

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОТЧЕТ
об исполнении решений Конституционного Суда Российской
Федерации, принятых в ходе осуществления конституционного
судопроизводства в 2011 году

*(подготовлен Секретариатом Конституционного Суда Российской Федерации
в соответствии с пунктом 2 § 67 Регламента Конституционного Суда Российской
Федерации)*

В условиях демократического правового государства защита прав и свобод человека и гражданина, равно как и всей системы правопорядка в целом, невозможна без отлаженного функционирования механизмов поддержания режима конституционной законности, включающего в себя неукоснительное выполнение адресатами актов конституционного контроля содержащихся в них предписаний, а также максимального учета рекомендаций. В то же время качество исполнения решений органа конституционного правосудия может рассматриваться как показатель, отражающий общее состояние правовой и политической культуры государственного аппарата.

Всего за 2011 год Конституционным Судом Российской Федерации (далее – Конституционный Суд) принято 30 постановлений. Из них 21 постановление, и, кроме того, 2 определения, требуют осуществления дополнительного правового регулирования на основании содержащихся в резолютивной части данных решений прямых предписаний в адрес законодателя. Это постановления от 31 января 2011 года № 1-П, от 29 марта 2011 года № 2-П, от 11 апреля 2011 года № 4-П, от 25 апреля 2011 года № 6-П, от 17 мая 2011 года № 8-П, от 2 июня 2011 года № 11-П, от 9 июня 2011 года № 12-П, от 30 июня 2011 года № 13-П, от 7 июля 2011 года № 15-П, от 14 июля 2011 года № 16-П, от 19 июля 2011 года № 18-П, от 20 июля 2011 года № 19-П, от 20 июля 2011 года № 20-П, от 20 июля 2011 года № 21-П, от 17 октября 2011 года № 22-П, от 18 октября 2011 № 23-П, от 15 ноября 2011 № 24-П, от 22 ноября 2011 № 25-П, от 6 декабря 2011 № 27-П; от 15 декабря 2011 № 28-П; от 20 декабря 2011 № 29-П; определения от 19 января 2011 года № 114-О-П; от 27 января 2011 года № 179-О-П.

Указанные судебные решения приняты по итогам рассмотрения дел, в которых проверялась конституционность нормативных правовых актов по вопросам организации местного самоуправления; судебной системы; социальной защиты, пенсионного обеспечения военнослужащих и лиц, проходивших военную службу в органах внутренних дел; определения статуса лиц, принимавших участие в боевых действиях; о государственных пособиях гражданам, имеющим детей; о государственной гражданской службе; а также иных нормативных правовых актов, направленных на регулирование административных, бюджетных, жилищных, уголовно-процессуальных отношений.

За истекший период отмечается увеличение числа обращений с жалобами на неисполнение решений Конституционного Суда. По состоянию на 30 декабря 2011 года в Конституционный Суд поступило 418 таких обращений (для сравнения: за 2010 год – 374 обращения).

I.

Признание нормативных актов полностью или частично не соответствующими Конституции в первую очередь требует принятия мер со стороны законодателя. Решения, в которых нормативные положения признаны Конституционным Судом не соответствующими Конституции без каких-либо оговорок, подлежат исполнению в порядке и сроки, прямо установленные законом (статья 80 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» - далее ФКЗ о Конституционном Суде).

Существуют особые ситуации, связанные с определением законодателем содержания правового регулирования, требуемого для исполнения решения Конституционного Суда. К ним относится, в частности, признание не соответствующим Конституции сложного по своему нормативному содержанию положения, установленного разными, в том числе бланкетными, но действующими в системном единстве, нормами одного акта либо несколькими актами. При этом если в одних случаях для восстановления конституционности нормативного регулирования достаточно внести изменения в отдельные нормативные элементы некоторых из проверенных актов, то в других требуется изменение (отмена) всех актов, о которых шла речь в решении Конституционного Суда.

Следует отдельно выделить категорию тех решений Конституционного Суда, в которых, несмотря на итоговую резолюцию о конституционности проверенных нормоположений, указывается также на необходимость осуществления дополнительного правового регулирования. Как правило, в подобных решениях констатируется законодательный пробел, т.е. отсутствие надлежащего правового воздействия на соответствующие отношения.

Выбор формы обращения Конституционного Суда к законодателю определяется конкретной конституционно-правовой ситуацией, в связи с чем в ряде случаев указания на необходимость осуществления нормативного регулирования носят рекомендательный характер.

От выбранной формы обращения к законодателю (императивный или рекомендательный характер) относительно принятия соответствующих мер по изменению правового регулирования зависит, распространяются ли на данное решение Конституционного Суда установленные законом сроки его исполнения. Часть из принятых Конституционным Судом решений как содержащие рекомендации в адрес законодателя относительно возможного изменения правового

регулирования подлежат исполнению без учета сроков, предусмотренных статьей 80 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

При проверке конституционности нормативных положений Конституционный Суд принимает решение, оценивая не только буквальный смысл рассматриваемого акта, но и смысл, придаваемый официальным и иным толкованием или сложившейся практикой правоприменения. В плане исполнения решений, в которых Конституционный Суд приходил к выводу о неконституционности нормативных положений исходя из смысла, придаваемого им сложившейся правоприменительной практикой, первоочередными мерами должны стать невозможность применения дисквалифицированных нормативных положений в смысле, признанном неконституционным; лишение юридической силы всех подзаконных актов, допускающих неконституционную интерпретацию проверенных законоположений. Если в результате неконституционной практики применения рассматриваемых норм имело место нарушение прав граждан, Конституционный Суд указывает на необходимость пересмотра дел заявителей.

В последние годы сложилась практика выявления конституционно-правового смысла оспариваемых положений. При этом рассматриваемая норма признается соответствующей Конституции именно в значении, раскрываемом в решении Конституционного Суда. Выявленный Конституционным Судом конституционно-правовой смысл нормы является общеобязательным и исключает любое иное ее истолкование. Использование данного правового средства конституционного контроля позволяет находить необходимый баланс между желательной стабильностью нормативного регулирования и правоприменения и их соответствием Конституции.

В большинстве случаев такие решения одновременно сигнализируют о том, что неконституционному правоприменению способствовали закрепленные в рассмотренном акте противоречивые или неопределенные нормативные конструкции. Поэтому законодатель, реализуя содержащееся в решении Конституционного Суда предписание и учитывая сформулированные правовые позиции, должен устранять выявленные дефекты регулирования посредством принятия новой редакции нормативного акта прежде всего в части тех положений, которые признаны не соответствующими Конституции по смыслу сложившейся правоприменительной практики.

Вероятность реализации нормативных положений в значении, расходящемся с правовыми позициями Конституционного Суда, очевидно, была бы существенно ниже при учете законодателем и правоприменителями положений, излагаемых не только в резолютивной, но и в мотивировочной части решений Конституционного Суда.

Исполнение решений Конституционного Суда представляет собой последовательность тесно взаимосвязанных мероприятий, ответственность за осуществление которых лежит на различных, прежде всего публично-властных субъектах. И хотя сбои могут возникнуть на любом этапе, зачастую их причиной становится несогласованность действий государственных органов и должностных лиц, непосредственно обеспечивающих исполнение решений Конституционного Суда.

Совокупность предложений по предотвращению нарушения порядка и сроков исполнения актов конституционного контроля, а также по совершенствованию механизмов исполнения и преодолению возникающих в этой связи трудностей, имеющих место в нормотворческой и правоприменительной деятельности, была изложена в Информации Конституционного Суда Российской Федерации об исполнении решений Конституционного Суда Российской Федерации (2009 г.) – документе, утвержденном на пленарном заседании Конституционного Суда.

За период, прошедший с момента обнародования названной Информации, можно констатировать определенные улучшения в части взаимодействия институтов, принадлежащих к различным ветвям государственной власти и включенных в механизм исполнения решений Конституционного Суда.

Так, значимую работу по координации исполнения актов Конституционного Суда ведёт Совет Федерации и, в первую очередь, его Комитет по конституционному законодательству (ныне - Комитет по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества).

Государственная Дума регулярно направляет в Конституционный Суд данные о состоянии исполнения его решений и о ходе соответствующих законопроектных работ.

Из Правительства Российской Федерации систематически поступают сведения о поручениях федеральным органам исполнительной власти по разработке проектов нормативных актов во исполнение решений Конституционного Суда. При обнаружении несовпадения позиций относительно перечня решений, требующих исполнения, а также по поводу мер, которые в этих целях следует предпринять, включая осуществление дополнительного правового регулирования, Конституционный Суд уведомляет Правительство о выявившихся расхождениях и высказывает рекомендации по их преодолению.

Конституционный Суд интенсивно взаимодействует с Министерством юстиции, ведущим постоянную работу по обобщению данных относительно требующих исполнения решений Конституционного Суда, а также о текущем состоянии их реализации. В контексте согласования законодательства и практики его применения с решениями Конституционного Суда, безусловно, продуктивен общероссийский мониторинг, осуществляемый Министерством юстиции (Департамент законопроектной деятельности и мониторинга правоприменения).

Подтверждением важности этой работы стал Указ Президента Российской Федерации от 20.05.2011 № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации», возложивший на Министерство юстиции изучение всех аспектов исполнения решений Конституционного Суда, в связи с которыми необходимо принятие (издание), изменение или признание утратившими силу (отмена) законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также подготовку предложений по оптимизации этого процесса.

Согласно «Положению о мониторинге правоприменения в Российской Федерации», утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 20.05.2011 № 657, мониторинг, в том числе, предусматривает комплексную и плановую деятельность, осуществляемую федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий, по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены) законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в целях выполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации (пункт 2.а).

В соответствии с принятой Правительством Российской Федерации «Методикой осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации», оперативный мониторинг осуществляется в течение первого года выполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации (пункт 2); при осуществлении мониторинга правоприменения по вопросам выполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации обобщается, анализируется и оценивается практика выполнения постановлений и определений Конституционного Суда Российской Федерации (пункт 5).

Существенный вклад в надлежащее исполнение решений Конституционного Суда вносят высшие судебные инстанции. Нельзя не отметить создание Отдела специального контроля Аппарата Верховного Суда Российской Федерации с возложением на него функций контроля исполнения решений Конституционного Суда, а также содействия в изучении и учете решений Конституционного Суда верховными судами республик, краевыми и областными судами, судами городов федерального значения, судами автономной области и автономных округов, военными судами.

К обнадеживающим тенденциям следует отнести становление контактов между различными органами государственной власти в целях объединения и согласования усилий по исполнению решений Конституционного Суда. Один из примеров такого взаимодействия - подписание Соглашения о сотрудничестве между Советом Федерации и Министерством юстиции (2010 г.)

В 2011 году было реализовано 15 решений Конституционного Суда, в том числе - 13 постановлений (от 11.04.2000 № 6-П, от 25.10.2001 № 14-

П, от 18.07.2003 № 13-П, от 06.04.2004 № 7-П, от 27.05.2008 № 8-П, от 27.02.2009 № 4-П, от 09.07.2009 № 12-П, от 10.11.2009 № 17-П, от 23.12.2009 № 20-П, от 19.04.2010 № 8-П, от 13.07.2010 № 16-П, от 20.10.2010 № 18-П, от 17.05.2011 № 8-П) и 2 определения (от 04.12.2003 № 444-О, от 19.01.2010 № 137-О-П).

В целях обеспечения исполнения решений Конституционного Суда в 2011 г. было принято 13 законодательных актов, как на федеральном, так и на региональном уровне (см. Приложение 2).

Кроме того, в рамках работы, направленной на исполнение решений Конституционного Суда, принятых в 2011 году, Министерством юстиции было разработано 8 законопроектов, из которых 1 внесен в Государственную Думу, 2 – проходят согласование в Правительстве Российской Федерации, остальные законопроекты находятся на различных стадиях подготовки.

Наряду с этим, продолжают оставаться неисполненными 47 решений Конституционного Суда, требующие принятия дополнительного правового регулирования. Также законодателем до сих пор не были учтены содержащиеся в 16 решениях Конституционного Суда рекомендации по изменению федерального регулирования.

Между тем имеет место известная противоречивость сведений, представляемых в Конституционный Суд и касающихся как перечня требующих исполнения решений, так и состояния их исполнения, что настоятельно требует установления единообразных критериев, используемых при подходах к указанным вопросам.

В частности, сопоставление данных Министерства юстиции о решениях Конституционного Суда, исполнение которых требует принятия нормативных правовых актов, с подходами к этому вопросу Секретариата Конституционного Суда выявило некоторые различия, в том числе и в представлениях о надлежащих правовых средствах исполнения актов конституционного правосудия.

Так, согласно Перечню, представленному Министерством юстиции в Секретариат Конституционного Суда, Постановление Конституционного Суда от 27 января 2004 года № 1-П по делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 части первой статьи 27, частей первой, второй и четвертой статьи 251, частей второй и третьей статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Правительства Российской Федерации, указано в качестве исполненного посредством принятия Федерального конституционного закона от 07.02.2011 № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации». Между тем указанный закон не разграничивает, как того требует соответствующее решение Конституционного Суда, полномочия судов общей юрисдикции и полномочия органов конституционной контроля, в связи с чем Постановление от 27 января 2004 года № 1-П не может рассматриваться как исполненное.

В качестве исполненного, далее, Министерство юстиции указывает Постановление Конституционного Суда от 27 ноября 2008 года № 11-П по делу о проверке конституционности части второй статьи 5 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» в связи с жалобами граждан А.Ф. Кутиной и А.Ф. Поварничиной. Между тем замена в статьях 590, 597 и 602 Гражданского кодекса Российской Федерации указания критерия минимального размера оплаты труда на критерий величины прожиточного минимума Федеральным законом от 30 ноября 2011 года № 363-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (по мнению Министерства юстиции этот закон был принят в целях реализации соответствующего решения) не решает рассмотренную Конституционным Судом проблему рентных платежей ввиду того, что соответствующие гарантии предусмотрены только для случаев бесплатного отчуждения имущества. Тем самым проблема рентополучателей, получивших при заключении договора определенную минимальную сумму, заведомо не отражающую стоимость квартиры, и лишенных права претендовать на повышение размера рентных платежей, в том числе с учетом неопределенности правового регулирования в период 2009-2011 годов, по-прежнему сохраняется.

Наконец, Министерство юстиции полагает исполненным Определение Конституционного Суда от 04 декабря 2003 года № 459-О об отказе в принятии к рассмотрению запроса Саратовского областного суда о проверке конституционности статьи 8 Закона Российской Федерации «О трансплантации органов и (или) тканей человека». В этой связи указывается на принятие Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Однако в соответствии с частью 6 статьи 47 названного закона совершеннолетний дееспособный гражданин может в устной форме в присутствии свидетелей или в письменной форме, заверенной руководителем медицинской организации либо нотариально, выразить свое волеизъявление о согласии или о несогласии на изъятие органов и тканей из своего тела после смерти для трансплантации (пересадки) в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Таким образом, осталась нерешённой проблема, рассматривавшаяся Конституционным Судом в названном Определении (изъятие без согласия близких родственников органов у умершего лица, которое до смерти не поставило учреждение здравоохранения в известность ни о своём согласии, ни своём несогласии с таким изъятием).

Данные различия фиксируются в ведущемся Отделом анализа и обобщения практики Конституционного Суда специальном Перечне решений Конституционного Суда Российской Федерации, предполагающих изменение федерального регулирования, который отражает актуальное состояние реализации решений Конституционного Суда по трем разделам: постановления Конституционного Суда о признании нормы не соответствующей Конституции либо о признании

нормы соответствующей Конституции в выявленном Конституционным Судом смысле, содержащие предписания в адрес нормотворческого органа; определения Конституционного Суда, содержащие предписания в адрес нормотворческого органа; решения, содержащие предложения рекомендательного характера в адрес нормотворческого органа (см. Приложение 1).

Вместе с тем, несмотря на обнаружившиеся расхождения в оценке исполнения отдельных решений Конституционного Суда, материалы мониторинга, регулярно направляемые Министерством юстиции, имеют существенное значение для ведущейся Секретариатом Конституционного Суда учетной и аналитической работы. В настоящее время ведется совместная работа по согласованию указанных расхождений.

III.

Несмотря на наметившуюся положительную динамику, целый ряд решений Конституционного Суда, требующих осуществления дополнительного правового регулирования со стороны федерального законодателя, остаются до сих пор не реализованными.

Не все решения Конституционного Суда выполняются в соответствии с установленными Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» требованиями, в том числе применительно к срокам реализации. Неисполнение или ненадлежащее исполнение решений имеет место как в нормотворческой, так и в правоприменительной сферах.

Сталкиваясь с несвоевременным, неполным и недостаточно точным исполнением принятых им решений и не будучи при этом наделен полномочиями по самостоятельному обеспечению их реализации, Конституционный Суд неоднократно обращал внимание управомоченных субъектов на необходимость преодоления существующих в этой области проблем. Остроту соответствующего вопроса акцентировал в своих ежегодных Посланиях к Федеральному Собранию Российской Федерации Президент Российской Федерации.

Как известно, положения, признанные не соответствующими Конституции, утрачивают силу с момента провозглашения решения Конституционного Суда (статья 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»): подобная дисквалификация призвана исключить воздействие признанных неконституционными нормативных положений на регулируемые отношения. Между тем сама по себе конституционно-правовая дисквалификация не снимает с соответствующих управомоченных субъектов обязанности своевременно устранить утратившие силу положения из текста нормативного акта. К сожалению, такие положения нередко на протяжении достаточно длительного времени продолжают оставаться в тексте нормативного акта, неизбежно порождая ошибки правоприменительных органов.

В этой связи следует отметить, что в Регламентах палат Федерального собрания и, в частности, Государственной Думы, не предусмотрены специальные процедуры, гарантирующие своевременное рассмотрение законопроектов, направленных на исполнение решений Конституционного Суда. Указанное обстоятельство создает возможность ничем не ограниченных (имевших место, в том числе, в 2011 году) переносов рассмотрения соответствующих законопроектов без определения сроков последующего рассмотрения (например, перенос законопроекта, направленного на реализацию Постановления от 26 декабря 2005 года № 14-П). Законопроект, реализующий Постановление от 22 июня 2010 года № 14-П, нацеленное на защиту избирательных прав граждан, будучи внесен в примерную программу законопроектной деятельности Государственной Думы в период весенней сессии 2011 года, так и не был принят.

В еще большей степени своевременному исполнению решений Конституционного Суда препятствует многократное продление сроков, осуществляемое Аппаратом Правительства Российской Федерации по просьбам ведомств, которым поручена разработка проектов соответствующих нормативных актов. Подобная практика прямо противоречит предписанию Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» относительно трехмесячного срока, отводимого Правительству Российской Федерации (в качестве субъекта законодательной инициативы) на подготовку и внесение в Федеральное Собрание законопроекта в целях исполнения решений Конституционного Суда. Между тем такая ситуация имела место на протяжении 2011 года, равно как и предшествующих лет, при выработке законопроектов во исполнение Постановлений Конституционного Суда от 02.02.1996 № 4-П; от 23.12.1997 № 21-П; от 18.02.2000 № 3-П; от 26.12.2005 № 14-П; от 16.05.2007 № 6-П; от 31.01.2008 № 2-П; от 14.04.2008 № 7-П; от 17.03.2009 № 5-П; от 14.05.2009 № 8-П; от 20.04.2010 № 9-П ; от 25.05.2010 № 11-П; от 28.05.2010 № 12-П; от 08.06.2010 № 13-П; от 13.07.2010 № 15-П; от 20.07.2010 № 17-П ; от 31.01.2011 № 1-П; от 29.03.2011 № 2-П ; от 11.04.2011 № 4-П.

Установленные Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» сроки также не принимаются в расчет при инициировании многочисленных согласительных совещаний, ведении обширной межведомственной переписки и т.п. Затягивание исполнения решений Конституционного Суда во многом предопределяется отсутствием специальных процедур в Регламенте Правительства Российской Федерации, призванных, во исполнение предписаний Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», лимитировать сроки разработки соответствующих нормативных правовых актов. В результате все выявляющиеся разногласия между заинтересованными ведомствами разрешаются зачастую без учета законодательно установленных сроков.

Имеют место случаи, когда ведомства, получившие поручения о разработке соответствующего законопроекта во исполнение решения Конституционного Суда, без каких-либо согласований задерживают представление проектов (например, Министерство финансов в связи с исполнением Постановления 20 апреля 2011 года № 9-П).

Отмечаются ситуации, когда вытекающее из положений Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» императивное предписание о своевременном исполнении решений Конституционного Суда, в том числе в связи с необходимостью защиты конституционных прав и свобод граждан, фактически преодолевается апеллярованием на различные обстоятельства целесообразности. Например, в заключении Государственно-правового управления Президента Российской Федерации по законопроекту, направленному на реализацию Постановления от 08.06.2010 г. № 13-П заявлено возражение против внесения в Государственную Думу уже разработанного законопроекта ввиду того, что в будущем предстоит реформирование соответствующей отрасли права.

В ряде случаев происходит фактическая подмена оперативного внесения требуемых изменений в законодательные акты обсуждением рассмотренных Конституционным Судом вопросов ведомственными и межведомственными комиссиями и рабочими группами. Об этом, в частности, свидетельствует анализ ответов федеральных органов исполнительной власти на запросы Министерства юстиции о ходе исполнения решений Конституционного Суда.

Кроме того, должному исполнению решений Конституционного Суда мешают недостаточный уровень качества подготовки проектов нормативных актов, а также несогласованность действий органов государственной власти (так, мероприятия, требуемые для реализации Постановления от 20 июля 2010 года № 17-П, до сих пор не осуществлены в связи с отказом Министерства юстиции в государственной регистрации приказа Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации).

Наконец, вызывает сомнение позиция Министерства финансов Российской Федерации, предлагающего исключить ряд решений Конституционного Суда (определения от 16.01.2007 г. № 272-О-О; от 04.04.2007 г. № 273-О-О; от 15.05.2007 г. № 383-О-П; от 03.07.2007 г. № 523-О-П) из ведущегося Министерством юстиции Перечня решений Конституционного Суда, требующих принятия нормативных правовых актов и мотивирующего это тем, что исполнение указанных решений «представляется проблематичным в условиях значительного изменения прогноза макроэкономических показателей и необходимости обеспечения сбалансированности доходной и расходной части федерального бюджета при принятии дополнительных расходных обязательств Российской Федерации, в частности из-за принятия решения об индексации размеров

компенсации либо других решений, приводящих к расширению видов компенсации или численности получателей компенсации».

IV.

Необходимо подчеркнуть очевидное наличие положительной динамики в вопросе пересмотра судебными органами решений по конкретным делам участников конституционного судопроизводства. Прежде всего это касается решений Конституционного Суда, содержащих требования о пересмотре дела, в котором применено признанное не соответствующим Конституции нормативное положение. В частности, начиная с февраля 2011 года Отдел специального контроля Аппарата Верховного Суда Российской Федерации ведет статистику реагирования судов общей юрисдикции на принятые Конституционным Судом решения. При этом учитываются только те акты Конституционного Суда, в резолютивной части которых содержится прямое требование о пересмотре принятых правоприменительных решений.

По данным Отдела специального контроля в 2011 году в Верховный Суд Российской Федерации поступило 20 постановлений и 1 определение Конституционного Суда, в резолютивной части которых содержалось указание о пересмотре в установленном порядке правоприменительных решений (при отсутствии иных препятствий) по делам заявителей. На январь 2012 года в связи с исполнением решений, принадлежащих к указанной категории, 7 уголовных дел поступило на рассмотрение Президиума Верховного Суда Российской Федерации (из них по 4 делам приняты постановления Президиума Верховного Суда Российской Федерации о возобновлении производства по делу, 3 дела находились в процессе рассмотрения); по 7 гражданским и административным делам нижестоящими судами были приняты судебные постановления о пересмотре вступивших в законную силу судебных постановлений, по 1 делу в удовлетворении заявления о пересмотре отказано, заявления 4 заявителей находились на стадии рассмотрения. Двое граждан в установленный статьей 394 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации срок с заявлением о пересмотре судебных постановлений в связи с принятием Конституционным Судом постановлений, не обращались. Возможность пересмотра правоприменительных решений по двум делам поставлена Конституционным Судом в зависимость от внесения изменений в действующее законодательное регулирование.

Вместе с тем ни суды общей юрисдикции, ни арбитражные суды, как правило, не учитывают правовых позиций Конституционного Суда в случае, если выявленный конституционно-правовой смысл проверенных норм сформулирован в процессуальной форме определения, которое, соответственно, не содержит признания проверяемой нормы не соответствующей Конституции и, следовательно, предписания о

необходимости пересмотра принятых ранее в отношении заявителя правоприменительных решений.

В пересмотре соответствующих правоприменительных решений суды отказывают, в том числе, и непосредственным участникам конституционного судопроизводства. Ссылаясь на отсутствие предусмотренных гражданским процессуальным и уголовно-процессуальным законодательством оснований для пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам решения суда - а именно признания Конституционным Судом не соответствующим Конституции Российской Федерации закона, примененного в конкретном деле, в связи с принятием решения, по которому заявитель обращался в Конституционный Суд - суды делают вывод о том, что принятые по жалобам заявителей акты Конституционного Суда, как дающие конституционно-правовое истолкование оспариваемой нормы, а не признающие норму не соответствующей Конституции, не отвечают содержащимся в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации и Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации критериям определения вновь открывшихся обстоятельств. Соответственно, опирающиеся на сформулированное в решении Конституционного Суда конституционно-правовое истолкование доводы частных жалоб заявителей характеризуются в качестве «направленных на иное, неверное толкование и оценку установленных судом обстоятельств».

Тем самым фактически игнорируется правовая позиция Конституционного Суда, определяющая юридические основания и конкретный механизм последующего пересмотра по результатам конституционного судопроизводства решений судов общей юрисдикции и арбитражных судов по делам заявителей, основанных на применении нормы в ее неконституционном истолковании, повлекшем нарушение конституционных прав и свобод граждан (Определение от 11 ноября 2008 года № 556-О-Р). В значительной части случаев практика судов общей юрисдикции и арбитражных судов, фактически не признающая, что юридическим последствием решения Конституционного Суда, выявляющего конституционно-правовой смысл нормы, является прекращение ее действия (а значит, и применения) в неконституционном истолковании и, следовательно, утрата ею силы на будущее время в любом ином, расходящемся с выявленным конституционно-правовым смыслом, допускавшемся ранее понимании, свидетельствует об отказе распространять на подобное решение юридические последствия признания нормы не соответствующей Конституции Российской Федерации, предусмотренные частью второй статьи 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», гарантирующей пересмотр дела заявителя в обычном порядке.

Таким образом, серьезные трудности, которые вызывает исполнение решений Конституционного Суда, направленных на восстановление

нарушенных прав граждан, во многом по прежнему связаны с отсутствием в отраслевом законодательстве нормативных положений, закрепляющих процессуальные последствия решений Конституционного Суда, признающих конституционность оспариваемой нормы и вместе с тем – в связи с выявлением ее конституционно-правового смысла - указывающих на необходимость пересмотра правоприменительных решений, состоявшихся в отношении заявителя.

Таким образом, анализ процесса реализации решений Конституционного Суда, в том числе требующих изменения законодательного регулирования, показывает, что часть решений по-прежнему остаются неисполненными.

Вместе с тем благодаря совместным усилиям Конституционного Суда и федеральных органов государственной власти, прежде всего Федерального Собрания, а также Министерства юстиции в 2011 году наметились очевидные позитивные изменения в преодолении системного характера проблемы исполнения решений Конституционного Суда.