

АКТУАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА

УДК 342.565.2 **ОСОБЕННОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ С ИНЫМИ ОРГАНАМИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ И СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ**

© 2023

Н.И. Биюшкина, Е.А. Бровкина

Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского

Статья посвящена особенностям взаимодействия Конституционного Суда РФ с иными органами судебной и законодательной власти в рамках реализации принципа разделения властей. В процессе исследования выявлена наметившаяся проблематика в дисбалансе между законодательной и судебной властью в процессе функционирования системы «сдержек и противовесов» и предложены пути совершенствования взаимодействия различных ветвей власти для более эффективного функционирования.

Ключевые слова: Конституционный Суд, принцип разделения властей, система «сдержек и противовесов».



Н.И. Биюшкина

Заведующий кафедрой судебной и прокурорской деятельности юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского, доктор юридических наук, профессор



Е.А. Бровкина

Ассистент кафедры судебной и прокурорской деятельности юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского

Конституционный строй Российской Федерации базируется на принципе разделения властей, закрепленном в статье 10 Основного Закона страны¹. Данный принцип относится к числу общих принципов демократического правового федеративного государства, и его сущность выражается в недопустимости неограниченности власти, в построении системы «сдержек и противовесов» для обеспечения эффективного функционирования всех ветвей власти, тем самым гарантируя соблюдение демократических начал в управлении обществом².

Конституционное правосудие в рамках реализации принципа разделения властей оказывает непосредственное воздействие на законотворчество и влияет на правоприменение посредством таких методов, как правовые позиции, запросы, принятие постановлений.

Конституционный Суд РФ в своих правовых позициях по вопросам полномочий Верховного Суда РФ указывает на то, что деятельность высшего суда общей юрисдикции направлена, кроме основополагающей функции осуществления правосудия и рассмотрения споров, на со-

хранение единообразия в толковании и применении правовых норм судами³. Указывая на данное полномочие, Конституционный Суд ссылается на закрепленную статьей 126 Конституции РФ право Верховного Суда давать разъяснения по вопросам судебной практики для обеспечения вышеуказанной функции.

В свою очередь Верховный Суд РФ в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2003 № 23 (ред. от 23.06.2015) «О судебном решении» указывает на то, что судам при вынесении решения по какому-либо делу кроме прочего стоит опираться на акты Конституционного Суда РФ, особенно на те, в которых конкретные правовые нормы признаются не соответствующими Конституции РФ⁴.

Взаимодействие высших судов РФ реализуется в том числе посредством запросов Верховного Суда РФ в Конституционный Суд РФ, однако динамика такого способа взаимодействия невелика: в 2019 г. – 1 запрос, 2020–2021 гг. – нет запросов, 2022 г. – 1 запрос, 2023 г. – 2 запроса⁵.

Круг вопросов, по которым Верховный Суд РФ обращается с запросами в орган конституционного правосудия, достаточно широк: права кредиторов при долевом строительстве, уплата налога на прибыль организации при осуществлении процедуры банкротства юридического лица, сроки индексации денежных сумм при судебных взысканиях, возврат излишне уплаченных страховых взносов.

В целях установления единообразия в судебной практике Верховный Суд РФ реагирует на постановления Конституционного Суда. В данном случае стоит обратиться к Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 20 сентября 2018 г. № 33: Конституционный Суд РФ в Постановлении от 6 июля 2018 года № 29-П признает разъяснение Пленума ВАС РФ от 30 июня 2011 года № 52 по вопросам пересмотра решения суда в связи с возникновением новых обстоятельств⁶.

Для устранения противоречий между Конституционным Судом и Высшим Арбитражным Судом Пленум ВС РФ в своем постановлении указывает на недопустимость применения акта ВАС РФ в пользу органа конституционного правосудия, подчеркивая его роль в толковании и признании конституционными различных правовых норм и актов.

Для гармоничного развития конституционных отношений в настоящий период времени представляется важным тот факт, что правовые позиции Конституционного Суда РФ по доста-

точно разнообразному кругу вопросов требуют дальнейшего оформления в законодательные инициативы, которые должны проявляться на уровне деятельности органов законодательной власти. Однако часть таких инициатив отклоняются депутатами Государственной Думы РФ, либо в течение длительного периода времени по ним отсутствуют сведения. В связи с этим можно констатировать негативный аспект функционирования системы сдержек и противовесов, связанный с всевозрастающей ролью запаздывающего характера законодательной власти по отношению к судебной в лице Конституционного Суда РФ.

Так, согласно информационно-аналитическому отчету об исполнении решений Конституционного Суда РФ наряду со сформировавшейся тенденцией к увеличению количества дел (в 2020 г. – 50 дел, 2021 г. – 55, 2022 г. – 59), ежегодно рассматриваемых КС РФ, наблюдается также увеличение числа правовых норм, признанных органом конституционного правосудия не соответствующими Основному Закону (в 2020 г. – 23 неконституционные нормы, в 2021 г. – 25, в 2022 г. – 28)⁷.

Следует отметить, что несмотря на своевременное реагирование органов других ветвей власти на решения, принятые в процессе судебного контроля, дальнейшее движение необходимых изменений прекращается на стадиях законотворчества. Сохраняется неоднократно отмеченная в прошлогодних отчетах проблема исполнения решений Конституционного Суда, законопроекты во исполнение которых были внесены на рассмотрение, а затем отклонены Государственной Думой.

Так, например, Постановлением Конституционного Суда РФ от 8 июня 2010 года № 13-П пункт 4 статьи 292 ГК Российской Федерации, затрагивающий права и интересы несовершеннолетних при отчуждении жилого помещения, был признан не соответствующим Конституции Российской Федерации⁸. Минобрнауки РФ внесло соответствующий законопроект в Правительство РФ, после соответствующих замечаний Минпросвещения РФ доработало его, однако в Государственной Думе РФ законопроект был отклонен.

Такое же решение было принято по более чем 8 решениям. Более 12 дел находятся на стадии законопроектов, однако по некоторым из них в течение довольно длительного периода отсутствуют какие-либо сведения. Кроме того, в 2021 и 2022 годах не принят ни один федеральный закон, направленный на исполнение решений

Конституционного Суда, принятых ранее 2019 года. Неисполненными остались 8 соответствующих постановлений Конституционного Суда, принятых в 2021 году (по 5 постановлениям соответствующие законопроекты находятся в Государственной Думе на различных стадиях рассмотрения, по 3 постановлениям даны поручения Правительства РФ). В связи с этим становится очевидным вопрос о назначении ответственного за разработку нового законопроекта исполнителя и закреплении сроков его подготовки.

Несмотря на существующую проблему, парламент предпринимает активные шаги по устранению неконституционных норм. Всего во исполнение постановлений Конституционного Суда РФ в 2022 году принято 20 федеральных законов, что соответствует показателям прошлого года. Составители отчета указывают на то, что на конец 2022 года 11 постановлений Конституционного Суда, принятых в 2022 году, уже находятся на рассмотрении в Государственной Думе.

В связи с этим можно сказать, что в большинстве случаев федеральный законодатель оперативно реагирует на недавно принятые постановления Конституционного Суда о противоречии Основному Закону правовых норм с последующим предписанием законодателю устранить юридическую коллизию.

В рамках реализации принципа разделения властей Конституционный Суд обладает также полномочиями по внесению законодательной инициативы в сферах своей ответственности, что также позволяет ему положительно воздействовать на развитие нормативно-правового массива государства, о чем объективно рассуждает правовед М.В. Саудаханов⁹.

Однако согласно статистическим сведениям Государственной Думы РФ Конституционный Суд РФ ни разу за период своего существования не использовал свое право законодательной инициативы¹⁰.

Сложившуюся проблему можно объяснить основополагающими функциями Конституционного Суда РФ по вопросам толкования норм права и признания их неконституционными, что так или иначе влияет на законотворческий процесс без использования права законодательной инициативы.

В этом случае в качестве примера можно проанализировать правовые позиции Конституционного Суда РФ по вопросу приоритета Конституции РФ над нормами международного права. В статье 15 Основного Закона сказано, что в слу-

чае коллизии между его нормами и нормами международного договора применяются положения последнего. Изменить данную статью в Конституции РФ можно только лишь в случае пересмотра акта и принятия нового.

Начиная с 2014 года Конституционный Суд РФ в своих постановлениях указывает на неоспоримый приоритет Конституции РФ перед положениями Конвенции о защите прав человека, постановлениями ЕСПЧ и международными договорами, отмечая, что, несмотря на ратификацию этих актов в Российской Федерации, отдельные положения, противоречащие Основному Закону, не применяются¹¹.

В настоящем исследовании содержится правовой анализ заявленной проблематики и предлагаются пути преодоления наметившегося дисбаланса во взаимодействии федеральной законодательной и судебной ветвей.

Одновременно с этим законодательная власть субъектов Федерации также активно взаимодействует с судебной властью в лице Конституционного Суда РФ, о чем убедительно свидетельствуют статистические данные отчета. Так, например, Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 года № 10-П признает не соответствующими Конституции РФ ряд положений Конституции Республики Алтай, в том числе о суверенитете республики, о собственности республики на природные ресурсы и некоторое иные¹². Не соответствующие Основному Закону положения Конституции Республики Алтай изложены в новой редакции в соответствии с позицией Конституционного Суда РФ либо полностью исключены из текста нормативно-правовых актов субъекта Федерации. Кроме того, Законом Республики Татарстан от 26 января 2023 года № 1-ЗРТ «О внесении изменений в Конституцию Республики Татарстан» внесены изменения, направленные в том числе на исполнение указанного постановления.

В качестве примера можно проанализировать также Постановление Конституционного Суда РФ от 1 ноября 2019 года № 33-П, которым было признано не соответствующим Конституции РФ положение Закона Республики Коми от 29.11.2013 № 91-РЗ «О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий в Республике Коми». Отдельные положения данного регионального закона запрещали проводить митинги, шествия, демонстрации, собрания на Стефановской площади города Сыктывкара. Помимо этого, Конституционный Суд указал на такое нарушение законодательных полномочий субъектов РФ, как установление ими ограничений

мест проведения публичных собраний путем введения радиуса в 50 метров от зданий, занимаемых органами публичной власти¹³. Изменения в соответствующий закон Республики Коми были приняты 20 мая 2020 года. Кроме того, на основании данного постановления Конституционного Суда РФ ряд субъектов РФ внесли изменения в аналогичные законы в течение 2019 года. К таким субъектам относятся Оренбургская, Костромская, Саратовская, Рязанская области, Удмуртская Республика, Ямало-Ненецкий автономный округ и некоторые иные.

Приведенный правовой анализ проблематики взаимодействия законодательной и судебной властей на уровне федерации и уровне субъектов федерации убедительно показывает, с одной стороны, существующие проблемы в принятии законодательными органами соответствующих правовых позициям Конституционного Суда РФ как органа судебного контроля изменений в правовом регулировании общественных отношений, связанные с отсутствием регламентации сроков принятия таких решений. С другой стороны, очевидна положительная динамика деятельности конституционного правосудия как одного из гарантов соблюдения принципа разделения властей и поддержания системы «сдержек и противовесов».

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007040001> (дата обращения: 20.09.2023).

2. О Конституционном Суде Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (в ред. от 31.07.2023 № 6-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102031436> (дата обращения: 22.09.2023).

3. Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 года № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102051028&backlink=1&nd=102066238&rdk> (дата обращения: 21.09.2023).

4. Постановление Конституционного Суда РФ от 8 июня 2010 года № 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки В.В. Чадаевой» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102373697&backlink=1&nd=102138926> (дата обращения: 21.09.2023).

5. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.10.2017 № 24-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Д.А. Абрамова, В.А. Ветлугаева и других» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201710200031> (дата обращения: 02.09.2023).

6. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 01.11.2019 № 33-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1 и 6 статьи 5 Закона Республики Коми "О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий в Республике Коми" в связи с жалобами граждан М.С. Седовой и В.П. Терешонковой» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911070023> (дата обращения: 15.09.2023).

7. Правовые позиции Конституционного Суда РФ по отдельным вопросам: высшая сила Конституции и взаимоотношение с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней // Конституционный Суд Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Documents/Высшая%20сила%20Конституции%20и%20взаимоотношения%20с%20ЕКПЧ.pdf> (дата обращения: 24.09.2023).

8. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2003 № 23 (ред. от 23.06.2015) «О судебном решении» // Верховный Суд Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://vsrf.ru/documents/own/8088/> (дата обращения: 03.09.2023).

9. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20 сентября 2018 г. № 33 «О признании не подлежащим применению абзаца третьего пункта 7 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июня 2011 года № 52 «О применении положений Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при пересмотре судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам» // Верховный Суд Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://vsrf.ru/documents/own/27148/> (дата обращения: 02.09.2023).

10. Информационно-аналитический отчет об исполнении решений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых в ходе осуществления конституционного правосудия, в 2022 году (подготовлен Секретариатом Конституционного Суда Российской Федерации в соответствии с пунктом 2 § 67

Регламента Конституционного Суда Российской Федерации) // Конституционный Суд Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Documents/Report%202022.pdf> (дата обращения: 15.09.2023).

11. Комбарова Е.В. Принцип разделения властей в конституционном механизме власти России [Текст] / Е.В. Комбарова // Вестник СГЮА. – 2014. – № 1 (96). – С. 98–101.

12. Саудаханов М.В. К вопросу о правовой природе конституционного правосудия в Российской Федерации [Текст] / М.В. Саудаханов // Юриспруденция, государство и право: актуаль-

ные вопросы и современные аспекты: сборник статей XII Международной научно-практической конференции, Пенза, 05 марта 2023 года. – Пенза: Наука и Просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2023. – С. 12–15.

13. Конституционный Суд Российской Федерации: официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <https://ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx> (дата обращения: 06.09.2023).

14. Система обеспечения законодательной деятельности: официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/oz_info_spzi/spzi_list (дата обращения: 16.09.2023).

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007040001> (дата обращения: 20.09.2023).

² Комбарова Е.В. Принцип разделения властей в конституционном механизме власти России // Вестник СГЮА. 2014. № 1 (96). С. 98–101.

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 17.10.2017 № 24-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Д.А. Абрамова, В.А. Ветлугаева и других» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201710200031> (дата обращения: 02.09.2023).

⁴ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2003 № 23 «О судебном решении» // Верховный Суд Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://vsrf.ru/documents/own/8088/> (дата обращения: 03.09.2023).

⁵ Конституционный Суд Российской Федерации: официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <https://ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx> (дата обращения: 06.09.2023).

⁶ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20 сентября 2018 г. № 33 «О признании не подлежащим применению абзаца третьего пункта 7 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июня 2011 года № 52 «О применении положений Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при пересмотре судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам» // Верховный Суд Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://vsrf.ru/documents/own/27148/> (дата обращения: 02.09.2023).

⁷ Информационно-аналитический отчет об исполнении решений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых в ходе осуществления конституционного правосудия, в 2022 году (подготовлен Секретариатом Конституционного Суда Российской Федерации в соответствии с пунктом 2 § 67 Регламента Конституционного Суда Российской Федерации) // Конституционный Суд Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Documents/Report%202022.pdf> (дата обращения: 15.09.2023).

⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 8 июня 2010 года № 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки В.В. Чадаевой» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102373697&backlink=1&&nd=102138926> (дата обращения: 21.09.2023).

⁹ Саудаханов М.В. К вопросу о правовой природе конституционного правосудия в Российской Федерации // Юриспруденция, государство и право: актуальные вопросы и современные аспекты: сборник статей XII Международной научно-практической конференции, Пенза, 05 марта 2023 года. Пенза: Наука и Просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2023. С. 12–15.

¹⁰ Система обеспечения законодательной деятельности: официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/oz_info_spzi/spzi_list (дата обращения: 16.09.2023).

¹¹ Правовые позиции Конституционного Суда РФ по отдельным вопросам: высшая сила Конституции и взаимоотношение с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней // Конституционный Суд Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Documents/Высшая%20сила%20Конституции%20и%20взаимоотношения%20с%20ЕКПЧ.pdf> (дата обращения: 24.09.2023).

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 года № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти

субъектов Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102051028&backlink=1&nd=102066238&rdk> (дата обращения: 21.09.2023).

¹³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 01.11.2019 № 33-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1 и 6 статьи 5 Закона Республики Коми "О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий в Республике Коми" в связи с жалобами граждан М.С. Седовой и В.П. Терешонковой» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911070023> (дата обращения: 15.09.2023).

PECULIARITIES OF INTERACTION OF THE CONSTITUTIONAL COURT
OF THE RUSSIAN FEDERATION WITH OTHER LEGISLATIVE AND JUDICIAL AUTHORITIES

N.I. Byushkina

*Head of the Department of Judicial and Prosecutorial Activities of the Law Faculty
of the Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod, Doctor of Sciences (Law), Professor*

E.A. Brovkina

*Assistant of the Department of Judicial and Prosecutorial Activities of the Law Faculty
of the Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod*

The article is devoted to the specifics of the interaction of the Constitutional Court of the Russian Federation with other judicial and legislative authorities in the framework of the implementation of the principle of separation of powers. In the course of the study, the emerging problems were identified in the imbalance between the legislative and judicial authorities in the process of functioning of the system of "checks and balances" and ways were proposed to improve the interaction of various branches of government for more effective functioning.

Keywords: constitutional court, the principle of separation of powers, the system of «checks and balances».