



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности постановлений Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 21 июля 1995 года № 1090-1 ГД "О некоторых вопросах применения Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и от 11 октября 1996 года № 682-II ГД "О порядке применения пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации"

город Москва

17 ноября 1997 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего Ю.М.Данилова, судей Э.М.Аметистова, М.В.Баглая, Н.Т.Ведерникова, В.Д.Зорькина, В.О.Лучина, В.И.Олейника, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой,

с участием полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации С.М.Шахрая, представителей Государственной Думы Федерального Собрания В.А.Калягина и В.А.Савельева,

руководствуясь статьей 125 (пункт "а" части 2) Конституции Российской Федерации, подпунктом "а" пункта 1 части первой статьи 3, подпунктом "а" пункта 1 части второй статьи 22, статьями 36, 74, 84, 85 и 86 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности постановлений Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 21 июля 1995 года № 1090-I ГД "О некоторых вопросах применения Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и от 11 октября 1996 года № 682-II ГД "О порядке применения пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Президента Российской Федерации о проверке конституционности указанных постановлений.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли оспариваемые в запросе постановления Конституции Российской Федерации.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Э.М.Аметистова, объяснения представителей сторон, выступление приглашенного в заседание представителя Совета Федерации Федерального Собрания, исследовав имеющиеся документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. В связи с поступившими в Государственную Думу запросами о применении статьи 2 Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" Государственная Дума в своем постановлении от 21 июля 1995 года "О некоторых вопросах применения Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" разъяснила, что положения абзаца третьего статьи 2 названного Федерального закона относятся к лицам,

перечисленным в абзаце втором данной статьи; размер ежемесячного пожизненного содержания судей, ушедших в отставку с этой должности, определяется в соответствии с пунктом первым статьи 19 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации"; положения абзацев второго, третьего и четвертого пункта первого статьи 19 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" относятся ко всем судьям независимо от времени и места их работы к моменту выхода на пенсию или в отставку.

В постановлении от 11 октября 1996 года "О порядке применения пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации" Государственная Дума разъяснила, что из установленного пунктом 3 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации положения следует, что финансовые отношения регулируются Гражданским кодексом Российской Федерации в случаях, прямо предусмотренных Гражданским кодексом Российской Федерации или другими законами Российской Федерации; статья 855 Гражданского кодекса Российской Федерации регулирует финансовые отношения в части установления очередности списания денежных средств со счетов клиентов, в том числе по платежным документам, предусматривающим платежи в бюджет и во внебюджетные фонды; в случае противоречия норм налогового, финансового законодательства статье 855 Гражданского кодекса Российской Федерации применяется статья 855 Гражданского кодекса Российской Федерации; при недостаточности денежных средств на счете клиента для удовлетворения всех предъявленных к нему требований банки обязаны производить списание денежных средств в порядке очередности, установленной пунктом 2 статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В своем запросе в Конституционный Суд Российской Федерации Президент Российской Федерации утверждает, что указанные постановления Государственной Думы, определяя порядок применения соответствующих федеральных законов, вводят нормы, по существу дополняющие эти федеральные законы. Между тем внесение изменений и дополнений в федеральные законы может осуществляться исключительно в рамках установленной Конституцией Российской Федерации законодательной процедуры путем принятия федеральных законов об изменении и дополнении федеральных законов. Кроме того, Конституция Российской Федерации не содержит нормы, допускающей разъяснение или официальное толкование федеральных законов палатами Федерального Собрания; в законотворческом процессе участвуют не только Государственная Дума, но и Совет Федерации и Президент Российской Федерации. Следовательно, нет никаких конституционных оснований к тому, чтобы официальное толкование законов осуществлял лишь один из участников законотворческого процесса. В связи с этим заявитель просит признать оспариваемые им постановления Государственной Думы не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 4), 94, 95, 103 (часть 2), 104, 105, 106, 107 и 108.

2. Оспариваемые постановления представляют собой разъяснения соответствующих норм федеральных законов. Необходимость таких разъяснений была вызвана обнаружившимися затруднениями, неясностью и противоречиями в понимании этих норм, потребностью обеспечить единообразие в их применении. Данные постановления являются официальными государственными предписаниями, обязательными для исполнения. Это акты общего действия, адресованные персонально не определенному кругу лиц, рассчитанные на многократное применение; они содержат конкретизирующие нормативные предписания, общие правила. Таким образом, оспариваемые постановления Государственной Думы имеют нормативный правовой характер и притом наделены той же юридической силой, что и разъясняемые ими акты - федеральные законы.

Государственная Дума полагала, что она вправе принять эти постановления в силу статьи 105 (часть 1) Конституции Российской Федерации, согласно которой федеральные законы принимаются Государственной Думой. Однако данное конституционное положение не может рассматриваться в отрыве от других предписаний Конституции Российской Федерации, а именно ее статей 94, 95 (часть 1), 105 (части 2, 3, 4 и 5), 106 и 107.

Как следует из постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 1996 года по делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации, понятие "принятый федеральный закон", содержащееся в части 1 статьи 107 Конституции Российской Федерации, относится к результату законотворческой деятельности обеих палат и, следовательно, не совпадает с понятием "принятый Государственной Думой федеральный закон" (части 1, 2 и 3 статьи 105, статья 106). Различное содержание этих понятий отражает специфику отдельных стадий законодательного процесса. Под принятым федеральным законом по смыслу части 1 статьи 107 Конституции Российской Федерации понимаются: законы, принятые Государственной Думой и одобренные Советом Федерации в соответствии с частями 1, 2, 3 и 4 статьи 105 Конституции Российской Федерации; законы, повторно принятые Государственной Думой в соответствии с частью 5 статьи 105 Конституции Российской Федерации; законы, одобренные

Государственной Думой и Советом Федерации в соответствии с частью 3 статьи 107 Конституции Российской Федерации. Кроме того, принятый федеральный закон подписывается и обнародуется Президентом Российской Федерации.

В том же порядке должен приниматься, подписываться и обнародоваться и акт законодательного органа, посредством которого осуществляется официальное, имеющее силу закона разъяснение федерального закона. Если же разъяснение предпринято в форме постановления Государственной Думы, то есть без соблюдения требований статей 105, 106, 107 Конституции Российской Федерации, предъявляемых к принятию федеральных законов, то оно не может рассматриваться в качестве акта Федерального Собрания законодательного органа Российской Федерации. Будучи актом лишь одной из его палат, такое постановление не является аутентичным официальным разъяснением закона. Нельзя его признать и делегированным официальным разъяснением закона, поскольку Конституция Российской Федерации не предоставляет Государственной Думе соответствующего права.

Отсюда следует, что оспариваемые акты - по форме и с точки зрения установленного Конституцией Российской Федерации разграничения компетенции между федеральными органами государственной власти - не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 94, 95 (часть 1), 105, 106 и 107.

3. Разъяснения, данные Государственной Думой, не имеют самостоятельного значения в отрыве от разъясняемых норм, неотделимы от этих норм, не могут применяться независимо от них, то есть содержание оспариваемых постановлений находится в неразрывном единстве с содержанием разъясняемых актов. Поэтому проверка их конституционности по содержанию норм была бы одновременно и проверкой разъясняемых законов, которые заявителем не оспариваются. Следовательно, в настоящем деле Конституционный Суд Российской Федерации не вправе оценивать конституционность оспариваемых постановлений по содержанию норм.

Кроме того, заявитель, хотя и оспаривает в одном запросе два различных по содержанию нормативных акта, фактически считает их не соответствующими Конституции Российской Федерации по форме и с точки зрения разграничения компетенции между федеральными органами государственной власти. Это означает, что запрос касается одного и того же предмета, поэтому Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", рассматривает оспариваемые постановления в одном производстве.

4. Согласно части второй статьи 74 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации принимает решение по делу, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов.

Правоприменительная практика, основанная на оспариваемых постановлениях Государственной Думы, находится в неразрывном единстве с практикой применения разъясняемых ими федеральных законов. При этом особенность данных постановлений состоит в том, что каждое из них неотделимо от разъясняемой нормы закона, не может применяться независимо от нее. Любое правоприменительное решение, принятое на основе соответствующего оспариваемого акта, одновременно принято и непосредственно на основе разъясняемой им статьи закона. Поэтому на такие решения в данном случае не может быть распространено положение части третьей статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", согласно которому решения судов и иных органов, основанные на актах, признанных неконституционными, не подлежат исполнению и должны быть пересмотрены. Вопросы, связанные с неоднозначным пониманием правоприменителями разъясняемых в постановлениях Государственной Думы положений Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации, подлежат урегулированию Федеральным Собранием в порядке, предусмотренном для принятия федеральных законов.

На основании изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 75, 86 и 87 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации

Федерации от 21 июля 1995 года № 1090-1 ГД "О некоторых вопросах применения Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и от 11 октября 1996 года № 682-II ГД "О порядке применения пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации" не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 94, 95 (часть 1), 105, 106 и 107.

2. Юридическая сила решений, принятых судами и иными органами в результате применения постановлений Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 21 июля 1995 года № 1090-1 ГД "О некоторых вопросах применения Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и от 11 октября 1996 года № 682-II ГД "О порядке применения пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации", определяется в соответствии с пунктом 4 мотивировочной части настоящего Постановления.

3. Согласно частям первой и второй статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление является окончательным, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения и действует непосредственно.

4. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации" и "Российской газете". Постановление должно быть также опубликовано в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председательствующий -
судья Конституционного Суда
Российской Федерации
Ю.М.Данилов

Судьи
Конституционного Суда
Российской Федерации
Э.М.Аметистов
М.В.Баглай
Н.Т.Ведерников
В.Д.Зорькин
В.И.Олейник
В.Г.Стрекозов
О.С.Хохрякова