
КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВОСУДИЕ КАК ВЫСШАЯ ФОРМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ СУДЕБНОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА В РОССИИ

Н.И. Ярошенко

Кафедра конституционного и муниципального права
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

Статья посвящена актуальному вопросу осуществления нормоконтроля в России и особой роли Конституционного Суда России в обеспечении судебного конституционализма. В ней сформулировано полное определение нормоконтроля и судебного конституционализма. Показана значимость решений и содержащихся в них правовых позиций Конституционного Суда РФ в законодательной деятельности и обозначена компетенция Конституционного Суда России в сфере нормоконтроля благодаря анализу решений Суда.

Ключевые слова: нормоконтроль, судебный конституционализм, конституционное правосудие, Конституционный Суд России.

В обеспечении верховенства Конституции России, защите прав и свобод человека и гражданина, построении правового государства, формировании единого конституционно-правового пространства России, устранении и разрешении коллизий в законодательстве огромную роль играет нормоконтроль судебной власти, являющийся основанием судебного конституционализма в Российской Федерации. В последние годы в стране наблюдается масштабный рост противоречий региональных и местных правовых актов федеральной Конституции и федеральному законодательству. Однако пробельность, противоречивость и недостаточная конкретизация законодательной основы нормоконтроля, отсутствие четкого разграничения компетенции в данной сфере между ветвями судебной власти, неопределенность в видах правовых актов, подлежащих проверке соответствующими судами, и правил подсудности создали препятствия для эффективного осуществления нормоконтроля.

Учитывая, что нормоконтроль осуществляется разными субъектами и на разных уровнях, автор считает более полным определять нормоконтроль как деятельность уполномоченных органов государственной власти (должностных лиц) по установлению, поддержанию, упрочнению и восстановлению законности и конституционности, которые выражаются в проверке соответствия акта нормативному акту большей юридической силы или в проверке специальных действий правового характера, а при необходимости — в пресечении нарушений законодательства и привлечении виновных к конституционно-правовой ответственности. В узком смысле под нормоконтролем можно понимать только

контроль за нормами права, а в широком смысле — контроль за нормативными и ненормативными правовыми актами и специальными действиями правового характера [21. С. 13–14].

Признаки нормоконтроля следующие.

Во-первых, это деятельность компетентных государственных органов (должностных лиц), наделенных надзорными, контрольными и иными властными полномочиями по отмене неконституционных или незаконных положений акта или о постановке вопроса об отмене акта (суды общей юрисдикции, арбитражные суды, органы прокуратуры).

Во-вторых, полномочия, основы организации и деятельности определены в Конституции РФ (в ст. 118, 126, 127, 129) и детализированы в специальных законах (ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» и др.).

В-третьих, нормоконтроль обеспечивает законность — соответствие нормативному акту большей юридической силы, кроме Конституции РФ, Конституции (Устава) субъекта Федерации, и конституционность — соответствие Конституции России или Конституции (Уставу) субъекта Федерации.

Вопросы конституционности акта в зависимости от объекта конституционного контроля рассматривает Конституционный Суд РФ или конституционные (уставные) суды субъектов Федерации, вопросы о законности — арбитражный суд или суд общей юрисдикции, включая военные суды. В литературе высказана точка зрения о том, что «законность трансформируется в конституционность» [5. С. 147], но, по нашему мнению, эти понятия самостоятельны. Они взаимосвязаны и представляют собой различные уровни обеспечения общего явления — верховенства Конституции РФ и федеральных законов. «Конституционность — явление более высокого правового порядка, чем законность» [6. С. 259].

Автор разделяет точку зрения С.С. Алексеева, который под законностью понимает требование строжайшего, неукоснительного претворения в жизнь действующего права, закона. С.С. Алексеев характеризует его общеобязательность — категоричность, непременность строжайшего, неукоснительного соблюдения, претворения в жизнь действующих юридических норм [1. С. 392, 393]. Законность выражается в требованиях не только исполнения права, но и: а) верховенства законов по отношению ко всем иным правовым актам; б) равенства всех перед законом; в) обеспечения для всех субъектов полного и реального осуществления субъективных прав; г) независимого и эффективного правосудия, эффективной работы всех правоохранительных органов [2. С. 78, 79]. В литературе употребляется и термин «конституционная законность», и «конституционность», но применимо к нормоконтролю следует говорить о конституционности актов и специальных действий правового характера, хотя термины «конституционная законность» и «конституционность» равнозначны. По справедливому замечанию Н.В. Витрука, конституционность есть система реально действующего права, обеспечивающая наличие правовой конституции, ее

верховенство и прямое действие на всей территории государства, а также ее обеспечение и охрану (защиту) [3. С. 58].

В-четвертых, нормоконтроль — это деятельность, осуществляемая не только судебными органами в виде правосудия, но и в виде контроля или надзора иными уполномоченными государственными органами.

По мнению С.В. Никитина, судебный нормоконтроль реализуется в рамках особой юридической процедуры, которая называется судебным оспариванием нормативных актов [8. С. 140], в случае осуществления нормоконтроля органами прокуратуры в виде прокурорского надзора эта процедура называется опротестованием или обжалованием.

В-пятых, объектами нормоконтроля являются не только нормативные и ненормативные правовые акты, но и специальные действия правового характера (споры о компетенции, договоры, имеющие публично-правовой характер, и др.).

В-шестых, нормоконтроль, содействуя построению правового государства в России, созданию единого конституционно-правового пространства, обеспечению непротиворечивости системы законодательства, выражается в пресечении нарушений законодательства, разрешении и устранении коллизий.

Можно утверждать, что нормоконтроль — это один из способов устранения коллизий в нормотворческой сфере. В.М. Шакун считает, что под механизмом разрешения коллизий в конституционно-правовой сфере следует понимать комплексную систему конституционно-правовых средств, направленных на предотвращение возникновения, устранение, разрешение коллизий, и обеспечивающих внутреннее единство и стабильность правовой системы, ее гармоничное развитие [19. С. 11]. Но наиболее совершенным способом рассмотрения и разрешения коллизий являются судебные процедуры [4. С. 126], то есть нормоконтроль, осуществляемый Конституционным Судом РФ, конституционными (уставными) судами субъектов Федерации, судами общей юрисдикции, арбитражными судами, по результатам которого в решениях судов интерпретированы нормы Конституции России.

В-седьмых, нормоконтроль является основой в привлечении виновных к конституционно-правовой ответственности, то есть выполняет частную и общую превенцию [21. С. 14–16].

Нормоконтроль, будучи основанием судебного конституционализма в России, играет огромное значение в современной теории и практике. Судебная интерпретация Конституции Российской Федерации и воплощение ее положений в решениях Конституционного Суда РФ, конституционных (уставных) судов субъектов Федерации, судов общей юрисдикции и арбитражных судов свидетельствуют о появлении с начала 90-х гг. в нашей стране судебного конституционализма.

Профессор И.А. Кравец под судебным конституционализмом понимает «совокупность решений органов конституционного правосудия и отраженных в них правовых позиций по конституционно-правовым вопросам», выделяя сле-

дующие компоненты: «конституционную герменевтику, конституционное судопроизводство как процессуальную основу формирования судебного конституционализма, правовые позиции Конституционного Суда РФ как материальное воплощение судебного конституционализма» [7. С. 58–59].

Однако автору видится, что такое понятие судебного конституционализма не соответствует правовой природе нормоконтроля и позволяет судить о судебном конституционализме однобоко, только через деятельность Конституционного Суда РФ. Поэтому более верным следует рассматривать судебный конституционализм как совокупность всех решений судов, принятых по результатам нормоконтроля в России, содержащим не только правовые позиции Конституционного Суда РФ, но и правовые позиции конституционных (уставных) судов субъектов Федерации, выводы судов общей юрисдикции и арбитражных судов по установлению истины по делу и интерпретацию норм Конституции России.

Как известно, Конституционный Суд России занимает особое место в судебной системе нашей страны. На наш взгляд, оно выражается в особом предназначении и компетенции Суда (осуществлении нормоконтроля), полномочия которого детально расписаны в Конституции РФ, в повышенных требованиях к судьям Суда.

Взаимодействие Конституционного Суда РФ с другими судами судебной системы осуществляется в процессуальной форме, определенной Федеральными конституционными законами «О Конституционном Суде Российской Федерации», «Об арбитражных судах в Российской Федерации», «О судебной системе Российской Федерации», «О военных судах Российской Федерации» и Гражданским и Арбитражным процессуальными кодексами. Так, процессуальные кодексы обязывают суды приостановить производство по делу в случае невозможности его рассмотрения до принятия решения по вопросу, рассматриваемому в порядке конституционного судопроизводства (ст. 215 ГПК РФ, ст. 143 АПК РФ).

Также нормативно закреплена процедура обращения арбитражных судов всех уровней в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности закона, примененного или подлежащего применению в рассматриваемом деле (ст. 10, 13, 26, 33.3, 36 Закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации»).

Взаимоотношения с судами общей юрисдикции и вопросы их нормоконтрольной деятельности разъяснены в Постановлениях и Определениях с позитивным содержанием Конституционного Суда РФ и в Постановлениях Пленума Верховного Суда РФ. Так, например, Верховный Суд РФ разъяснил, что дела об оспаривании нормативных правовых актов подведомственных судам общей юрисдикции независимо от того, физическое или юридическое лицо обращается в суд, а также какие правоотношения регулирует оспариваемый акт. Исключение составляют дела об оспаривании таких нормативных правовых актов, проверка конституционности которых отнесена к исключительной компетенции Конституционного Суда РФ, и дела об оспаривании нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы заявителя в сфере предпринимательской и

иной экономической деятельности, если федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражного суда [16].

Конституционным Судом РФ в двух Постановлениях 1995 г. сформулированы правовые позиции, согласно которым суды общей юрисдикции не вправе признавать неконституционным закон, который подлежит применению в рассматриваемом ими конкретном деле. Этот вопрос подведомствен только Конституционному Суду РФ, который, в свою очередь, не проверяет законность и обоснованность решений судов общей юрисдикции, а решает исключительно вопросы права [10].

В 1997 г. Судом сформулирована правовая позиция, в соответствии с которой обязательной предпосылкой допустимости запроса в Конституционный Суд РФ о подтверждении конституционности нормативного акта является обращение прокурора в суд с заявлением о признании опротестованного им закона недействительным [11].

В 1998 г. Суд разъяснил, что не осуществляет предварительный контроль законов, не вступивших в силу, и не оценивает утратившие силу правовые акты [12].

С принятием Постановления 16 июня 1998 г. [13] разграничена компетенция в области нормоконтроля между Конституционным Судом РФ и другими судами, поскольку в правоприменительной практике имели место случаи признания неконституционными нормативных актов, перечисленных в пунктах «а» и «б» ч. 2, 4 ст. 125 Конституции РФ. Конституционность этих актов правомочен проверять только Конституционный Суд РФ. Суды общей юрисдикции и арбитражные суды, придя к выводу о неконституционности акта, обязаны обратиться в Конституционный Суд РФ с запросом. Суды общей юрисдикции также не правомочны признавать нормативные акты субъектов Федерации не соответствующими их конституциям (уставам), не обладают полномочиями по прекращению юридической силы нормативных актов, признавать эти акты недействительными. Они могут проверять соответствие нормативных актов ниже уровня федерального закона иному имеющему большую юридическую силу акту, кроме Конституции РФ, возможно с последующей проверкой решений на предмет конституционности.

Суд указал, что полномочия судов должны быть установлены федеральным конституционным законом, в котором необходимо закрепить виды нормативных актов, подлежащих проверке судами; правила о предметной, территориальной и инстанционной подсудности таких дел; субъекты, управомоченные обращаться в суд с требованием о проверке законности актов; обязательность решений судов по результатам проверки акта для всех правоприменителей по другим делам.

В Постановлении от 11 апреля 2000 г. [14] вновь указано на необходимость принятия федерального конституционного закона уже с дополнительным урегулированием полномочий не только судов общей юрисдикции, но и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации по проверке соответствия федеральному закону законов субъекта Федерации.

Также Суд разъяснил, что у судов общей юрисдикции отсутствует полномочие лишать законы субъектов Федерации юридической силы; они рассматривают вопрос только о законности акта, могут подтверждать недействительность законов субъектов Федерации, содержащих такие же положения, какие уже были признаны Конституционным Судом РФ неконституционными. Проверка конституций (уставов) субъектов Федерации осуществляется только в порядке конституционного судопроизводства, а не гражданского или административного.

В 2002 г. Суд сформулировал правовую позицию о том, что он окончательно разрешает публично-правовые споры, устанавливая, что акты, которыми определяется конституционный статус субъекта Федерации, противоречат федеральному закону [15]. В Постановлении от 18 июля 2003 г. [17] сформулирована правовая позиция об отсутствии полномочий у прокурора на обращение в суд общей юрисдикции с заявлением о признании положений Конституции (Устава) субъекта Федерации противоречащими федеральному закону.

Решение вопроса о правомерности воспроизведения статей Конституции РФ в тексте конституций (уставов) субъектов Федерации, в том числе тех, предмет которых относится к ведению Российской Федерации, ни по каким основаниям не может быть отнесено к компетенции судов общей юрисдикции. Это только входит в компетенцию Конституционного Суда РФ.

Суды общей юрисдикции вправе по инициативе уполномоченных лиц, в том числе органов прокуратуры, подтверждать, что нормы Конституции (Устава) субъекта Федерации аналогичны по содержанию нормам других учредительных актов, ранее признанных Конституционным Судом РФ не соответствующими Конституции РФ. В Постановлении от 27 января 2004 г. [18] проверена конституционность отдельных статей Гражданского процессуального кодекса РФ в части, закрепляющей полномочия Верховного Суда РФ по рассмотрению и разрешению дел об оспаривании нормативных правовых актов Правительства РФ.

Суд воздержался от признания этих статей не соответствующими Конституции РФ по форме нормативного акта и разъяснил, что Верховный Суд правомочен признавать нормативные правовые акты Правительства РФ недействующими, но федеральный конституционный закон принять все же необходимо. Суды общей юрисдикции и арбитражные суды не могут признавать названные акты не соответствующими Конституции и потому утрачивающими силу. Однако нормативные акты, перечисленные в ст. 125 Конституции РФ, могут стать предметом рассмотрения в порядке административного судопроизводства.

В Определениях Конституционный Суд РФ сформулировал правовые позиции о том, что он не вправе проверять конституционность Конституции РФ ни по каким параметрам; не вправе проверять соответствие нормативных актов прежней Конституции; проверяет соответствие нормативных актов только Конституции РФ, но не отраслевому законодательству, и лишь при условии начала производства до утраты оспариваемым актом юридической силы; Конституция

РФ не допускает подмены судопроизводства по гражданским, административным или уголовным делам конституционным судопроизводством.

Запрос суда о проверке конституционности закона допустим, если закон применен или подлежит применению в рассматриваемом им конкретном деле.

Суды общей юрисдикции не вправе ни изменять установленную законом систему процедур судопроизводства, ни формулировать общие предписания нормативного характера о неприменении закона, который не отменен и не признан неконституционным [9].

Все правовые позиции Конституционного Суда РФ с 1995 г. указывали на необходимость принятия Федерального конституционного закона «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», ибо полномочия судов в соответствии с ч. 3 ст. 128 Конституции РФ должны быть установлены федеральным конституционным законом. Данный закон был принят лишь 7 февраля 2011 г. [20], но ясности в разграничение объектов нормоконтроля не внес.

Несмотря на это, именно конституционное правосудие в России оказало позитивное влияние на формирование российского конституционализма в целом, выстраивание системы правовых актов, устранение коллизий в законодательстве, дисквалификацию норм права в правовом пространстве России. Сформулированные в решениях (постановлениях, определениях с позитивным содержанием и определениях о разъяснении решений) Конституционного Суда РФ правовые позиции способствовали, способствуют, будут способствовать законотворческой и нормотворческой деятельности в России, содержат интерпретацию норм Конституции Российской Федерации.

Все правовые позиции Конституционного Суда РФ по степени влияния на законотворческую и нормотворческую деятельность можно разделить на правовые предписания и прямые правовые указания.

В первом случае Суд указывает на необходимость правового регулирования в ином виде, чем есть, но не обозначает конкретный правовой акт, во втором случае имеется указание на необходимость принятия конкретного закона. Правовые позиции в виде правовых предписаний либо прямых указаний на принятие какого-либо акта обязательны для исполнения.

Выступая в роли «негативного законодателя», Конституционный Суд России приводит законодательство страны в соответствие с содержанием и смыслом Конституции России. Признавая нормативно-правовой акт или его часть не соответствующими Конституции, Суд тем самым создает бессрочный прецедент для пересмотра уже принятых или будущих решений всех остальных судов России в соответствии с его правовыми позициями и резолютивной частью решений.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. — М., 2002.
- [2] Алексеев С.С. Государство и право. Начальный курс. — М., 1996.

- [3] *Витрук Н.В.* Конституционное правосудие в России (1991–2001 гг.). — М., 2001.
- [4] *Коллизионное право: Учебное и научно-практическое пособие.* — М., 2000.
- [5] Конституция и закон: стабильность и динамизм (серия «Конфликт закона и общества») / Отв. ред. В.П. Козимирчук. — М., 1998.
- [6] *Кравец И.А.* Российский конституционализм: Проблемы становления, развития и осуществления. — СПб., 2005.
- [7] *Кравец И.А.* О понятии судебного конституционализма // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. — Ч. 46 / Ред. М.М. Журавлев, А.М. Барнашов, В.М. Зуев. — Томск: Изд-во Том. ун-та, 2010.
- [8] *Никитин С.В.* Судебное производство по делам об оспаривании законности актов нормативно-правового характера // Судебное рассмотрение административных дел: правовая реальность и перспективы развития: пособие для судей / Науч. ред. В.В. Скитович. — М., 2002.
- [9] Определение Конституционного Суда РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Моргина М.Г. На нарушение его конституционных прав положением статьи 37 (часть 3) Конституции Российской Федерации» от 21.12.2001 № 273-О // СПС Гарант.
- [10] Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Н. Ситаловой» от 25.04.1995 № 3-П // СЗ РФ. — 1995. — № 18. — Ст. 1708.
- [11] Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности Указа Президента РФ от 02.03.1996 № 315 «О порядке переноса срока выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации», Закона Пермской области от 21.02.1996 «О проведении выборов депутатов Законодательного собрания Пермской области» и части 2 статьи 5 Закона Вологодской области от 17.10.1995 «О порядке состава депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» (в ред. от 09.11.1995)» от 30.04.1997 № 7-П // СЗ РФ. — 1997. — № 20. — Ст. 2383.
- [12] Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о разрешении спора между Советом Федерации и Президентом РФ, между Государственной Думой и Президентом РФ об обязанности Президента РФ подписать принятый Федеральный закон «О культурных ценностях, перемещенных в СССР в результате второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» от 06.04.1998 № 11-П // СЗ РФ. — 1998. — № 16. — Ст. 1779.
- [13] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации» от 16.06.1998 № 19-П // СЗ РФ. — 1998. — № 25. — Ст. 3004.
- [14] Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации» от 11.04.2000 № 6-П // СЗ РФ. — 2000. — № 16. — Ст. 1774.
- [15] Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 04.04.2002 № 8-П в связи с запросами Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) и Совета Республики Государственного Совета — Хасэ Республики Адыгея // СЗ РФ. — 2002. — № 15. — Ст. 1497.

- [16] Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» от 20.01.2003 № 2 // Российская юстиция. — 2003. — № 2.
- [17] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности положений статей 115 и 231 ГПК РСФСР, статей 26, 251 и 253 ГПК Российской Федерации, статей 1, 21 и 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросами Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан, Государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан» от 18.07.2003 № 13-П // СЗ РФ. — 2003. — № 30. — Ст. 3101.
- [18] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 части 1 статьи 27, частей 1, 2, и 4 статьи 251, частей 2 и 3 статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Правительства Российской Федерации» от 27.01.2004 № 1-П // СЗ РФ. — 2004. — № 5. — Ст. 403.
- [19] *Шаун В.М.* Коллизии в конституционном праве Российской Федерации: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — Челябинск, 2005.
- [20] Федеральный конституционный закон «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» от 07.02.2011 № 1-ФКЗ // СЗ РФ. — 2011. — № 7. — Ст. 898.
- [21] *Ярошенко Н.И.* Нормоконтроль: конституционно-правовые основы и роль в механизме реализации конституционно-правовой ответственности: Монография. — Пермь: Книжный формат, 2010.

CONSTITUTIONAL JUSTICE AS SUPREME ENSURING FORM OF JUDICIAL CONSTITUTIONALISM IN RUSSIA

N.I. Yaroshenko

The Department of Constitutional and Municipal Law
Peoples' Friendship University of Russia
6, Miklukho-Maklaya st., Moscow, Russia, 117198

The article deals with an actual issue — implementation of normative control in Russia and the special role of the Constitutional Court of Russia in ensuring judicial constitutionalism. It sets out the full definition of judicial constitutionalism and normative control. It shows the importance of the decisions which contain the legal position of the Constitutional Court in the legislative process and showed the competence of the Constitutional Court of Russia in the sphere of normative control through the analysis of the Court's decisions.

Key words: normative control, judicial constitutionalism, constitutional justice, the Constitutional Court of Russia.