

На правах рукописи

Нечаева Жанна Валерьевна

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИСПОЛНЕНИЯ РЕШЕНИЙ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И
ПРАКТИКИ**

Специальность: 12.00.02 – конституционное право;
муниципальное право

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Томск – 2007

Работа выполнена в секторе общей теории государства и права
Института философии и права Сибирского отделения РАН

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Черненко Альберт Константинович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Витрук Николай Васильевич
кафедра конституционного права
ГОУ ВПО «Российская
академия правосудия»

кандидат юридических наук,
доктор философских наук, профессор
Журавлев Михаил Михайлович
кафедра теории и истории государства
и права, административного права
ГОУ ВПО «Томский государственный
университет»

Ведущая организация: **ГОУ ВПО «Алтайский
государственный университет»**

Защита состоится «6» ноября 2007 г. в 14 часов 00 мин. на заседании диссертационного совета К 212.267.02 при государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Томский государственный университет» по адресу: 634050, г. Томск, Московский тракт, 2е, ауд. 111.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке Томского государственного университета.

Автореферат разослан «__» октября 2007 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета

Т.Ю. Баришпольская

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. В современных условиях проблемы эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ приобретают особую значимость. Это связано с особым местом и ролью Конституционного Суда РФ в формировании правовой системы, его деятельностью по осуществлению контроля за соответствием нормативно-правовых актов Конституции РФ. В немалой степени от Конституционного Суда РФ зависит качество действующего законодательства, а также то, насколько последовательно и полно будут воплощаться в жизнь конституционные принципы.

Актуальность диссертационного исследования обуславливается ролью решений Конституционного Суда РФ, их воздействием на процесс по обеспечению соблюдения прав и свобод граждан, созданию непротиворечивой системы законодательства на основе конституционных требований. В связи с этим особую теоретическую и практическую важность приобретает исследование эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ. Вместе с тем современная ситуация показывает, что повышение эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ, укрепление правовой основы конституционно-контрольной деятельности – дело чрезвычайно сложное, характеризующееся многогранностью и многоаспектностью задач. Это обстоятельство усиливает значимость решения проблем в сфере повышения эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ. Среди этих проблем особую актуальность имеют вопросы исследования механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ, а также проблемы технологии повышения эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ, роли и места в этом процессе компетентных государственных органов и должностных лиц.

Актуальность проведенного исследования имеет не только теоретическое значение, его результаты направлены также на решение

практических аспектов повышения эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ и в целом судебного конституционного контроля, что помогает устранить недостатки в юридической практике реализации Конституции Российской Федерации.

Цель диссертационного исследования состоит в комплексном анализе, обосновании и разработке теоретико-методологических аспектов эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ.

Для достижения данной цели в диссертации поставлены следующие **задачи**:

- осуществить анализ генезиса эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ;
- исследовать соотношение понятий «эффективность конституционного контроля», «эффективность судебного конституционного контроля», «эффективность конституционного судопроизводства», «эффективность решений Конституционного Суда РФ», «эффективность исполнения решений Конституционного Суда РФ»;
- определить критерии, условия и факторы эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ;
- исследовать понятие «механизма исполнения» решений Конституционного Суда РФ;
- исследовать принципы и методы конституционно-правовой технологии повышения эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ;
- разработать научно-практические рекомендации по дальнейшему совершенствованию исполнения решений Конституционного Суда РФ.

Объектом диссертационного исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в сфере исполнения решений Конституционного Суда РФ и их эффективность.

Предмет исследования – теоретические и прикладные аспекты эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ, методы и способы ее совершенствования.

Степень научной разработанности темы. Вопросы эффективности в праве активно исследовались в прошлом столетии, в основном в 60-70-х гг., и касались, как правило, проблем эффективности правового регулирования, эффективности норм права, повышения эффективности работы органов народного контроля. Особо можно выделить таких ученых, как М.П. Лебедев, А.С. Пашков, В.И. Никитинский, И.С. Самощенко, Ф.Н. Фактуллин, Д.Т. Чечот, Л.Д. Чулюкин, Л.С. Явич. В этот период проводились определенные исследования и по проблемам эффективности правосудия. Так, Г.П. Батуровым, В.В. Лазаревым, Т.Г. Морщаковой, И.Л. Петрухиным рассмотрены основы эффективности правосудия, особое внимание уделено целям правосудия, проведен анализ эффективности правоприменительных актов, определены в общетеоретической форме основные направления и пути решения проблемы, выявлены факторы, обуславливающие эффективность. В современной доктрине конституционного права рассматриваются некоторые аспекты эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ, в частности, в работах Н.В. Витрука рассматривается роль Конституционного Суда РФ в повышении эффективности исполнения его решений. В монографии М.А. Митюкова, А.М. Барнашова «Очерки конституционного правосудия (сравнительно-правовое исследование законодательства и судебной практики)» раскрываются проблемы конституционного правосудия в механизме правовой защиты Конституции РФ как эффективного правового средства ее охраны. Эффективность исполнения решений Конституционного Суда РФ проанализирована М.А. Митюковым с точки зрения историко-правового аспекта. Научный интерес представляют также исследования Т.Д. Зражевской, А.А. Караева, М.А. Клепиковой, Е.А. Климович, Л.Н. Плехановой, А.М. Тарасова, С.А. Татаринова и др. Особое место среди научных работ занимают сборники, изданные по итогам конференций по

проблемам исполнения решений органов конституционного правосудия¹. Отмечая теоретическую и практическую значимость названных исследований, в то же время следует сказать, что проблема эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ остается мало исследованной. Не получили достаточно полного освещения и теоретические вопросы соотношения «эффективности конституционного контроля», «эффективности судебного конституционного контроля», «эффективности конституционного судопроизводства», «эффективности решений Конституционного Суда РФ», «эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ», остается дискуссионным вопрос определения критериев эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ, создания эффективного механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ. По существу, не исследованы и поэтому не в полной мере используются принципы и методы конституционно-правовой технологии как способа повышения эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ. Все это отрицательно сказывается на исследованиях актуальных проблем эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ.

Теоретическую основу составляют работы таких ученых, как С.А. Авакьян, М.В. Баглай, А.М. Барнашов, А.А. Белкин С.В. Боботов, Н.В. Витрук, Г.А. Гаджиев, Г.А. Жилин, М.М. Журавлев, И.А. Кравец, В.А. Кряжков, В.Н. Кудрявцев, О.Е. Кутафин, В.В. Лазарев, Л.В. Лазарев, В.О. Лучин, В.В. Маклаков, М.А. Митюков, Т.Г. Морщакова, Т.Я. Насырова, В.В. Невинский, С.Э. Несмеянова, Ж.И. Овсепян, М.С. Саликов, Б.А. Страшун, Б.Н. Топорнин, В.А. Туманов, Т.Я. Хабриева, Н.М. Чепурнова, А.К. Черненко, В.Е. Чиркин, Ю.Л. Шульженко, Б.Э. Эбзеев, Ю.А. Юдин и др.

¹ См.: Материалы V Ереванского международного семинара (6—7 октября 2000 г.) «Эффективность конституционного правосудия в переходном обществе (функциональные, институциональные и процессуальные аспекта)» // Конституционное правосудие. Ереван, 2000. Вып. 4 (10). 131 с.; Проблемы исполнения федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации решений Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: Материалы Всероссийского совещания (Москва, 22 марта 2001 г.) / Под ред. М.А. Митюкова, С.В. Кабышева, В.К. Бобровой, С.Е. Андреева. М.: Формула права, 2001. 336 с.; Исполнение решений конституционных судов: Сб. докладов. М.: Ин-т права и публичной политики, 2003. 224 с.

Диссертантом использовались работы и ряда зарубежных исследователей, внесших вклад в разработку данной проблемы, в частности А. Бланкенагеля, Л. Гарлицкого, У. Лыхмуса, Я. Мазака, И. Неновски, С. Стачехаса и др.

Методологическая основа исследования. Методологическую основу работы составляет диалектический метод, как общенаучный метод познания. В работе используется методология правового детерминизма, системно-генетический метод и др. В качестве частнонаучных методов исследования автор использовал сравнительно-правовой, формально-юридический, историко-правовой методы исследования.

Эмпирическая база исследования. Автором проанализированы Конституция Российской Федерации, международно-правовые акты, федеральные законы, указы Президента РФ, нормативно-правовые акты федеральных органов исполнительной власти РФ. Особое место в работе занимает анализ решений Конституционного Суда РФ, решений конституционных судов некоторых стран СНГ и Балтии. В процессе диссертационного исследования были изучены материалы круглых столов, научно-практических конференций по проблемам развития российской правовой системы.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что осуществлена комплексная разработка, обоснование и конкретизация теоретико-методологических аспектов эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ в условиях современного российского государства и права. Раскрыта проблема генезиса эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ.

Разработана классификация видов (типов) механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ, определены критерии эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ.

Научная новизна настоящей работы конкретизируется **в положениях и выводах, выносимых на защиту:**

1. Эффективность исполнения решения Конституционного Суда РФ находится во внутренней взаимосвязи и соотношении с понятиями «эффективности конституционного контроля», «эффективности судебного конституционного контроля», «эффективности конституционного судопроизводства», «эффективности решений Конституционного Суда РФ». Раскрытие этой взаимосвязи представляет собой комплексный и системный подход к пониманию эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ.

2. Генезис эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ показывает, что процесс формирования концептуальных основ эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ имеет этапы исторического становления. На первом этапе формировалась идея о необходимости исполнения решений Конституционного Суда РФ. На втором этапе получила развитие разработка качественных характеристик исполнения решений Конституционного Суда РФ.

3. Критериями эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ являются: формально-юридический – призванный показать действия субъектов права, направленные на приведение нормативно-правовых актов в соответствие с Конституцией РФ на основе принятых решений Конституционного Суда РФ и степень развития законодательства, регулирующего процесс исполнения; ценностный критерий, предполагающий наличие социально-ценностного содержания в решениях Конституционного Суда РФ и их последующий учет в действующем законодательстве; критерий, позволяющий показать механизм исполнения решений Конституционного Суда РФ.

4. Сравнительно-правовой анализ эффективности исполнения решений конституционных судов ряда стран, по мнению автора, позволил выявить общие проблемы в повышении эффективности исполнения решений

конституционных судов. Обнаруживается закономерность, состоящая в том, что многие проблемы эффективности исполнения решений конституционных судов, существующие в других странах, характерны и для России.

5. В диссертации предложено авторское видение классификации механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ. Обоснованы два вида (типа) механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ: 1) непосредственный, в основе которого лежит прежде всего «самоценность» решения Конституционного Суда РФ и активное участие самого Суда; 2) опосредованный механизм исполнения, включающий деятельность Конституционного Суда РФ и иных государственных органов, действующих согласно их компетенции.

6. Разработанная диссертантом концепция конституционно-правовой технологии представляет собой новый в отечественной науке конституционного права способ исследования и повышения эффективности решений Конституционного Суда РФ, а также их исполнения. Существенной характеристикой этой концепции является система принципов и методов повышения эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ, конституционализма в условиях современного государства и права.

7. Теоретико-прикладное значение конституционно-правовой технологии в исследовании и повышении эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ состоит в следующем: а) обеспечение необходимого качества конституционного судопроизводства и правовых норм, на базе которых оно осуществляется; б) оптимальное использование скрытых ресурсов государственных органов и должностных лиц для более полного и активного применения их возможностей в исполнении принятых Конституционным Судом РФ решений; в) определение средств и путей для эффективного исполнения решений Конституционного Суда РФ.

8. Необходимость повышения эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ, создания эффективного механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ требует внесения соответствующих

изменений и дополнений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации», Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации, Положение о полномочном представителе Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации, в том числе предусматривающих дополнительные полномочия в целях более эффективного исполнения решений Конституционного Суда РФ.

Научно-теоретическая и практическая значимость исследования состоит в обосновании и разработке теоретико-прикладных аспектов повышения эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ в условиях современного типа государства и права, выявлены критерии эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ. Разработан механизм исполнения решений Конституционного Суда РФ, предложена концепция конституционно-правовой технологии как системы методов и принципов формирования эффективного исполнения решений Конституционного Суда РФ.

Выводы и предложения, содержащиеся в диссертации, могут служить повышению эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ, имеют теоретико-прикладное значение для деятельности законодательных и правоприменительных органов. Проведенные исследования могут быть также использованы в учебном процессе и при подготовке учебно-методической и научной литературы.

Апробация результатов исследования. Диссертация подготовлена в секторе общей теории государства и права Института философии и права Сибирского отделения РАН, где проведено ее обсуждение. Основные научные положения, результаты проведенного исследования и основанные на них выводы и рекомендации прошли обсуждение на кафедре конституционного и международного права Томского государственного университета, нашли отражение в публикациях, докладывались на

всероссийских и межрегиональных научных конференциях и международном симпозиуме.

Предложения по изменению законодательства Российской Федерации, выработанные в результате проведенного исследования, указанные в приложениях диссертации, направлены в Комитет по конституционному законодательству и государственному строительству Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в Министерство юстиции Российской Федерации. Соответствующие законопроекты были также рассмотрены и одобрены управлением по правовым и экономическим вопросам Новосибирского областного Совета депутатов.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, восьми параграфов, заключения, библиографического списка использованной литературы и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается научная и практическая актуальность темы диссертационного исследования, дается анализ состояния и степени разработанности темы исследования, определяются цель, задачи, объект и предмет исследования, характеризуется научная новизна и практическая значимость работы, излагаются методология, теоретическая и эмпирическая база исследования, формулируются положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации проведенного исследования.

Глава первая «Теоретические аспекты эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ». В параграфе 1.1 «Понятие эффективности судебного конституционного контроля» рассматриваются существующие в литературе подходы к исследованию эффективности судебного конституционного контроля, выявлена его специфика.

Проводится классификация условий, обуславливающих эффективность конституционного контроля, судебного конституционного контроля. Основанием первой группы предлагаемой автором классификации

выступает состояние государственного устройства и государственного управления. Основанием второй группы классификации условий эффективности являются средства правового регулирования. Основанием третьей группы выступают гарантии, которые создают реальную возможность для эффективности конституционного контроля, судебного конституционного контроля и исполнения решений Конституционного Суда РФ. Проведенная классификация позволяет также сделать вывод о факторах, детерминирующих эффективность конституционного контроля, судебного конституционного контроля. Основания классификации эффективности позволяют выявить факторы и условия эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ. Автор отмечает, что судебный конституционный контроль является не только следствием действия средств правового регулирования, институтов правового государства, но и активным фактором формирования институтов правового государства, содействует их успешному развитию.

Автор разделяет мнение тех ученых-конституционалистов, которые полагают, что исполнение решений Конституционного Суда относится к стадиям конституционного судопроизводства. При этом автор аргументирует позицию, согласно которой исполнение решений Конституционного Суда является своего рода итогом, результатом, а Конституционный Суд РФ, хоть и не имеет полномочий по исполнению своих решений, все же, как это вытекает из действующего законодательства и подчеркивается в литературе, может осуществлять контроль исполнения собственных решений, анализировать причины их неисполнения и при необходимости направлять соответствующую информацию органам и лицам, ответственным за исполнение. В работе также обращено внимание на то, что решение Конституционного Суда РФ обладает не только свойствами нормативности, к которым принято относить неконкретность адресата, возможность неоднократного применения, действие независимо от исполнения и др., но и является при этом правоприменительным актом, обладающим

окончателъностью, обязательностью, законностью, обоснованностью, мотивированностью, исчерпывающим характером, исключительностью, преюдициальностью и т.д., что также важно учитывать при решении вопросов эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ. В качестве критериев эффективности решения Конституционного Суда отмечаются: ясность и четкость правовых позиций Конституционного Суда, наличие механизма исполнения и их реализация.

Проведен анализ соотношения понятий эффективности в сфере конституционно-контрольной деятельности, позволивший сделать вывод, что эффективность конституционного контроля складывается из совокупности составляющих ее элементов, в качестве которых выступают «эффективность судебного конституционного контроля», «эффективность конституционного судопроизводства», «эффективность решений Конституционного Суда РФ», «эффективность исполнения решений Конституционного Суда РФ». В целом проведенное разграничение понятий эффективности в сфере конституционно-контрольной деятельности позволило индивидуализировать эти понятия с учетом диалектики соотношения общего и отдельного, целого и части, структуры и элемента, что явилось теоретическим, конституционно-правовым основанием раскрытия и анализа эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ.

В параграфе 1.2 «Генезис проблемы эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ». Обозначенная проблема проанализирована в ретроспективе, что позволяет лучше понять ее современное состояние. Исследованы различные подходы к ее решению. Сделан вывод о том, что рассмотрение проблемы исполнения решений Конституционного Суда РФ именно с позиции эффективности – это важный шаг, свидетельствующий о том, что к проблеме исполнения решений стали проявлять больший интерес, а также о том, что это попытка не просто решить проблему, а решить ее наиболее конструктивными способами. В целом анализ ситуации в сфере исполнения решений Конституционного Суда

РФ позволил автору выявить следующие основные причины, обуславливающие недостаточную эффективность данного процесса: несовершенство законодательной системы; переходный период в развитии государства и права; высокий уровень политической конфликтности; отсутствие реального механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ; недостаточная развитость правовой культуры и правосознания.

Историко-правовой экскурс в проблему эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ показывает, что процесс формирования концептуальных основ эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ имел ряд этапов становления и развития. Неисполнение решений Конституционного Суда РФ осложнялось политическими, идеологическими и юридическими обстоятельствами, сопровождалось острой дискуссией и попытками разработать конструктивные пути решения проблемы, направленные на повышение эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ. Однако актуальность проблемы сохраняется до сих пор. Делается вывод о том, что важно учитывать исторический опыт, который позволяет не упрощенно, а всесторонне, научно разрабатывать и применять меры, направленные на эффективное исполнение решений Конституционного Суда РФ.

В параграфе 1.3 «Критерии эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ» обращается внимание на критериальную основу эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ. Автор разделяет мнение В.В.Лазарева: в качестве критериев эффективности выступают не только показатели, составляющие оценку достижения цели, но и средства ее достижения², именно такой подход используется и при выявлении критериев эффективности применительно к рассматриваемому вопросу. Критериальный подход позволил определить базовые показатели эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ.

² См.: Лазарев В.В. Эффективность правоприменительных актов. (Вопросы теории). Казань, Изд-во Казанского университета 1975. С. 97

Анализ теоретических аспектов критериев эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ позволяет сделать вывод о необходимости их взаимосвязи. В качестве первого критерия выступает формально-юридический критерий, призванный показать степень развития законодательства, регулирующего процесс исполнения, а также действия субъектов права, направленные на приведение нормативно-правовых актов в соответствие с Конституцией РФ и состоящие из: 1) своевременной отмены в установленном порядке актов или их отдельных положений, признанных неконституционными, а также отмена положений других нормативных актов либо договоров, основанных на признанных неконституционными нормативном акте либо договоре либо воспроизводящих их или содержащих такие же положения, какие были признаны неконституционными; 2) внесения изменений в акты, признанные неконституционными, либо принятие нового нормативного акта на основе решения Конституционного Суда РФ с учетом сформулированных в нем правовых позиций. Вторым критерий – рассматривает взаимосвязь ценностных характеристик конституционных положений, и их воплощение в решениях Конституционного Суда РФ и последующий их учет в действующем законодательстве. Анализируется теоретическая и практическая значимость социально-ценностного содержания, отраженного в ст. 3 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», в которой перечислены полномочия Конституционного Суда РФ, осуществляемые им в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории Российской Федерации. Анализ решений Конституционного Суда РФ по вопросам нормоконтроля показал, что они отражают социальную направленность, содержат ценностные ориентиры, «исключая» из правового пространства нормативно-правовые акты, не соответствующие Конституции, нарушающие ее социально-ценностные установки. Третий критерий – механизм исполнения решений Конституционного Суда РФ. Предложенный

критериальный подход, по мнению диссертанта, раскрывает эффективность процесса исполнения решений Конституционного Суда РФ с различных аспектов.

В целях более полного представления о теоретических и прикладных аспектах исследуемых проблем при раскрытии критериев эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ, диссертантом рассмотрен вопрос о том, каковы проблемы эффективности исполнения решений конституционных судов в других странах. Анализ эффективности исполнения решений конституционных судов некоторых стран позволяет прийти к выводу о том, что проблема эффективности исполнения решений конституционных судов в известном смысле носит общий характер.

Вторая глава «Механизм исполнения решений Конституционного Суда РФ». В параграфе 2.1 «Понятие и содержание механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ» проведен анализ понятия механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ, выявлены критерии, позволяющие сделать вывод о специфическом содержании понятий «исполнение» и «реализация»: 1. По субъектному составу. В процессе исполнения непосредственно участвуют государственные органы и должностные лица, которые согласно Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ» обязаны привести законы и иные нормативно-правовые акты в соответствие с Конституцией РФ (ст. 80). В процессе же реализации участвует более широкий круг субъектов. Это все представительные, исполнительные и судебные органы государственной власти, органы местного самоуправления, предприятия, учреждения, организации, должностные лица, граждане и их объединения. 2. По конечному результату, достижению цели. Решение можно считать исполненным уже с момента реализации требований, содержащихся в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде РФ», в частности ст. 79, 80 данного Закона. Для признания решения исполненным достаточно соблюдения «формальных» характеристик. Реализация же

предполагает воплощение решений в реальной действительности. Поэтому важно не просто внести соответствующие изменения в законодательство, исполнив тем самым решение Конституционного Суда РФ, но и обеспечить механизм реализации, в том числе и создать соответствующие социально-экономические условия. 3. Реализация включает в себя более содержательную и системную характеристику процесса исполнения. Она предполагает: а) организацию исполнения решений; б) непосредственное осуществление решений путем их исполнения, соблюдения, применения; в) применение мер ответственности за неисполнение; г) создание объективных условий для осуществления решений. Понимание различий между исполнением и реализацией, по мнению диссертанта, предполагает двойственную природу раскрытия эффективности конституционных решений. Показывается, что с одной стороны, можно говорить об эффективности на уровне исполнения. Исполнение можно признать эффективным, когда соответствующие органы соблюли предписания Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ», т.е. выполнили указанные требования в установленные сроки. С другой – можно вести речь об эффективности на более высоком уровне, на уровне реализации, когда решения Конституционного Суда РФ воплощаются в действительности, оказывая положительное воздействие на процессы социально-политического развития. Исполнение решений Конституционного Суда РФ создает юридическую возможность и в то же время является предпосылкой эффективной реализации.

В параграфе 2.2 «Непосредственный механизм исполнения решений Конституционного Суда РФ» раскрывается механизм, в основе которого лежит прежде всего «самоценность» решения Конституционного Суда РФ, т.е. основанием исполнения решения Конституционного Суда РФ служит уже сам факт принятия, вступления решения Конституционного Суда в силу. Согласно данному механизму, как показывает автор, для исполнения

решений Конституционного Суда РФ по вопросам конституционного контроля должно быть достаточно одного лишь факта его принятия. В этой связи, по мнению диссертанта, особый акцент делается на свойства решений Конституционного Суда РФ. К ним относятся обязательность, окончательность, непреодолимость, а также непосредственное действие. Последнее означает, что решения Конституционного Суда РФ действуют непосредственно, не требуя подтверждения другими органами и должностными лицами (ст. 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ»)³. Однако в силу того, что отсутствуют меры принудительного характера при реализации решений Конституционного Суда РФ, необходимо соблюдение определенных условий для их исполнения. Делается вывод о том, что для непосредственного механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ основой детерминации является само решение Конституционного Суда РФ, его осуществление является степенью эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ. На этом этапе происходит абстрагирование от активной деятельности других компетентных органов и должностных лиц, участвующих в исполнении решений Конституционного Суда РФ. Вместе с тем существует объективная ситуация, показывающая, что данный способ осуществления исполнения решений Конституционного Суда РФ является недостаточно эффективным, необходимо активное участие деятельности других компетентных органов и должностных лиц.

В параграфе 2.3 «Опосредованный механизм исполнения решений Конституционного Суда РФ» раскрывается содержание данного механизма. Принципиальное различие с непосредственным механизмом состоит в том, что в данном случае учитывается не только воздействующее начало самого Конституционного Суда РФ, но и активная детерминирующая роль каждого

³ См.: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. №1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; Постановление Конституционного Суда РФ от 27 февраля 2003 г. № 1-П по делу о проверке конституционности положений части первой статьи 130 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан П.Л. Верещака, В.М. Гладкова, И.В. Голышева и К.П. Данилова // СЗ РФ. 2003. № 10. Ст. 953.

органа и всех должностных лиц. При таком подходе конечный результат реализации решений Конституционного Суда РФ зависит не только от принятого решения, его формально-правовой составляющей, но и активного действия всех субъектов, участвующих в этом процессе.

В частности, отмечается, что в силу исключительных полномочий деятельность Президента является основополагающим фактором в механизме исполнения решений Конституционного Суда РФ. Анализируется также роль других государственных органов в процессе исполнения решений Конституционного Суда РФ, указывается необходимость повышения их активности и роли в механизме исполнения решений Конституционного Суда РФ. Подчеркивается, что усилия всех органов власти направлены на достижение одной общей цели – исполнение решений Конституционного Суда РФ.

Диссертантом делается акцент на значение принципа разделения властей, его правильное понимания с точки зрения проблемы механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ. Отмечено, что каждый из государственных органов, реализуя свои непосредственные функции, одновременно участвует в реализации Конституции РФ, в том числе в исполнении решений Конституционного Суда РФ. Раскрывается значение средств (факторов), воздействующих на повышение эффективности данного механизма. Среди них автор выделяет: правосознание, правовую культуру, конституционную законность и конституционную ответственность. Предлагаемый диссертантом опосредованный механизм исполнения решений Конституционного Суда РФ представляется более эффективным, поскольку представляет собой целостную систему элементов, а также средств (факторов), в своей совокупности обеспечивающих эффективное исполнение решений Конституционного Суда РФ. Делается вывод, что сам Конституционный Суд РФ при всей его исключительно значимой роли в процессе исполнения его решений не может самостоятельно решить проблему повышения эффективности их исполнения. Для этого необходим

не только непосредственный механизм исполнения решений Конституционного Суда РФ, но и опосредованный, предполагающий активное, инициативное участие государственных органов, должностных лиц.

Третья глава «Конституционно-правовая технология как средство повышения эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ». В параграфе 3.1 «Понятие и принципы конституционно-правовой технологии» осуществлен анализ понятия конституционно-правовой технологии, раскрыта ее роль в повышении эффективности решений Конституционного Суда РФ. Основное внимание автор сосредотачивает на мало исследованных аспектах технологии формирования эффективного исполнения решений Конституционного Суда.

На основе общетеоретических положений правовой технологии выявлена ее специфическая природа по отношению к конституционализму и особенно к исполнению решений Конституционного Суда. Рассмотрено соотношение конституционно-правовой технологии и юридической техники. Исследованы принципы конституционно-правовой технологии: принцип объективности, генетичности, стабильности (устойчивости), критического рационализма. Принцип генетичности позволяет понять причины неисполнения решений Конституционного Суда РФ. Показано, что принцип объективности, его использование, представляет важное и необходимое условие повышения эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ. Это выражается в том, что применение данного принципа в рамках конституционно-правовой технологии предполагает строгое соответствие принимаемых решений «фактической ситуации», т.е. конкретно-исторической ситуации в обществе, его потребностям и интересам. Такой подход позволяет установить научно-обоснованные конкретные сроки, способы и методы исполнения принятых решений, определить более четкую связь и преемственность с существующими правовыми позициями. Анализируемый принцип помогает более строго и точно определить

реальные возможности участия в исполнении принятых решений государственных органов и должностных лиц. Все это способствует повышению эффективности исполнения решений Конституционного Суда.

Автором раскрывается содержание и форма осуществления принципа стабильности (устойчивости) конституционно-правовой технологии как одного из фундаментальных принципов конституционализма и исполнения решений Конституционного Суда РФ. Одним из важных институтов реализации этого принципа является институт исполнения решений Конституционного Суда РФ. Применение данного принципа позволяет на практике утвердить и развить положение о том, что Конституция является важнейшим стабилизирующим фактором социальной и правовой системы. Доказано, что этот принцип, его соблюдение, играет принципиально важную роль в повышении эффективности исполнения решений Суда. Показано, что применение анализируемого принципа и содержащегося в нем теоретико-методологического ресурса является не автоматическим процессом, а процессом, в котором должна принимать активное участие вся система государственных органов и должностных лиц. При этом обращается внимание на то, что эффективность исполнения решений Конституционного Суда выполняет особую и существенную роль, состоящую в формировании оптимального способа достижения стабильности не только Конституции РФ, но и всей правовой системы России.

Особое место в концепции конституционно-правовой технологии занимает принцип критического рационализма. Во-первых, критический анализ норм законодательства – важный аналитический этап конституционного правосудия, благодаря которому происходит проверка на конституционность принятых норм права. На этой стадии выясняется неадекватность тех или иных норм, что является основой для принятия решений о неконституционности норм и необходимости их отмены или изменения в соответствии с Конституцией. Следующий момент использования данного принципа – рациональность, т.е. научность и

оптимальность решения с учетом баланса общественных интересов и потребностей, определения обоснованных сроков, четкого порядка и особенностей его исполнения. Это тем более важно, так как на практике некоторые из приведенных требований, касающиеся порядка исполнения решений Суда РФ, не всегда соблюдаются⁴. Отмечается, что рациональность имеет сложную социально-правовую структуру, элементами которой выступает соблюдение прав и свобод человека и другие социально-правовые ценности, эффективность использования средств и правовых гарантий в осуществлении принятых Конституционным Судом РФ решений.

В параграфе 3.2 «Методы конституционно-правовой технологии» анализируются метод целевой детерминации, экономичности, метод поэтапности (постепенности) и др. Так, целевая детерминация как метод конституционно-правовой технологии состоит в том, что цель Конституционного Суда в конечном счете «материализуется» в его решениях и в последующем исполнении этих решений. В данном случае особое значение имеют элементы, составляющие субъективную сторону технологии принятия решений: профессионализм, аксеологическая ориентация, научно-рациональный подход судей Конституционного Суда. Эти элементы играют особо важную и в известной степени решающую роль. Во многом от целевой установки судей, зависит содержание решений Конституционного Суда и особенности его исполнения. Использование экономичности, как метода принятия и исполнения решения позволяет достичь результата с меньшими организационными и финансовыми затратами. Разновидностью экономичности является так называемая процессуальная экономия, которая позволяет уменьшить нагрузку на Конституционный Суд РФ. Все это дает

⁴ Например, судья Н.С. Бондарь, изложивший особое мнение по делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», отметил, что «резолютивная часть Постановления не содержит ясного порядка исполнения решения, создавая угрозу произвольного применения и нарушения конституционных прав и свобод граждан» // Российская газета. 2005 года. 18 ноября.

возможность повысить эффективность, результативность исполнения решений.

Конституционно-правовая технология использует и другие методы, среди них: методы поэтапности, постепенности, моделирования. Правда, в силу особенностей конституционного правосудия и, в частности, принципа верховенства Конституции и ее прямого и непосредственного действия, эти методы имеют локальное значение. Однако они также могут быть использованы для достижения оптимального, а следовательно и эффективного результата, в том числе и на стадии исполнения решений Конституционного Суда. Например, метод моделирования прогнозирует ситуацию, которая может возникнуть в ходе исполнения решения.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что механизм действия конституционно-правовой технологии предполагает не просто совершенствование судебно-конституционного процесса как такового, в том числе на стадиях принятия решений и их исполнения, а совершенствование на основе принципов стабильности и критического рационализма. Основное различие между существующей теорией конституционного права, теорией конституционного правосудия и положениями конституционно-правовой технологии состоит в том, что если в первом случае конституционно-правовые проблемы и практика их разрешения анализируется преимущественно с точки зрения их сущности и форм, то во втором случае исследуются условия и методы, при которых эти решения и механизм их исполнения должны стать эффективными и в этом смысле более полно отвечать целям конституционализма. Другими словами, конституционно-правовая технология отвечает на вопрос не что есть конституционное правосудие и исполнение решений Конституционного Суда РФ, а как и какими методами и способами можно повысить их эффективность. В рамках применения конституционно-правовой технологии наиболее полно можно раскрыть слабость механизма исполнения решений Конституционного Суда, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, а

также ответить как и каким образом можно решить вопрос о преодолении незавершенности законодательной регламентации той или иной стадии конституционного судопроизводства; какие необходимо предпринять конкретные меры, исходя из реальной социально-правовой ситуации, для обеспечения правовой стабильности и упрочнения конституционного строя; как и какими способами придать активность и целенаправленность неиспользованному потенциалу юридических ведомств, в том числе Министерства юстиции Российской Федерации, в решении вопросов более эффективного и рационального осуществления конституционных требований.

В заключении изложены основные результаты проведенного исследования, определены пути повышения эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ.

В приложениях представлена информация по вопросам, рассматриваемым автором, в виде схем, приведены авторские проекты изменений и дополнений действующего законодательства.

Основные положения диссертации отражены в следующих работах:

Публикации в ведущем рецензируемом журнале или издании по перечню, утвержденному ВАК:

1. Нечаева Ж.В. Конституционный контроль как элемент механизма реализации Конституции РФ // Философия образования. Новосибирск, 2005. № 2 (13). С. 235 – 239.

2. Нечаева Ж.В. Механизм исполнения решений Конституционного Суда РФ по делам о проверке конституционности нормативно-правовых актов // Философия образования. Новосибирск, 2006. №3 (17). С. 124 – 131.

3. Нечаева Ж.В. Об эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ // Философия образования. Новосибирск, 2007. №2 (19). С. 187 – 194.

Публикации в иных научных изданиях:

4. Нечаева Ж.В. Некоторые вопросы эффективности публичного права // Современные проблемы юридической науки: Сб. науч. статей / Под ред. А.К. Черненко. Издательский центр «Новосибирск» при НПО СП России. Новосибирск, 2003. Вып. 3. С. 34 – 36.

5. Нечаева Ж.В. Конституция Российской Федерации: проблемы реальности // Современные проблемы юридической науки: Сборник научных статей / Под ред. А.К. Черненко. Издательский центр «Новосибирск» при НПО СП России. Новосибирск, 2003. Вып. 3. С. 84 – 86.

6. Нечаева Ж.В. Вопросы конституционного контроля: методологический аспект // Современные проблемы юридической науки: Выпуск четвертый. Сб. науч. статей / Под ред. А.К. Черненко. Редакционно-издательский центр «Новосибирск» при НПО Союза писателей России. Новосибирск, 2004. С. 38 – 41.

7. Нечаева Ж.В. Конституционный Суд в системе органов конституционного контроля (теоретико-методологический подход) // Современные проблемы юридической науки: Выпуск пятый. Сб. науч. статей / Под ред. А.К. Черненко. Редакционно-издательский центр «Новосибирск» при НПО Союза писателей России. Новосибирск, 2005. С. 78 – 82.

8. Нечаева Ж.В. Проблемы эффективности в конституционном праве (теоретико-методологический аспект) // Философия: история и современность 2004-2005: Сб. науч. тр. Ин-т философии и права Объединенного института истории, филологии и философии СО РАН / Новосиб. гос. ун-т / Омский гос. ун-т. Новосибирск; Омск, 2005. С. 170 – 175.

9. Нечаева Ж.В. Эффективность конституционного контроля. Критерии эффективности // Гуманитарные науки в Сибири. Серия: Философия и право. Новосибирск, 2006. № 1. С. 79 – 82.

10. Нечаева Ж.В. Правовая технология как способ повышения эффективности исполнения решений Конституционного Суда Российской

Федерации // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Ч. 34 / Под ред. В.Ф.Воловича. Томск: Изд-во ТГУ, 2006. С. 38 – 41.

11. Нечаева Ж.В. Эффективность исполнения решений Конституционного Суда РФ: историко-правовой аспект // Политика и право: проблемы интеграции и пути решения: Мат-лы регион. науч. – практич. конф. / Под ред. проф. А.К. Черненко. Новосибирск: Изд-во СГУПС, 2007. С. 80 – 83.

12. Нечаева Ж.В. Конституционно-правовая технология как фактор повышения эффективности исполнения решений Конституционного Суда РФ // Современные проблемы юридической науки: Выпуск шестой. Сб. науч. статей / Под ред. А.К. Черненко. Редакционно-издательский центр «Новосибирск» при Новосибирском отделении Союза писателей России. Новосибирск, 2007. С. 38 – 42.

13. Нечаева Ж.В. Проблемы эффективности исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации // Актуальные вопросы современной российской правовой науки: Сб. ст.: В 2 ч. / Отв. ред. Л.И. Устинова, В.В. Разбирин. Новосибирск: СибУПК, 2007. Ч. 2. С. 104 – 110.

14. Нечаева Ж.В. Исполнение и реализация решений Конституционного Суда РФ: проблемная ситуация // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Ч. 37 / Под ред. В.Ф. Воловича, А.М. Барнашова, В.М. Зуева. Томск: Изд-во ООО «ДиВо», 2007. С. 97– 99.