



Комитет по науке и высшей школе Санкт-Петербурга
Законодательное Собрание Санкт-Петербурга
Санкт-Петербургский государственный университет
сервиса и экономики

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА В СЕВЕРО-ЗАПАДНОМ РЕГИОНЕ

III Международная научно-практическая
конференция
27 - 28 октября 2011 года

СБОРНИК ТРУДОВ
УЧАСТНИКОВ КОНФЕРЕНЦИИ

Санкт-Петербург
2011

мые законы Санкт-Петербурга находятся на рассмотрении Законодательного Собрания Санкт-Петербурга.

Принятие Закона Санкт-Петербурга от 13.04.2011 №204-50 «О ежемесячной доплате к трудовой пенсии по старости, трудовой пенсии по инвалидности, пенсии за выслугу лет лицам, замещавшим муниципальные должности, должности муниципальной службы в органах местного самоуправления внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга» потребует проведения организационных мероприятий, направленных на разъяснение представителям ОМСУ требований указанного Закона Санкт-Петербурга, выработку единой правоприменительной практики.

В 2011 году особое внимание уделяется разработке модельных муниципальных правовых актов совместно с Юридическим комитетом Администрации Губернатора Санкт-Петербурга. Планируется разработать модельные муниципальные правовые акты по направлениям, вызывающим наибольшие проблемы в правотворческой и правоприменительной практике ОМСУ.

УРОКИ ИСТОРИИ ДЛЯ СОВРЕМЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЯ В КОНТЕКСТЕ СТАНОВЛЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ

МАРИНО Иван

*Координатор проекта «Oservatorio Sul Sistema Politico-Constituzionale della Federazione Russa» (Италия),
кандидат юридических наук,*

THE LESSONS OF HISTORY FOR CONTEMPORARY LEGISLATORS IN THE CONTEXT OF DEVELOPING THE RUSSIAN CONSTITUTIONAL COURT

Ivan Marino

Annotation: The article considers the problem of designing a constitutional and legal in Russia in 1991-1993. The brief description of the existing projects of the Constitution in the context of the ideas of constitutional justice.

Сегодня, когда Конституционному Суду уже 20 лет, когда он уже давно вступил в новое тысячелетие, и когда события 3 и 4 октября 1993 г. рассматриваются только с точки зрения исторического анализа, далеко от всевозможных приукрашиваний вокруг них, мы можем спокойно и непредвзято провести ретроспективный историко-правовой анализ, обозначить позиции, дать оценки: кто есть кто в истории создания Конституции и Конституционного Суда РФ. В рамках конференции, посвященной государственно-правовой политике Северо-Западного региона данная проблематика представляется вполне актуальной, поскольку процесс формирования системы конституционного правосудия охватывает в современной России не только федеральный уровень, но и уверенно реализуется в рамках региональной правовой политики. Конституционные и Уставные суды субъектов РФ сформированы и эффективно функционируют. В рамках этого процесса важно не повторять ошибки федерального законодателя

двадцатилетней давности. Возможно, интересна будет оценка некоторых стран «предыстории» Конституционного Суда России в том виде, в котором ее воспринимают иностранные правоведы в постсоветский период.

Государственным органом, давшим первый существенный импульс поступательному развитию концепции современной отечественной конституционной юстиции в начале 1990 года, была Конституционная Комиссия Съезда Народных Депутатов РСФСР. Надо отдать должное Комиссии, которая сыграла существенную инициативную роль в процессе создания законодательной базы Конституционного Суда РФ.

Уже в официальном проекте Конституции Конституционной Комиссии от 12 ноября 1990 г. появились статьи 5, 7, 8, в которых были перечислены все многочисленные существенные компетенции и полномочия Конституционного Суда Российской Федерации в целях защиты конституционного строя. Отметим, что Конституционный Суд в проекте Конституционной Комиссии представляется более сильным чем Конституционный Суд, спроектированный президентским Конституционным Совещанием в 1993-м году.

Проект Конституционной Комиссии от 21 февраля 1991 г., как и его последующие версии, также предусматривал деятельность сильного Конституционного Суда Российской Федерации и защиту конституционного строя. Среди его многочисленных полномочий стоит выделить следующие: дает заключение по обвинениям Президента и вице-президента РФ в умышленном нарушении Конституции и законов РФ, дает заключение об утрате Президентом или вице-президентом РФ способности к исполнению своих обязанностей, разрешает дела о неконституционности политических партий и иных общественных объединений, разрешает дела по оспариванию результатов народных голосований и народной инициативы и т.д.

Несмотря на естественную эволюцию содержания проекта Конституционной Комиссии, до конца 1993 г. его основная концепция не изменилась: необходимость сильного Конституционного Суда.

Однако в результате всем известных событий конституционных реформ начала 1990-х годов проект Конституции от Конституционной Комиссии, по мнению первого Президента России Б. Н. Ельцина «устарел» и его быстро, оперативно «догнал» и «перегнал» новый проект Конституции - уже от президентского Конституционного Совещания 1993 года. Всем известно, что проект Конституционного Совещания стал Основным законом страны, а проект Конституционной Комиссии оказался в результате не принятым. Но, справедливо ради, следует отметить, что все-таки большинство основных положений о Конституционном Суде проекта Конституционного Совещания, были механически взяты из предыдущего проекта Конституционной Комиссии.

Очевидно, что Конституционная Комиссия, несмотря на всевозможные препятствия, сыграла существенную конструктивную роль в конституционном процессе начала 1990-х годов в России, и в частности в процессе создания концептуальных основ конституционного правосудия России.

Не нужно напоминать, что в 1993 году некоторые российские ученые, разработчики Конституции РФ, намеревались ослабить, если даже напрямую не заменить данный государственный орган посредством явно не правовых методов. Считаю необходимым вспомнить конец 1993 года, когда именно от дея-

тельности Конституционного Суда во многом зависела судьба всего государства, и то обоснованное и правильное решение, принятое им на основе соблюдения действующей тогда Конституции в разрешении непримиримого конфликта между Президентом и Парламентом, чреватого очень опасными последствиями вылившимися в трагические события 3 и 4 октября 1993 г. В результате активизации в отношении стремления к примирению двух сторон конфликта, намеренного спасти конституционный строй и правовое развитие России, начались попытки неконституционного «эмбарго» против Конституционного Суда.

Так, на президентском Конституционном Совещании авторы Конституции предлагали и обсуждали новые проекты: «ВСП», «ВСС», «ККВС».

ВСП-проект намерен был создавать Высшее Судебное Присутствие. Создание такого органа формально оправдывалось в рамках работы Конституционного Совещания необходимостью укрепления судебной власти. Одним из первых сторонников предложенного органа был С. М. Шахрай, заявивший: «Эта была попытка и высшую судебную власть Российской Федерации каким-то образом интегрировать...».¹

По всей видимости, на самом деле это была попытка ослабить Конституционный Суд исходя из узко-конъюнктурных соображений, действующих политических сил. Очевидно, что «Высшее судебное присутствие является искусственной надстройкой над судебной системой, последствием введения которой может быть ослабление роли Конституционного Суда»².

Иное предложение, которое поступило на Конституционное Совещание, касалось так называемого Генерального Судебного Совета Федерации. Тогда в рамках работы Конституционного Совещания А. М. Яковлев (Представитель Президента РФ и Правительства по доработке проекта Конституции РФ на Конституционном Совещании) в качестве председательствующего заседания одной из групп поставил на голосование вопрос о создании Генерального Судебного Совета Федерации. Чтобы было понятнее, что за орган были намерены создать те авторы Конституции, предлагаем вашему вниманию следующий тезис «...Председателем Совета является Президент РФ, его заместителем — Министр юстиции РФ...».³ Вытекает неоспоримое экстравагантное понимание принципа независимости судебной власти от исполнительной.

В октябре 1993 г. активизировался «по необходимости» и сам Президент РФ. Он, оперативно, в Указе Президента РФ от 7 октября 1993 г., а значит «в указанном порядке!» сделал «предложение» Конституциальному Суду экспериментировать, разрабатывать на месте самого себя новый орган. Пункт 5 данного Указа предлагал «Исполняющему обязанности Председателя Конституционного Суда Российской Федерации обеспечить деятельность судей и аппарата Конституционного Суда Российской Федерации по подготовке предложений для Федерального Собрания Российской Федерации об организационно-правовых формах осуществления конституционного правосудия в Российской Федерации, включая возможность создания Конституционной коллегии в со-

¹ См.: Конституционное совещание 29 апр.-10 нояб. 1993 г.: Стенограммы. Материалы. Документы/ Ред. С.А. Филатов и др. - М.: Юрид.лит. Т. 13. - 1996. С. 333.

² См.: Конституционное Совещание, Т. 13, с. 125.

³ См.: Конституционное совещание. 29 апр.-10 нояб. 1993 г.: Стенограммы. Материалы. Документы/ Ред. С.А. Филатов и др. Т.11: 17 июня 1993 г. М.: Юрид. лит., 1996. С. 117.

ставе Верховного Суда Российской Федерации; подготовке всех необходимых материалов по находящимся в производстве Конституционного Суда Российской Федерации делам для последующего их рассмотрения; опубликованию решений и иных материалов Конституционного Суда Российской Федерации».

ККБС-проект - Конституционная коллегия в составе Верховного Суда, предусматривалась в вышеупомянутом указе Президента РФ, где было предложено самому Конституционному Суду РФ разрабатывать организационные формы создания такой коллегии, иными словами было сделано первое предложение в конституционной истории стать первым «конституционным камикадзе»! Это обозначало уничтожение, прямую ликвидацию самого Конституционного Суда РФ. Данный план - наиболее радикальный по отношению к Конституционному Суду!

Возможное создание такого органа обсуждалось и на Конституционном совещании. Тогда это были основные предложения создать «в разных форматах» вышестоящую инстанцию над нижестоящим Конституционным судом.

Все эти предложения носили уникальный характер, но одновременно имели одну общую идею - создавать посредством туманных юридических формулировок более подконтрольный Конституционный Суд. Цель - «инкорпорация» Конституционного Суда в более «усложненные» структуры. Представляется совершенно правильным, что предложенные тогда новые судебные инстанции были в результате отклонены, поскольку предложения по их введению были не концептуальными разработками теоретиков конституционного права, а попытками лоббирования интересов «заинтересованных лиц».

Вопрос о том, кто в 1993г. был прав, предлагаю на суд читателей, хотя решение этой дилеммы для иностранного обозревателя достаточно сложное. Но сейчас, когда прошло почти 20 лет с момента тех событий, можно более спокойно, более непредвзято смотреть на них. Представляется, что сохранение того состава Конституционного Суда является огромным плюсом, ведь в последующие годы он играл огромную роль в укреплении конституционного правосудия в специфическом и непростом периоде.

Вынужденная «летаргия» Конституционного Суда имела очень негативные последствия - Президент РФ долгое время мог действовать - бесконтрольно. После долгожданного «рассеквестра», реализованного только в 1995 году, Конституционный Суд мог возобновить свою ценную деятельность, и стал занимать центральное, приоритетное место в системе государственной власти.

Однако, по моему мнению, в настоящее время Конституционный Суд РФ пытается осуществлять свою деятельность в соответствии со своим предназначением - он выступает основным гарантом максимального соблюдения двух аксиом права, которые совершенно обоснованно выдвигает действующий Председатель Конституционного Суда РФ В. Д. Зорькин, которые можно сформулировать следующим образом: «Действуй по праву» и «Меняй право правовым путем». Эти аксиомы должны царствовать всегда и постоянно быть на страже у Конституционного Суда.

В заключение хотелось бы предвосхитить перспективы российского Конституционного Суда. Может быть, наступят времена, когда Президент РФ предложит кандидатуры на пост членов Конституционного Суда Совету Федерации, избранному народом - прямыми выборами (достаточно всего одной по-

правки в Конституцию), а не членам Совета Федерации, половина которых происходит по линии самой президентской власти. Авторы Конституции считают, что в назначении судей Конституционного Суда принимают участие разные органы, то есть не только Президент РФ, но и в том числе законодательный орган - Совет Федерации. Но это не совсем так, ведь Совет Федерации не сто процентный законодательный орган, в него входят представители исполнительной власти по линии Президента РФ. Возможно, когда-нибудь Президент РФ не будет монополистом в предложении кандидатур на пост членов Конституционного Суда в Совет Федерации. Кандидатуры смогут официально предложить и другие органы государственной власти на альтернативной основе.

Безусловно, Россия всегда будет нужен сильный, независимый, авторитетный Конституционный Суд. Нужно бояться слабого Конституционного Суда. Сегодня Россия должна гордиться своим Конституционным Судом! Несомненно, Конституционный Суд состоялся, это - авторитетный орган и в России и за рубежом. И этот высокий авторитет на правовом поле Конституционный Суд России заслужил сам.

СЕКЦИЯ 1 «Правозащитная и правовосстановительная политика Северо-Запада России и регионов Европейского Союза: проблемы конвергенции, глобализации и локализации»

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ МЕЖДУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ И ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ

ОГАНЕСЯН Степан Мхитарович

Профессор кафедры теории и истории права и государства юридического института Санкт-Петербургского государственного университета сервиса и экономики, доктор юридических наук, доцент

СЛЕСАРЕВ Виталий Владимирович,

ассистент кафедры теории и истории права и государства юридического института Санкт-Петербургского государственного университета сервиса и экономики

LEGAL REGULATION OF RELATIONSHIPS BETWEEN THE RUSSIAN FEDERATION AND THE EUROPEAN UNION

Stepan Oganesyan, Vitaliy Slesarev

Annotation: Questions of free moving of the goods, the capital, citizens between the countries, and also steps of legal regulation of relations between Russia and the EU within the limits of strategic partnership between them are considered in