

УДК 347.991:340.131

В.А. Табаков, Е.Р. Зайцева

**ПРИЗНАНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫМ СУДОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ АКТА ИЛИ ЕГО ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
НЕКОНСТИТУЦИОННЫМИ КАК МЕРА КОНСТИТУЦИОННОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

V.A. Tabakov, E.R. Zaytseva

**RECOGNITION BY THE CONSTITUTIONAL COURT
OF THE RUSSIAN FEDERATION OF AN ACT OR ITS INDIVIDUAL
PROVISIONS UNCONSTITUTIONAL AS A MEASURE
OF CONSTITUTIONAL RESPONSIBILITY**

В статье рассматривается вопрос, является ли мерой конституционно-правовой ответственности признание акта или его отдельных положений неконституционными. Исследованы различные подходы к рассмотрению данного вопроса в научной литературе. Ряд авторов не относят отмену незаконных актов к мерам конституционной ответственности, так как нет ограничений или ущемлений материального или юридического характера для тех, кто их издал. Сторонники такого подхода предлагают понимать отмену незаконного акта не как самостоятельную санкцию, а как промежуточное звено, необходимое для реализации ответственности. Другие признают отмену незаконных актов одной из мер конституционной ответственности, поскольку налицо негативная государственно-правовая оценка деятельности по изданию незаконного акта и пресечение в виде отмены акта. Очевидно, что издание неконституционного акта наносит не только существенный урон правовому порядку, но и свидетельствует о низкой правовой культуре, а также подрывает доверие граждан к власти и к законодательству в целом. Проведенный анализ норм федерального законодательства и отдельных решений Конституционного суда Российской Федерации, которые имеют высшую юридическую силу и предусматривают ответственность в виде признания акта или его отдельных положений неконституционными, позволяет сделать вывод, что на законодательном уровне установлены последствия признания неконституционным нормативного правового акта или его части в отношении аналогичных правовых актов. Вместе с тем, по мнению автора, ответ на вопрос остается открытым, поскольку действующее российское законодательство не содержит перечня мер ответственности, применяемых к органам власти и должностным лицам в публично-правовых отношениях.

Ключевые слова: конституционно-правовая ответственность, нормативно-правовой акт, юридическая сила, мера ответственности, законность.

In the study the question is considered, whether a measure of constitutional and legal responsibility recognition of the act or its separate provisions is unconstitutional. Various approaches to consideration of the matter in scientific literature are investigated. A number of authors do not refer cancellation of illegal acts to measures of constitutional responsibility as there are no restrictions or infringements of material or legal character for those who published them. Supporters of such approach suggest considering cancellation of illegal act not as independent sanction, and as intermediate link necessary for the realization of responsibility. Others recognize cancellation of illegal acts as one of measures of constitutional responsibility as negative state and legal assessment of activities for the publication of illegal act and suppression in the form of cancellation of the act is available. It is obvious that the publication of unconstitutional act causes not only an essential loss to legal order, but also testifies to low legal culture, and also undermines trust of citizens in the power and in the legislation in general. Carried-out analysis of standards of federal legislation and separate decisions of Constitutional court of the Russian Federation which have the highest validity and provide responsibility in the form of recognition of the act or its separate provisions unconstitutional, allows to draw a conclusion that at legislative level recognition consequences unconstitutional regulatory legal act or its part concerning similar legal acts are established. At the same time, according to the author, the answer to the question remains open as the legislation existing in Russia does not contain a list of the measures of responsibility applied to the authorities and officials in public relations.

Keywords: constitutional and legal responsibility, normative legal act, validity, responsibility measure, legality.



Конституционно-правовая ответственность является инструментом поддержания правового порядка, утверждения режима законности, защиты прав и свобод граждан и как следствие – неотъемлемым условием укрепления и развития демократии.

Конституционно-правовая ответственность как вид юридической ответственности может быть использована для решения таких важных задач, как охрана конституции, обеспечение действенности конституционно-правовых норм, усиление влияния конституционного права на общественно-политическую практику, развитие у субъектов конституци-

онно-правовых отношений уважения к конституции и закону, повышение эффективности функционирования государственных институтов.

Для решения обозначенных задач одной из мер конституционно-правовой ответственности может выступать признание Конституционным Судом Российской Федерации (далее – КС РФ) акта или его отдельных положений неконституционными.

Постановлением КС РФ от 11.04.2000 № 6-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ. 17.04.2000. № 16. Ст. 1774.) [1] было установлено, что «...согласно статье 125 Конституции Российской Федерации проверка конституционности нормативных актов и лишение их юридической силы в случае противоречия Конституции Российской Федерации осуществляются в порядке конституционного судопроизводства, что является юридической гарантией высшей юридической силы Конституции Российской Федерации, провозглашенной в ее статье 15 (часть 1)... суды общей юрисдикции, по смыслу статей 76, 118, 120, 125, 126, 127 и 128 Конституции Российской Федерации, не могут признавать законы субъектов Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации и на этом основании утрачивающими юридическую силу. Данное полномочие в силу статьи 125 Конституции Российской Федерации относится к компетенции только Конституционного Суда Российской Федерации. Суд общей юрисдикции, придя к выводу о несоответствии Конституции Российской Федерации закону субъекта Российской Федерации, не вправе применить его в конкретном деле и обязан обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке его конституционности».

Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее – ФКЗ-1) содержит ряд положений, регулирующих вопросы, связанные с последствиями признания неконституционным нормативного правового акта или его части в отношении аналогичных правовых актов. В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 43 ФКЗ-1 КС РФ отказывает в принятии обращения к рассмотрению в случае, если по предмету обращения им ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу. Кроме того, признание нормативного правового акта или отдельных его положений не соответствующими Конституции РФ является основанием для отмены в установленном порядке положений других нормативных актов, воспроизводящих их или содержащих такие же положения, какие были признаны неконституционными, в том числе актов органов государственной власти других субъектов РФ (ч. 2, 3 ст. 87 ФКЗ-1), что соответствует принципу обязательности решений КС РФ на всей территории Российской Фе-

дерации, в том числе для всех органов государственной власти (ст. 6 ФКЗ-1).

Данные нормы законодательства находят отражение в ряде решений, в которых КС РФ указал, что в случае, если при рассмотрении обращения он придет к выводу о том, что в обращении оспариваются такие же нормативные положения, какие ранее были признаны им не соответствующими Конституции РФ, он своим решением в форме определения подтверждает, что эти положения также являются не соответствующими Конституции РФ и как таковые не могут иметь юридической силы (п. 4 мотивировочной части Определения от 14.05.2002 № 88-О [2], п. 6 мотивировочной части Определения от 10.12.2002 № 284-О) [3]. Позднее КС РФ несколько расширил эту позицию и признал за собой право без рассмотрения по существу и вынесения постановления подтверждать неконституционность положений, являющихся, по сути, такими же и регулирующих аналогичный круг правоотношений (п. 4 мотивировочной части Определения от 01.12.2005 № 428-О) [4].

Вместе с тем в теории существуют различные подходы к рассмотрению вопроса признания акта или его отдельных положений неконституционными как меры конституционно-правовой ответственности.

По мнению Д.И. Назарова и И.С. Назаровой, конституционными санкциями является в том числе признание КС РФ неконституционными законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ и других нормативных правовых актов [5].

Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин среди мер конституционно-правовой ответственности предлагали выделять признание неконституционным, незаконным нормативный правовой акт с его последующей отменой [6].

Признание законов не соответствующими Конституции РФ предлагает относить к мерам ответственности по конституционному праву также А.А. Кондрашев. Лишение юридической силы нормативного правового акта он предлагает рассматривать как меры, в основе которых лежат средства косвенного, опосредованного правовой процедурой принуждения; меры ответственности, связанные с противоправной деятельностью государственных органов власти; пресекательные меры, которые связаны с выявлением и скоротечным воздействием в целях прекращения правонарушения [7].

Однако, по мнению В.М. Ведяхина и Т.Б. Шубиной, признание нормативных правовых актов неконституционными необходимо относить к мерам защиты, а не к мерам юридической ответственности [8].

Аналогичной позиции придерживаются Д.А. Лапинский и А.А. Мусаткина, полагая, что выводы о том, что отмена и приостановление действия нормативных правовых актов относятся к мерам конституционной ответственности, сделаны без учета теоретических положений о разграничении мер юридической ответственности и мер защиты, а также оснований юридической ответственности. По их мнению, признание норма-

тивно-правового акта незаконным выступает условием для наступления гражданско-правовой ответственности государства [9].

Н.В. Витрук обращает внимание, что «отмена неконституционного нормативного правового акта означает устранение ошибки в законодательстве и представляет собой по своей юридической природе средство защиты, восстановления конституционности, имеет своей целью понудить законодателя заново отрегулировать общественные отношения с учетом требований Конституции РФ и правовых позиций Конституционного Суда РФ» [10].

Одним из отличительных признаков мер защиты от мер юридической ответственности является наличие неблагоприятных последствий, которые несет правонарушитель. Таковые при признании нормативного правового акта неконституционным отсутствуют, считает М.А. Краснов. У органа, принявшего данный акт, возникает лишь обязанность отменить его, приостановить или внести соответствующие изменения. Такая обязанность не несет в себе карательного потенциала. «Отмену незаконного акта необходимо понимать не как самостоятельную санкцию, а как промежуточное звено, необходимое для реализации ответственности» [11].

Возможно, обе эти позиции имеют право на существование, поскольку в законодательстве признание акта неконституционным четко не названо мерой ответственности. Для ясности в данном вопросе предпочтительным бы стало урегулирование на федеральном уровне норм, содержащих перечень мер ответственности, применяемых к органам власти и должностным лицам в публично-правовых отношениях.

Литература

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 11.04.2000 № 6-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 17.04.2000. – № 16. – Ст. 1774.
2. Определение Конституционного Суда РФ от 14.05.2002 № 88-О «По запросу Думы Приморского края о проверке конституционности Постановления Правительства Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 880 «О порядке проведения государственного технического осмотра транспортных средств, зарегистрированных в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации» (в редакции от 24 января 2001 года)» // Собрание законодательства РФ. – 10.06.2002. – № 23. – Ст. 2249.

3. Определение Конституционного Суда РФ от 10.12.2002 № 284-О «По запросу Правительства Российской Федерации о проверке конституционности Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» и статьи 7 Федерального закона «О введении в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 30.12.2002. – № 52 (2 ч.). – Ст. 5290.
4. Определение Конституционного Суда РФ от 01.12.2005 № 428-О «По жалобе гражданина Шеховцова Егора Владимировича на нарушение его конституционных прав положениями части первой статьи 30 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» // Собрание законодательства РФ. – 16.01.2006. – № 3. – Ст. 341.
5. *Назаров Д.И., Назарова И.С.* Ответственность в конституционном праве // Конституционное и муниципальное право. – 2000. – № 1. – С. 16.
6. *Козлова Е.И., Кутафин О.Е.* Конституционное право России: учебник. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2013. – С. 57.
7. *Кондрашев А.А.* Меры конституционно-правовой ответственности в современном конституционном праве: основания классификации и виды санкций // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 7. – С. 45–51.
8. *Ведяхин В.М., Шубина Т.Б.* Защита права как правовая категория // Правоведение. – 1998. – № 1.
9. *Липинский Д.А., Мусаткина А.А.* О санкциях конституционной ответственности и мерах защиты // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 12. – С. 15–18.
10. Конституционное право Российской Федерации / под общ. ред. *Н.В. Витрука*. – М.: Норма; Инфра-М, 2010.
11. *Краснов М.А.* Публично-правовая ответственность представительных органов за нарушение закона // Государство и право. – 1993. – № 6.

Literatura

1. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 11.04.2000 № 6-P «Po delu o proverke konstitucionnosti otdel'nyh polozhenij punkta 2 stat'i 1, punkta 1 stat'i 21 i punkta 3 stat'i 22 Federal'nogo zakona «O prokurature Rossijskoj Federacii» v svyazi s zaprosom Sudebnoj kollegii po

- grazhdanskim delam Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 17.04.2000. – № 16. – St. 1774.
2. Opredelenie Konstitucionnogo Suda RF ot 14.05.2002 № 88-O «Po zaprosu Dumy Primorskogo kraja o proverke konstitucionnosti Postanovleniya Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 31 iyulya 1998 g. № 880 «O poryadke provedeniya gosudarstvennogo tekhnicheskogo osmotra transportnyh sredstv, zaregistrovannyh v Gosudarstvennoj inspekcii bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Federacii» (v redakcii ot 24 yanvarya 2001 goda)» // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 10.06.2002. – № 23. – St. 2249.
 3. Opredelenie Konstitucionnogo Suda RF ot 10.12.2002 № 284-O «Po zaprosu Pravitel'stva Rossijskoj Federacii o proverke konstitucionnosti Postanovleniya Pravitel'stva Rossijskoj Federacii «Ob utverzhdenii Poryadka opredeleniya platy i ee predel'nyh razmerov za zagryaznenie okruzhayushej prirodnoj sredy, razmeschenie othodov, drugie vidy vrednogo vozdeystviya» i stat'i 7 Federal'nogo zakona «O vvedenii v dejstvie chasti pervoj Nalogovogo kodeksa Rossijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 30.12.2002. – № 52 (2 ch.). – St. 5290.
 4. Opredelenie Konstitucionnogo Suda RF ot 01.12.2005 № 428-O «Po zhalobe grazhdanina Shekhovcova Egora Vladimirovicha na narushenie ego konstitucionnyh prav polozheniyami chasti pervoj stat'i 30 Zakona Rossijskoj Federacii «O pensionnom obespechenii lic, prohodivshih voennuyu sluzhbu, sluzhbu v organah vnutrennih del, Gosudarstvennoj protivopozharnoj sluzhbe, organah po kontrolyu za oborotom narkoticheskikh sredstv i psihotropnyh veschestv, uchrezhdeniyah i organah ugolovno-ispolnitel'noj sistemy, i ih semej» // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 16.01.2006. – № 3. – St. 341.
 5. *Nazarov D.I., Nazarova I.S.* Otvetstvennost' v konstitucionnom prave // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. – 2000. – № 1. – S. 16.
 6. *Kozlova E.I., Kutafin O.E.* Konstitucionnoe pravo Rossii: uchebnik. – 5-e izd., pererab. i dop. – M.: Prospekt, 2013. – S. 57.
 7. *Kondrashev A.A.* Mery konstitucionno-pravovoj otvetstvennosti v sovremennom konstitucionnom prave: osnovaniya klassifikacii i vidy sankcij // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. – 2010. – № 7. – S. 45–51.
 8. *Vedyahin V.M., Shubina T.B.* Zashita prava kak pravovaya kategoriya // Pravovedenie. – 1998. – № 1.
 9. *Lipinskij D.A., Musatkina A.A.* O sankciyah konstitucionnoj otvetstvennosti i merah zashity // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. – 2014. – № 12. – S. 15–18.
 10. Konstitucionnoe pravo Rossijskoj Federacii / pod obsch. red. N.V. Vitruka. – M.: Norma; Infra-M, 2010.
 11. *Krasnov M.A.* Publichno-pravovaya otvetstvennost' predstavitel'nyh organov za narushenie zakona // Gosudarstvo i pravo. – 1993. – № 6.

