

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 6 апреля 2004 г. N 7-П ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОЛОЖЕНИЙ ПУНКТА 2 СТАТЬИ 87 КОДЕКСА ТОРГОВОГО МОРЕПЛАВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 17 ИЮЛЯ 2001 ГОДА N 538 "О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПО ЛОЦМАНСКОЙ ПРОВОДКЕ СУДОВ" В СВЯЗИ С ЖАЛОБОЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОБЩЕСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ "АССОЦИАЦИЯ МОРСКИХ ЛОЦМАНОВ РОССИИ" И АВТОНОМНОЙ НЕКОММЕРЧЕСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ "ОБЩЕСТВО МОРСКИХ ЛОЦМАНОВ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА"

МНЕНИЕ

СУДЬИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Н.С. БОНДАРЯ

Конституционный Суд Российской Федерации в своем [Постановлении](#) от 6 апреля 2004 года пришел к выводу, что положения пункта 2 [статьи 87](#) Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации и находящееся с ними в нормативном единстве [Постановление](#) Правительства Российской Федерации от 17 июля 2001 года N 538 "О деятельности негосударственных организаций по лоцманской проводке судов" не соответствуют [статьям 19, 34](#) (часть 1) и [55](#) (часть 3) Конституции Российской Федерации (абзац первый [пункта 1](#) резолютивной части). Одновременно в [абзаце втором](#) того же пункта содержится указание, что в соответствии со [статьей 80](#) Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" федеральному законодателю надлежит урегулировать деятельность негосударственных организаций по лоцманской проводке судов в соответствии с данным [Постановлением](#). При этом согласно [пункту 2](#) резолютивной части [Постановления](#) и в соответствии с частью первой [статьи 79](#) Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" данное [Постановление](#) вступает в силу немедленно после его провозглашения.

Таким образом, с учетом оговорки об обязанности федерального законодателя урегулировать деятельность негосударственных организаций по лоцманской проводке судов в соответствии с принятым [Постановлением](#), возникает требующий уяснения вопрос о том, какие правовые последствия влечет вступление [Постановления](#) в силу с момента его провозглашения. В частности, означает ли это, что положения нормативных правовых актов, признанные не соответствующими [Конституции](#) Российской Федерации, сохраняют свое действие вплоть до внесения законодателем соответствующих изменений или они прекращают действие одновременно со вступлением [Постановления](#) в силу, и с того же момента - независимо от того, когда законодателем будут внесены соответствующие изменения, - устраняются препятствия для организации и деятельности негосударственных организаций по лоцманской проводке судов во всех без исключения портах Российской Федерации?

Поэтому, проголосовав за [Постановление](#) по существу рассматриваемого Конституционным Судом Российской Федерации дела, но не получив со стороны большинства судей поддержку своего предложения о необходимости определить в соответствии с [пунктом 12](#) части первой статьи 75 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" порядок вступления [Постановления](#) в силу, а также порядок, сроки и особенности его исполнения, излагаю свое мнение по данному вопросу.

1. Конституция Российской Федерации в [статье 125](#) (часть 6) устанавливает, что акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу. Данное конституционное положение получило конкретизацию в нормах Федерального конституционного [закона](#) "О Конституционном Суде Российской Федерации", предусматривающих, что, если решением Конституционного Суда Российской Федерации нормативный акт признан не соответствующим [Конституции](#) Российской Федерации полностью или частично либо из решения Конституционного Суда Российской Федерации вытекает необходимость устранения пробела в правовом регулировании, государственный орган или должностное лицо, принявшие этот нормативный акт, рассматривают вопрос о принятии нового нормативного акта, который должен, в частности, содержать положения об отмене нормативного акта, признанного не соответствующим [Конституции](#) Российской Федерации полностью, либо о внесении необходимых изменений и (или) дополнений в нормативный акт, признанный неконституционным в отдельной его части; до принятия нового нормативного акта непосредственно применяется [Конституция](#) Российской Федерации (часть четвертая [статьи 79](#) в редакции Федерального конституционного закона от 15 декабря 2001 года).

При этом ни Конституция Российской Федерации, ни Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации" не содержат прямых указаний на момент утраты нормативным актом или отдельным его положением, признанным неконституционным, юридической силы. Часть первая статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", закрепляя общие характеристики юридической силы решений Конституционного Суда Российской Федерации, среди которых - окончательность, невозможность обжалования, вступление решения в силу немедленно после провозглашения, со всей определенностью конкретизирует лишь момент вступления решения Конституционного Суда Российской Федерации в силу. Вместе с тем, как следует из пункта 12 части первой статьи 75 названного Федерального конституционного закона, в решении Конституционного Суда Российской Федерации в зависимости от особенностей рассматриваемого вопроса и принятого по нему решения могут содержаться сведения в том числе о порядке вступления решения в силу, а также о порядке, сроках и особенностях его исполнения и опубликования.

Из соответствующих положений Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" в их системной взаимосвязи следует, что момент утраты юридической силы нормативного акта, признанного неконституционным полностью или в части, может совпадать, а может и не совпадать с моментом вступления решения Конституционного Суда Российской Федерации в силу. Иными словами, следует различать такие юридические факты, как вступление решения Конституционного Суда Российской Федерации в силу (немедленно после провозглашения) и введение решения Конституционного Суда Российской Федерации в действие (в частности, для рассматриваемого дела - это момент утраты положениями, признанными неконституционными, юридической силы). А это означает, что в течение определенного периода - с момента вступления решения в силу до момента введения его в действие - признанные неконституционными положения нормативного правового акта могут продолжать действовать и порождать правовые последствия.

Однако, по смыслу пункта 12 части первой статьи 75 во взаимосвязи с частями первой и третьей статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", несовпадение момента вступления решения Конституционного Суда Российской Федерации в силу и момента утраты юридической силы нормативным правовым актом, признанным не соответствующим Конституции Российской Федерации, может иметь место лишь при наличии в решении Конституционного Суда Российской Федерации специального указания на порядок вступления решения в силу и на особенности его исполнения. Об этом свидетельствует и практика Конституционного Суда Российской Федерации, основывающаяся на том, что решения Конституционного Суда Российской Федерации, в результате которых неконституционные нормативные правовые акты утрачивают юридическую силу, как общее правило, имеют такую же сферу действия во времени, пространстве и по кругу лиц, как и нормативные акты правотворческого органа, и, следовательно, такое же, как нормативные акты, общее значение. Приведенная правовая позиция была сформулирована Конституционным Судом Российской Федерации, в частности, в Постановлении от 16 июня 1998 года по делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации (пункт 4 мотивировочной части).

В то же время, исходя из цели обеспечения баланса конституционно значимых интересов и недопустимости нарушения прав и свобод других лиц при осуществлении прав и свобод человека и гражданина, Конституционный Суд Российской Федерации может определить особенности реализации части третьей статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в том числе путем отсрочки исполнения постановления Конституционного Суда Российской Федерации, обусловленной, в частности, необходимостью обеспечить стабильность правоотношений в интересах субъектов права (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 4 мая 2000 года N 101-О по жалобе ОАО "Северные магистральные нефтепроводы" на нарушение конституционных прав и свобод частями первой и третьей статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", от 7 марта 2003 года N 120-О об отказе в принятии к рассмотрению ходатайств гражданина М.В. Игнатьичева об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 9 апреля 2002 года N 69-О по жалобе гражданина М.В. Игнатьичева на нарушение его конституционных прав положениями статей 2, 4 и 5 Федерального закона "О налоге на игорный бизнес", Законом Нижегородской области "О ставках налога на игорный бизнес" и Законом Ивановской области "О ставках налога на игорный бизнес").

Очевидно, что это может быть связано со спецификой той сферы общественных отношений, которая регулируется признанным неконституционным (полностью или частично) нормативным правовым актом и которой обуславливаются неблагоприятные последствия прекращения действия признанных неконституционными положений, когда немедленная утрата юридической силы данными положениями и

отсутствие правового регулирования соответствующих отношений (правовой вакуум) могут породить более существенные негативные последствия, нежели продолжение действия правовых норм, признанных неконституционными.

2. Указав в **резолютивной части** Постановления на обязанность федерального законодателя осуществить новое правовое регулирование деятельности негосударственных организаций по лоцманской проводке судов в соответствии с принятым Постановлением, Конституционный Суд Российской Федерации сослался на требования **статьи 80** Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Из содержания указанной **статьи** следует, что приведение признанных неконституционными федеральных законов или отдельных положений федеральных законов в соответствие с принятым Конституционным Судом Российской Федерации решением осуществляется путем внесения Правительством Российской Федерации не позднее трех месяцев с момента опубликования решения Конституционного Суда Российской Федерации в Государственную Думу проекта закона, отменяющего или изменяющего неконституционные законоположения, и рассмотрения Государственной Думой данного проекта во внеочередном порядке. Таким образом, единственным сроком, установленным данной нормой, является срок обязательного внесения в Государственную Думу Правительством Российской Федерации соответствующего проекта закона; период же, в течение которого процесс приведения правового регулирования в соответствие с решением Конституционного Суда Российской Федерации должен быть завершен, не определен.

Конституционный Суд Российской Федерации, обязав законодателя привести правовое регулирование в соответствие с принятым Постановлением, не воспользовался правом на установление особого порядка введения решения в действие, не сформулировал для законодателя каких-либо обязывающих темпоральных предписаний. В этих условиях возможная задержка с внесением вытекающих из настоящего **Постановления** необходимых изменений в действующее законодательство может усилить ситуацию недопустимой неясности, непредсказуемости, при которой признанные неконституционными нормы будут сохранять действие неопределенный период времени. А это, в свою очередь, лишает субъектов соответствующих правоотношений - в частности, в лице негосударственных организаций по лоцманской проводке судов, - ясности, определенности относительно перспектив восстановления своих прав и возможности их реализации в рамках нового правового регулирования, которое соответствовало бы вытекающим из **Постановления** Конституционного Суда требованиям.

3. Таким образом, Конституционному Суду Российской Федерации при установлении особого порядка исполнения вынесенного решения - в части отложения момента утраты юридической силы положениями, признанными не соответствующими **Конституции** Российской Федерации, - следовало бы, исходя из общеправовых принципов стабильности и нормативно-правовой определенности, поддержания доверия граждан к правосудию, обеспечения исполнимости судебных решений, указать разумный срок, в течение которого законодателю надлежало урегулировать соответствующие отношения и, во всяком случае, по истечении которого нормы, признанные неконституционными, утрачивают юридическую силу.

В отсутствие же в решении Конституционного Суда Российской Федерации специальной оговорки о таком сроке субъекты соответствующих правоотношений, правоприменители должны исходить из того, что признанные не соответствующими **Конституции** Российской Федерации положения пункта 2 **статьи 87** Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации и находящееся с ними в нормативном единстве **Постановление** Правительства Российской Федерации от 17 июля 2001 года N 538 "О деятельности негосударственных организаций по лоцманской проводке судов" сохраняют юридическую силу до урегулирования федеральным законодателем отношений, связанных с осуществлением лоцманской проводки судов негосударственными лоцманскими организациями, т.е. остаются действующими на неопределенное время.