



КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Л. В. Бутько,
*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри державного та міжнародного права
Кубанського державного аграрного університету
(м. Краснодар, Російська Федерація)*

Г. Д. Ульотова,
*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри цивільно-правових дисциплін Академічного правового інституту,
провідний науковий співробітник Російської академії народного господарства
при Президентові Російської Федерації (м. Москва, Російська Федерація)*

УДК 347.952 (470)

КОНСТИТУЦІЯ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ЯК ДЖЕРЕЛО ВИКОНАВЧОГО ПРАВА: ПОВЕРТАЮЧИСЬ ДО ДИСКУСІЇ

Наводяться аргументи на користь необхідності визнання Конституції Російської Федерації джерелом виконавчого права. Обґрунтовуються пропозиції щодо окремого закріплення у Конституції Російської Федерації положення про виконавче провадження як окрему сферу (предмет відання) Російської Федерації.

Ключові слова: Конституція Російської Федерації, джерело права, виконавче право, виконавче провадження.

Поміж багатоаспектних наукових проблем, які досліджуються у роботах різного рівня та призначення, пріоритетним визнається напрямок, пов'язаний із вивченням процесів модернізації правових явищ, серед яких особливе місце займають питання теоретичного осмислення джерел права загалом і джерел конкретних галузей російського права зокрема. Саме феномен джерел (форм) права здатний чинити вплив на сутнісні оцінки галузей права, визначає їхній зміст, впливаючи на формування механізму правотворення, правового регулювання і правозастосування.

Особливо важливе дослідження проблеми джерел права в умовах змін, що відбуваються в суспільному та державному будівництві держави, коли спостерігається парадигмальне оновлення предмета правового регулювання — всіх суспільно-політичних сфер і всіх правових явищ. Процеси інтеграції та інституціоналізації у праві, наповнення його системи новими елементами, трансформація права під впливом конвергенції, глобалізації та інших явищ не лише акцентують увагу на



питаннях розуміння джерел права, але й обумовлюють необхідність переосмислення їх теоретико-методологічних аспектів.

Особливий вплив на пізнавально-дослідницькі процеси джерел права чинить явище конституціоналізації усєї правової системи, кожної галузі права, кожного правового інституту, і навіть, кожної правової норми. Мова фактично йде про втілення ідей і норм Конституції у чинному законодавстві, у джерелах права, не тільки відмінних від Конституції, але й у тих, що використовуються різними галузями права, про універсальність самої конституції як джерела права. Вирішення такого питання необхідне через надання Конституцією особливого значення основним правам і свободам громадян, способам їхнього здійснення та захисту.

Достатньо згадати, що відповідно до Конституції Російської Федерації основні права і свободи належать кожному від народження і в силу цього — невід’ємні. Обов’язок законодавчої, виконавчої та судової влади — забезпечити правове регулювання, реалізацію та ефективний судовий захист прав і свобод людини і громадянина (у випадку їх порушення) на основі загальновизнаних юридичних стандартів рівності та справедливості і згідно із загальноприйнятими принципами та нормами міжнародного права (ст.ст. 2, 17, 19 Конституції).

Значення Конституції як універсального джерела російського права і наполегливу необхідність поглиблення її дослідження у цій якості в юридичній літературі деякими вченими явно недооцінюється, не дивлячись на всю їхню очевидність. Для переконливості зробимо посилання на слова Г. О. Жиліна, який констатує таку недооцінку Конституції в системі джерел процесуального права. “Характеризуючи Конституцію Російської Федерації як джерело цивільного та арбітражного процесуального права, — справедливо відзначає учений, — зазвичай вказують на те, що вона як нормативний акт прямої дії, що має вищу юридичну силу на території Російської Федерації, регулює найважливіші суспільні відносини у сфері правосуддя у цивільних справах, безпосередньо визначаючи судову систему та повноваження судів, закріплюючи міжгалузеві принципи, що відносяться до судочинства та судоустрою ... З наведеними судженнями важко не погодитись, відмічені в них ознаки суттєві, але разом з тим таку характеристику все ж не можна вважати вичерпною, оскільки вона не охоплює всіх властивостей Конституції Російської Федерації як джерела названих процесуальних галузей права”¹ [1, с. 29–32].

Поділяючи таку позицію Г. О. Жиліна, звернемо увагу на той факт, що визнання Конституції як джерела права особливе значення має для тих галузей, які наново формуються, до яких належить виконавче право. Проте питання про включення Конституції в якості її базового джерела впродовж останнього десятиліття вирішувалося складно і суперечливо як представниками юридичної науки, так і законодавцем, не даючи гарантій своєї завершеності. Зокрема наші спроби такого дослідження зустріли різку критику з боку деяких представників науки виконавчого права (цивільного виконавчого права). Напевно, слід згадати філософську істину: необхідне пробиває собі дорогу через масу випадковостей.

Доказом того може служити заочна полеміка, яка відбулася між В. В. Ярковим та одним із авторів цієї статті Г. Д. Ульотою, про неопрацьованість і необхідність дослідження Конституції як джерела виконавчого права.

Ярков В. В. у своєму відгуку на докторську дисертацію Г. Д. Ульотової [2] пише: “Україн сумнівний винесений у якості нового висновок про роль Конституції Російської Федерації як джерела виконавчого права (положення 3). Я неодноразово розглядав джерела цивільного виконавчого права², але жодного разу не виділяв у якості джерела Конституцію, оскільки положення про те, що Конституція — базове

¹ Текст та використані цитати російських учених редактовано українською мовою за участю Ю. В. Білуосова та Н. Р. Гуменюк.

² Мова йде про великий ряд праць В. В. Яркової, присвячених виконавчому провадженню [напр., 3; 4; 5; 6; 7, с. 28–46].



джерело будь-якої галузі права — загальновідоме і ніким не оспорюється. Оскільки з цим ніхто не спорить, то від кого захищала цей висновок Г. Д. Ульотова?”.

Непереконливість такого судження опонента ми аргументували у своїй відповіді йому в 2007 році. Враховуючи, що сьогодні проблема залишається не вирішеною, пропонуємо оновлену і більш поглиблену аргументацію своєї позиції з цієї складної наукової проблеми, запрошуючи в союзники представників галузевої юридичної науки, які висловили свої погляди на значимість і цінність Конституції як універсального джерела права.

1. При всій очевидності того, що Конституція Російської Федерації є базовим джерелом будь-якої галузі права, новизна положення № 3, винесеного на захист, підтверджується таким. По-перше, в науці виконавчого права і практиці виконавчого провадження мають місце досить мізерні згадки про значення Конституції як джерела права. Деякі вчені при характеристиці Конституції як джерела виконавчого права взагалі обмежуються одним — двома рядками, а **В. В. Ярков, як він сам пише, взагалі “... ні разу не виділяв у якості джерела Конституцію”**. Слід відмітити, що немає ні однієї статті, ні одної монографії про вплив Конституції Російської Федерації на виконавче провадження, що і підтверджує новизну дослідження. Поміж тим Конституція як джерело права може і повинна бути предметом дослідження всіх галузей правової науки, в тому числі і в частині, що стосується нової галузі виконавчого права. Ця вимога впливає із властивостей Конституції як універсального джерела права і суспільно-політичної, соціально-правової та формально-юридичної сутності основного закону країни.

По-друге, при прийнятті Федерального закону “Про виконавче провадження” [8] законодавець не включив Конституцію Російської Федерації у склад правової основи (ст. 2 “Законодавство Російської Федерації про виконавче провадження”) виконавчого провадження як предмета правового регулювання, так само, як і проігнорував загальновідомі принципи і норми міжнародного права, які є фундаментальною й органічною частиною у складі законодавства про виконавче провадження. Положення чинної Конституції Російської Федерації щодо сфери виконавчого провадження не можна вважати сталими і такими, що створюють його конституційні основи. З цього слідує, що саме на таких особливостях, а точніше недоліках, чинної Конституції Російської Федерації й ґрунтується твердження В. В. Яркова.

На нашу думку, Конституція повинна виділятися в системі (складі) традиційних джерел виконавчого права, оскільки саме конституція утворює основу законодавства про виконавче провадження, норми Конституції є пріоритетними серед норм інших правових актів, враховуються і застосовуються в діяльності органів виконавчого провадження, у тому числі через механізм прямої дії.

По-третє, в дисертації вперше зроблена спроба дати різносторонню характеристику Конституції як джерелу виконавчого права:

- 1) з позицій її феноменологічної сутності;
- 2) в аспекті правової констатації Конституцією Російської Федерації такої ознаки норм виконавчого права і його джерел, як юридична сила;
- 3) у контексті сучасних оцінок особливих юридичних властивостей Конституції Російської Федерації та ін.

Сформульовані пропозиції спрямовані на усунення недоліків Конституції Російської Федерації.

Особлива увагу при цьому надається обґрунтуванню практичного значення гл. 7 Конституції Російської Федерації “Судова влада” для виконавчого провадження. Саме з урахуванням виконуваних Основним Законом функцій зроблений висновок про можливість і необхідність регламентації виконавчого провадження нормами самостійної галузевої належності, а саме — виконавчим правом Російської Федерації. У контексті виконуваних Конституцією функцій такий висновок у науці цивільного процесу і виконавчого провадження зроблений вперше.



Цей висновок має досить суттєве значення, оскільки дозволяє чітко і недвозначно підвести підсумки дискусії про віднесення виконавчого провадження як спеціального виду державної діяльності до виконавчої гілки влади і про галузеву самостійність норм, що забезпечують правове регулювання вказаної діяльності [9, с. 82, 83].

По-четверте, складність становлення виконавчого провадження як відокремленого виду державної діяльності і виконавчого права як галузі у системі російського права полягає у тому, що впродовж усього періоду його становлення йшов поступовий процес трансформації конституційних норм, які реалізовували теорію розподілу влади у контексті забезпечення єдності державної влади і функціонального розмежування автономних владних структур. Саме така трансформація проявилася у переведенні служби примусового виконання судових рішень і актів інших юрисдикційних органів із системи судової влади в систему виконавчої і така можливість була створена саме потенціалом конституційних норм, які забезпечують перерозподіл повноважень між двома гілками влади.

Ємність і гнучкість конституційних положень ще не раз буде сприяти побудові цивілізованих, необхідних у практиці відносин між владними структурами різного функціонального призначення. Як наслідок, буде зберігатися постійна необхідність наукового осмислення нових відносин між різними гілками влади (доказом того сьогодні можуть слугувати процеси реформування органів прокуратури та спроби визначення її місця у системі розподілу влади).

Через вказані причини дослідження конституційних норм у контексті їхнього прямого впливу та концептуального значення для визначення предмета галузевого (у нашому випадку — виконавчого права) або міжгалузевого правового регулювання не тільки актуалізується, але й повинно визнаватися одним із першочергових завдань галузевих юридичних наук взагалі і науки виконавчого права зокрема.

По-п'яте, значення Конституції як правового документа особливої категорії та дослідження її норм для молодшої галузі виконавчого права вбачається можливим показати з позиції сутності конституційних положень, що стосуються реального захисту прав і свобод громадян. Практика свідчить про те, що рівень захисту конституційних прав у сфері виконавчого провадження значно нижчий, ніж в інших юрисдикційних процесах. Причина такого становища, на наш погляд, полягає у незаслуженому применшенні ролі та значення Конституції як джерела виконавчого права у рівній мірі представниками відповідної галузевої науки, законодавцями і тими, хто це право застосовує. **Скоріше за все, тут спрацьовує стереотип загальної та професійної правосвідомості, сформованої у радянський період в умовах фіктивності, а не реальної дії Конституції, який дозволяв ігнорувати Конституцію в якості універсального джерела права і не надавав належної наукової уваги правотворчому і правореалізаційному потенціалу конституційних норм, який сьогодні абсолютно недопустимий і повинен бути подоланий.**

Для посилення викладеної вище позиції пропонуємо показати значення Конституції Російської Федерації як джерела виконавчого права системою аргументів, згрупованих за різними підставами, підтверджуючи специфіку кожної групи аргументів відповідними теоретичними судженнями і нормативно-правовим матеріалом.

У першу групу аргументів об'єднуються загальнотеоретичні судження про Конституцію як державно-правове явище, надані теорією конституціоналізму, які стосуються її сутності, юридичної природи, властивостей та ознак, що відрізняють Конституцію від інших нормативних правових актів. У конституційно-правовій науці щодо цього сказано немало.

Відомо, що класова тональність у визначенні сутності Конституції, яка домінувала у конституційно-правовій доктрині ХХ ст., уже давно не відображає складність та багатогранність даного явища. Конституція все більше виступає як своєрідний баланс основних соціальних інтересів у цивілізованому суспільстві. Сучасні



конституції, незалежно від особливостей різних країн, не можуть не закріплювати притаманні всьому суспільству цінності та інтереси, що мають загальне значення. Щодо Конституції Російської Федерації 1993 року у цьому контексті М. В. Вітруком наголошено: “Конституція стала вираженням певного соціального компромісу в суспільстві, що зазнало розколу, намітила шлях до громадянського суспільства і правової держави, позначила початок переходу від номінального конституціоналізму до реального” [10, с. 10, 11].

Вважаємо, що більш послідовно сутність російської Конституції була представлена Б. С. Ебзєєвим ще у 1997 році. За його словами “Конституція може і повинна виступати в якості юридично узаконеного балансу інтересів усіх класів та соціальних прошарків суспільства, а також націй та етнічних груп, які створюють єдину державно-правову спільність — багатонаціональний народ Російської Федерації, від імені якого виступає держава. Не вузькокласові пориви, а справедливе поєднання і взаємодія різноманітних інтересів, які існують у державі, благо народу повинні бути основою Конституції” [11, с. 21]. Значення цих суджень не втратило силу і сьогодні.

Разом з тим щодо цього існують й інші думки. Наприклад, В. С. Нерсесянц вважає, що “... багато положень Конституції залишаються декларативними і бездіяльними, погано пов’язаними з реальними процесами і такими, що слабо на них впливають. У цілому можна сказати, що нова Конституція (при всіх формальних перевагах її положень) не стала необхідним новим “суспільним договором”, який виражав би у конституційно-правовій формі спільну згоду населення країни про основні принципи, форми і шляхи перетворень, що проводяться, про тип постсоціалістичного устрою в Росії” [12, с. 10].

Справді, не всі конституційні норми реалізовані у повній мірі в діяльності органів державної, виконавчої і судової влади, так само, як і в поведінці громадян. Проте чи означає це, що вона не володіє властивістю “суспільного договору” і вичерпала свій потенціал? З урахуванням специфіки юридичної природи Конституції, її ролі в механізмі правового регулювання та виконуваних нею функцій, відповідь на це питання, на нашу думку, повинна бути негативною. Якщо розуміти під “суспільним договором” певний компроміс обумовлений соціально-політичними, економічними та правовими реаліями, що досягається при прийнятті конституції, то вона у повній мірі може визнаватися таким.

Саме у такій її якості, за справедливим твердженням В. О. Лучіна, “... вплив Конституції на розвиток правової системи полягає у тому, що вона сприяє цілісності її розвитку, у рамках якої розгортаються процеси інтеграції та диференціації галузей права. Конституція стимулює ці процеси й одночасно оптимізує їхнє співвідношення. Вона виступає носієм системності, у ній в узагальнену вигляді втілені основні властивості та ознаки правової системи” [13, с. 43].

Щодо теми нашого дослідження це означає, що співвідношення соціальних сил у сучасній Російській державі, представлене в її Конституції, дозволяє узагальнити в якості самостійної галузі права виконавче право, тим самим посилюючи значимість реалізації судових рішень у країні. Саме сутність російської Конституції обумовила подальшу інституціоналізацію російського права, створення його системи нового типу, в якій самостійне місце відведене виконавчому праву.

У питанні про юридичні властивості Конституції в юридичній науці немає єдиної думки. Так, більшість учених традиційно до цих властивостей відносить нормативність, юридичне верховенство, особливий порядок прийняття та зміни [14, с. 31–38; 15, с. 95] та інші. Поміж тим оновлення доктрини конституціоналізму, суттєва зміна ролі та змісту Конституції 1993 р. дозволяють говорити про наповнення новим змістом раніше виділених властивостей Конституції, а також про її нові значимі юридичні властивості.

Серед властивостей конституції, які відрізняють її від інших законів, називають, насамперед, її верховенство. Конституція — своєрідний центр правової



системи та у певній мірі “більше ніж закон” — децю основне, фундаментальне, найбільш значиме. Конституція — не просто головний закон, це основа всієї правової системи будь-якої країни [16, с. 36]. Тому характеристики конституції як основного закону, визначені Ф. Лассалем ще у 1862 р., можна визнати такими, що в цілому витримали перевірку часом. Серед них назовемо такі:

- 1) більш глибокий зміст у порівнянні зі звичайним законом;
- 2) виконання ролі основи для інших законів;
- 3) його непорушність [17, с. 7, 8].

Остання із вказаних властивостей поступово трансформувалася і набула нової якості, що називається стабільністю. Справді, Конституція як явище в цілому не може визнаватися застиглим і незмінним. Як і будь-яка правова реальність, вона піддається змінам у процесі розвитку суспільства, удосконалюється, в її структурі з’являються нові інститути, які відображають розвиток політичних, економічних і соціальних, а також міжнародних відносин. Стабільність (непорушність) обумовлена не тільки стійкістю суспільних відносин, які є предметом правового регулювання Конституції, але й гнучкістю механізму пристосування її норм до мінливих суспільних відносин.

У зв’язку з цим неможливо повністю погодитися з судженням В. О. Лучіна про те, що рівень стабільності конституційних норм багато в чому залежить від того, наскільки оптимально визначений їхній предмет. Як він сам вказує, конституційні норми не повинні регулювати динамічні відносини, які не відображають стійкі тенденції та закономірності суспільного розвитку [13, с. 43]. Не зовсім послідовною вбачається позиція М. В. Вітрука, на думку якого “... стабільність Конституції Російської Федерації проявляється в непохитності її постанов, у збереженні високого ступеня стабільності та невідкладності діям політичних сил, що змінюються за кермом влади, в неухильному її виконанні. Суспільний компроміс, втілений у Конституції, слугує гарантією реальності та стабільності функціонування громадянського суспільства, політичної системи, конституційного устрою” [10, с. 12].

У зв’язку зі наведеним достатньо цікавим є співставлення стабільності конституції з вимогами, що висуваються сучасними глобальними викликами людству, якими, на думку О. В. Захарова, є “... протидія, протистояння, які йдуть в розріз з чимось загальноприйнятим” [18, с. 10]. Розуміння виклику в його історико-філософському аспекті сформульоване А. Дж. Тойнбі ще у середині ХХ ст. Сучасні вчені схиляються до визнання викликів у більшій мірі як до явища позитивного, оскільки “... виклик спонукає до зростання, відповіддю на виклик суспільство вирішує поставлене перед ним завдання, чим переводить себе у більш досконале з точки зору ускладнення структури, становище” [19, с. 5].

Реакцією конституціоналіста-теоретика на окреслену проблему можна вважати думку В. Є. Чиркіна, викладену в його статті “Виклики сучасності і розвиток французької Конституції”, в якій учений називає три великі виклики в історії конституції: перший виклик припадає на кінець ХVІІІ ст., другий співвідноситься із подіями середини ХХ ст. “Третій великий виклик супроводжує наш час. Його початок пов’язаний з потужним підйомом демократичного руху у світі після розгрому фашизму в Другій світовій війні”. Новий імпульс цей процес отримав у 90-ті роки минулого століття після падіння тоталітарних режимів у багатьох країнах. “Він веде до створення конституції іншого типу, як системного акта ..., що охоплює усі основні сторони життя людини: суспільство (його економічні, соціальні, політичні та інші основи), державу, колектив (різні суспільні об’єднання), особистість, їхні відносини та взаємозв’язки” [20, с. 100, 101].

Разом з тим, з формально-юридичної точки зору, очевидно, що Конституція Російської Федерації як Основний закон повинна володіти особливими гарантіями стабільності, які виражаються в особливому порядку її прийняття і перегляду, закріпленому самою Конституцією. Вона є єдиним національним правовим актом,



який сам визначає свою особливу юридичну силу. Ні один закон не може бути поставлений в один ряд з Конституцією, а тим більше змінювати чи відмінити її положення.

Своєрідним підтвердженням стабільності слід вважати механізм її прямої дії, а також спеціалізовану охорону фундаментального правового акта, яким є Конституція, спеціально створеним органом — Конституційним Судом Російської Федерації. На пряму дію Конституції Російської Федерації і необхідність її безпосереднього застосування спеціально звернув увагу судів Пленум Верховного Суду Російської Федерації у Постанові “Про деякі питання застосування судами Конституції Російської Федерації при здійсненні правосуддя” від 31 жовтня 1995 р. № 8 [21] (п. 2).

Важливим у контексті юридичних властивостей Конституції Російської Федерації (зокрема її верховенства) є питання про її співвідношення з міжнародними договорами, які укладає Російська Федерація. У цьому питанні ми поділяємо позицію В. Д. Зорькіна, за твердженням якого “... Конституція Російської Федерації чітко і недвозначно закріплює абсолютний пріоритет своїх положень над будь-якими іншими правовими розпорядженнями, в тому числі і над актами міжнародно-правового характеру в частині, що стосується можливості більш повного захисту прав та свобод людини і громадянина Російської Федерації” [22, с. 12].

Щодо джерел виконавчого права, ми поділяємо позицію Г. О. Жиліна, який стверджує, що міжнародні договори Російської Федерації не повинні укладатися і ратифіковуватися, якщо вони суперечать Конституції Російської Федерації, “якщо це все таки відбулося, застосуванню підлягають не норми міжнародного права, а конституційні положення, оскільки у правовій системі країни, складовою частиною якої є міжнародні норми, Конституція Російської Федерації має вищу юридичну силу” [23, с. 10].

При застосуванні норм виконавчого права можуть виникати ситуації, пов’язані із дією норм міжнародних договорів. І якщо в таких випадках Конституція виявиться виключеною із системи джерел цієї галузі права, то існує реальна можливість опинитися перед фактом застосування норм міжнародних договорів, які не відповідають Конституції, оскільки обов’язок щодо виявлення та усунення таких невідповідностей не покладається на суб’єкта правозастосування. Вважаємо правильною думку тих дослідників, які вважають, що ні одна правова норма, у тому числі і та, що впливає із міжнародних зобов’язань, не повинна суперечити Конституції Російської Федерації, оскільки остання визнала пріоритет застосування правил міжнародного договору лише щодо закону. Але в ній не встановлено такого пріоритету щодо самої Конституції.

З урахуванням аналізу положень ч. 4 ст. 15, п. “г” ч. 2 ст. 125 Конституції Російської Федерації, що передбачають перевірку міжнародних договорів, які ще не вступили в силу, на відповідність федеральній Конституції, можна зробити висновок про безумовний пріоритет конституційних норм над положеннями міжнародних договорів³.

Резюмуючи, підкреслимо, що теоретичні характеристики сутності та юридичних властивостей Конституції Російської Федерації 1993 р. насамперед дозволяють визнати її джерелом виконавчого права так само, як і інших галузей.

У другу групу аргументів вбачається доцільним об’єднати положення, які обґрунтовують важливість норм Конституції для визначення місця виконавчого права у системі російського права, а також ті положення, які встановлюють ієрархію джерел права в нашій країні, обов’язкову для дотримання при побудові будь-якої галузевої системи, що у рівній мірі належить і до галузі виконавчого права. Аналіз сучасної конституційної доктрини і практики свідчить про наявність такої властивості російської Конституції, як її системоутворюючий характер [13, с. 41–43; 26, с. 71,

³ Такої думки дотримується більшість учених [24, с. 159–164; 25, с. 19; 26, с. 71; 27, с. 44; 28, с. 115, 117, 127–129].



72], з чим неможливо не погодитись. Російська Конституція впливає на всю правову систему, і, в першу чергу, на законодавство, у тому числі про виконавче провадження, яке перебуває на етапі активного формування й оновлення.

Еволюція правової системи, що передбачає оновлення традиційних і формування нових галузей права та законодавства, спричиненого соціально-економічними та політичними змінами, повинна здійснюватися на основі Конституції Російської Федерації, відповідно не лише до її фундаментальних положень, але й до конкретних норм [2, с. 59; 29, с. 9]. Відомо, що вихідні засади для побудови системи російського права та законодавства закладені у ст.ст. 71 і 72 Конституції Російської Федерації, які закріплюють виключні повноваження Російської Федерації та її спільні з суб'єктами повноваження і предмети відання. Проте положення п. "о" ст. 71 і п. "к" ст. 72 не забезпечують повного уявлення про елементи системи російського законодавства. У них відсутня згадка про виконавче провадження (при тому, що виокремлення галузі кримінально-виконавчого законодавства забезпечене).

У зв'язку з цим доцільною є пропозиція про внесення доповнень у п. "о" ст. 71 Конституції Російської Федерації, які стосуються вказівок про повноваження Російської Федерації щодо правового регулювання у сфері виконавчого провадження. Названий пункт ст. 71 містить вичерпний перелік предметів відання Російської Федерації, що знаходяться в її виключному віданні. Такі доповнення необхідні, оскільки законодавство про виконавче провадження, виокремлене вже після прийняття Конституції і за всіма своїми ознаками віднесене до виключного відання Російської Федерації, як предмет відання Російської Федерації у п. "о" ст. 71 не вказане [2, с. 59; 29, с. 9; 30, с. 54].

Конституція не тільки прямо визначила джерела права: федеральні, конституційні та інші закони, міжнародні договори, акти Палат Федеральних Зборів, Президента, Уряду Російської Федерації, конституції (статути) та інші правові акти суб'єктів Федерації, державно-правові договори, рішення органів місцевого самоврядування, але й встановила їхню ієрархію, що має особливе значення для подальшого розвитку законодавства. Жодна галузь права не може ігнорувати ієрархію джерел права, закріплену в Конституції. Безперечно, це стосується і нової галузі російського права — виконавчого права, оскільки здійснюються спроби включити до її джерел такі акти, які не передбачені в Конституції і не є такими за своєю юридичною природою, наприклад, інструкції Центрального банку, Міністерства юстиції та Міністерства фінансів Російської Федерації [31, с. 17].

Третю групу аргументів, що пояснюють значення Конституції Російської Федерації як джерела виконавчого права, складають її норми, які закріплюють основоположні начала правової системи Росії — принципи права і, у першу чергу, принципи правового статусу людини і громадянина в Російській Федерації. Серед них — положення ст. 18 Конституції, відповідно до якої права і свободи людини є безпосередньо діючими. Слід також назвати принципи, прямо або опосередковано передбачені ст.ст. 2, 6, 8, 17, 46 та ін. Конституції Російської Федерації.

Згідно зі ст. 2 Конституції "... людина, її права і свободи є найвищою цінністю", а "визнання, дотримання та захист прав і свобод людини і громадянина — обов'язок держави"; ст. 6 закріпила за кожним громадянином Російської Федерації на її території рівні права, свободи та обов'язки; відповідно до ст. 17 у Російській Федерації визнаються та гарантуються права і свободи людини і громадянина відповідно до загально визнаних принципів і норм міжнародного права; ч. 3 ст. 46 надала право звертатися до міжнародних органів із захисту прав і свобод людини, якщо вичерпані всі наявні внутрішньодержавні засоби правового захисту. Законодавство Російської Федерації як повноправного члена міжнародної спільноти повинно відповідати вимогам міжнародних стандартів у сфері прав людини. Ця вимога не знаходить у повній мірі свого закріплення у законодавстві про виконавче провадження (ч. 4 ст. 3 Федерального закону "Про виконавче провадження" [32]), а тому вимагає корегування.



У четверту групу аргументів ми об'єднуємо не менш значимі для виконавчого провадження норми Конституції Російської Федерації про судовий захист прав загального характеру. Вони визначають сенс, зміст і застосування законів, діяльність законодавчої та виконавчої влади, місцевого самоврядування і забезпечуються правосуддям: ч. 1 ст. 46 кожному гарантує судовий захист його прав та свобод; проникнення у житло проти волі мешканців можливе, як правило, на основі судового рішення (ст. 25); кожен має право на відшкодування державою шкоди, завданої незаконними діями (бездіяльністю) органів державної влади або інших посадових осіб (ст. 53); держава забезпечує потерпілим доступ до правосуддя та відшкодування збитків (ч. 2 ст. 52) та ін.

Проведений аналіз дозволяє зробити остаточний висновок про те, що саме в нормах Конституції Російської Федерації 1993 р. закладені витоки виконавчого права як самостійної галузі права, тому для неї Конституція повинна визнаватися джерелом номер один. Хоча виконавче право як самостійна галузь права сформувалася і виокремилася від інших галузей права вже після прийняття Конституції Російської Федерації 1993 р., але саме на її основі почався процес становлення цієї галузі права, був розроблений перший Федеральний закон "Про виконавче провадження" 3 липня 1997 р., а потім прийнятий новий Федеральний закон "Про виконавче провадження" від 2 жовтня 2007 р. № 229-ФЗ.

У ч. 1 ст. 3 вказаного нового Закону, що регламентує законодавство Російської Федерації про виконавче провадження, вказано: "Законодавство Російської Федерації про виконавче провадження засноване на Конституції Російської Федерації і складається із цього Федерального закону, Федерального закону від 21 липня 1997 р. № 118-ФЗ "Про судових приставів" [33] та інших федеральних законів, які регулюють умови та порядок примусового виконання судових актів, актів інших органів та посадових осіб".

Таким чином, цей Закон визначає умови та порядок примусового виконання різноманітних юридичних актів, ґрунтуючись на фундаментальних положеннях Конституції Російської Федерації, хоча сама Конституція Російської Федерації окремим елементом системи джерел виконавчого права так і не названа. А це означає, що проблема не вирішена і спір не завершений.

Можна констатувати, що наші ідеї щодо значимості Конституції для виконавчого провадження у певній мірі в новому Законі реалізовані, оскільки законодавець, раніше не включаючи Конституцію у якості джерела виконавчого провадження до ст. 2 Федерального закону "Про виконавче провадження", у новому Законі змінив свою позицію. Вважаємо, сьогодні вже безперечним є те, що певні норми Конституції формують "каркас" виконавчого провадження, є пріоритетними серед інших норм, безпосередньо застосовуються у діяльності органів примусового виконання, а їхнє дослідження є важливим завданням науки виконавчого права.

Позитивно оцінюючи в цілому ст. 3, вважаємо необхідним знову повернутися до ч. 4 ст. 15 Конституції Російської Федерації, яка включає норми міжнародного права у склад правової системи Росії, оскільки у ст. 3 Федерального закону "Про виконавче провадження" від 2 жовтня 2007 р. № 229-ФЗ (ст. 2 Федерального закону "Про виконавче провадження" від 21 червня 1997 р. № 119-ФЗ, який уже втратив чинність) закріплено, що якщо міжнародним договором Російської Федерації встановлено інші правила, ніж передбачені законодавством Російської Федерації про виконавче провадження, то застосовуються правила міжнародного договору.

Вважаємо, що у названій статті Закону положення ч. 4 ст. 15 Конституції Російської Федерації відображені частково, що ставить на порядок денний питання про приведення Федерального закону "Про виконавче провадження" у відповідність з Конституцією Російської Федерації (про що автори цієї статті вже писали). Очевидно, що Конституція не встановлює тотожності міжнародних договорів та загальновизнаних принципів і норм міжнародного права, що обумовлює необхідність доповнення ст. 3 Федерального закону "Про виконавче провадження".



Загальновизнані принципи і норми міжнародного права для виконавчого права не менш важливі, ніж для інших галузей права, у кодифікованих актах яких більш повно відображена норма ч. 4 ст. 15 Конституції Російської Федерації.

Список використаних джерел

1. Жилин, Г. А. Правосудие по гражданским делам: актуальные вопросы [Текст] : [монограф.] / Г. А. Жилин. — М. : Проспект, 2010. — 576 с.
2. Улетова, Г. Д. Источники исполнительного права Российской Федерации [Текст] : дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.15 / Улетова Галина Дмитриевна ; Ин-тут государства и права РАН. — М., 2007. — 480 л.
3. Ярков, В. В. гл. XXVII “Исполнительное производство” [Текст] / В. В. Ярков // Гражданский процесс : [учебн.] / отв. ред. В. В. Ярков. — [3-е изд., перераб. и доп.]. — М. : БЕК, 1999. — С. 450–455.
4. Ярков, В. В. гл. XXVII “Исполнительное производство” [Текст] / В. В. Ярков // Гражданский процесс : [учебн.] / отв. ред. В. В. Ярков. — [4-е изд., перераб. и доп.]. — М. : БЕК, 2001. — С. 454–58.
5. Ярков, В. В. гл. XXVII “Исполнительное производство” [Текст] / В. В. Ярков // Гражданский процесс : [учебн.] / под ред. В. В. Яркова. — [5-е изд., перераб. и доп.]. — М. : Волтерс Клувер, 2004. — С. 534–536.
6. Ярков, В. В. гл. XXVII “Исполнительное производство” [Текст] / В. В. Ярков // Гражданский процесс : [учебн.] / под ред. В. В. Яркова. — [6-е изд., перераб. и доп.]. — М. : Волтерс Клувер, 2006. — С. 542–544.
7. Ярков, В. В. Источники исполнительного законодательства [Текст] / В. В. Ярков // Еременко, М. С. Обращение взыскания на имущество коммерческих организаций : [учебн.-практ. курс] / М. С. Еременко, С. Е. Устьянцев, В. В. Ярков ; Уральская государственная юридическая академия. — СПб. : Издательский дом СПбГУ ; Изд-во юридического факультета СПбГУ, 2006. — С. 28–46.
8. Об исполнительном производстве : Федеральный закон Российской Федерации от 21.06.1997 г. № 119-ФЗ [принят Государственной Думой 04.06.1997 г., одобрен Советом Федерации 03.07.1997 г.] [Электронный ресурс] Консультант Плюс. — URL : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=69442;fld=134;dst=4294967295;rnd=0.7449581467080861>.
9. Бутько, Л. В. Рецензия на монографию Г. Д. Улетовой “Источники исполнительного права Российской Федерации” [Текст] / Л. В. Бутько // Законодательство. — 2007. — № 10. — С. 82–83.
10. Витрук, Н. В. О социально-правовой сущности и легитимности Конституции Российской Федерации [Текст] / Н. В. Витрук // Российское правосудие. — 2008. — № 2 (22). — С. 4–12.
11. Эбзеев, С. Б. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд [Текст] : [учеб. пособ.] для вузов / С. Б. Эбзеев. — М. : ЮНИТИ, 1996. — 349 с.
12. Нерсесянц, В. С. Проблема общего блага в постсоциалистической России [Текст] / В. С. Нерсесянц // Российское правосудие. — 2006. — № 4. — С. 4–13.
13. Лучин, В. О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации [Текст] / В. О. Лучин. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. — 687 с.
14. Авакян, С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность [Текст] / С. А. Авакян. — М. : Российский Юридический Издательский Дом, 1998. — 512 с.
15. Михалева, Н. А. Конституционное право зарубежных стран СНГ [Текст] : [учебн. пособ.] / Н. А. Михалева. — М. : Юрист, 1998. — 352 с.
16. Законодательный процесс: Понятие. Институты. Стадии [Текст] : [науч.-практ. пособ.] / [Алейник А. А., Васильев Р. Ф., Квачева Н. Е. и др.] ; отв. ред. Р. Ф. Васильев. — М. : Юриспруденция, 2000. — 317 с. — (Юриспруденция)
17. Лассаль, Ф. Сочинения Фердинанда Лассаля [Текст] : [в 3 т.] с прилож. очерка Эд. Бернштейна / Ф. Лассаль. — СПб. : Н. Глаголев, 1905 — Т. 2. — 1905. — 448 с.
18. Захаров, А. В. Оптимизация функционирования российского государства и права в условиях современных глобальных экологических вызовов человечеству [Текст] : [монограф.] / А. В. Захаров ; Тамбовский гос. ун-т им. Р. Г. Державина. — Тамбов : Бизнес-Наука-Общество, 2011. — 450 с.



19. Данилов-Данильян, В. И. Перед главным вызовом цивилизации: взгляд из России [Текст] / В. И. Данилов-Данильян, К. С. Лосев, И. Е. Рейф ; Ин-т вод. проблем РАН, Всерос. ин-т науч. и техн. информ. — М. : ИНФРА-М, 2005. — 223 с.
20. Чиркин, В. Е. Вызовы современности и развитие французской конституции [Текст] / В. Е. Чиркин // Право. — 2008. — № 1. — С. 100–107.
21. О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31.10.1995 г. № 8 [Электронный ресурс] Верховный Суд Российской Федерации. — URL : http://www.supcourt.ru/vscourt_detale.php?id=938.
22. Зорькин, В. Д. Конституционный Суд России в историческом контексте. Размышления к юбилею Конституционного Суда [Выступление на международной конференции “Конституционный контроль: доктрина и практика”, посвященной 20-летию Конституционного Суда РФ (Санкт-Петербург, Стрельна, 28 октября 2011 года)] / В. Д. Зорькин [Электронный ресурс] Конституционный Суд Российской Федерации. — URL : <http://www.ksrf.ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=47>.
23. Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу РФ [Текст] / под ред. Г. А. Жилина. — М. : Проспект, 2003. — 840 с.
24. Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий [Текст] / под ред. Б. Н. Топорнина. — М. : Юристъ, 1997. — 716 с.
25. Вишняков, В. Г. О соотношении норм международного и конституционного права (на примере Белоруссии и России) [Текст] / В. Г. Вишняков // Журнал российского права. — 2002. — № 9. — С. 11–21.
26. Невинский, В. В. Юридические свойства Конституции: испытание временем [Текст] / В. В. Невинский // Конституция как символ эпохи : [в 2 т.] / под ред. С. А. Авакяна. — М. : Изд-во МГУ, 2004. — Т. 1. — С. 71–78.
27. Ралдугин, Н. В. Правовая экспертиза проектов федеральных законов [Текст] / Н. В. Ралдугин. — [2-е изд., доп.]. — М. : Изд-во МГУ, 2001. — 80 с.
28. Фархутдинов, Я. Ф. Источники гражданского процессуального права Российской Федерации [Текст] : [монограф.] / Я. Ф. Фархутдинов. — Казань : Изд-во Казанского ун-та, 2001 (Центр ОП УНИПРЕСС ЦВИД КГУ). — 364 с.
29. Улётова, Г. Д. Источники исполнительного права Российской Федерации [Текст] : автореф. дисс. на соискание учен. степени д-ра юрид. наук : спец. 12.00.15 “Гражданский процесс; арбитражный процесс” / Г. Д. Улётова. — М., 2007. — 64 с.
30. Бутько, Л. В. Принцип федерализма в правовом регулировании исполнительного производства [Текст] / Л. В. Бутько, Г. Д. Улётова // Проблемы исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции и арбитражных судов : матер. круглого стола (г. Краснодар, 26 мая 2001 г.) / под ред. Л. В. Бутько и др. — Краснодар : Изд-во Краснодар. ун-та, 2001. — 96 с.
31. Ярков, В. В. Комментарий к Федеральному закону “Об исполнительном производстве” (постатейный) и к Федеральному закону “О судебных приставах” [Текст] / В. В. Ярков. — М. : Юристъ, 2001. — 384 с.
32. Об исполнительном производстве : Федеральный закон Российской Федерации от 02.10.2007 г. № 229-ФЗ [принят Государственной Думой 14.09.2007 г., одобрен Советом Федерации 19.09.2007 г.] [Электронный ресурс] КонсультантПлюс. — URL : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=133409;fld=134;dst=101065;rnd=0.09747698111459613>.
33. О судебных приставах : Федеральный закон Российской Федерации от 21.07.1997 г. № 118-ФЗ [принят Государственной Думой 04.06.1997 г., одобрен Советом Федерации 03.07.1997 г.] [Электронный ресурс] КонсультантПлюс. — URL : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=126187>.

Надійшла до редакції 14.06.2012



Бутько Л. В., Улетова Г. Д. Конституция Российской Федерации как источник исполнительного права: возвращаясь к дискуссии

Приводятся аргументы в пользу необходимости признания Конституции Российской Федерации источником исполнительного права. Обосновываются предложения по закреплению в Конституции Российской Федерации положения об исполнительном производстве как отдельной сфере (предмете ведения) Российской Федерации.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, источник права, исполнительное право, исполнительное производство.

Butko, L. V.; Uliotova, G. D. Constitution of Russian Federation as a Source of Law Enforcement: Turning to the Debate

Give arguments for the necessity of recognizing the Constitution of the Russian Federation law enforcement source. Substantiated proposals for individual enshrined in the Constitution provisions on enforcement as a separate sphere (Competence) of the Russian Federation.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, the source of law, enforcement law, enforcement.

