острой политической ситуации, когда органы публичной власти «споткнутся на ровном месте», а недостаточно продуманные решения могут привести к массовым выступлениям, которые вполне прогнозируемы в ходе предстоящей президентской кампании.

С данным конкретным случаем все вроде бы понятно. Для кардинального же решения подобных проблемных вопросов возникает необходимость в коренном повышении роли Конституционного Суда в укреплении конституционной законности. Поясним, что мы имеем в виду. Верховный Суд в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации вправе давать разъяснения по вопросам судебной практики на основе ее изучения и общения (ч. 7 ст. 2 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации»). В деятельности Конституционного Суда складывается иная ситуация. Рассмотрение вопросов в Конституционном Суде носит заявительный характер, полномочий по обобщению и разъяснению своей судебной практики по собственной инициативе за ним не закреплено. Конституционный Суд может рассматривать дела только на основании конкретных запросов или жалоб и в связи с этим не является инициатором судебного рассмотрения, не выбирая по своему усмотрению вопросы, подлежащие конституционному производству. «В силу строгости данных требований, — под-

<sup>17</sup> А. Навальный осужден на пять лет лишения свободы условно по ч. 4 ст. 160 УК РФ, которая предусматривает возможность лишения свободы на срок до 10 лет и тем самым в соответствии со ст. 15 УК относится к категории тяжких преступлений.



черкивает О. В. Романова, — вклад Конституционного Суда в совершенствование государственного нормотворчества является не систематическим и регулярным, а эпизодическим, и зависит не от потребностей государства, а от того, смогут ли субъекты, обладающие правом инициирования судопроизводства в Конституционном Суде РФ, осознать необходимость этого совершенствования»<sup>18</sup>.

Возникает своеобразная конституционно-правовая действительность, когда Конституционный Суд фактически сохраняет молчание по поводу неисполнения своих решений. В результате подобного молчания образуются недопустимые проблемные ситуации, влекущие нарушения конституционных норм. Периодическое направление Конституционным Судом информационных материалов федеральному законодателю об исполнении, а вернее неисполнении решений Конституционного Суда, кардинальным образом не меняет сложившегося положения дел, поскольку такие материалы никого и ни к чему не обязывают.

На наш взгляд, коренное повышение роли Конституционного Суда в укреплении конституционной законности возможно путем активного использования, а вернее возрождения в конституционной практике института послания Конституционного Суда, о чем много раз уже говорилось в научной литературе<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Романова О. В. Правовые позиции Конституционного Суда РФ по проблеме правового регулирования вопросов, находящихся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов // Закон и право. 2002. № 2. С. 22—23.

<sup>19</sup> См., например: Митюков М. А. Методология исследования проблемы послания Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 12; Брежнев О. В. Институт послания Конституционного Суда законодательному органу власти: проблемы теории и практики // Российская юстиция. 2014. № 9; Татаринов С. А. Некоторые вопросы

Институт послания Конституционного Суда, для заслушивания которого могут собираться совместно обе палаты Федерального Собрания (ч. 3 ст. 100 Конституции), конкретизации в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» не получил. В прежнем Регламенте Конституционного Суда от 1 марта 1995 г. № 2-1/6 устанавливалось: «Конституционный Суд не реже одного раза в год обращается к Федеральному Собранию с посланием о состоянии конституционной законности в Российской Федерации, основываясь на результатах своей деятельности» (§ 46), однако данное предписание в конституционной практике реализовано не было. В § 7 действующего Регламента Конституционного Суда от 24 января 2011 г. говорится лишь о том, что решение о направлении послания Конституционного Суда принимается в его заседании, а подготовка послания осуществляется комиссией из числа судей, для обеспечения работы которой может быть образована рабочая группа.

Напомним, что Конституционный Суд обращался к Верховному Совету РФ с посланием от 5 марта 1993 г. «О состоянии конституционной законности в Российской Федерации». В дальнейшем Конституционный Суд ни разу не использовал в своей деятельности данный институт, который в связи с этим превратился в «спящее» конституционное положение.

По нашему мнению, решение различных проблемных вопросов, возникающих в конституционной практике, как поднятых в настоящей статье, так и многих других, осуществимо именно с помощью послания Конституционного Суда Федеральному Собранию. Полагаем, что для действительного возрождения этого

модернизации организации и деятельности Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9.

института необходимо его детальное правовое регулирование, причем не в Регламенте Конституционного Суда, а в самом Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации». Послание Конституционного Суда может, например, приниматься на его пленарном заседании в форме постановления, обязательного к исполнению всеми органами публичной власти, гражданами и должностными лицами. В таком ежегодном послании к Федеральному Собранию возможны обобщение судебной практики, формулировка на этой основе обобщенных правовых позиций, анализ неисполненных решений с конкретными предписаниями законодателю, закрепление нормативно-правовых установлений по применению законодательства в тех ситуациях, когда возникают коллизии между конкретными решениями Конституционного Суда и не приведенными в соответствие с ними нормативными актами.

Более того, именно таким путем может наконец-то решиться вопрос с Федеральным конституционным законом о Конституционном Собрании, который прямо поименован в Конституции России, но до сих пор не принят, хотя проект такого закона давно разработан профессором С. А. Авакьяном и выставлен для всеобщего обсуждения на сайте юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова<sup>20</sup>. Может быть, благодаря активной роли Конституционного Суда с помощью его ежегодного послания удастся сподвигнуть федерального законодателя на подготовку и принятие такого федерального конституционного закона, определяющего порядок пересмотра Основного закона, как и должно быть в демократическом правовом государстве, которым провозглашена Российская Федерация в первой статье ее Конституции.

---

<sup>20</sup> URL: <http://www.law.msu.ru/node/21199>.

#### Библиографический список

- Брежнев О. В. Институт послания Конституционного Суда законодательному органу власти: проблемы теории и практики // Российская юстиция. 2014. № 9.
- Венгеров А. Б. Теория государства и права: учебник для юридических вузов. М., 2004.
- Лазарев Л. В. Правовые позиции Конституционного Суда России. М., 2003.
- Лучин В. О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М., 2002.
- Материалы II Всероссийской научно-практической конференции «Мониторинг правового пространства и правоприменительной практики». М., 2005.
- Митюков М. А. Методология исследования проблемы послания Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 12.
- Романова О. В. Правовые позиции Конституционного Суда РФ по проблеме правового регулирования вопросов, находящихся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов // Закон и право. 2002. № 2.
- Таева Н. Е. Нормы конституционного права в системе правового регулирования Российской Федерации. М., 2015.
- Татаринов С. А. Некоторые вопросы модернизации организации и деятельности Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9.
- Черепанов В. А. Бизнес и политика. Ставрополь, 1997.
- Эбзеев Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд: учеб. пособие для вузов. М., 1997.
- Эбзеев Б. С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. М., 2007.