

§ 8 СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ

Брежнев О.В.

ЗАКОН «О КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»: НОВЕЛЛЫ 2014 г. И ПРОБЛЕМЫ ИХ РЕАЛИЗАЦИИ

Аннотация: В статье исследуется комплекс принятых в 2014 г. законодательных решений, направленных на реформирование федерального конституционного правосудия. Эти решения касаются компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, порядка организации его деятельности, статуса судей, а также самих процедур конституционного судопроизводства (изменение оснований отказа в принятии обращения к рассмотрению, уточнение сроков различных процессуальных действий, усиление письменных начал в осуществлении правосудия и др.). Особое внимание уделено анализу вопросов, непосредственно затрагивающих процессуальный статус гражданина как участника конституционного судопроизводства и обуславливающих возможности защиты его прав посредством реализации данной формы судебной власти. В процессе исследования использовались общенаучные (диалектический, системный) и специальные (сравнительно-правовой, формально-юридический) методы, что позволило выявить основные проблемы, связанные с нынешним этапом реформирования конституционного правосудия, определить пути их решения. В статье раскрыты основные направления развития законодательного регулирования отечественного конституционного правосудия: обеспечение его доступности для граждан с целью эффективной защиты их прав и свобод, совершенствование процессуальной формы реализации полномочий в сфере судебного конституционного контроля, создание механизма преодоления возможных коллизий между решениями межгосударственных органов по защите прав человека и актами Конституционного Суда Российской Федерации. Указаны недостатки, присущие нынешнему законодательству в исследуемой области (неполнота и неточность отдельных норм, возможность их различного толкования, содержательная несогласованность законоположений с некоторыми правовыми позициями самого Конституционного Суда и др.), предложены законодательные меры, направленные на устранение этих недостатков.

Abstract: The article concerns the complex of legislative decisions taken in 2014, which were aimed at the reform of the federal constitutional justice. These decisions concern the competence of the Constitutional Court of the Russian Federation, organization of its activities, status of the judges and the procedures for the constitutional judicial procedure (changes in the grounds for refusal to accept the claim, clarification on the periods for various procedural actions, strengthening of written elements in judicial proceedings, etc.). Special attention is paid to the analysis of the issues directly influencing the procedural status of a citizen as a participant of constitutional judicial proceedings providing for the possibility to protect his rights via implementation of this form of judicial power. In the process of studies the author used general scientific (dialectic, systemic) and special (comparative legal, formal legal) methods, allowing to single out the key problems related to the current stage of reform of the constitutional justice and to establish the possible solutions. The article discusses the main directions in the development of legislative regulation of the Russian constitutional justice: guaranteeing it accessibility for the people in order to guarantee protection of their basic rights and freedoms, improvements in the procedural form of implementation of the competence in the sphere of judicial constitutional control, formation of the mechanism for overcoming possible conflicts between the decision of international bodies on human rights and acts of the Constitutional Court of the Russian Federation. The author points out the defects of the current legislation in this sphere (incomplete and unclear norms, possibilities for their ambiguous interpretation, lack of coordination between some legal provisions. And the author offers some legislative measures in order to deal with these defects.

Ключевые слова: Конституционный контроль, правосудие, жалоба, суд, реформа, статус, процедура, запрос, законодательство, норма.

Keywords: Constitutional control, justice, claim, court, reform, status, procedure, request, legislation, norm.

В течение нескольких последних лет федеральным законодателем принят ряд комплексных решений, направленных на расширение возможностей судебной защиты прав и свобод граждан, на обеспечение доступности правосудия, повышение его эффективности, создание условий для надлежащего исполнения судебных актов. Для достижения этих целей реформирована система судебных инстанций, усовершенствованы формы осуществления гражданского и уголовного судопроизводства, изменена система высших судебных органов, пересмотрены некоторые прежние подходы к вопросам подведомственности и подсудности.

Законодательство в сфере конституционного судопроизводства также поэтапно реформируется¹. Важным шагом на пути его совершенствования стал Федеральный конституционный закон от 4 июня 2014 г. № 9-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»². Его содержание позволяет говорить о существующих тенденциях в развитии правового регулирования конституционного судопроизводства. При этом некоторые из установленных законодателем норм вызывают неоднозначные оценки и могут быть противоречивым образом интерпретированы на практике.

Прежде всего, отметим, что положения Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», регламентирующие полномочия этого органа (ст. 3), дополнены нормой (п. 5.1 ч. 1) о том, что он «проверяет на соответствие Конституции Российской Федерации вопрос, выносимый на референдум Российской Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом, регулирующим проведение референдума Российской Федерации». Речь идёт о полномочиях Конституционного Суда, предусмотренных Федеральным конституционным законом от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации», но не получивших при этом регламентации в Законе «О Конституционном Суде Российской Федерации». Само по себе стремление федерального

законодателя придать правовому регулированию данных полномочий системность заслуживает поддержки. Однако реализация нового законоположения неизбежно столкнётся с рядом сложностей.

Во-первых, законодатель не учёл того, что Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» предусматривает не одно, а два полномочия Конституционного Суда, реализуемых на различных этапах организации и проведения референдума. В одном случае Конституционный Суд осуществляет *проверку соответствия Конституции вопроса (вопросов) референдума* в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации, рассматривающего заявление, оспаривающее законность решения Центральной избирательной комиссии о несоответствии данного вопроса (вопросов) требованиям закона (п. 17 ст. 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации»). Контроль со стороны Конституционного Суда в данном случае носит факультативный характер: он имеет место лишь в тех случаях, когда Верховный Суд, рассматривая вышеуказанное дело, придёт к выводу о том, что вопрос (вопросы) референдума не соответствуют Конституции.

Кроме того, Конституционный Суд наделён полномочием проверять *конституционность «инициативы проведения референдума по предложенному вопросу (предложенным вопросам) референдума»* в связи с запросом Президента Российской Федерации, направляемым после поступления к нему документов, на основании которых назначается референдум (п. 1-2 ст. 23 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации»). Таким образом, в этом случае речь идёт об осуществлении Конституционным Судом обязательного контроля: назначению референдума должно предшествовать обращение Президента в Конституционный Суд и вынесение последним решения³.

Охватывает ли формулировка нового п. 5.1 ч. 1 ст. 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» оба вышеуказанных полномочия этого органа? Вряд ли. Это – разные полномочия: они осуществляются, как уже отмечалось, на различных этапах процедуры организации референдума, и предмет рассмотрения

¹ См.: *Авакьян С.А.* Конституционный Суд Российской Федерации: неоднозначные законодательные новеллы // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 1. – С. 3-7; *Гаджиев Г.А.* Закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: новеллы конституционного судопроизводства 2010 г. // Журнал российского права. – 2011. – № 10. – С. 17-26; *Саликов М.С.* Новеллы конституционного судебного процесса // Российский юридический журнал. – 2011. – № 4. – С. 7-13.

² Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 23. – Ст. 2921.

³ См.: *Витрук Н.В.* Производство в Конституционном Суде Российской Федерации по рассмотрению дела о соответствии Конституции Российской Федерации инициативы проведения референдума Российской Федерации по поставленному вопросу (поставленным вопросам) референдума // Журнал конституционного правосудия. – 2010. – № 2. – С. 10-12.

Конституционного Суда в обоих случаях сформулирован законодателем по-разному – применительно к первому из вышеуказанных полномочий проверяется конституционность самих вопросов референдума, а второе предполагает проверку «инициативы проведения референдума» (что конкретно при этом рассматривается законодательно не определено: идёт ли речь только о вопросах референдума или должна проверяться и процедура выдвижения соответствующей инициативы?). При этом установлено, что реализация Конституционным Судом первого из вышеуказанных полномочий не исключает осуществление второго (п. 1.1 ст. 23 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации»).

Таким образом, формулировка п. 5.1 ч. 1 ст. 3 Закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» содержательно соотносится только с первым из вышеупомянутых полномочий этого органа, предусмотренных Федеральным конституционным законом «О референдуме Российской Федерации». Тем самым сохраняется неопределённость в части разграничения обоих полномочий и необходимость их адекватной регламентации Законом «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Во-вторых, федеральный законодатель дополнил регулирование компетенции Конституционного Суда лишь указанием на его полномочие, связанное с организацией и проведением референдума Российской Федерации. Однако процессуальный порядок реализации соответствующих полномочий так и не определён надлежащим образом: в Законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» отсутствуют нормы об условиях допустимости и пределах проверки в этих случаях запросов в судебный орган конституционного контроля, содержании возможных решений Суда. В ч. 2 ст. 71 этого Закона внесена лишь норма о том, что итоговое решение по этой категории дел облекается в форму постановления. Принятие соответствующих процессуальных норм является необходимым для обеспечения полноты регламентации конституционного правосудия.

Федеральный конституционный закон от 4 июня 2014 г. № 9-ФКЗ изменил многие положения, касающиеся **организации деятельности Конституционного Суда Российской Федерации и статуса его судей**. Данный Закон установил норму, уменьшающую количество судей, при наличии которых Суд правомочен осуществлять свою деятельность: если ранее для этого требовалось не менее трёх четвертей от общего числа судей, то теперь – лишь две трети. Аналогичная

норма ранее содержалась в Законе РСФСР от 12 июля 1991 г. № 1599-1 «О Конституционном Суде РСФСР» (ч. 4 ст. 3). Наряду с этим, отменена норма, обязывающая Президента Российской Федерации вносить в Совет Федерации кандидатуру на должность судьи Конституционного Суда в месячный срок с момента открытия вакансии. Подобное временное ограничение сохранено лишь для тех случаев, когда число действующих судей станет менее двух третей от их общей численности, т.е. Конституционный Суд Российской Федерации не сможет иначе осуществлять свои полномочия.

Очевидно, что подобный подход законодателя к порядку замещения должностей судей Конституционного Суда значительно расширяет дискрецию Президента Российской Федерации в вопросах представления соответствующих кандидатур. По-видимому, делается расчёт на «эффект разумного промедления», позволяющий главе государства более системно и тщательно подходить к подбору кандидатов в судьи Конституционного Суда с учётом комплекса профессиональных факторов, а также осуществлять их представление в Совет Федерации не по одной кандидатуре, а сразу группой при наличии нескольких вакансий. Однако этот подход таит в себе и определённые риски.

Во-первых, его реализация может повлечь за собой ситуацию, при которой в составе Конституционного Суда практически всегда могут сохраняться вакансии. Иными словами, этот орган будет осуществлять свою деятельность в неполном составе. Подобное имело место в 1991-1993 гг., когда в составе Конституционного Суда сохранялись две вакантные должности судьи. Опасность такой ситуации состоит не в самом наличии вакансий, ибо Суд управомочен и в этом случае осуществлять свою деятельность, а в том, что если бы вакансии были заняты, то это, возможно, повлияло бы на решения, принимаемые этим органом. Ведь каждый судья обладает правом не только голосовать, но и принимать участие в обсуждении, высказывать свою точку зрения на основе исследованных материалов дела и тем самым влиять на содержание общего коллегиального решения (ч. 3 ст. 70 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Во-вторых, значительно усиливается возможность Президента Российской Федерации влиять на состав, а значит, и на деятельность Конституционного Суда, в том числе умышленно затягивая представление кандидатур на вакантные должности судей. Это не соответствует принципу разделения властей, ибо нарушает

разумный баланс полномочий различных государственных органов при образовании Конституционного Суда.

Ещё в большей мере эти риски проявляются применительно к замещению должностей Председателя и заместителей Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, ведь Федеральный конституционный закон от 4 июня 2014 г. № 9-ФКЗ отменил ранее действовавшую норму о том, что Президент обязан представить в Совет Федерации кандидатуру на соответствующую должность в течение двух месяцев с момента открытия вакансии. В определённых ситуациях это может привести, например, к длительному, нормативно не ограниченному никакими временными рамками исполнению обязанностей Председателя Конституционного Суда одним из его заместителей или кем-то из судей, что способно негативно отразиться на деятельности как самого Суда, так и его аппарата.

Вместе с тем, Федеральный конституционный закон от 4 июня 2014 г. № 9-ФКЗ изменил и порядок принятия решения Конституционным Судом в части определения учитываемого количества голосов судей. Если ранее во многих случаях при принятии решения требовалось квалифицированное большинство голосов «от общего числа судей», что понималось как их конституционно установленное число – 19 судей, то теперь – «от числа действующих судей», т.е. решения могут приниматься меньшим, чем раньше, числом голосов (ч. 5 ст. 18, ч. 5 ст. 23, ч. 2 ст. 30, ч. 4 ст. 72 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»). Представляется, что подобный подход несколько противоречит логике правовой позиции самого Конституционного Суда, выраженной в его Постановлении от 12 апреля 1995 г. № 2-П. В данном решении Суд, интерпретируя конституционный принцип народовластия, высказался в пользу толкования упоминаемого в Конституции понятия «общее число депутатов Государственной Думы» как их конституционно установленного числа – 450 депутатов. Конечно, Конституционный Суд не является представительным органом. Но принцип народовластия в соответствии с ч. 2 ст. 3 Конституции предполагает, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и местного самоуправления. Таким образом, народовластие реализуется не только через представительные органы, а значит, интерпретация данного принципа должна затрагивать порядок осуществления деятельности и всеми иными органами государственной власти.

Федеральный конституционный закон от 4 июня 2014 г. № 9-ФКЗ предусмотрел ряд норм, направленных

на **устранение препятствий для доступа граждан к конституционному правосудию**⁴. Так, уменьшено количество копий обращения и прилагаемых к нему документов и иных материалов, которые должны быть представлены в Конституционный Суд. В соответствии с Законом «О Конституционном Суде РСФСР» 1991 г. (ч. 5 ст. 60, ч. 7 ст. 67, ч. 6 ст. 75) обращения в Суд и обязательные приложения к нему должны были представляться с копиями в количестве не менее 50 экземпляров. Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» в первоначальной редакции (ч. 3 ст. 38) устанавливал, что соответствующие документы представляются с копиями в количестве 30 экземпляров, а если заявителями являются граждане – 3 экземпляров. Теперь же предусмотрено, что вне зависимости от того, кто является заявителем, обращение и прилагаемые к нему документы и материалы представляются с одной копией. Современные информационно-технические возможности аппарата Конституционного Суда позволяют решать проблему обеспечения рассмотрения обращений без возложения на граждан требований по множественному копированию документов, которые в некоторых случаях являлись бы для них обременительными.

Из ч. 1 ст. 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», регламентирующей порядок предварительного рассмотрения обращения судьями Конституционного Суда, поправками 2014 г. исключена норма, которая устанавливала срок подобного рассмотрения – 2 месяца с момента регистрации обращения. На первый взгляд, может показаться, что такое решение законодателя снижает гарантии прав граждан в сфере конституционного судопроизводства. Ведь предварительное рассмотрение обращения, будучи обязательной стадией производства в Конституционном Суде, не может осуществляться в неопределённый срок. Вряд ли этот срок должен устанавливаться в Регламенте Суда: в силу своей значимости он нуждается в законодательном закреплении. Но одновременно пересмотрена норма и о сроке принятия Конституционным Судом обращения к рассмотрению: если ранее этот срок составлял не более месяца «с момента завершения предварительного изучения обраще-

⁴ См. об этой проблеме: *Артёмова С.Т.* Институт конституционной жалобы в системе судебной защиты основных прав и свобод человека и гражданина // *Правовая политика и правовая жизнь.* – 2012. – № 1. – С. 42-47; *Нарутто С.В.* Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации. – М.: Норма, 2011.

ния судьёй (судьями)» (при том, что данный момент не имел чёткого процессуального выражения), то теперь он обозначен более определённо – не позднее трёх месяцев «с момента регистрации обращения». Таким образом, все необходимые процессуальные действия на данном этапе конституционного судопроизводства, включая предварительное рассмотрение обращения, поставлены в весьма ясно установленные общие временные рамки.

Федеральный конституционный закон от 4 июня 2014 г. № 9-ФКЗ изменил нормы об основаниях отказа в принятии обращения к рассмотрению⁵. Ранее предусматривалось, что «в случае, если акт, конституционность которого оспаривается, был отменён или утратил силу к началу или в период рассмотрения дела, начатое Конституционным Судом Российской Федерации производство *может быть* прекращено, за исключением случаев, когда действием этого акта были нарушены конституционные права и свободы граждан» (ч. 2 ст. 43 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» в первоначальной редакции) (курсив мой – О.Б.). Данное законоположение интерпретировалось следующим образом: если оспариваемая норма утратила силу до момента обращения в Конституционный Суд, то она не подлежала проверке им; если же она была отменена или иным образом утратила силу после поступления обращения в Суд, но до начала рассмотрения дела, то Суд был вправе проверить её конституционность, если вследствие применения данной нормы нарушались конституционные права и свободы заявителя⁶.

Теперь же ч. 1 ст. 43 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» дополнена п. 4, который императивно устанавливает, что Суд принимает решение об отказе в принятии обращения к рассмотрению, если «акт, конституционность которого оспаривается, был отменён или утратил силу, за исключением случаев, когда он продолжает применяться к правоотношениям, возникшим в период его действия». Таким образом,

отныне, если акт, конституционность которого предлагается проверить, утратил силу до момента принятия решения Конституционным Судом по существу дела, в принятии соответствующего обращения к рассмотрению будет отказано или прекращено производство по делу, за исключением лишь тех случаев, когда акт применялся в так называемых «длящихся» правоотношениях. Сможет ли подобный подход законодателя усилить правозащитный потенциал конституционного правосудия, покажет практика реализации соответствующих норм.

Поправки 2014 г. в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» ознаменовали собой и **реформу такой появившейся в 2010 году организационной формы конституционного судопроизводства как разрешение дел без проведения слушания**. В известной мере подобная реформа соответствует общемировой тенденции, связанной с усилением письменных начал в деятельности органов конституционного правосудия⁷.

Во-первых, законодатель посчитал возможным отказаться от некоторых не оправдавших себя на практике законодательных конструкций. Например, ранее ч. 1 ст. 47.1 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» устанавливала ограничения на использование процедуры разрешения дел без проведения слушания при осуществлении полномочия по абстрактному нормоконтролю: данная процедура не могла применяться, если рассматривалось дело о соответствии Конституции нормы федерального конституционного закона, федерального закона, конституции и устава субъекта Федерации. Но в связи с жалобой гражданина или запросом суда данные нормативные акты могли являться предметом проверки и в процедуре разрешения дел без проведения слушания. Подобная дифференциация предмета рассмотрения не имела разумного оправдания и была обоснованно отвергнута законодателем.

Во-вторых, изменены основания разрешения Конституционным Судом дел без проведения слушания. Ранее устанавливалось, что данная организационная форма конституционного судопроизводства могла быть использована в двух случаях:

1. если Конституционный Суд придёт к выводу о том, что оспариваемые заявителем положения нормативного правового акта аналогичны нормам, ранее признанным неконституционными поста-

⁵ См. об этих основаниях: *Елинский А.В.* Нетипичные основания отказа в принятии конституционной жалобы к рассмотрению: практика Конституционного Суда России // *Российский следователь*. – 2010. – № 18. – С. 5-8.

⁶ См., напр.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 марта 2013 г. № 332-О об отказе в принятии к рассмотрению запроса Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан о проверке конституционности Закона Республики Башкортостан «О Реестре муниципальных должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан» // *Вестник Конституционного Суда Российской Федерации*. – 2013. – № 6. – С. 147-149.

⁷ См.: *Станских С.Н., Митюков М.А.* Письменное разбирательство в конституционном судопроизводстве: Россия и опыт зарубежных стран // *Государство и право*. – 2005. – № 10. – С. 5-13.

новлением Конституционного Суда Российской Федерации, сохраняющим силу;

- оспариваемая заявителем норма, ранее признанная неконституционной постановлением Конституционного Суда Российской Федерации, сохраняющим силу, применена судом в конкретном деле, а подтверждение неконституционности нормы необходимо для устранения фактов нарушений конституционных прав и свобод граждан в правоприменительной практике.

Второе из данных оснований вызывало особенно много возражений среди учёных и практиков: Конституционный Суд гипотетически мог проверять конституционность одной и той же нормы неограниченное количество раз, и законодатель тем самым как бы «легитимировал» неэффективность конституционного правосудия как средства защиты прав и свобод человека и гражданина⁸.

Теперь в ч. 1 ст. 47.1 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» установлено одно основание для применения рассматриваемой процедуры: если Конституционный Суд «придёт к выводу о том, что вопрос о конституционности нормативного правового акта может быть разрешён 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». Считая обоснованным усиление письменных начал в конституционном судопроизводстве, следует вместе с тем отметить, что новое законодательное регулирование существенно усиливает дискрецию Конституционного Суда в части выбора организационной формы рассмотрения дела и одновременно придаёт критериям такого выбора менее определённый характер, ведь опора на правовые позиции Конституционного Суда в той или иной мере присутствует в содержании почти каждого постановления федерального органа конституционного правосудия.

В-третьих, в подтверждение сказанного, необходимо отметить, что изменились и правовые последствия обращения органа государственной власти, принявшего оспариваемый акт, и заявителя с ходатайством о возращении против этой процедуры. Ранее императивно устанавливалось, что обращение с подобным ходатайством влечёт за собой невозможность разрешения дела

без проведения слушания. Теперь этот вопрос решается по усмотрению Конституционного Суда, т.е. он вправе отклонить подобное ходатайство. Но при этом в силу упомянутой выше нормы ч. 1 ст. 47.1 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» в новой редакции Суд обязан учитывать необходимость процессуального обеспечения прав заявителя – гражданина или объединения граждан.

Поправки 2014 г. в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» направлены и на **создание определённого процессуального механизма преодоления коллизий между решениями межгосударственных органов по защите прав человека, прежде всего – Европейского Суда по правам человека, и Конституционного Суда Российской Федерации**. Данная проблема приобрела актуальность после принятия Европейским Судом решения по делу «Константин Маркин против России»⁹. Некоторые правовые позиции по этому поводу были сформулированы в Постановлении Конституционного Суда от 6 декабря 2013 г. № 27-П по делу о проверке конституционности положений ст. 11 и п. 3 и 4 ч. 4 ст. 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Ленинградского окружного военного суда. Конституционный Суд установил, что «если суд общей юрисдикции придёт к выводу о невозможности исполнения постановления Европейского Суда по правам человека без признания не соответствующими Конституции... законоположений, относительно которых ранее Конституционный Суд Российской Федерации констатировал отсутствие нарушения ими конституционных прав заявителя в конкретном деле, он правомочен приостановить производство и обратиться в Конституционный Суд... с запросом о проверке конституционности этих законоположений». При этом, «если в ходе конституционного судопроизводства рассматриваемые законоположения будут признаны не противоречащими Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд... в рамках своей компетенции определяет возможные конституционные способы реализации постановления Европейского Суда по правам человека»¹⁰.

⁹ См. об этой проблеме: *Бондарь Н.С.* Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. – М.: Норма, 2011. – С. 186-218.

¹⁰ См.: п. 1 резолютивной части, п. 3.2 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2013 г. № 27-П // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 50. – Ст. 6670.

⁸ См.: *Кряжков В.А., Митюков М.А.* Конституционный Суд Российской Федерации: развитие конституционно-правового статуса // Государство и право. – 2011. – № 10. – С. 12-28.

Реализуя данные правовые позиции, законодатель дополнил нормы об основаниях обращения с запросами в Конституционный Суд в порядке абстрактного нормоконтроля уполномоченными органами государственной власти и должностными лицами, а также судами о проверке конституционности закона, подлежащего применению в конкретном деле. Установлено, что обращение в порядке абстрактного нормоконтроля может быть направлено «вопреки официально принятому межгосударственным органом по защите прав и свобод человека решению, в котором констатируется нарушение в Российской Федерации прав и свобод человека при применении соответствующего нормативного акта или договора и необходимость внесения в них изменений, устраняющих отмеченные нарушения» (ч. 1 ст. 85 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» в новой редакции). Запрос же суда допустим при рассмотрении им дела о пересмотре судебного акта в случаях, установленных процессуальным законодательством, вследствие официально принятого решения межгосударственного органа по защите прав человека, если «вопрос о возможности применения соответствующего закона может быть решён только после подтверждения его соответствия Конституции...» (ч. 2 ст. 101 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Следует отметить, что федеральный законодатель весьма расширительно истолковал правовые позиции Конституционного Суда, изложенные в Постановлении от 6 декабря 2013 г. № 27-П.

Во-первых, он допустил возможность обращения в Конституционный Суд по вопросу, связанному с решением межгосударственного органа по защите прав человека, не только суда, но и иных органов государственной власти и должностных лиц.

Во-вторых, Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2013 г. № 27-П, как уже отмечалось, строго говоря, касается лишь тех случаев, когда Конституционный Суд своим определением констатирует, что оспариваемая норма не нарушает конституционные права и свободы заявителя, а затем Европейский Суд по правам человека признаёт эту же норму нарушающей положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод, что создаёт неопределённость в дальнейшем судебном правоприменении. Основание же обращения с запросом

в Конституционный Суд, как оно теперь сформулировано в ч. 1 ст. 85 и ч. 2 ст. 101 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», носит значительно более широкий характер: оно касается всех случаев, когда суд или иной орган приходит к выводу о том, что вопрос о возможности применения нормы закона, получившей негативную оценку в решении межгосударственного органа по защите прав человека, может быть решён только после подтверждения её соответствия Конституции Российской Федерации, т.е. обращение не обязательно должно быть связано с ранее имевшей место проверкой нормы Конституционным Судом¹¹.

Подобный подход законодателя также связан с определёнными рисками. Не приведёт ли реализация новых норм к тому, что суды общей юрисдикции, вместо исполнения постановлений Европейского Суда по правам человека в установленном процессуальном порядке, начнут массово обращаться с запросами в Конституционный Суд Российской Федерации? Иными словами, не превратится ли конституционное правосудие в некий дополнительный «фильтр» в процессе исполнения решений межгосударственных органов по защите прав и свобод человека? Кроме того, законодатель не установил правовые последствия принятия Конституционным Судом решения о «подтверждении» соответствия норм закона Конституции «вопреки решению межгосударственного органа по защите прав человека». Означает ли это, что данные нормы должны действовать в прежнем их понимании? Каким образом в этом случае суд, обратившийся в федеральный орган конституционного правосудия, в дальнейшем осуществляет пересмотр ранее принятых судебных актов? Законодательная регламентация этих отношений, безусловно, необходима для обеспечения единства правоприменительной практики.

Важным является также установление Федеральным конституционным законом от 4 июня 2014 г. № 9-ФКЗ **дополнительного условия допустимости обращения в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нару-**

¹¹ Хотя надо признать, что новая редакция п. 3 ч. 1 ст. 43 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» всё-таки ориентирует на то, что Суд преимущественно рассматривает в данном случае те нормы, которые ранее были предметом его проверки с точки зрения соответствия Конституции.

шение конституционных прав и свобод граждан¹². Новая редакция п. 2 ст. 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предусматривает, что жалоба допустима, если оспариваемый закон был применён в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде, но только при условии, что жалоба подана в срок не позднее одного года после рассмотрения дела в суде. Данное условие допустимости носит ярко выраженный ограничительный характер, причём первичная проверка его соблюдения возлагается на Секретариат Конституционного Суда (п. 5 ч. 2 ст. 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»). Применение нового условия допустимости жалобы связано с необходимостью решения ряда возникающих при этом вопросов.

Во-первых, с какого момента должен исчисляться предусмотренный нормой годичный срок? Иными словами, что значит «после рассмотрения дела в суде»? По-видимому, речь идёт о моменте вступления соответствующего судебного акта в законную силу, т.е. когда по делу принято решение в апелляционном порядке, или истёк срок апелляционного обжалования судебного акта, принятого в первой инстанции. В любом случае, требуется законодательное уточнение порядка исчисления данного срока¹³.

Во-вторых, новое законодательное регулирование не исключает одновременное производство в кассационной или надзорной инстанциях по соответствующему гражданскому или уголовному делу и рассмотрение в Конституционном Суде Российской Федерации жалобы в связи с применением закона судами в данном деле. Однако подобное, как представляется, лишено процессуальной логики. Предпочтительнее, чтобы обращение в Конституционный Суд как экстраординарное сред-

ство защиты прав и свобод граждан допускалось бы после того, как исчерпаны все возможности обжалования в судах общей юрисдикции и арбитражных судах. Подобное условие допустимости жалобы было предусмотрено Законом «О Конституционном Суде РСФСР» 1991 г. (п. 6 ч. 1 ст. 69). Кроме того, подобный подход позволил бы более чётко регламентировать особенности исполнения решения Конституционного Суда по жалобе гражданина в сфере судебного правоприменения.

В-третьих, необходимо было бы законодательно предусмотреть возможность восстановления пропущенного в связи с уважительными причинами годичного срока, что облегчило бы доступ граждан к конституционному правосудию, усилило его возможности в сфере защиты их прав.

В-четвёртых, в целях поддержания доверия граждан к закону и действиям государства следовало бы предусмотреть норму о том, что жалобы граждан, зарегистрированные в Секретариате Конституционного Суда до вступления в силу Федерального конституционного закона от 4 июня 2014 г. № 9-ФКЗ, рассматриваются по ранее действовавшим правилам о допустимости обращений индивидов, т.е. без учёта упомянутого годичного срока.

В заключение, следует отметить, что реформа конституционного правосудия 2014 г. «вписывается» в общий контекст преобразований судебной власти в России. Её основным «вектором» является стремление обеспечить реализацию в нашей стране международных правовых стандартов, касающихся качества судебной защиты основных прав и свобод граждан. Достижение этой цели невозможно как без существенного изменения организационных и правовых основ осуществления правосудия в целом, так и без комплексных мер, направленных на правовое просвещение, повышение уровня гражданского правосознания, правовой культуры в обществе.

¹² Об условиях допустимости см.: *Кряжков В.А.* Российская модель конституционной жалобы // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 5. – С. 65-71; *Татаринев С.А.* К вопросу о расширении полномочий Конституционного Суда Российской Федерации по рассмотрению и разрешению дел в связи с жалобами граждан // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 6. – С. 44-48.

¹³ В Законе «О Конституционном Суде РСФСР» 1991 г. (ч. 1 ст. 66, ч. 2 ст. 67) предусматривалось, что индивидуальная жалоба может быть подана в течение 3 лет со дня принятия оспариваемого «вступившего в законную силу окончательного решения суда или иного государственного органа».

Библиография:

1. Авакьян С.А. Конституционный Суд Российской Федерации: неоднозначные законодательные новеллы // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 1. – С. 3-7.
2. Артёмова С.Т. Институт конституционной жалобы в системе судебной защиты основных прав и свобод человека и гражданина // Правовая политика и правовая жизнь. – 2012. – № 1. – С. 42-47.
3. Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. – М.: Норма, 2011.
4. Витрук Н.В. Производство в Конституционном Суде Российской Федерации по рассмотрению дела о соответствии Конституции Российской Федерации инициативы проведения референдума Российской Федерации по поставленному вопросу (поставленным вопросам) референдума // Журнал конституционного правосудия. – 2010. – № 2. – С. 10-12.
5. Гаджиев Г.А. Закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: новеллы конституционного судопроизводства 2010 г. // Журнал российского права. – 2011. – № 10. – С. 17-26.
6. Елинский А.В. Нетипичные основания отказа в принятии конституционной жалобы к рассмотрению: практика Конституционного Суда России // Российский следователь. – 2010. – № 18. – С. 5-8.
7. Кряжков В.А., Митюков М.А. Конституционный Суд Российской Федерации: развитие конституционно-правового статуса // Государство и право. – 2011. – № 10. – С. 12-28.
8. Кряжков В.А. Российская модель конституционной жалобы // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 5. – С. 65-71.
9. Нарутто С.В. Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации. – М.: Норма, 2011.
10. Саликов М.С. Новеллы конституционного судебного процесса // Российский юридический журнал. – 2011. – № 4. – С. 7-13.
11. Станских С.Н., Митюков М.А. Письменное разбирательство в конституционном судопроизводстве: Россия и опыт зарубежных стран // Государство и право. – 2005. – № 10. – С. 5-13.
12. Татаринов С.А. К вопросу о расширении полномочий Конституционного Суда Российской Федерации по рассмотрению и разрешению дел в связи с жалобами граждан // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 6. – С. 44-48.
13. Соколов Т.В.. Сущность конституционного судопроизводства в контексте доктрины судебного права // Политика и Общество. – 2014. – № 2. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8696.2014.2.11171
14. Мильчакова О.В.. Конституционное правосудие на страже прав и свобод человека и гражданина // Политика и Общество. – 2013. – № 12. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.12.10446
15. М.С. Жамбаров. Особенности принципа состязательности в конституционном судопроизводстве по законодательству России и США // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 1. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.01.3
16. К.А. Михайлова. Проблемы определения предмета нормоконтроля в контексте сравнительно-правового исследования. // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 2. – С. 104-107.
17. Мильчакова О.В.. Разрешение юрисдикционных споров (споров о компетенции) в Конституционном суде // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 1. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.1.10517
18. Рудаков А.А.. Кодификация конституционного законодательства // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 2. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.02.8
19. А. Д. Керимов, Е. В. Халипова. Правомерно ли выделение лишь трёх ветвей государственной власти? // Политика и Общество. – 2012. – № 3. – С. 104-107.
20. Г. Х. Нуриев. Особенности европейской модели судебного конституционного контроля и их влияние на конституционное судопроизводство. // Политика и Общество. – 2010. – № 11.
21. О. В. Брежнев Реформирование конституционного правосудия в России в 2009-2010 годах: некоторые итоги и перспективы // Право и политика. – 2011. – 9. – С. 1492 – 1499.

References (transliteration):

1. Avak'yan S.A. Konstitutsionnyi Sud Rossiiskoi Federatsii: neodnoznachnye zakonodatel'nye novelty // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. – 2011. – № 1. – S. 3-7.
2. Artemova S.T. Institut konstitutsionnoi zhaloby v sisteme sudebnoi zashchity osnovnykh prav i svobod cheloveka i grazhdanina // Pravovaya politika i pravovaya zhizn'. – 2012. – № 1. – S. 42-47.
3. Bondar' N.S. Sudebnyi konstitutsionalizm v Rossii v svete konstitutsionnogo pravosudiya. – M.: Norma, 2011.
4. Vitruk N.V. Proizvodstvo v Konstitutsionnom Sude Rossiiskoi Federatsii po rassmotreniyu dela o sootvetstvii Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii initsiativy provedeniya referenduma Rossiiskoi Federatsii po postavlennomu voprosu (postavlennym voprosam) referenduma // Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya. – 2010. – № 2. – S. 10-12.
5. Gadzhiev G.A. Zakon «O Konstitutsionnom Sude Rossiiskoi Federatsii»: novelty konstitutsionnogo sudoproizvodstva 2010 g. // Zhurnal rossiiskogo prava. – 2011. – № 10. – S. 17-26.
6. Elinskii A.V. Netipichnye osnovaniya otkaza v prinyatii konstitutsionnoi zhaloby k rassmotreniyu: praktika Konstitutsionnogo Suda Rossii // Rossiiskii sledovatel'. – 2010. – № 18. – S. 5-8.
7. Kryazhkov V.A., Mityukov M.A. Konstitutsionnyi Sud Rossiiskoi Federatsii: razvitie konstitutsionno-pravovogo statusa // Gosudarstvo i pravo. – 2011. – № 10. – S. 12-28.

8. Kryazhkov V.A. Rossiiskaya model' konstitutsionnoi zhaloby // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. – 2012. – № 5. – С. 65-71.
9. Narutto S.V. Obrashchenie grazhdan v Konstitutsionnyi Sud Rossiiskoi Federatsii. – М.: Norma, 2011.
10. Salikov M.S. Novelly konstitutsionnogo sudebnogo protsessa // Rossiiskii yuridicheskii zhurnal. – 2011. – № 4. – С. 7-13.
11. Stanskikh S.N., Mityukov M.A. Pis'mennoe razbiratel'stvo v konstitutsionnom sudoproizvodstve: Rossiya i opyt zarubezhnykh stran // Gosudarstvo i pravo. – 2005. – № 10. – С. 5-13.
12. Tatarinov S.A. K voprosu o rasshirenii polnomochii Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii po rassmotreniyu i razresheniyu del v svyazi s zhalobami grazhdan // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. – 2011. – № 6. – С. 44-48.
13. Sokolov T.V.. Sushchnost' konstitutsionnogo sudoproizvodstva v kontekste doktriny sudebnogo prava // Politika i Obshchestvo. – 2014. – № 2. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8696.2014.2.11171
14. Mil'chakova O.V.. Konstitutsionnoe pravosudie na strazhe prav i svobod cheloveka i grazhdanina // Politika i Obshchestvo. – 2013. – № 12. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.12.10446
15. M.S. Zhamborov. Osobennosti printsipa sostyazatel'nosti v konstitutsionnom sudoproizvodstve po zakonodatel'stvu Rossii i SShA // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2013. – № 1. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.01.3
16. K.A. Mikhailova. Problemy opredeleniya predmeta normokontrolya v kontekste sravnitel'no-pravovogo issledovaniya. // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2011. – № 2. – С. 104-107.
17. Mil'chakova O.V.. Razreshenie yurisdiksiionnykh sporov (sporov o kompetentsii) v Konstitutsionnom sude // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2014. – № 1. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.1.10517
18. Rudakov A.A.. Kodifikatsiya konstitutsionnogo zakonodatel'stva // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2013. – № 2. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.02.8
19. A. D. Kerimov, E. V. Khalipova. Pravomerno li vydelenie lish' trekh vetvei gosudarstvennoi vlasti? // Politika i Obshchestvo. – 2012. – № 3. – С. 104-107.
20. G. Kh. Nuriev. Osobennosti evropeiskoi modeli sudebnogo konstitutsionnogo kontrolya i ikh vliyanie na konstitutsionnoe sudoproizvodstvo. // Politika i Obshchestvo. – 2010. – № 11.
21. O. V. Brezhnev Reformirovanie konstitutsionnogo pravosudiya v Rossii v 2009-2010 godakh: nekotorye itogi i perspektivy // Pravo i politika. – 2011. – 9. – С. 1492 – 1499.