

Статья посвящена обзору эволюции статуса Конституционного Суда (КС) Российской Федерации за последние два десятилетия. Отмечена высокая интенсивность реформирования соответствующего Федерального конституционного закона, несмотря на его особый статус. Актуализируется проблема интеграции национального законодательства России в международное пространство через призму соотношения нормотворчества КС РФ и Европейского Суда по правам человека. Отмечается отсутствие легитимной определенности в понятии «правовая позиция Конституционного Суда РФ».

Ключевые слова: Европейский Суд по правам человека; конституционный контроль; Конституционный Суд Российской Федерации; новелла; Федеральный конституционный закон.

Ирина Геннадьевна Пирожкова, канд. юрид. наук, канд. ист. наук, доцент, кафедра «Конституционное и административное право», ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», Тамбов, Россия;
0_1_23456789@list.ru

Татьяна Сергеевна Цыганкова, магистрант, ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», Тамбов, Россия;
tatiana.konyakhina@yandex.ru

СТАТУС КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: НОВЕЛЛЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

Конституция России, принятая 12 декабря 1993 г., сохранила Конституционный Суд (КС) как самостоятельный институт власти. В настоящее время Конституционный Суд РФ занимает ключевые позиции среди органов власти с точки зрения качества политического управления страной.

Интересный подход к роли Конституционного Суда можно найти у И. С. Григорьева, характеризующего роль Конституционного Суда в государстве, как роль «негативного законодателя», который в отличие от собственно органов законодательной власти, которые своими решениями создают новые законы (то есть законодателя «позитивного»), формирует «...правовое поле либо посредством исключения из него неконституционных норм, либо путем их модификации в ходе конституционного толкования» [3]. Однако это не умаляет значение решений Конституционного Суда в механизме обеспечения верховенства права во всех сферах общественных отношений.

Следует отметить, что в период вынесения проекта Конституции на всенародное голосование, его авторам – составителям так и не удалось достичь единого мнения в отношении точной характеристики этого важнейшего органа, призванного защищать конституционный строй и Основ-

ной закон. В связи с этим положения, регулирующие работу Конституционного Суда предусмотрены не в Конституции, а в Федеральном конституционном законе от 21.07.1994 г. «О Конституционном Суде РФ»¹. Именно он предусматривает и полномочия, и порядок деятельности главного органа судебной защиты Конституции страны.

Среди всех нововведений указанного выше ФКЗ можно отметить то, что Конституционный Суд утратил право рассматривать дела по собственной инициативе, и обязан проверять нормативные акты на соответствие Конституции только по запросам или жалобам.

Появились и организационные изменения: закон предусмотрел увеличение численности судей с 15 до 19.

Конституционный Суд фактически возобновил свою деятельность в феврале 1995 г. после полного укомплектования.

В этот период деятельности в ходе проверки конституционных норм, относящихся к различным отраслям законодательства, Конституционный Суд, в частности, рассматривал и вопросы уголовного процесса, избирательного права, организации государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления. Благодаря принятым Конституционным Судом решениям, были устранены необоснованные обременения предпринимательской деятельности, заложена правовая основа для неприменения в России такой исключительной меры наказания, как смертная казнь.

Кроме того, Конституционным Судом были приняты постановления о толковании самой Конституции РФ. В частности, толкование получили нормы законодательного процесса, организации и функционирования федеральных органов государственной власти, порядка изменения Конституции России.

В 2001 г. претерпела изменения ст. 115 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», согласно которой место пребывания и работы Конституционного Суда было перенесено из столицы в г. Санкт-Петербург. Поэтому с 21 мая 2008 г. по настоящее время конституционное судопроизводство осуществляется в центре Санкт-Петербурга в комплексе исторических зданий Сената.

В настоящее время практически все сферы общественных отношений охвачены постановлениями Конституционного Суда. Конституционному контролю подвергались нормы практически всех отраслей права (гражданское, административное, гражданско-процессуальное, арбитражно-процессуальное законодательство, нормы о социальном обеспечении), хотя более заметными для внимания общества можно считать дела, касающиеся организации публичной власти и реализации политических прав.

Последние десятилетия работы Конституционного Суда РФ отмечены постоянным реформированием законодательной основы.

Так, в июне 2009 г. в ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» был внесен ряд изменений. С этого момента упразднена должность судьи-секретаря и вместо нее вводилась должность второго заместителя

¹См.: О Конституционном Суде Российской Федерации: федер. конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4172/ (дата обращения: 05.06.2018).

теля Председателя КС. Таким образом, у председателя появилось два заместителя².

Также изменился порядок назначения на должность Председателя КС и его заместителей: теперь они назначаются на должности Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации. Срок их полномочий составляет шесть лет и допускается повторное назначение их на должности по истечении этого срока.

Продолжилось совершенствование процедурных вопросов деятельности КС, например, в части реализации права граждан и их объединений на обращение в КС. Так, с 2010 г. правом на обращение в Конституционный Суд РФ «... с индивидуальной или коллективной жалобой на нарушение конституционных прав и свобод обладают граждане, чьи права и свободы нарушаются законом, примененным в конкретном деле, и объединения граждан...»³.

Целесообразно более подробно остановится на отдельных новых положениях ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», введенных в 2010 г. и имеющих принципиально важное значение.

В новой редакции рассматриваемого ФКЗ существенное изменение претерпело исполнение решений Конституционного Суда РФ другими судебными органами государства. Этот момент представляется особенно важным. С одной стороны, он представляет общетеоретический интерес для современной юридической доктрины. А с другой, – имеет важное практическое значение для обеспечения единого конституционно-правового пространства в стране.

А. А. Абреков предлагает понимать исполнение решений Конституционного Суда РФ другими судами РФ как «...реализацию решений КС РФ, осуществляемую судебными органами РФ посредством пересмотра ранее принятых судебными органами правоприменительных решений на основании решений КС РФ, применение норм в их конституционно-правовом истолковании, выявленном КС РФ, а также неприменения норм, признанных КС РФ не соответствующими Конституции РФ» [1].

Ненадлежащее исполнение решений высшего органа конституционного контроля в любом государстве может стать серьезной угрозой для основ правопорядка, а кроме того, оно негативно отразится на авторитете всей судебной власти. Поэтому оперативное и качественное исполнение решений Конституционного Суда РФ является важнейшей задачей, которая стоит перед институтами политической власти.

На практике суды различных уровней игнорировали или допускали волокиту с исполнением решений Конституционного Суда, не всегда оперативно были готовы применять нормы права в их толковании, предло-

²См.: О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: федер. конституционный закон от 02.06.2009 № 2-ФКЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_88247/ (дата обращения: 05.06.2018).

³О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: федер. конституционный закон от 03.11.2010 № 7-ФКЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4172/ (дата обращения: 06.06.2018).

женном Конституционном Судом, что приводило к искажению конституционно-правового смысла отдельных положений закона; а иногда, несмотря на прямое указание со стороны Конституционного Суда о необходимости пересмотра правоприменительных решений, в таком действии заявителям отказывали.

Функция Конституционного Суда не сводится просто к исключению из правового поля норм, несоответствующих Конституции РФ. В последнее время акценты в работе Конституционного Суда смещались на выявление конституционно-правового смысла правовых норм. В этой части особенно важным видится необходимость соответствия смысла правовых норм правоприменительной практике. Именно поэтому часто возникали противоречия, так как судебная система далеко не всегда готова воспринимать данное Конституционным Судом толкование, если оно расходится с уже принятым судебным решением [2].

В этой связи консервативность судебной системы, продиктованная привычным и знакомым алгоритмом действий в той или иной ситуации, становилась серьезным препятствием к правильному применению тех или иных юридических норм на практике. Одновременно с этим, в соответствии с ч. 2 ст. 74 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», Конституционный Суд РФ, рассматривая тот или иной акт в плоскости соответствия его Конституции государства, должен оценивать «...и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой...»⁴, из чего следует общеобязательность принимаемых Конституционным Судом решений, в том числе для других судов РФ. Указанное выше положение должно обеспечивать единообразное применение правовых норм всеми судебными органами РФ.

В связи с указанными выше проблемами правоприменительной практики в новой редакции ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» от 3.11.2010 г. был сделан акцент на необходимость неукоснительного исполнения решений КС РФ, в которых им выявляется конституционно-правовой смысл нормы права. Так, в соответствии с ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 03.11.2010 г. ч. 5 ст. 79 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» устанавливала, что позиция КС РФ, истолковывающего «...смысл нормативного правового акта или его отдельного положения, придаваемый им правоприменительной практикой, выраженная в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации, в том числе в постановлении по делу о проверке по жалобе на нарушение конституционных прав и свобод граждан конституционности закона, примененного в конкретном деле, или о проверке по запросу суда конституционности закона, подлежащего применению в конкретном деле, подлежит учету правоприменительными органами с момента вступления в силу соответствующего постановления Конституционного Суда Российской Федерации»⁵.

⁴ О Конституционном Суде Российской Федерации: федер. конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4172/ (дата обращения: 05.06.2018).

⁵ О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: федер. конституционный закон от 03.11.2010 № 7-ФКЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4172/ (дата обращения: 09.06.2018).

Однако добиться указанным положением закона устранения существующей проблемы удалось лишь частично. Например, такая формулировка закона оставила нерешенными вопросы реализации позиций КС РФ о толковании правовых норм в форме определений. Кроме того, государственные органы далеко не всегда с надлежащей оперативностью реагировали на решения Конституционного Суда РФ.

Таким образом, проблема формирования эффективного механизма исполнения решений высшего органа конституционной юрисдикции осталась нерешенной в полной мере, что явно требовало ее модернизации.

А. А. Тарасюк и А. В. Боришполь считают, что устранение данной проблемы чрезвычайно важно, так как «...правовой нигилизм в этой области может привести к обесцениванию решений Конституционного Суда, что наносит огромный ущерб укреплению законности и правопорядка» [7].

В целях разрешения существующей проблемы исследуемая норма снова была подвергнута изменению уже в 2016 г. Поэтому в соответствии с ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 28.12.2016 г. ч. 5 ст. 79 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» снова была подвергнута редактированию. Теперь с момента принятия постановления Конституционным Судом РФ, в котором та или иная правовая норма получила свое толкование «...не допускается применение либо реализация каким-либо иным способом нормативного акта или отдельных его положений...»⁶.

В 2014 – 2015 гг. компетенция Конституционного Суда была расширена в части конституционного контроля за вопросами, выносимыми на общегосударственный референдум. Кроме этого, были определены функции суда в случае возникновения противоречий между российским конституционным правопорядком и международными правовыми актами в сфере прав и свобод человека.

В июле 2015 г. Конституционный Суд РФ по запросу группы депутатов Госдумы принял принципиально важное постановление о возможности неисполнения решений ЕСПЧ, если они противоречат Конституции РФ⁷. А с декабря 2015 г. вступила в силу соответствующая глава XIII.1

⁶ О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: федер. конституционный закон от 28.12.2016 № 11-ФКЗ» [Электронный ресурс]: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209835/ (дата обращения: 09.06.2018).

⁷ См.: По делу о проверке конституционности положений ст. 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пп. 1 и 2 ст. 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», ч. 1 и 4 ст. 11, п. 4 ч. 4 ст. 4, ст. 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, чч. 1 и 4 ст. 13, п. 4 ч. 3 ст. 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, чч. 1 и 4 ст. 15, п. 4 ч. 1 ст. 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и п. 2 ч. 4 ст. 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы: постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/article/724376/#ixzz511pvJBpI> (дата обращения: 09.06.2018).

Федерального конституционного закона от 21.07.1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации»⁸.

Многие исследователи этого вопроса полагают, что далеко не каждое постановление Европейского Суда по правам человека можно считать безукоризненным, особенно если оно касается какой-то частной проблемы применения. Так, доктор юридических наук профессор кафедры интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина, заведующий кафедрой европейского права Дипломатической академии МИД России, директор Национальной школы интеграционных исследований П. Калиниченко считает, что «...strasбургскому судье, не обладающему достаточными познаниями ни в конституционном, ни в ином отраслевом законодательстве России, весьма сложно дать адекватную оценку соответствия или несоответствия российской системы стандартам ЕСПЧ в каждом конкретном случае» [6].

В этом смысле указанный выше закон рассчитан на избирательное применение, ведь большинство дел, рассматриваемых ЕСПЧ, в коллизию с Конституцией РФ не вступают. Значение законодательных изменений 2015 г. в том, что они упрощают устранение коллизий между решениями ЕСПЧ и российской Конституцией.

Также серьезные и довольно объемные изменения в ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» коснулись процессуальной деятельности Суда: совершенствовалась процедура конституционного судопроизводства. Например, Конституционный Суд при определенных условиях теперь может разрешать дела без проведения слушаний «...если придет к выводу о том, что вопрос о конституционности нормативного правового акта может быть разрешен на основании содержащихся в ранее принятых постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации правовых позиций и проведение слушания не является необходимым для обеспечения прав заявителя – гражданина или объединения граждан»⁹. Указанное положение дает возможность сокращать сроки рассмотрения дел, а, значит, в конечном итоге – более оперативно и эффективно защищать права и свободы граждан.

Интересно отметить, что в последние годы Конституционным Судом РФ не было принято ни одной резолюции о признании норм соответствующими Конституции РФ, что говорит об улучшении ситуации в правовом поле страны в целом.

Таким образом, в последние годы конституционное правосудие постоянно совершенствовалось. В настоящее время Конституционный Суд РФ имеет много полномочий как связанных с конституционным правом,

⁸ См.: О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: федер. конституционный закон от 14.12.2015 № 7-ФКЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_190427/ (дата обращения: 09.06.2018).

⁹ О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: федер. конституционный закон от 04.06.2014 № 9-ФКЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163917/ (дата обращения: 06.06.2018).

так и не относящихся к нему (международное сотрудничество, толкование Конституции РФ, участие в законотворческой деятельности и т.д.).

Проблемы, которые ставятся перед законодателем в ходе реализации решений судебного органа конституционного контроля, постепенно разрешаются. Контроль за исполнением решений, принимаемых Конституционным Судом РФ, не относится к его непосредственной компетенции. Но учитывая важность данного вопроса, секретариат Конституционного Суда в настоящее время постоянно ведет мониторинг его исполнения решений и взаимодействует с соответствующими государственными органами и должностными лицами в целях обеспечения надлежащего исполнения актов конституционного правосудия [5].

Однако определенные трудности и недоработки в сфере конкретизации механизма реализации актов органов конституционной юстиции есть. Для устранения пробелов в правовых дефинициях необходимо разработать и закрепить на законодательном уровне понятие «правовая позиция Конституционного Суда РФ». Кроме того, в теории права «...необходимо выработать единообразное понимание правового значения данного явления либо как источника права, либо как особой, общеобязательной формы судебного толкования» [4].

Список литературы

1. **Абреков А. А.** Исполнение решений Конституционного Суда в свете новой редакции Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Евразийская адвокатура. 2012. № 1(1). С. 106 – 109.
2. **Гаджиев Г. А.** Проблемы исполнения решений Конституционного Суда // Официальный вестник Конституционного Суда Республики Азербайджан. 2008. № 3. С. 80.
3. **Григорьев И. С.** Стратегический подход к судебной политике и соотношение внешних и внутрисудебных институтов в организации судебной власти // Политика. 2017. № 1 (84). С. 159 – 174.
4. **Егорова Ю. А., Мокосеева М. А.** Проблемы исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации // Марийский юридический вестник. 2016. № 1(16). С. 37 – 39.
5. **Информационно-аналитический** отчет об исполнении решений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых в ходе осуществления конституционного судопроизводства в 2017 году [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Informationks/Pages/ReportKS2017.aspx> (дата обращения: 09.06.2018).
6. **Калиниченко П.** Новый потенциал Конституционного Суда. 02.03.2016 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://legal.report/novyj-potencial-konstitucionnogo-suda> (дата обращения: 09.06.2018).
7. **Тарасюк А. А., Боришполь А.В.** Конституционное правосудие: состояние и перспективы развития в РФ // Международный научный журнал «Символ науки». 2015. №12. С. 105 – 108.

References

1. **Abrekov A.A.** [Execution of decisions of the Constitutional Court in the light of the new version of the Federal Constitutional Law "On the Constitutional Court of the Russian Federation"], *Evrzjiskaya advokatura* [Eurasian Advocacy], 2012, no. 1(1), pp. 106-109. (In Russ.)

2. **Gadzhiev G.A.** [Problems of execution of decisions of the Constitutional Court], *Oficial'nyj vestnik Konstitucionnogo Suda Respubliki Azerbajdzhan* [Official Gazette of the Constitutional Court of the Republic of Azerbaijan], 2008, no. 3, p. 80. (In Russ.)
3. **Grigor'ev I.S.** [A Strategic Approach to Judicial Policy and the Relationship of External and Inter-judicial Institutions to the Organization of the Judiciary], *Politiya* [Politya], 2017, no. 1 (84), pp. 159-174. (In Russ.)
4. **Egorova Yu.A., Mokoseeva M.A.** [Problems of Execution of Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation], *Marijskij juridicheskij vestnik* [Mariyskij zhurnalheskii vestnik], 2016, no. 1(16), pp. 37-39. (In Russ.)
5. <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Informationks/Pages/ReportKS2017.aspx> (accessed 09 June 2018).
6. <https://legal.report/novyj-potencial-konstitucionnogo-suda> (accessed 09 June 2018).
7. **Tarasyuk A.A., Borishpol' A.V.** [Constitutional justice: the state and development prospects in the Russian Federation], *Mezhdunarodnyj nauchnyj zhurnal «Simvol nauki»* [The International Scientific Journal "The Symbol of Science"], 2015, no. 12, pp. 105-108. (In Russ.)

STATUS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION: NOVELTIES OF LEGAL REGULATION AND TRENDS OF CONSTITUTIONAL CONTROL DEVELOPMENT

I. G. Pirozhkova, *Candidate of Science (Law),
Candidate of Science (History), Associate Professor,
Chair of Constitutional and Administrative Law,
Tambov State Technical University, Tambov, Russia;
0_1_23456789@list.ru*

T. S. Tsygankova, *Master's Student,
Tambov State Technical University, Tambov, Russia;
tatiana.konyakhina@yandex.ru*

The article reviews the evolution of the status of the Constitutional Court of the Russian Federation over the past two decades. It is noted that Federal Constitutional Law has undergone intensive reforms despite its special status. The problem of integrating the national legislation of Russia into the international space is actualized through the prism of the correlation between the norm-setting of the Constitutional Court of the Russian Federation and the European Court of Human Rights. There is lack of legitimate certainty in the notion of "the legal position of the Constitutional Court of the Russian Federation".

Keywords: European Court of Human Rights; constitutional control; the Constitutional Court of the Russian Federation; novel; Federal constitutional law.

© И. Г. Пирожкова, 2018

© Т. С. Цыганкова, 2018

Статья поступила в редакцию 10.06.2018