

УДК 342.4

Романова Мария Михайловна

Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте

Российской Федерации»

Юридический факультет

Россия, Волгоград

romanovamaria99@yandex.ru

Romanova Maria Mikhailovna

Volgograd Institute of management – branch of the "Russian Academy of national economy and public administration under the President of the Russian Federation»

Law faculty

Russia, Volgograd

К ВОПРОСУ О КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОМ СТАТУСЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: исследование данной темы представляется важным потому, что позволяет выяснить, какое место Конституционный Суд занимает среди остальных органов государственной власти, какое влияние оказывают его решения на весь механизм по обеспечению конституционной законности и защите прав человека. Ведущим методом нашего исследования является метод анализа деятельности Конституционного Суда, его полномочий и функций, а также сравнительно-правовой, толкования права и др.

Ключевые слова: Конституционный Суд, Конституция, статус Конституционного Суда, компетенция Конституционного Суда, судебная власть.

THE QUESTION OF THE LEGAL STATUS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation: the study of this topic is important because it allows us to find out what place the Constitutional Court occupies among other bodies of state power, what impact its decisions have on the entire mechanism for ensuring constitutional legality and protecting human rights. The leading method of our study is the method of analysis of the Constitutional Court, its powers and functions, as well as comparative legal, interpretation of law, etc.

Key words: Constitutional Court, Constitution, status of the Constitutional Court, competence of the Constitutional Court, judicial power.

Сегодня в Российской Федерации продолжается активное реформирование судебной власти. В 2018 году были внесены важные изменения в федеральные конституционные законы, регламентирующие деятельность арбитражных, кассационных и военных судов. Самостоятельная и независимая судебная власть выступает одним из условий эффективной деятельности всего государственного механизма. Можно согласиться с мнением С.В. Нарутто, считающей, что конституционное правосудие является одним из существенных элементов правового государства [20, с. 64].

Конституция РФ, ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации" от 21.07.1994 г. № 1, ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» от 31.12.1996 г. №1, Закон РФ "О статусе судей в Российской Федерации" от 26.06.1992 г. № 3132-1 являются базовыми актами для анализа правового статуса Конституционного Суда (далее по тексту – КС РФ).

Конституционный Суд выступает одним из элементов судебной системы России и относится к федеральным судам. Судебная система нашей страны отличается разделением на суды общей и конституционной юрисдикции, единством статуса судов и судей, в связи с чем вся деятельность КС РФ осуществляется в соответствии с общими для всех видов судопроизводств правилами, гарантиями, принципами отправления правосудия, но в конституционном судопроизводстве они имеют определенные особенности реализации.

Ответить на вопрос, каково место Конституционного Суда в системе органов государственной власти нельзя однозначно. Согласно статье 1 ФКЗ от 21.07.1994 № 1 Конституционный Суд – судебный орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства [2]. В этом определении отражены основные черты КС РФ: правовой статус – судебный орган, функция – осуществление конституционного контроля, главные принципы деятельности – самостоятельное и независимое осуществление судебной власти, процессуальная форма деятельности – конституционное судопроизводство [11, с. 478]. Конституция РФ не содержит положений, подробно регламентирующих статус и порядок образования Конституционного Суда. По мнению некоторых ученых, отсутствие в ст. 125 Основного закона страны понятия «Конституционный Суд» является серьезной недоработкой ее положений. К примеру, Н.В. Моторова убеждена, что в Конституцию РФ следует внести изменения, дополнив ее соответствующей главой о контрольно-надзорных органах, в том числе и о КС РФ [18, с.76].

Компетенция КС РФ, состоящая из предоставленных ему полномочий, выступает основной характеристикой при попытке определить его правовой статус. По мнению С.В. Нарутто, особое место Конституционного Суда обусловлено именно его компетенцией [19, с. 1098]. Несмотря на закрепление полномочий КС РФ в Конституции РФ и соответствующем федеральном конституционном законе, некоторые авторы полагают, что КС РФ обладает еще так называемыми «скрытыми полномочиями», используемыми лишь в особых случаях.

Согласно ныне действующей Конституции КС РФ наделен полномочиями исключительно правового характера, ему предоставлены гарантии независимости от влияния различных политических сил. Сделано это было с учетом событий 1990-х гг., в результате которых КС РФ был втянут в политические игры власти и оппозиции. В своих Определениях КС РФ также не раз подчеркивал свое невмешательство в область политики [4].

В науке выделяют множество функции КС РФ, но обратившись к статье 125 Конституции и статье 3 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», в которых закреплен перечень полномочий, мы приходим к выводу, что основной функцией КС РФ является все же осуществление конституционного контроля. Следует отметить, что данной функцией судебный орган был наделен лишь с принятием Закона РСФСР от 12 июля 1991 г. № 1599-1 «О Конституционном Суде РСФСР». В преамбуле названного документа подчеркивалось, что передача конституционного контроля в ведение судебной власти обусловлено тем, что именно эта ветвь власти является наиболее беспристрастной и независимой [3].

Законодательного определения понятия «конституционный контроль» нет, в связи с чем возникает вопрос о сущности данного явления. Наука конституционного права также не выработала единообразного подхода. По мнению Р.Е. Карасева, конституционный контроль представляет собой «деятельность Конституционного Суда по проверке, выявлению, констатации и устранению несоответствий нормативных актов Конституции РФ...». [17, с. 102]. Профессор С.А. Авакьян рассматривает конституционный контроль как особый вид государственной деятельности [13, с. 14]. Н.В. Витрук считает, что конституционный контроль является специфической функцией компетентных государственных органов [6, с. 25].

В науке конституционного права традиционно выделяют американскую и европейскую модели судебного конституционного контроля. При создании КС РФ рассматривались разные предложения, но в итоге была внедрена европейская модель, поскольку правовая система нашей страны относится к романо-германской.

Обратившись к зарубежному опыту, можно заметить, что в настоящее время присутствует тенденция к расширению объектов конституционного контроля. Так, Конституции некоторых государств содержат такое понятие как «предварительный конституционный контроль». Например, ст. 72 Конституции Республики Казахстан наделяет Конституционный Совет правом рассмотрения

на предмет соответствия Конституции, принятые Парламентом законы до их подписания Президентом [22].

Выяснив сущность конституционного контроля, обратимся к ст. 125 Конституции РФ, закрепивший перечень нормативных актов, подлежащих проверке КС РФ. По запросам ограниченного круга лиц КС РФ разрешает дела о соответствии Основному закону страны: 1) федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ; 2) конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов РФ, изданных по вопросам, определяемым ст. 71 и ст. 72 Конституции РФ; 3) договоров между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, договоров между органами государственной власти субъектов РФ; 4) не вступивших в силу международных договоров РФ.

Как видим, перечень нормативных актов является достаточно скромным. В Республике Беларусь, например, проверке Конституционным Судом подлежат не только внутригосударственные акты, но и акты межгосударственных образований, членом которых выступает Республика. Высший орган конституционного контроля Республики осуществляет проверку на соответствии Конституции актов не только законодательной и исполнительной власти, но даже судебной и контрольно-надзорной [21].

КС РФ наделен также правом разрешать споры о компетенции между: органами государственной власти; органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ; между высшими государственными органами субъектов РФ. Разрешение подобных споров производится только с позиции соблюдения принципов разделения властей и предметов ведения между РФ и субъектами РФ. В качестве примера, иллюстрирующего реализацию КС РФ на практике данного полномочия, можно привести спор о компетенции между Советом Федерации и Президентом РФ относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора РФ от должности в связи с возбуждением

в отношении него уголовного дела, по итогам которого было принято Постановление КС РФ от 01.12.1999 г. №17-П.

Одним из самых часто используемых КС РФ полномочий является проверка на предмет соответствия Конституции РФ закона, примененного в определенном деле, по жалобам граждан на нарушение их конституционных прав и свобод. По данному основанию КС РФ принято подавляющее число постановлений – 447 из 561 за период 1995-2018 г. [24]. 4263 обращений граждан и их объединений поступило за все годы работы КС РФ [24]. Приведенные данные свидетельствуют о том, что с одной стороны, конституционное правосудие максимально приближенно и доступно гражданам (государственная пошлина одна из самых низких – всего 450 рублей, согласно ст. 323.23 Налогового Кодекса РФ), воспринимается ими как эффективное средство защиты их нарушенных прав, а с другой – что конституционные права и свободы россиян являются приоритетным направлением в деятельности КС РФ. Следует отметить, что, в отличие от России, не все страны предоставляют своим гражданам право обращения в орган конституционного правосудия напрямую. Например, граждане Республики Беларусь не могут самостоятельно обращаться в Конституционный Суд, по их просьбе сделать это могут другие субъекты (органы, должностные лица), обладающие таким правом [16, с. 139].

КС РФ оказывает значительное влияние на деятельность органов всех ветвей власти, ведь в своих постановлениях, принимаемых по итогам рассмотрения обращений граждан и их объединений, КС РФ придает конституционный смысл положениям оспариваемого закона, выражает свою правовую позицию, которую не могут не учитывать законодатель и правоприменительные органы. Например, в своих постановлениях КС РФ неоднократно указывал, что личность в ее взаимоотношениях с государством выступает не как объект государственной деятельности, а как равноправный субъект [5]. Удовлетворяя жалобу заявителя, КС РФ рекомендует законодателю внести изменения в нормативный правовой акт и устанавливает определенный срок для исполнения его Постановления, в противном случае, положение

утрачивает силу. Все решения, вынесенные судом общей юрисдикции в отношении обратившегося гражданина, подлежат пересмотру, а все понесенные расходы – компенсации.

КС РФ является единственным в нашей стране органом официально дающим толкование Конституции РФ. Всего за период деятельности с 1995 по 2017 г. КС РФ было принято 13 Постановлений о толковании Конституции РФ [24]. Следует отметить, что в последнее время сложилась тенденция снижения числа обращений в КС РФ по данному основанию. Полагаем, это связано с тем, что период «адаптации» органов государственной власти к новой Конституции РФ можно считать завершенным.

Деятельность КС РФ по толкованию Конституции РФ можно рассматривать, как считает Х. Гаджиев, с двух сторон: как право и как обязанность Суда [15, с. 31]. Толкование КС РФ при рассмотрении любых вопросов, составляющих предмет его компетенции – право КС РФ (такое толкование еще называют казуальным), а по запросам установленного круга лиц – обязанность (нормативное толкование). Может сложиться впечатление, что любое толкование КС РФ, кроме предусмотренного ч. 4 ст. 125 Конституции, является необязательным, но это не так. Все решения, принятые КС РФ, обязательны, трудно найти хоть одного судью, который бы не руководствовался разъяснением КС РФ, выраженным в Постановлении или Определении по конкретному делу. Неслучайно именно КС РФ наделен правом толковать Основной закон нашей страны, ведь его деятельность направлена на обеспечение верховенства и прямого действия Конституции РФ, он независим, самостоятелен и никому неподотчетен. Но не все конституционалисты придерживаются такой позиции. Уместно привести точку зрения В.О. Лучина, который убежден, что наделение полномочием по толкованию Конституции РФ лишь КС РФ является ошибкой. Как пишет автор, «...лишение разработчиками Конституции 1993 г. российского Парламента такого права было неслучайным и отвечало стратегической цели – не допустить усиления представительной власти» [9, с. 534]. Мы с приведенным высказыванием не согласны, поскольку

предоставление Федеральному Собранию такого полномочия неизбежно бы поставило принятие соответствующего акта о толковании в зависимость от расстановки политических сил в Парламенте.

Значение института толкования КС РФ Конституции РФ состоит в том, что оно (толкование) выступает как альтернатива жесткой процедуре внесения в Основной закон страны поправок, тем самым обеспечивая его важное юридическое свойство – стабильность.

Следующим полномочием, которым законодатель наделил КС РФ – это право законодательной инициативы по вопросам ведения. Данное конституционно закрепленное положение не раз выступало предметом споров и разногласий в юридической науке. В самом Законе «О Конституционном Суде РФ» никоим образом не урегулирован процесс реализации указанного правомочия, а в Регламенте КС РФ установлен лишь общий порядок принятия решения о выступлении с законодательной инициативы. КС РФ не просто высказывает свои предложения по вопросам совершенствования законодательства, его указания на необходимость принятия определенного закона, порождают юридические последствия. Надлежаще оформленные они должны быть рассмотрены нижней палатой российского парламента, после чего вынесено соответствующее решение. Регламент ГД РФ предусматривает, что законопроекты, необходимость принятия которых вытекает из решений КС РФ подлежат первоочередному рассмотрению.

Право законодательной инициативы, предоставленное КС РФ, ограничено вопросам его ведения. Легального определения данной дефиниции («вопросы ведения») нет, в связи с чем неизбежно возникает затруднение, что следует понимать под использованным законодателем словосочетанием? Только ли это полномочия, перечисленные в ст. 125 Конституции РФ или их круг значительно расширен? Для ответа обратимся к позициям ученых, исследовавших представленную проблему. В. Д. Зорькин и Л. В. Лазарев убеждены, что понятие «вопросы ведения» должно трактоваться только в системном единстве с положениями Конституции РФ [8, с. 802]. Е.Ю.

Бархатова полагает, что КС РФ вопросы ведения — это все вопросы, имеющие отношение к деятельности КС РФ [7, с. 124]. З.А. Ашхотов считает, что к вопросам ведения КС РФ стоит относить вопросы не только, регламентирующие его деятельность, но и вопросы процессуального характера [14, с. 41]. Мы же согласны с мнением Председателя КС РФ и думаем, что ответ на поставленный вопрос в первую очередь следует искать в тексте самой Конституции РФ.

Стоит отметить, что своим полномочием в сфере законотворчества КС РФ пользуется не так часто. По мнению А. В. Мазурова, КС РФ единственный орган никогда не осуществлявший предоставленное ему право законодательной инициативы [10, с. 78]. М. Ф. Косолапов объясняет это тем, что в будущем возможна ситуация, когда принятый по инициативе КС РФ закон будет им же самим признан неконституционным [12, с. 77]. Как видим, автор обращает внимание на то, что в таком случае не избежать нарушения основополагающего принципа судопроизводства — «никто не может быть судьей в собственном деле». З.А. Ашхотов считает, что неправильно наделять КС РФ правом законодательной инициативы в полном объеме, так как активное использование этого правомочия будет противоречить природе КС РФ как органа судебной власти [14, с. 45]. Мы считаем, что с автором можно согласиться, так как полное вовлечение КС РФ в законотворческий процесс будет нецелесообразно, учитывая, что в определенной мере он (процесс) все-таки является политизированным.

Рассмотрев полномочия, которыми наделяется орган конституционного контроля в нашей стране, обратимся к Конституциям других государств. Интересное полномочие закрепляет Основной закон Республики Беларусь: Конституционный Суд по инициативе Президента дает заключение о наличии фактов нарушения палатами Парламента положений Конституции Республики [21]. В Узбекистане Конституционный Суд по результатам обобщения практики ежегодно представляет палатам Парламента и Президенту

информацию о состоянии конституционной законности в стране, полагаем возможным предоставить такое право и нашему КС РФ [23].

Таким образом, изучив полномочия, отнесенные к компетенции КС РФ, сравнив их с полномочиями аналогичных органов других стран, можно сделать вывод, что они придают ему особый правовой статус не только в судебной системе государства, но и в иных сферах, в частности в сфере законотворчества. КС РФ выступает также в роли независимого арбитра в спорах между ветвями государственной власти, между конфликтом интересов власти и личности. Кроме того, КС РФ является эффективным средством разрешения коллизий нашего законодательства с международными нормами.

Завершая наше исследование, обобщим полученные результаты. Мы выяснили, что КС РФ обладает особым правовым статусом в системе всей государственной власти. На его плечах лежит особая ответственность по защите основ конституционного строя, имплементации норм международного права, обеспечение устоев государства, он является гарантом соответствия российского законодательства духу и букве Основного закона. Выступая эффективным инструментом системы сдержек и противовесов, КС РФ предупреждает новые и разрешает уже возникшие коллизии и разногласия между властью и личностью, властью и обществом.

Мы также убедились в том, что КС РФ надежное средство правовой защиты нарушенных прав граждан. Выраженная в его решениях правовая позиция накладывает на орган, издавший акт, признанный в целом или части неконституционным, обязанность по его изменению, а на Парламент – обязанность отразить позицию КС РФ в законодательстве. КС РФ единственный в нашей стране орган наделенный правом толковать Конституцию. Разъяснение конституционных положений требует высшей степени профессионализма, что достигается за счет повышенных требований, предъявляемых к судьям. Используемая КС РФ аргументация отличается подробностью и точностью. Его решения – эталон грамотного, правильного применения юридической техники. Как отмечают сами судьи КС РФ, в

последнее время выносятся больше решений по вопросам конституционного толкования, чем признание актов неконституционными. Это свидетельствует о том, что выработана хорошая законодательная база, сама деятельность по принятию законов стала более зрелой, ошибки допускаются все меньше. И в этом несомненно заслуга КС РФ.

Выявляя конституционный смысл в исследуемой правовой норме, орган конституционного контроля приспособливает её к новым, постоянно развивающимся общественным отношениям, тем самым способствуя обновлению российского законодательства. Возложение столь важной функции именно на КС РФ объяснимо тем, что он независим и неподотчетен никаким другим органам, его решения невозможно изменить или отменить, они вступают в силу немедленно и обязательны для исполнения на всей территории страны.

Конечно, нельзя однозначно утверждать, что механизм защиты Конституции РФ совершенен. Е.С. Ганичева, например, отмечает, что «характерной чертой российского законодательства о конституционном судопроизводстве является недостаточная структурированность процесса...» [16, с. 142], но, по сравнению с начальным этапом работы КС РФ в 1990-х гг. уже выработаны определенные навыки и умения и устранены наиболее важные пробелы в конституционном регулировании.

Список литературы:

1. Российская Федерация. Конституция (1993). Конституция Российской Федерации [Текст]: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. / Российская Федерация. Конституция (1993) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Российская Федерация. Законы. О Конституционном Суде Российской Федерации [Текст]: федер. конст. закон от 21.07.1994 г. №1-ФКЗ (ред. от 29.07.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 13. – Ст. 1447.

3. Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика. Законы. О Конституционном Суде РСФСР [Текст]: закон от 12.07.1991 г. № 1599-1 / Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика. Законы. // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 30. – Ст. 1017.

4. Российская Федерация. Конституционный Суд. Об отказе в принятии к рассмотрению запроса группы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания и запроса Верховного Суда Российской Федерации о проверки конституционности ряда положений Федерального закона от 21.07.1995 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [Текст]: определение Конституционного Суда РФ от 20.11.1995 г. № 77 // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 49. – Ст. 4867.

5. Российская Федерация. Конституционный Суд. По делу о проверке конституционности статей 220.1 и 220.2 Уголовно - процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна [Текст]: постановление Конституционного Суда РФ от 03.05.1995 г. № 4-П // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 19. – Ст. 1764.

6. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс [Текст]: учеб. пособие / Н.В. Витрук. – М.: Норма, 1998. – 384 с.

7. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) [Текст] / под ред. Е. Ю. Бархатовой. М.: Проспект, 2010. – 256 с.

8. Комментарий к Конституции Российской Федерации [Текст] / под ред. В. Д. Зорькина, Л. В. Лазарева. М.: Эксмо, – 2009. – 1056 с.

9. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. [Текст] / В.О. Лучин. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 687 с.

10. Мазуров А.В. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) [Текст] / А.В. Мазуров. М.: Частное право, 2009. – 392 с.

11. Нудненко Л. А. Конституционное право России [Текст]: учеб. для академ. бакалавриата / Л.А. Нудненко. – 6-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2019. – 500 с.
12. Судебная власть в конституционном строе России [Текст] / М.Ф. Косолапов; под ред.: Б.С. Эбзеева. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО "Саратовская государственная академия права", 2005. – 228 с.
13. Авакьян С.А. Проблемы теории и практики конституционного контроля и правосудия [Текст] / С.А. Авакьян // Вестник Московского государственного университета. Серия Право. – 1995. – № 4. – С. 15-17.
14. Ашхотов З.А. Конституционный Суд Российской Федерации как субъект права законодательной инициативы [Текст] / З.А. Ашхотов // Журнал российского права. – 2011. – № 8 (176). – С. 40-48.
15. Гаджиев Х. Пределы толкования норм Конституции Конституционным Судом [Текст] / Х. Гаджиев // Право и политика. – 2000. – № 12. – С. 31-38.
16. Ганичева Е.С. Процессуальный режим осуществления конституционного судопроизводства Российской Федерации и Республики Беларусь [Текст] / Е.С. Ганичева // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2016. – № 6. – С. 137-142.
17. Карасев Р.Е. Конституционный контроль в России: генезис, эволюция и проблемы современного подхода [Текст] / Р.Е. Карасев // Государство и право. – 2015. – № 9. – С. 102-108.
18. Моторова Н.В. Конституционно-правовая регламентация деятельности Конституционного Суда Российской Федерации [Текст] / Н.В. Моторова // Вестник института: преступление, наказание, исправление. – 2008. – № 2. – С. 74-76.
19. Нарутто С.В. Место Конституционного Суда Российской Федерации в системе органов государственной власти [Текст] / С.В. Нарутто // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 6. – С. 1096-1107.

20. Нарутто С.В. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в определении парадигмы современного правоприменения [Текст] / С.В. Нарутто // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 11. – С. 64-70.

21. Конституция Республики Беларусь. Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>.

22. Конституция Республики Казахстан. Официальный сайт Президента Республики Казахстан. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution.

23. Конституция Республики Узбекистан. Официальный сайт Конституции Республики Узбекистан. URL: <http://constitution.uz/ru>.

24. Статистика по решениям Конституционного Суда Российской Федерации. Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Statistics/Pages/default.aspx>.