ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО

УДК 342.3

И. Ю. Остапович

ПРАКТИКА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О НОРМАТИВНОСТИ ЕГО РЕШЕНИЙ

В работе анализируется практика Конституционного Суда РФ на предмет нормативности собственных решений. Отмечается, что термины «нормативность» или «источник права» не используются Конституционным Судом РФ, но фактически сформулированные им правовые позиции рассматриваются именно в таком качестве. При отсутствии федерального закона «О нормативных правовых актах Российской Федерации» это допустимо, поскольку нет законодательного определения места правовых позиций Конституционного Суда РФ в системе источников права и законодательства. Кроме того, в статье указано, что два вида постановлений Конституционного Суда РФ обладают свойством нормативности, а в определениях и заключениях Конституционного Суда РФ, а также в особых мнениях судей Конституционного Суда РФ обосновывается отсутствие нормативности.

Ключевые слова: Конституционный Суд Российской Федерации, правовые позиции, нормативность решений, особое мнение судей.

I. Yu. Ostapovich

PRACTICE OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THE REGULATORY QUALITY (*NORMATIVNOST*) OF ITS DECISIONS

In this article practice of the Constitutional Court of the Russian Federation regarding the regulatory quality of its decisions is analyzed. It is noted that the terms "normativnost" or "right source" aren't used by the Constitutional Court of the Russian Federation, but the legal positions which are actually formulated by it are considered in such quality. In the absence of the federal law "About regulations of the Russian Federation" it is admissible as there is no legislative definition of a place of legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation in system of sources of the right and the legislation. It is also specified in this article that two types of resolutions of the Constitutional Court of the Russian Federation possess *normativnost*, and lack of *normativnost* is established in definitions and the conclusions of the Constitutional Court of the Russian Federation, and also in dissenting opinions of judges of the Constitutional Court of the Russian Federation.

Keywords: Constitutional court of the Russian Federation, legal positions, normativnost of decisions, dissenting opinion of judges.

Остапович Игорь Юрьевич — кандидат юридических наук, доцент, Горно-Алтайский государственный университет, Российская Федерация, 649000, Горно-Алтайск, ул. Ленина, 1; ostapovich7@mail.ru

Ostapovich Igor Yuryevich — candidate of legal sciences, associate professor, Gorno-Altaysk state university, 1, Lenin St., Gorno-Altaisk, 649000, Russian Federation; ostapovich7@mail.ru

Для характеристики правовых позиций, сложившихся по вопросу нормативности актов органа конституционного контроля, необходимо обратить внимание на то, что законодателем в России предпринимались попытки создать правовое определение нормативного акта.

В 1996 г. Государственной Думой РФ был принят в первом чтении проект Федерального закона «О нормативных правовых актах Российской Федерации».[1] В ст. 1 проекта содержался перечень нормативных правовых актов, среди которых назывались «нормативные постановления Конституционного Суда Российской Федерации». Таким образом, разработчики проекта четко отграничили «нормативные постановления» от иных актов органа конституционного контроля (прежде всего от определений и заключений). В контексте термина «нормативный» — содержащий правила поведения, возлагающий обязанности, управомочивающий — можно сделать вывод, что в 1996 г. предполагалось закрепить нормативную силу постановлений Конституционного Суда Российской Федерации (далее — Конституционный Суд РФ), в которых положения закона признаются не соответствующими Конституции РФ или выявляется конституционно-правовой смысл проверяемых положений закона. Однако в дальнейшем данный проект решено было снять с рассмотрения. В целом работа по созданию закона о нормативных правовых актах еще не закончена. Новый проект, включающий определение системы нормативных правовых актов, разрабатывается Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ.[2]

В целом, принятие Федерального закона «О нормативных правовых актах Российской Федерации» выглядит положительным. В этом случае законодательно будет определено, какие именно правовые акты обладают свойством нормативности. Конструкцию такого закона можно представить следующим образом. Во-первых, он должен содержать определение нормативного правового акта, отражающее его сущностные признаки: правило поведения, общеобязательность, окончательность. Во-вторых, в нем уместно привести перечень нормативных правовых актов (включив в него постановления Конституционного Суда РФ, в которых положения закона признаются не соответствующими Конституции РФ). В-третьих, необходима оговорка, что нормативными правовыми актами не являются судебные решения, с приведением этих решений (в том числе определения Конституционного Суда РФ и его заключения). В-четвертых, в этом законе нужно создать иерархию нормативных правовых актов по их юридической силе (систему).

В юридической науке сформирован подход, согласно которому вопрос о нормативности актов органа конституционного контроля может быть решен с учетом вида этого акта.[3] Указанный подход базируется на постановлении Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. № 19-П, где указано, что решения Конституционного

---

[1] О нормативных правовых актах Российской Федерации см.: Проект Федерального закона № 96700088-2 (принят Гос. Думой в первом чтении 11 ноября 1996 г.) // СПС «КонсультантПлюс» // http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=72 (дата обращения 19.05.2014).

[2] *Рафалюк Е. Е.* Концепция законопроекта «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» // Журнал российского права. 2012. № 8. С. 121–125.

[3] *Авакьян С. А.* Нормативное значение решений конституционных судов // Вестник Московск. ун-та. Сер. 11. Право. 2004. № 4. С. 28; *Бондарь Н. С.* Конституционный Суд России: не «квазисуд», а больше, чем суд // Журнал конституционного правосудия. 2010. № 3. С. 28–33; *Невинский В. В.* Конституционный Суд Российский Федерации и правотворчество в России // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1997. № 3. С. 68–78.

Суда РФ, в результате которых неконституционные нормативные акты утрачивают юридическую силу, имеют такую же сферу действия, что и решения нормотворческого органа, и, следовательно, такое же, как нормативные акты, общее значение.[4] В данном Постановлении Конституционный Суд РФ подчеркнул отличие принимаемых им решений от правоприменительных по своей природе актов судов общей юрисдикции и арбитражных судов. В то же время исходя из положений ст. 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»[5] (далее — ФКЗ «О Конституционном Суде РФ») становится очевидным, что при наличии признака общеобязательности и окончательности свойство нормативности появляется далеко не у каждого постановленного органом конституционного контроля акта.

Конституционный Суд РФ, в свою очередь, в сформулированных правовых позициях неоднократно указывал следующее: Положения об окончательности его решений связаны с исключительными полномочиями органа судебного конституционного контроля не только проверять соответствие Конституции РФ нормативных правовых актов, но и лишать их юридической силы в случае признания неконституционными. Так, в Постановлении от 8 ноября 2012 г. № 25-П подчеркнуто, что общеобязательность решений Конституционного Суда РФ имеет конституционно-правовую основу.[6] Значение судебных решений как государственных правовых актов, выносимых именем Российской Федерации и имеющих общеобязательный характер, рассмотрено в постановлениях Конституционного Суда РФ от 4 апреля 2002 г. № 8-П, от 17 марта 2009 г. № 5-П, от 26 мая 2011 г. № 10-П. При этом в постановлении от 4 апреля 2002 г. № 8-П Конституционный Суд РФ дополнительно обосновал, что нормативные акты, проверяемые им по запросам соответствующих органов РФ и ее субъектов и признанные неконституционными, утрачивают силу.[7] В этом обосновании Конституционный Суд РФ сослался не только на нормы Конституции РФ (п. «б» ч. 2, ч. 4, 6 ст. 125), но и на собственную правовую позицию, сформулированную в Постановлении от 16 июня 1998 г. № 19-П.

Аналогичный прием использовался Конституционным Судом РФ еще в 37 % изученных в ходе настоящего исследования постановлений и в 61 % определений (по состоянию на август 2014 г.). Это позволяет предположить, что юридическая сила решений органа конституционного контроля обоснована им на базе положений ст. 125 Конституции РФ. Вместе с тем он практически безоговорочно констатирует нормативность постановленных решений, не оперируя данным термином, что

---

[4] *Постановление* Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. № 19-П по делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации // Российская газета. 1998. 22 июня.

[5] О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ // СПС «ГАРАНТ». URL: http://ivo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm (дата обращения 02.04.215).

[6] *Постановление* Конституционного Суда РФ от 8 ноября 2012 г. № 25-П по делу о проверке конституционности положения части первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Там же. 2012. 28 ноября.

[7] *Постановление* Конституционного Суда РФ от 4 апреля 2002 г. № 8-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с запросами Государственного собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) и Совета Республики Государственного совета — Хасэ Республики Адыгея // Там же. 2002. 17 апр.

представляется правильным, поскольку в российском законодательстве отсутствует правовое определение нормативности и нормативных правовых актов.

В период действия ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» положения его ст. 79 были предметом рассмотрения в Конституционном Суде РФ более 50 раз. В абсолютном большинстве случаев были вынесены определения об отказе в принятии обращения к рассмотрению. Ссылаясь на ранее сформулированные правовые позиции, Конституционный Суд РФ подчеркивал их окончательность и общеобязательность, а значит, и нормативность.

В то же время с таким подходом органа конституционного контроля нельзя полностью согласиться. Как известно, в ст. 71 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» названо три вида актов (решений) Конституционного Суда РФ: постановление, заключение, определение. Кроме того, в ней установлено право Конституционного Суда РФ принимать в заседаниях решения по вопросам организации его деятельности. Эти решения, если и обладают свойством нормативности, то могут быть уподоблены локальному нормативному акту, правовая природа которого ограничена сферой применения. Заключение Конституционного Суда РФ может выноситься только по одному вопросу: по запросу о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления (ч. 7 ст. 125 Конституции РФ). С учетом этого следует признать, что и здесь свойство нормативности отсутствует. По смыслу положений гл. XV ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» деятельность органа конституционного контроля сводится к проверке допустимости запроса и оценке соблюдения установленного порядка. Правило поведения здесь не создается; Конституционный Суд РФ осуществляет исключительно процессуальный контроль.

Аналогично при вынесении определений об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина или юридического лица Конституционный Суд РФ, осуществив проверку ее относимости и допустимости, делает вывод о возможности принятия жалобы к рассмотрению. Такие определения являются окончательными и не подлежат обжалованию. Однако в других видах судопроизводства тоже существуют определения, не подлежащие обжалованию. Например, ч. 1 ст. 331 ГПК РФ устанавливает закрытый перечень определений, которые могут обжаловаться, а ч. 3 этой же статьи прямо предусматривает, что на остальные определения суда первой инстанции частные жалобы не подаются. В гражданском судопроизводстве могут обжаловаться определения, исключающие возможность дальнейшего движения дела (п. 2 ч. 1 ст. 331 ГПК РФ). Определения Конституционного Суда РФ об отказе в принятии к рассмотрению обращения (жалобы) не предполагают его (ее) дальнейшего движения. Но в данном случае Конституционный Суд РФ исходит из того, что заявитель может обратиться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека.

Так, в Определении от 17 июля 2007 г. № 590-О-О Конституционным Судом РФ обосновано, что ч. 3 ст. 46 Конституции РФ признает наличие судебных инстанций, решения которых не подлежат обжалованию. Конституционный Суд РФ посчитал, что это не ограничивает доступа граждан к правосудию, поскольку они не лишаются иных возможностей судебной защиты своих прав.[8]

[8] *Определение* Конституционного Суда РФ от 17 июля 2007 г. № 590-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Нефте-стандарт» на нарушение конституционных прав и свобод положениями пункта 9 части первой статьи 75

В данном контексте можно сделать вывод о том, что при вынесении «отказных» определений Конституционный Суд РФ использует процессуальные полномочия, установленные ФКЗ «О Конституционном Суде РФ». Указанные процессуальные решения выносятся при осуществлении конституционного судопроизводства и не предполагают проверки соответствия нормативного правового акта Конституции РФ. Сформулированные правовые позиции при этом фактически не обладают свойством нормативности, вследствие чего «отказные» определения Конституционного Суда РФ обычно никак не учитываются судами общей юрисдикции,[9] хотя доля таких определений в общем массиве решений Конституционного Суда РФ чрезвычайно велика (до 93 %).

Достаточно сомнительным наличие этого свойства выглядит и потому, что большинство «отказных» определений не публикуется. В то же время в силу ч. 3 ст. 15 Конституции РФ официальному опубликованию подлежат законы, а для других нормативных правовых актов опубликование может быть условием их дальнейшего применения. К ним, как уже отмечалось выше, относятся нормативные правовые акты, в которых затрагиваются права, свободы и обязанности человека и гражданина. В данном случае свойство нормативности тесно связано с доступностью для всеобщего ознакомления. В «отказных» определениях Конституционного Суда речь идет о процессуальном решении, принятом по конкретному делу. Вследствие этого его опубликование не выглядит необходимым. Сформулированной правовой позицией в данном случае сможет в дальнейшем воспользоваться только орган конституционного контроля — при рассмотрении аналогичной жалобы от другого заявителя. Именно так поступил Конституционный Суд РФ, например, вынося определения об отказе в принятии к рассмотрению жалоб от 27 мая 2010 г. № 781-О-О и от 26 мая 2011 г. № 735-О-О, в которых сослался, в частности, на Определение от 17 июля 2007 г. № 590-О-О.

Иная ситуация имеет место при вынесении Конституционным Судом РФ постановлений. В ст. 79 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» законодатель избрал различный подход к определению юридической силы постановлений Конституционного Суд РФ в зависимости от содержания их резолютивной части. Так, если постановлением Конституционного Суда РФ нормативный акт признан не соответствующим Конституции РФ полностью или частично, он утрачивает силу, и до принятия нового нормативного акта непосредственно применяются положения Конституции РФ. При этом общественные отношения, регулировавшиеся положениями закона, признанного не соответствующим Конституции РФ, получают правовую регламентацию на основании положений Конституции РФ.

Если аналогичная правовая позиция сформулирована в отношении международного договора, не вступившего в силу, он не подлежит введению в действие (ч. 3 ст. 79 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ»). Как представляется, в данном случае свойство нормативности присутствует и юридическая сила решения Конституционного Суда

и части первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=41161 (дата обращения 12.06.2014).

[9] *Калиновский К. Б.* Значение «отказных» определений Конституционного Суда Российской Федерации для понимания и применения норм уголовного и уголовно-процессуального права // Конституционно-правовые проблемы уголовного права и процесса / сост. К. Б. Калиновский. СПб., 2010. С. 140–146; *Маркин А. А.* «Отказные» определения Конституционного Суда Российской Федерации и юридическая картина современной России // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 12. С. 71–74.

РФ остается прежней. Положения международного договора не применяются, соответственно не возникает комплекса прав или обязанностей, общеобязательное правило поведения не создается. Но международный договор, который при признании его соответствия Конституции РФ стал бы составной частью российской правовой системы, данного статуса не получает. Как представляется, это происходит именно потому, что нормативное по своему характеру решение Конституционного Суда РФ такого не допустило.

Если речь идет о постановлении Конституционного Суда РФ, в котором проверяется соответствие Конституции РФ смысла нормативного правового акта или отдельных его положений, придаваемого ему правоприменительной практикой, то позиция Конституционного Суда РФ подлежит учету правоприменительными органами (ч. 5 ст. 79 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ»). При подобных обстоятельствах также невозможно в полной мере констатировать наличие у акта органа конституционного контроля свойства нормативности.

Во-первых, «подлежит учету» не означает «исполняется», т. е. правоприменительные органы используют сформулированную правовую позицию при рассмотрении конкретных вопросов, но могут применять положения оспаривавшегося или иного нормативного правового акта. Во-вторых, общеобязательность здесь достаточно условная: применение сформулированной правовой позиции не становится обязанностью всех субъектов, вступающих в правоотношения.

Проводя аналогии с постановлениями Пленума Верховного Суда РФ, в которых обобщается судебная практика рассмотрения дел определенных категорий, можно отметить, что и в этих актах создается определенное «руководство» для правоприменителей, круг которых ограничен судами. В то же время юридическая техника, с применением которой сформулированы постановления Пленума Верховного Суда, в целом не дает оснований говорить об их общеобязательности. С одной стороны, в этих актах используется слово «надлежит»,[10] смысл которого связан со словом «обязывает» (либо словосочетание «судам следует исходить»[11]), с другой стороны, стандартный прием, который применяет Пленум Верховного Суда, представляет собой формулировку в виде открытого перечня. Например, в п. 2 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2012 г. № 19 при рассмотрении признаков общественно опасного посягательства, угрожающего жизни обороняющегося, указано, что о наличии такого посягательства могут свидетельствовать, в частности: причинение вреда здоровью, создающего реальную угрозу для жизни обороняющегося или другого лица (например, ранения жизненно важных органов); применение способа посягательства, создающего реальную угрозу для жизни обороняющегося или другого лица (применение оружия или предметов, используемых в качестве оружия, удушение, поджог и т. п.).[12] В данном случае суды ориентируются на

[10] См., например, п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 г. № 41 «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде содержания под стражей, домашнего ареста и залога» // Российская газета. 2013. 27 дек.

[11] См., например, п. 2 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28 января 2014 г. № 1 «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних» // Там же. 2014. 7 февр.

[12] *Постановление* Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2012 г. № 19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и задержании лица, совершившего преступление» // Там же. 2012. 3 окт.

перечень, сформулированный в постановлении Пленума Верховного Суда РФ, но при этом могут квалифицировать в качестве общественно опасного посягательства, угрожающего жизни обороняющегося, и другие ситуации, не приведенные в постановлении.

Иная ситуация складывается при вынесении постановлений Конституционным Судом РФ, которые в рассматриваемом контексте можно разделить на четыре вида.

Первый вид охватывает судебные акты, в которых положения нормативного акта, конституционность которого проверялась, в целом признаются не противоречащими Конституции РФ. Однако по смыслу, придаваемому этим положениям правоприменительной практикой, содержащееся в нем правовое регулирование признается не соответствующим Конституции РФ.

Например, в Постановлении от 8 июня 2010 г. № 13-П Конституционный Суд пришел к такому выводу в отношении ст. 292 ГК РФ. В связи с этим в резолютивной части постановления Конституционный Суд РФ признал не соответствующим Конституции РФ п. 4 ст. 292 ГК РФ в части, определяющей порядок отчуждения жилого помещения, в котором проживают несовершеннолетние члены семьи его собственника, если при этом затрагиваются их права или охраняемые законом интересы. Конституционный Суд РФ подчеркнул, что содержащееся в проверяемой норме регулирование — по смыслу, придаваемому ему сложившейся правоприменительной практикой, — не позволяет при разрешении конкретных дел, связанных с отчуждением жилых помещений, в которых проживают несовершеннолетние, обеспечивать эффективную государственную, в том числе судебную, защиту прав некоторых из них. В частности, имелись в виду дети, формально не находящиеся под опекой или попечительством или оставшиеся без родительского попечения, но фактически лишенные его на момент совершения сделки, которая нарушает права и охраняемые законом интересы несовершеннолетнего.[13]

Аналогичные приемы использовались Конституционным Судом РФ в Постановлении от 17 марта 2009 г. № 5-П, в котором он признал несоответствующими Конституции РФ положение п. 10 ст. 89 НК РФ в той мере, в какой оно по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, не исключает «преодоления судебного решения юрисдикционным актом административного органа».[14] В данном случае признание положения закона не соответствующим Конституции РФ не повлекло никаких указаний федеральному законодателю.

В резолютивной части постановлений такого вида содержится указание на то, что правоприменительные решения, постановленные по делам граждан, инициировавших рассмотрение конституционной жалобы, подлежат пересмотру, если для этого нет других препятствий. Очевидно, что при рассмотрении других дел, в которых применяется проверявшаяся Конституционным Судом РФ норма, суды руководствуются изложенной им правовой позицией. Однако и здесь свойство

---

[13] *Постановление* Конституционного Суда РФ от 8 июня 2010 г. № 13-П по делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки В. В. Чадаевой // Там же. 2010. 17 июня.

[14] *Постановление* Конституционного Суда РФ от 17 марта 2009 г. № 5-П по делу о проверке конституционности положения, содержащегося в абзацах четвертом и пятом пункта 10 статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации, в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Варм» // Там же. 2009. 1 апр.

нормативности не появляется. Например, в ситуации, когда суд ошибочно или намеренно вместо правовой позиции Конституционного Суда РФ использует иное положение закона, имеет место игнорирование акта органа конституционного контроля.

Второй вид постановлений Конституционного Суда РФ включает конституционно-правовое истолкование, в котором положения проверяемого нормативного правового акта не противоречат Конституции РФ. Анализ постановлений Конституционного Суда РФ позволяет сделать вывод о том, что в них не возлагается никаких обязанностей на федерального законодателя, однако присутствует четкое указание об общеобязательности их для правоприменителя. Так, в резолютивной части Постановления от 26 мая 2011 г. № 10-П Конституционный Суд РФ указал, что конституционно-правовой смысл положений проверяемого нормативного правового акта, выявленный Конституционным Судом РФ в настоящем Постановлении, является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.[15] В связи с этим следует согласиться с А. А. Белкиным и Л. В. Лазаревым, которые отмечают, что решение о соответствии (несоответствии) той или иной нормы конституционному положению имеет самостоятельное нормативное значение, поскольку создает, по существу, норму права.[16] Эта норма должна в дальнейшем использоваться при рассмотрении аналогичного дела и при разработке законодателем нового нормативного правового акта. Однако в подобных постановлениях имеет место реализация только одного направления — формулирования указаний для правоприменителя.

Третий вид постановлений Конституционного Суда РФ включает судебные акты, в которых положения проверяемого нормативного правового акта признаются не соответствующими Конституции РФ. При этом мотивировочные части постановлений содержат указания на необходимость изменения закона (формулировка «федеральному законодателю надлежит») и на необходимость до внесения этих изменений придерживаться четких требований, сформулированных Конституционным Судом РФ (указания правоприменителю). В резолютивных частях постановлений четко сформулирована итоговая позиция Конституционного Суда РФ. Так, в резолютивной части Постановления от 13 мая 2014 г. № 14-П Конституционный Суд РФ:

— признал не соответствующим Конституции РФ ч. 1 ст. 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», придя к выводу о том, что она не дает возможности подачи уведомления о проведении публичного мероприятия, когда ее срок полностью совпадает с нерабочими праздничными днями;

— обязал федерального законодателя внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения, направленные на обеспечение возможности подачи уведомления о проведении публичного мероприятия во всех случаях;

---

[15] *Постановление* Конституционного Суда РФ от 26 мая 2011 г. № 10-П по делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 11 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункта 2 статьи 1 Федерального закона «О третейских судах в Российской Федерации», статьи 28 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», пункта 1 статьи 33 и статьи 51 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» в связи с запросом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации // Там же. 2011. 8 июня.

[16] *Белкин А. А.* Вопросы юридической силы решений Конституционного Суда Российской Федерации // Вестник КС РФ. 1997. № 2. С. 23; *Лазарев Л. В.* Роль конституционного суда в обеспечении стабильности и развития правопорядка // Сравнительное конституционное обозрение. 2004. № 3. С. 78.

— обязал правоприменительные органы исходить из того, что при совпадении срока подачи уведомления о проведении публичного мероприятия с нерабочими праздничными днями оно может быть подано в последний рабочий день, либо, если это окажется невозможным, необходимо обеспечить прием и рассмотрение уведомлений в нерабочий праздничный день;

— указал на возможность пересмотра правоприменительных решений в отношении заявителя, основанных на положениях закона, признанных неконституционными.[17]

В данном случае принятый акт органа конституционного контроля иллюстрирует все признаки нормативности. Во-первых, сущностный признак — наличие ключевого решения по вопросу о соответствии/несоответствии проверяемого нормативного акта Конституции РФ. Во-вторых, признак общеобязательности, выраженный в определении конкретных действий, которые должны быть совершены законодателем и правоприменительными органами. В-третьих, признак окончательности, выраженный в том, что до внесения изменений в федеральный закон все правоприменители должны будут руководствоваться только положениями ст. 31 Конституции РФ и основанной на них правовой позицией Конституционного Суда РФ.

Четвертый вид постановлений Конституционного Суда РФ включает акты, в которых положения проверяемого нормативного правового акта признаются не соответствующими Конституции РФ по причине неопределенности нормативного содержания проверяемого положения закона. Особенностью таких постановлений является не только обязывание федерального законодателя внести изменения в действующее правовое регулирование, но и правоприменителя — использовать сформулированные правовые позиции при рассмотрении аналогичных дел. В них говорится о взаимосвязи нормативной определенности правового института и официального судебного толкования.

Например, в Постановлении от 23 декабря 2013 г. № 29-П Конституционный Суд РФ пришел к выводу о необходимости законодательной корректировки института направленного отказа от наследства на основе имеющегося официального судебного толкования.[18] В данном случае принятый органом конституционного контроля судебный акт также наделен свойством нормативности: включает как сущностный признак, так и признаки общеобязательности и окончательности. Кроме того, он создает специфический правовой режим, который будет применяться до внесения изменений в закон. И даже более, он содержит предполагаемую «матрицу» этих изменений. В мотивировочной части Постановления Конституционный Суд РФ указал, что не исключается воспроизведение в тексте ГК РФ «официального судебного толкования соответствующих законоположений (в прежнем или новом варианте), но в любом случае — с обязательным обеспечением поддержания доверия граждан к правовому регулированию».

---

[17] *Постановление* Конституционного Суда РФ от 13 мая 2014 г. № 14-П по делу о проверке конституционности части 1 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина А. Н. Якимова // Российская газета. 2014. 21 мая.

[18] *Постановление* Конституционного Суда РФ от 23 декабря 2013 г. № 29-П по делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 1 статьи 1158 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина М. В. Кондрачука // Там же. 15 янв.

Правовые позиции Конституционного Суда РФ, сформулированные в его определениях, также дают основания полагать, что нормативность и юридическая сила решений рассматриваются им с учетом общеобязательности, окончательности и всеобщности. Так, в Определении от 13 января 2000 г. № 6-О Конституционный Суд РФ указал, что как органу конституционного правосудия ему принадлежит исключительное право официального, а потому обязательного для всех правоприменителей толкования конституционных норм. В связи с этим статус Конституционного Суда РФ не предполагает обжалования вынесенных им решений. Вместе с тем в рассматриваемом определении обоснована возможность корректировки сформулированных правовых позиций.[19] В период вынесения данного Определения это было возможно на основании положений ст. 73 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» в пленарном заседании. На сегодняшний момент это невозможно, поскольку ст. 73 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» утратила силу.[20]

Определения с позитивным (положительным) содержанием направлены на выявление конституционно-правового смысла проверяемого положения нормативного правового акта. Он выявляется на основе ранее сформулированных Конституционным Судом РФ правовых позиций, становится общеобязательным и исключает любое другое истолкование в правоприменительной практике. Например, в Определении от 19 января 2011 г. № 114-О-П Конституционный Суд РФ сослался на Постановление от 27 февраля 2009 г. № 4-П и Определение от 5 марта 2009 г. № 544-О-П, в которых обосновывалась необходимость установления судебной процедуры помещения психически больных в психиатрические учреждения. Кроме того, Конституционный Суд РФ признал, что проверяемое положение Закона РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» не предполагает помещения лица в психоневрологический стационар без проверки обоснованности такого решения в судебном порядке. В связи с этим федеральному законодателю надлежит установить процедуру судебной проверки необходимости и обоснованности помещения указанной категории лиц в специализированные (психоневрологические) учреждения для социального обеспечения.[21]

В определениях с позитивным содержанием Конституционный Суд РФ обращает внимание на наличие дефектов правовой нормы, препятствующих ее правильному пониманию правоприменителем. В таких случаях необходима корректировка нормативного правового акта на основании конституционно-правового смысла проверяемой нормы, выявленного Конституционным Судом РФ. В то же время сфера применения содержащейся в определении правовой позиции ограничивается только правоприменительными органами. Федеральный законодатель при отсутствии

---

[19] *Определение* Конституционного Суда РФ от 13 января 2000 г. № 6-О по жалобе гражданки Дудник Маргариты Викторовны на нарушение ее конституционных прав частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Там же. 2000. 29 марта.

[20] *Федеральный* конституционный закон «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации"» (одобрен Гос. Думой 22 октября 2010 г.) // Там же. 2010. 10 ноября.

[21] *Определение* Конституционного Суда РФ от 19 января 2011 г. № 114-О-П по жалобе гражданина Ибрагимова Азамата Ишмуратовича на нарушение его конституционных прав положением части первой статьи 41 Закона Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» // СЗ РФ. 2011. № 11. Ст. 1551.

установленного несоответствия правовой нормы положению Конституции РФ, очевидно, не станет оперативно проводить корректировку нормативного правового акта. В связи с этим нормативность определения с позитивным содержанием не является бесспорной. Не создавая правила поведения, акт органа конституционного контроля приобретает нормативно-интерпретационный характер.

В некоторых определениях Конституционный Суд РФ разъясняет ранее вынесенные постановления. В мотивировочных частях таких определений констатируется, что разъясняемое постановление подлежит применению в нормативном единстве с вынесенным определением с учетом содержащегося в нем дополнительного истолкования разъясняемых предписаний.[22] С учетом этого можно сделать вывод, что в подобных случаях орган конституционного контроля подчеркивает собственную позицию о нормативности постановленных решений. Однако из резолютивной части таких определений следует, что Конституционный Суд РФ разъясняет особенности исполнения ранее вынесенного постановления. Поэтому и здесь акт органа конституционного контроля приобретает, по сути, нормативно-интерпретационный характер.

В юридической литературе обращалось внимание на особенности формулирования правовой позиции Конституционным Судом РФ в мотивировочной части постановлений,[23] а также в определениях с положительным содержанием.[24] В обоих случаях учеными указывалось на наличие слабой связи с конкретными делами, т. е. на появление высокой степени абстракции, признака всеобщности, характерного для источника права. Вследствие этого правовые позиции Конституционного Суда РФ приобретают характер итоговых выводов по разрешаемому делу, основанных на индивидуально-определенной (или ранее обоснованной) системе аргументов. Именно в этом качестве их определяют большинство авторов.[25] Нормативность итоговых решений Конституционного Суда РФ (постановлений и определений с позитивным содержанием) признается некоторыми учеными.[26]

---

[22] *Определение* Конституционного Суда РФ от 11 ноября 2008 г. № 556-О-Р о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2007 г. № 2-П по делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации // Российская газета. 2008. 28 ноября.

[23] *Страшун Б. А.* Решения Конституционного Суда Российской Федерации как источник права // Конституционное правосудие. 2002. № 4. С. 155.

[24] *Калиновский К. Б.* Проблемы использования решений Конституционного Суда Российской Федерации в досудебном производстве по уголовным делам // Совершенствование деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью в современных условиях. Тюмень, 2010. С. 23–28.

[25] См., напр.: *Витрук Н. В.* Актуальные проблемы модернизации конституционного правосудия в России // Журнал российского права. 2011. № 10. С. 119–133; *Лучин В. О., Доронина О. Н.* Жалобы граждан в Конституционный Суд РФ. М., 1998. С. 140; *Хабриева Т. Я., Волкова Н. С.* Особенности казуального толкования Конституции Российской Федерации // Теоретические проблемы российского конституционализма. М., 2000. С. 42.

[26] См., напр.: *Захаров В. В.* Решения Конституционного Суда Российской Федерации как источник конституционного права: дис. … канд. юрид. наук. Пенза, 2004. С. 54; *Марокко Н. А.* О правовой природе решений Конституционного Суда Российской Федерации // Российский судья. 2006. № 6. С. 3–5; *Митюков М. А.* Акты Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов РФ: общая характеристика и статистический анализ // Журнал российского права. 2001. № 6. С. 16; *Невинский В. В.* Основы конституционного строя. Обеспечение достоинства личности. Конституционные основы публичной власти. Избранные научные труды. М.: Формула права, 2012. С. 207–219.

Следует отметить, что свойство нормативности приобретает не правовая позиция, а формальный источник, в котором она сформулирована (закреплена), — постановление Конституционного Суда РФ. Именно в них можно, как показал проведенный анализ, обнаружить не только обобщенность, общеобязательность, окончательность, возможность неоднократного применения, но и наличие создаваемого правила поведения, и возложение специфических обязанностей на федерального законодателя. В связи с этим следует отметить, что не вполне корректным выглядит использование термина «предложение».[27] В постановлениях Конституционного Суда чаще (по изученным постановлениям — в соотношении 1:3) применяется формулировка «федеральному законодателю надлежит», не оставляющая возможности понимать ее иначе, кроме как в контексте долженствования.

При этом в некоторых постановлениях Конституционного Суда РФ в резолютивной части формулируется и предписание Правительству РФ как органу исполнительной власти. Так, в Постановлении от 28 февраля 2006 г. № 2-П Конституционный Суд РФ указал, что с учетом настоящего постановления Федеральному Собранию надлежит внести необходимые изменения и дополнения в Федеральный закон «О связи», а Правительству РФ — привести принятые им нормативные правовые акты в соответствие с такими изменениями и дополнениями в сроки, необходимые для их учета в федеральном бюджете на 2007 год.[28] В данном случае речь идет не только об установлении правила поведения, но и о создании механизма его реализации.

Последние изменения, внесенные в порядок судопроизводства в Конституционном Суде РФ в июне 2014 г., иллюстрируют позицию законодателя о преюдициальном, нежели нормативном, характере решений органа конституционного контроля.[29] Действующая редакция ст. 47.1 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» допускает разрешение трех категорий дел без проведения слушания, если вопрос о конституционности нормативного правового акта может быть разрешен на основании содержащихся в ранее принятых постановлениях Конституционного Суда РФ правовых позиций. Вторым условием для применения этого порядка выступает то, что проведение слушания не является необходимым для обеспечения прав заявителя — гражданина или объединения граждан. В таком порядке может осуществляться проверка конституционности закона, примененного в конкретном деле, по жалобе гражданина или запросу суда, а также разрешение дела о соответствии Конституции РФ нормативного правового акта.

Сразу же после принятия новой редакции ст. 47.1 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» начала формироваться практика ее применения. Так, 26 июня 2014 г. Конституционный Суд РФ вынес Постановление № 19-П, в котором указал следующее.

---

[27] *Авакьян С. А.* Нормативное значение решений конституционных судов // Вестник Московск. ун-та. Сер. 11 «Право». 2004. № 4. С. 36; *Кажлаев С. А.* Генезис правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2007. № 3. С. 8–15; *Курис Э.* О стабильности конституции, источниках конституционного права и мнимом всемогуществе конституционных судов // Сравнительное конституционное обозрение. 2004. № 3. С. 96.

[28] *Постановление* Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2006 г. № 2-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «О связи» в связи с запросом Думы Корякского автономного округа // Российская газета. 2006. 14 марта.

[29] Федеральный конституционный закон «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации"» (одобрен Гос. Думой 23 мая 2014 г.) // Там же. 2014. 6 июня.

Согласно правовой позиции, неоднократно выраженной Конституционным Судом РФ (постановления от 23 декабря 1997 г. № 21-П, от 23 февраля 1999 г. № 4-П, от 28 марта 2000 г. № 5-П, от 23 января 2007 г. № 1-П, от 8 ноября 2012 г. № 25-П, от 22 апреля 2013 г. № 8-П и др.), в судебной практике должно обеспечиваться конституционное истолкование подлежащих применению нормативных положений. Признав положения Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не противоречащими Конституции РФ, Конституционный Суд РФ не исключил необходимости внесения в него изменений. Эти изменения должны обеспечить максимально возможное сокращение сроков судебного обжалования решения о самороспуске и незамедлительное рассмотрение судом соответствующего гражданского дела.[30]

Расширение письменного производства в Конституционном Суде РФ может рассматриваться как средство оптимизации осуществления конституционного контроля. Это выглядит закономерным, поскольку за два десятилетия работы Конституционного Суда РФ им было создано значительное количество правовых позиций, на основании которых могут разрешаться обращения аналогичного содержания. В рамках этого вида производства ни в коей мере не нарушаются права участников конституционного производства (это следует из положений ч. 1 ст. 47.1 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ»). Более того, в силу неизменности правовых позиций Конституционного Суда РФ для заявителей в данном случае во многом очевидно итоговое решение.

Подводя итог, важно отметить, что не возникает вопроса о нормативности правовых позиций, заключенных в особом мнении судьи Конституционного Суда РФ либо в его письменном несогласии. Строго говоря, это доктринальное толкование проверяемого Конституционным Судом РФ положения закона, не подразумевающее выявления его конституционно-правового смысла. Статья 76 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» допускает наличие особого мнения судьи при вынесении Конституционным Судом РФ решения. Однако ни юридической силы, ни правовых последствий для правоприменителя либо законодателя оно не получает, находясь за пределами конкретного нормоконтроля. Правовые последствия выражения особого мнения или письменного несогласия в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» не предусмотрены. В российской юридической науке особое мнение судьи Конституционного Суда РФ признается неофициальным (доктринальным) толкованием,[31] либо симбиозом компетентного и доктринального толкования.[32]

Статья поступила в редакцию 13 марта 2015 г.

---

[30] *Постановление* Конституционного Суда РФ от 26 июня 2014 г. № 19-П по делу о проверке конституционности положений части 18 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пункта 4 статьи 10 и пункта 2 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и пункта 3 статьи 7 Закона Ивановской области «О муниципальных выборах» в связи с жалобами граждан А. В. Ерина и П. В. Лебедева // Российская газета. 2014. 1 июля.

[31] *Кряжков В. А., Лазарев Л. В.* Конституционная юстиция в Российской Федерации. М., 1998. С. 251.

[32] *Басангов Д. А.* Юридическая природа особого мнения судьи Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2006. № 2. С. 26; *Маршава Л. А.* Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ как вид неофициального толкования норм Основного закона // Вестник Челябинского гос. ун-та. 2012. № 27. С. 27–29.