конституционный суд неприкосновенность уставной

НЕОБХОДИМОСТЬ ДАЛЬНЕЙШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ СУДОВ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СУДОПРОИЗВОДСТВА

В укреплении конституционной законности все большую роль начинают играть органы конституционной юстиции. Если же говорить о федеративном государстве, то здесь необходимо иметь в виду роль не только федерального Конституционного Суда, но и создаваемых в субъектах федерации органов конституционного правосудия. Об их значении в укреплении конституционной законности, защите прав и свобод неоднократно было сказано как специалистами, так и государственными деятелями самого высокого ранга. Президент Российской Федерации В.В. Путин еще три года тому назад в г. Ростове-на-Дону на совещании в Южном федеральном округе указывал на необходимость опираться в своей работе на региональные конституционные суды.

В литературе, в выступлениях многих специалистов не раз приводились убедительные аргументы в пользу образования этих органов правосудия. В обобщенной форме, с учетом и наших доводов, приведем наиболее убедительные из них.

Во-первых, на статус государственно-правового образования можно претендовать при наличии полноценной государственной власти. Отсутствие ее дает основание зарубежным специалистам и политикам упрекать Россию в отсутствии истинного федерализма и неразвитости системы органов государственной власти, призванных защищать права и свободы.

Во-вторых, для охраны конституции (устава), укрепления конституционной законности, защиты конституционных прав и свобод необходимо образование специализированного института судебной власти.

В-третьих, руководители субъектов Федерации, где нет указанных органов судебной власти, лишены того рычага правового воздействия, с помощью которого они могут эффективно решать возложенные на них конституцией (уставом) задачи по защите своего Основного закона, прав и свобод человека и гражданина.

В-четвертых, субъекты Российской Федерации, добровольно отказываясь от полномочий, предоставляемых федеральным конституционным законом, позволяющим им иметь полноценную систему государственной власти в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации, ограничивают свои возможности самостоятельно разрешать правовые коллизии и конфликты, как сказал Президент Российской Федерации В.В. Путин, "только правовыми средствами и в правовой форме". Вместо этого в таких субъектах граждане и их объединения, органы региональной государственной и местной власти за разрешением споров, подведомственных конституционным (уставным) судам, будут обращаться к разным политическим силам, нагнетая тем самым социально-политическую ситуацию в обществе, или в федеральные органы власти, в том числе в Конституционный Суд Российской Федерации, значительно увеличивая объем их работы. При этом, отсутствие возможности на месте устранять все противоречия и пробелы в издаваемых субъектом законах и нормативных правовых актах и необходимость в каждом случае обращаться в федеральные органы власти за проверкой их законности будет в конечном итоге способствовать формированию отрицательного имиджа субъекта Федерации.

В связи со сказанным, актуальной становится задача совершенствования правового регулирования деятельности конституционных (уставных) судов, их взаимоотношения с другими судами, а также статуса судей.

Неопределенность в разграничении полномочий между конституционными (уставными) судами и судами общей юрисдикции в вопросах оспаривания нормативных правовых актов, несовершенство правового регулирования в решении вопросов взаимодействия данных судов, статуса судей конституционных (уставных) судов, гарантий их независимости и безопасности привели к тому, что в субъектах Российской Федерации действуют нормативные правовые акты, ограничивающие гарантии статуса судей конституционных (уставных) судов. Нет единых нормативов материально-технического, финансового и кадрового обеспечения деятельности указанных судей. Многочисленные федеральные нормативные акты, так или иначе касающиеся вопросов организации и деятельности судов и статуса судей в Российской Федерации, нередко исключают из поля своего правового регулирования конституционные (уставные) суды. На деле это приводит к возникновению существенных коллизий и противоречий.

В частности, в законодательстве практически всех субъектов РФ, где функционируют конституционные (уставные) суды, предусмотрено право всех иных судов обращаться с запросом в конституционный (уставный) суд о соответствии нормативного правового акта субъекта конституции (уставу) субъекта РФ. При этом статья 215 ГПК РФ не предусматривает обязанности суда приостановить производство по делу, а статья 217 ГПК РФ не устанавливает сроков приостановления производства. Более того, ГПК РФ не предусмотрено даже права суда приостановить производство по делу по данному основанию (ст. 216 ГПК РФ). Фактически суд общей юрисдикции, после обращения в конституционный (уставный) суд продолжает производство и выносит решение на основании закона субъекта РФ, который впоследствии может быть признан неконституционным. В этом случае, по вполне понятным причинам, решение суда должно быть пересмотрено. Спрашивается: для чего продолжать производство по делу, если суд общей юрисдикции не может вынести законное решение до принятия решения конституционным (уставным) судом?

Решение проблемы видится в дополнении ст. 215 ГПК РФ еще одним основанием, при наличии которого суд обязан приостановить производство по делу: "обращения суда в конституционный (уставной) суд субъекта Российской Федерации с запросом о соответствии закона, подлежащего применению, конституции (уставу) субъекта Российской Федерации". Как следствие, необходимо также установить срок приостановления производства по делу при наличии предложенного основания – до принятия конституционным (уставным) судом субъекта Российской Федерации соответствующего решения, – что также требует внесения дополнения в ст. 217 ГПК РФ.

Еще более серьезные противоречия могут возникнуть при оспаривании законности одного и того же нормативного правового акта субъекта РФ одновременно в конституционном (уставном) суде и суде общей юрисдикции. Действующее законодательство позволяет судам принять соответствующие заявления и вынести решение по делу, несмотря на то, что в другом суде уже рассматривается подобное дело. А как быть, если решения окажутся противоположными? Думается, что в данном случае вопрос должен быть решен в четком соответствии с компетенцией судов.

Федеральный конституционный закон "О судебной системе РФ" в части 1 статьи 27 определил полномочия конституционных (уставных) судов субъектов РФ. В рамках этих полномочий решение конституционного (уставного) суда обязательно и не может быть пересмотрено другим судом (ч. 4 ст. 27). Из этих законодательных положений следует, что суды не могут рассматривать нормативные правовые акты на предмет их конституционности, если это отнесено к исключительной компетенции конституционных (уставных) судов. Наряду с этим и конституционные (уставные) суды не могут вторгаться в компетенцию судов общей юрисдикции.

Часть 3 статьи 251 ГПК РФ устанавливает, что не подлежат рассмотрению в суде в порядке, предусмотренной настоящей главой, заявления об оспаривании нормативных правовых актов, проверка конституционности которых отнесена к исключительной компетенции Конституционного Суда Российской Федерации. Считаем необходимым дополнить эту норму указанием на конституционный (уставной) суд субъекта РФ. Предложенное дополнение позволит исключить противоречия, которые могут возникнуть при оспаривании одного и того же нормативного правового акта субъекта РФ одновременно в конституционном (уставном) суде и суде общей юрисдикции. Если проверка конституционности нормативного правового акта отнесена к исключительной компетенции конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации, то заявление об оспаривании этого акта не подлежит рассмотрению в суде общей юрисдикции.

Нуждаются в корректировке и нормы, содержащиеся в ст. 253 ГПК РФ и ст. 195 АПК РФ в части направления решения суда об оспаривании нормативного правового акта субъекта РФ в конституционный (уставный) суд субъекта РФ. Как известно, положения нормативных правовых актов субъектов РФ могут быть предметом рассмотрения не только судов общей юрисдикции и арбитражных судов (на их соответствие федеральному законодательству) но и конституционных (уставных) судов (на их конституционность). Представляется, что если решение арбитражного суда или суда общей юрисдикции по делу об оспаривании нормативного правового акта касается акта субъекта РФ, то копия этого решения должна быть в обязательном порядке направлена в конституционный (уставный) суд соответствующего субъекта РФ. Это позволит избежать появления другого решения по поводу одного и того же нормативного правового акта, что будет способствовать стабилизации правоприменительной практики, обеспечению единообразия судебной практики и снизит возможность применения судами нормативного акта, признанного арбитражным судом или судом общей юрисдикции недействующим.

Немало проблем возникает и при обеспечении порядка в заседании конституционного (уставного) суда и безопасности на территории соответствующих зданий. И это при том, что в конституционных (уставных) судах довольно часто рассматриваются вопросы, вызывающие большой общественный резонанс. Подобная ситуация сложилась из-за нераспространения Федерального закона "О судебных приставах" на конституционные (уставные) суды субъектов РФ. В соответствии со ст. 1 данного закона на судебных приставов возлагаются задачи по обеспечению установленного порядка деятельности Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, судов общей юрисдикции и арбитражных судов. А кто же будет обеспечивать установленный порядок деятельности конституционных (уставных) судов и как же быть с конституционными положениями о единой судебной системе РФ?

Более того, судьи конституционных (уставных) судов не подлежат государственной защите (!) в соответствии с Федеральным законом "О государственной защите судей…". Отсутствие в ст. 2 данного закона судей конституционных (уставных) судов среди лиц, подлежащих государственной защите, противоречит нормативному правовому акту большей юридической силы – Федеральному конституционному закону "О судебной системе Российской Федерации", статья 12 которого устанавливает, что все судьи в Российской Федерации обладают единым статусом и различаются между собой только полномочиями и компетенцией. Данное положение конкретизировано в Законе РФ "О статусе судей в Российской Федерации": Судья, члены его семьи и их имущество находятся под особой защитой государства. Органы внутренних дел обязаны принять необходимые меры к обеспечению безопасности судьи, членов его семьи, сохранности принадлежащего им имущества, если от судьи поступит соответствующее заявление. Судья имеет право на хранение и ношение служебного огнестрельного оружия, которое выдается ему органами внутренних дел по его заявлению в порядке, предусмотренном Законом Российской Федерации "Об оружии" (часть 2 статьи 9). Гарантии независимости судьи, включая меры его правовой защиты, материального и социального обеспечения, предусмотренные настоящим Законом, распространяются на всех судей в Российской Федерации и не могут быть отменены и снижены иными нормативными актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (часть 4 статьи 9).

Таким образом, в отношении обеспечения государственной защиты судей в РФ в федеральном законодательстве существуют явные противоречия, устранить которые можно путем дополнения в Федеральном законе "О государственной защите судей…" перечня лиц, подлежащих государственной защите судьями конституционных (уставных) судов Российской Федерации.

Требует уточнения и уголовно-процессуальное законодательство России. Статья 448 УПК РФ устанавливает особый порядок возбуждения уголовного дела в отношении отдельных категорий лиц, в том числе судей. Вызывает удивление тот факт, что при возбуждении уголовного дела в отношении судьи конституционного (уставного) суда субъекта РФ применяется тот же порядок, что и в отношении районных и мировых судей (пункт 5 части 1 статьи 448 УПК РФ).

Конституция Российской Федерации (статья 122, часть 1) провозглашает неприкосновенность судьи в качестве принципа, исходя из которого решаются конкретные вопросы неприкосновенности и ответственности судей; судья не может быть привлечен к уголовной ответственности иначе как в порядке, определяемом федеральным законом (статья 122, часть 2). Как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, судейская неприкосновенность является не личной привилегией гражданина, занимающего должность судьи, а средством защиты публичных интересов, и прежде всего интересов правосудия. Исходя из этого, общество и государство, предъявляя к судье и его профессиональной деятельности высокие требования, вправе и обязаны обеспечить ему дополнительные гарантии надлежащего отправления правосудия (Постановление от 7 марта 1996 года по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 16 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации").

В качестве процессуальной гарантии неприкосновенности судей в главу 52 УПК Российской Федерации были включены положения об особенностях производства по уголовным делам в отношении судей, в том числе на стадии возбуждения уголовного дела (пункты 3 - 5 части первой статьи 448), которые предусматривают определенное усложнение соответствующих процедур, с тем, чтобы обеспечить юридически целесообразную дифференциацию процессуальных механизмов в сфере уголовной ответственности.

Как видно из смысла части 1 статьи 448 УПК РФ, за основу применения того или иного порядка возбуждения уголовного дела в отношении различных видов судов взят территориальный принцип. К судьям судов, действующих на территории всей Российской Федерации или всего субъекта Российской Федерации применен один порядок возбуждения уголовного дела (пункт 4 части 1 статьи 448), а к судьям судов, действующих на территории района или судебного участка – другой (пункт 5 части 1 статьи 448).

Не вписываются в общую логическую картину лишь судьи конституционных (уставных) судов субъектов РФ. И это при том, что они действуют на всей территории соответствующего субъекта РФ, а их решения содержат правовые позиции, обязательные для всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, общественных объединений и граждан. Более того, решения конституционных (уставных) судов субъектов РФ подлежат многократному применению, то есть фактически являются нормами права, а решения о толковании Конституции имеют силу конституционных норм.

Таким образом, в отношении судей конституционных (уставных) судов более правильным представляется применение такого условие возбуждения уголовного дела, как заключение коллегии из трех судей Верховного Суда Российской Федерации на представление председателя Следственного комитета при Генеральной прокуратуре РФ (пункт 4 части первой статьи 448 УПК Российской Федерации), которое выступает в механизме обеспечения института неприкосновенности судей конституционных (уставных) судов в качестве достаточной гарантии (наряду с согласием Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации) их конституционных прав, в том числе права на судебную защиту.

Требуют уточнения некоторые положения Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации". Абзац первый статьи 2 указанного закона содержит перечень органов, входящих в систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Необходимо включить в этот перечень суды субъектов Российской Федерации, что будет соответствовать федеральной модели построения системы органов государственной власти и принципу разделения властей на уровне субъекта Российской Федерации.

Немало пробелов существует и в налоговом, бюджетном законодательстве, а также в других нормативных правовых актах федерального уровня. Это привело к тому, что установленное федеральным законодательством единство статуса судей по сути остается декларацией.

Устранение противоречий и пробелов в федеральном законодательстве будет способствовать совершенствованию судопроизводства в Российской Федерации.