

По делу о толковании статей 84 (пункт "б"), 99 (части 1, 2 и 4) и 109 (часть 1) Конституции Российской Федерации

Постановление · № 15-П · от 11.11.1999 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем

Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о толковании статей 84 (пункт "б"),

99 (части 1, 2 и 4) и 109 (часть 1) Конституции Российской Федерации

город Москва 11 ноября 1999 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя М.В.Баглая, судей

Н.Т.Ведерникова, Н.В.Витрука, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина,

В.Д.Зорькина, А.Л.Кононова, В.О.Лучина, Т.Г.Морщаковой, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы,

В.Г.Стрекозова, О.И.Тиунова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева,

с участием представителей Государственной Думы, направившей запрос в Конституционный Суд

Российской Федерации, - депутата Государственной Думы С.А.Попова и адвоката Ю.А.Костанова,

руководствуясь статьей 125 (часть 5) Конституции Российской Федерации, пунктом 4 части первой,

частями второй и третьей статьи 3, пунктом 2 части второй статьи 21, статьями 36, 74 и 105

Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в открытом заседании дело о толковании статей 84 (пункт "б"), 99 (части 1, 2 и 4) и 109 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Государственной Думы о толковании указанных положений Конституции Российской Федерации.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Н.В.Витрука, объяснения представителей Государственной

Думы, показания свидетеля Б.А.Моисеева, выступление приглашенного в заседание полномочного

представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации

М.А.Митюкова, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л:

1. Согласно статье 84 (пункт "б") Конституции Российской Федерации Президент Российской Федерации распускает Государственную Думу в случаях и в порядке, предусмотренных Конституцией Российской Федерации.

Статья 99 Конституции Российской Федерации предусматривает, что Федеральное Собрание является постоянно действующим органом (часть 1); Государственная Дума собирается на первое заседание на тридцатый день после избрания. Президент Российской Федерации может созвать заседание Государственной Думы ранее этого срока (часть 2); с момента начала работы Государственной Думы нового созыва полномочия Государственной Думы прежнего созыва прекращаются (часть 4).

В соответствии со статьей 109 (часть 1) Конституции Российской Федерации Государственная Дума может быть распущена Президентом Российской Федерации в случаях, предусмотренных статьями 111 и 117 Конституции Российской Федерации, а именно: после трехкратного отклонения Государственной Думой представленных Президентом Российской Федерации кандидатур Председателя Правительства Российской Федерации (статья 111, часть 4), при повторном в течение трех месяцев выражении Государственной Думой недоверия Правительству Российской Федерации, если Президент Российской Федерации не объявляет об отставке Правительства Российской Федерации (статья 117, часть 3), в случае отказа Государственной Думы в доверии Правительству Российской Федерации, если Президент Российской Федерации при этом не принимает решения о

его отставке (статья 117, часть 4).

Государственная Дума усматривает неопределенность в понимании приведенных положений Конституции Российской Федерации в части, касающейся момента прекращения полномочий Государственной Думы в случае ее роспуска Президентом Российской Федерации. По мнению заявителя, полномочия Государственной Думы в таком случае прекращаются с момента начала работы Государственной Думы нового созыва, поскольку Конституция Российской Федерации не устанавливает какого-либо иного момента прекращения полномочий Государственной Думы, кроме названного в статье 99 (часть 4) Конституции Российской Федерации.

В подтверждение своей позиции заявитель ссылается на положения Конституции Российской Федерации о Федеральном Собрании как постоянно действующем органе (статья 99, часть 1) и о моменте прекращения полномочий Государственной Думы прежнего созыва (статья 99, часть 4). Заявитель считает, что и в период после роспуска Государственная Дума обязана рассмотреть представленную Президентом Российской Федерации кандидатуру Председателя Правительства в соответствии со статьями 111 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации; Государственная Дума в силу статьи 88 Конституции Российской Федерации должна быть незамедлительно информирована Президентом Российской Федерации о введении им на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайного положения.

Таким образом, согласно позиции заявителя, Государственная Дума после роспуска Президентом Российской Федерации продолжает осуществлять свои полномочия до момента начала работы Государственной Думы нового созыва.

2. По буквальному смыслу пункта "б" статьи 84 Конституции Российской Федерации, случаи и порядок роспуска Государственной Думы Президентом Российской Федерации устанавливаются самой Конституцией Российской Федерации. Данное правомочие Президента Российской Федерации конкретизировано в статьях 109 (часть 1), 111 (часть 4) и 117 (части 3 и 4) Конституции Российской Федерации. В силу Конституции Российской Федерации никакой другой орган государственной власти не вправе распускать Государственную Думу. Исходя из этого, Федеральный конституционный закон от 10 октября 1995 года "О референдуме Российской Федерации" запрещает выносить на референдум вопросы о досрочном прекращении или продлении срока полномочий Государственной Думы (пункт 2 части второй статьи 3).

Роспуск Государственной Думы как конституционно-правовой способ разрешения возможных конфликтов между Президентом Российской Федерации и Государственной Думой при формировании Правительства Российской Федерации (статья 111, часть 4, Конституции Российской Федерации), а также между Государственной Думой и Правительством Российской Федерации при выражении ею недоверия Правительству Российской Федерации или отказе последнему в доверии (статья 117, части 3 и 4, Конституции Российской Федерации) преследует конституционную цель обеспечить своевременное формирование Правительства Российской Федерации или, соответственно, продолжение функционирования Правительства Российской Федерации, поддерживаемого Президентом Российской Федерации вопреки недоверию, выраженному Правительству Российской Федерации Государственной Думой.

3. Федеральное Собрание, состоящее из Совета Федерации и Государственной Думы, определяется в статье 99 (часть 1) Конституции Российской Федерации как постоянно действующий орган. Чтобы гарантировать этот конституционный статус Федерального Собрания, на Президента Российской Федерации возлагается обязанность одновременно с роспуском Государственной Думы (а в случае, предусмотренном статьей 111 Конституции Российской Федерации, также одновременно с назначением Председателя Правительства Российской Федерации) назначить и дату выборов, с тем чтобы вновь избранная Государственная Дума во всяком случае собралась не позднее чем через четыре месяца с момента роспуска, как это предусмотрено статьей 109 (часть 2) Конституции Российской Федерации. Таким образом, момент роспуска Государственной Думы совпадает с

назначением даты новых выборов, а все избирательные действия и созыв вновь избранной Государственной Думы на первое заседание должны быть осуществлены в указанные в данной конституционной норме сроки. В этих целях законодатель может установить также необходимые дополнительные требования, касающиеся сроков выборов и избирательных процедур. Президент Российской Федерации, в свою очередь, вправе созвать заседание вновь избранной Государственной Думы ранее, чем на тридцатый день после ее избрания (статья 99, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Статус Федерального Собрания как постоянно действующего органа гарантируется, кроме того, невозможностью роспуска Совета Федерации, а также установленными статьей 109 Конституции Российской Федерации запретами на роспуск Государственной Думы - в течение года после ее избрания по основаниям, предусмотренным статьей 117 Конституции Российской Федерации (часть 3); с момента выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента Российской Федерации до принятия соответствующего решения Советом Федерации (часть 4); в период действия на всей территории Российской Федерации военного или чрезвычайного положения и в течение шести месяцев до окончания срока полномочий Президента Российской Федерации (часть 5). Государственная Дума не может быть распущена исполняющим обязанности Президента Российской Федерации (статья 92, часть 3, Конституции Российской Федерации).

4. По смыслу Конституции Российской Федерации, ее статей 84 (пункт "б"), 109 (части 1 и 2), 111 (часть 4), 117 (части 3 и 4), конституционно значимые правовые последствия роспуска Государственной Думы заключаются в том, что с момента роспуска Государственная Дума не может принимать законы, а также осуществлять в заседаниях палаты иные полномочия.

Такие конституционно-правовые последствия соответствуют цели роспуска Государственной Думы и обусловлены тем, что приведший к нему конфликт подлежит разрешению путем избрания нового состава Государственной Думы на основе свободных выборов как высшего непосредственного выражения власти народа (статья 3 Конституции Российской Федерации), а следовательно, акты, принятые прежней Государственной Думой после решения о ее роспуске и назначении новых выборов, не имели бы легитимного характера. Именно этим конституционные последствия предусмотренного статьей 109 Конституции Российской Федерации роспуска Государственной Думы отличаются от последствий, наступающих в связи с истечением установленного в статье 96 (часть 1) Конституции Российской Федерации срока полномочий Государственной Думы, которые согласно статье 99 (часть 4) Конституции Российской Федерации не прекращаются вплоть до начала работы Государственной Думы нового созыва. Другие возникающие в связи с роспуском Государственной Думы отношения, в том числе касающиеся статуса депутатов, которые не нашли непосредственного разрешения в Конституции Российской Федерации, могут быть урегулированы законодателем. В силу статей 10 и 11 Конституции Российской Федерации и исходя из установленной ею системы сдержек и противовесов, никакие органы государственной власти не вправе осуществлять, а тем более присваивать не принадлежащие им конституционные полномочия. В случае роспуска Государственной Думы и назначения новых выборов, как это предусмотрено статьями 84 (пункт "б"), 109 (части 1 и 2), 111 (часть 4) и 117 (части 3 и 4) Конституции Российской Федерации, конституционные полномочия, принадлежащие Государственной Думе, не могут осуществляться ни Президентом Российской Федерации, ни другой палатой Федерального Собрания - Советом Федерации.

Превентивное значение названных конституционно-правовых последствий возможного роспуска Государственной Думы заключается в том, что они призваны удерживать Президента Российской Федерации и Государственную Думу от необоснованных конфликтов, препятствующих согласованному функционированию и взаимодействию органов государственной власти.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75 и 106 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

1. Из положений статей 84 (пункт "б"), 109 (части 1 и 2), 111 (часть 4) и 117 (части 3 и 4) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с положениями статьи 99 (части 1, 2 и 4), а также другими положениями Конституции Российской Федерации следует, что роспуск Государственной Думы Президентом Российской Федерации означает прекращение, начиная с момента назначения даты новых выборов, осуществления Государственной Думой предусмотренных Конституцией Российской Федерации полномочий по принятию законов, а также иных ее конституционных полномочий, которые реализуются путем принятия решений на заседаниях палаты. При этом исключается осуществление указанных полномочий Государственной Думы Президентом Российской Федерации, Советом Федерации, другими органами государственной власти.
2. Согласно статье 106 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" толкование, данное Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Постановлении, является официальным и общеобязательным.
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 опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд

Российской Федерации

№ 15-П