

О прекращении производства по делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 2 октября 1996 года N 1412 "Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации"

Определение · № 55-О · от 29.05.1997 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О прекращении производства по делу о проверке конституционности

Указа Президента Российской Федерации от 2 октября 1996 года

N 1412 "Об утверждении Положения об Администрации Президента

Российской Федерации"

город Москва 29 мая 1997 года

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

рассмотрев в открытом заседании в связи с запросом Государственной Думы Федерального Собрания дело о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 2 октября 1996 года N 1412 "Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации",

у с т а н о в и л:

1. В запросе Государственной Думы оспаривается конституционность отдельных норм Положения об Администрации Президента Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 2 октября 1996 года N 1412.

Сторона, направившая запрос, подвергает сомнению конституционность нормы пункта 1 Положения, в соответствии с которой Администрация Президента Российской Федерации является государственным органом, обеспечивающим деятельность Президента Российской Федерации. При этом заявитель, отождествляя государственный орган и орган государственной власти, считает, что, поскольку Конституция Российской Федерации не относит Администрацию Президента Российской Федерации к органам государственной власти, она является не государственным органом, а службой, аппаратом, вспомогательным органом Президента Российской Федерации.

Доказательством того, что Администрация Президента Российской Федерации в противоречие Конституции Российской Федерации наделена полномочиями, которые могут принадлежать только органам государственной власти, заявитель считает ряд пунктов Положения, в которых закреплены функции Администрации, а именно:

осуществление контроля и проверки исполнения федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации и подготовка соответствующих докладов Президенту Российской Федерации (абзац 9 пункта 6);

обеспечение в порядке, установленном Президентом Российской Федерации, взаимодействия федеральных органов государственной власти, их территориальных органов и органов государственной власти субъектов Российской Федерации (абзац 13 пункта 6);

обеспечение реализации государственной политики в области кадров и государственной службы (абзац 14 пункта 6);

обеспечение координации деятельности федеральных органов государственной власти по реализации основ государственной политики в области обеспечения прав человека, свободы средств массовой информации, рекламной деятельности (абзац 3 пункта 7);

осуществление совместно с федеральными органами исполнительной власти в порядке,

установленном Президентом Российской Федерации, функции учредителя средств массовой информации (абзац 6 пункта 7);

координация деятельности подразделений федеральных органов исполнительной власти, ответственных за взаимодействие со средствами массовой информации, и их должностных лиц (абзац 9 пункта 7);

право Руководителя Администрации Президента Российской Федерации направлять в федеральные органы государственной власти обязательные для исполнения представления об устранении нарушений в обеспечении реализации решений Президента Российской Федерации (абзац 6 пункта 10).

В запросе оспаривается также конституционность пунктов 4, 6, 9, 11 и 18 Положения, из содержания которых, как считает заявитель, следует, что аппарат Совета Безопасности Российской Федерации становится структурным подразделением Администрации Президента Российской Федерации и порядок его работы определяется уже не федеральным законом, как того требует статья 83 (пункт "ж") Конституции Российской Федерации, а актами Администрации.

2. 15 апреля 1997 года Президент Российской Федерации издал Указ N 352 "О внесении изменений и дополнений в Положение об Администрации Президента Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 2 октября 1996 г. N 1412", которым было изменено или исключено большинство норм Положения, конституционность которых оспаривалась заявителем, и соответствующие нормы теперь изложены следующим образом:

абзац 13 пункта 6: содействие Президенту Российской Федерации в порядке, установленном главой государства, в обеспечении согласованного взаимодействия органов государственной власти, в том числе в области защиты прав человека и свободы средств массовой информации;

абзац 14 пункта 6: содействие Президенту Российской Федерации в реализации полномочий по кадровым вопросам, закрепленным за главой государства Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации;

абзац 3 пункта 7: подготовка предложений Президенту Российской Федерации по реализации основ государственной политики в области обеспечения прав человека, свободы средств массовой информации;

абзац 6 пункта 7: осуществление совместно с федеральными органами исполнительной власти в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, функции учредителя средств массовой информации;

абзац 9 пункта 7: исключен;

из абзаца 6 пункта 10 исключено положение о том, что Руководитель Администрации направляет в федеральные органы государственной власти обязательные для исполнения представления об устранении нарушений в обеспечении реализации решений Президента Российской Федерации. В результате произведенных изменений соответствующие нормы Положения об Администрации Президента Российской Федерации, конституционность которых оспаривалась заявителем, фактически отменены или утратили силу к началу рассмотрения Конституционным Судом Российской Федерации настоящего дела. И поскольку, как следует из представленных материалов, действием этих норм не были нарушены конституционные права и свободы граждан, на основании части второй статьи 43 и статьи 68 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" производство по делу в этой части подлежит прекращению.

Не отменены и не утратили силу три из оспариваемых в запросе положения, а именно: пункт 1, согласно которому Администрация Президента Российской Федерации является государственным органом, обеспечивающим деятельность Президента Российской Федерации; абзац 9 пункта 6, в соответствии с которым Администрация в целях обеспечения деятельности Президента Российской Федерации осуществляет контроль и проверку исполнения федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации и подготовку соответствующих

докладов Президенту Российской Федерации; и пункты 4, 6, 9, 11 и 18, из содержания которых следует, что аппарат Совета Безопасности Российской Федерации входит в состав Администрации Президента Российской Федерации.

3. 25 апреля 1997 года Государственная Дума приняла постановление "Об отзыве запроса Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в Конституционный Суд Российской Федерации о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 2 октября 1996 года N 1412 "Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации", которым постановила отозвать свой запрос исходя из того, что ряд оспариваемых в нем норм Положения об Администрации Президента Российской Федерации был исключен либо изменен Указом Президента Российской Федерации от 15 апреля 1997 года N 352 "О внесении изменений и дополнений в Положение об Администрации Президента Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 2 октября 1996 г. N 1412".

В связи с этим представитель Государственной Думы ходатайствовал перед Конституционным Судом Российской Федерации о прекращении производства по делу в соответствии со статьей 44 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Однако Конституционный Суд Российской Федерации не вправе удовлетворить это ходатайство на основании статьи 44 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", согласно которой обращение в Конституционный Суд Российской Федерации может быть отозвано заявителем (а производство по делу прекращено) лишь до начала рассмотрения дела в заседании Конституционного Суда Российской Федерации. В данном случае ходатайство поступило после окончания судебного исследования 28 апреля 1997 года, на стадии заслушивания заключительных выступлений сторон.

Вместе с тем отзыв запроса и ходатайство представителя Государственной Думы о прекращении дела означают, что в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 15 апреля 1997 года N 352 заявитель более не подвергает сомнению конституционность норм Положения об Администрации Президента Российской Федерации, в том числе тех, которые не были изменены и не утратили силу в результате издания упомянутого Указа, в частности пункта 1 - об Администрации Президента Российской Федерации как государственном органе. Следовательно, заявитель более не считает нормы Положения об Администрации Президента Российской Федерации - в том числе оставшиеся без изменения - не подлежащими действию из-за их неконституционности.

Таким образом, уже в период рассмотрения дела исчезло основание допустимости запроса, предусмотренное частью первой статьи 85 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", согласно которой запрос в Конституционный Суд Российской Федерации о проверке конституционности нормативного акта допустим, если заявитель считает нормативный акт не подлежащим действию из-за его неконституционности.

Что касается существа норм, которые не были изменены Указом Президента Российской Федерации от 15 апреля 1997 года N 352, то эти нормы, и прежде всего положение о том, что Администрация Президента Российской Федерации является государственным органом, носят общий характер, и их реальный смысл и значение определяются полномочиями, которыми наделена Администрация. Ее полномочия конкретизируются как раз либо в тех оспоренных пунктах, которые были изменены или утратили силу вследствие издания Указа Президента Российской Федерации от 15 апреля 1997 года N 352, либо в новых положениях, введенных данным Указом, которые Государственная Дума не оспаривает и именно в связи с появлением которых она отозвала свой запрос в целом, в том числе в отношении неизменных положений.

В этих условиях Конституционный Суд Российской Федерации должен был бы проверить конституционность общих положений в отрыве от конкретизирующих их норм, определяющих функции Администрации Президента Российской Федерации. Такая проверка была бы фактически беспредметной и основанной не на анализе норм, раскрывающих реальные полномочия

Администрации, а на предположениях и гипотезах, и потому недопустима. Кроме того, как указывалось выше, в части, касающейся неизменных норм Положения, запрос перестал быть допустимым и потому, что в связи с его отзывом в целом заявитель более не считает и эти нормы не подлежащими действию.

Следовательно, на основании пункта 2 части первой статьи 43, статей 68 и 85 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" производство по делу подлежит прекращению и в части, касающейся проверки конституционности неизменных норм Положения.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой и частью второй статьи 43, статьей 68, частью первой статьи 79 и статьей 85 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации
о п р е д е л и л:

1. Прекратить производство по делу о конституционности Указа Президента Российской Федерации от 2 октября 1996 года N 1412 "Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации".

2. Настоящее определение является окончательным и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее определение подлежит опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации", а также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председательствующий -

судья Конституционного Суда

Российской Федерации В.Г.Стрекозов

N 55-О