

МОДЕЛИ
КОНСТИТУЦИОННОЙ
ЮСТИЦИИ
В СОВРЕМЕННОМ
МИРЕ



УДК 342.565.2
ББК 67.400.1
М74

Составители:

Шевелёва Н. А.
Гриценко Е. В.
Белов С. А.

М74 **Модели конституционной юстиции в современном мире: Материалы научной конференции, проведенной 25–26 мая 2006 года юридическим факультетом СПбГУ совместно с Конституционным Судом РФ / Сост. Н. А. Шевелёва, Е. В. Гриценко, С. А. Белов. — СПб.: Издательский Дом С.-Петерб. гос. ун-та, Издательство юридического факультета СПбГУ, 2007. — 160 с. ISBN 978-5-9645-0086-5**

Издание представляет собой сборник научных трудов по материалам научной конференции, проведенной на юридическом факультете Санкт-Петербургского государственного университета 25–26 мая 2006 г. совместно с Конституционным Судом России и посвященной анализу российского и зарубежного опыта организации конституционной юстиции на общегосударственном и региональном уровнях.

В статьях участников конференции исследуются правовая природа конституционной юстиции, место органов конституционного контроля в судебной системе, проблемы конституционного судопроизводства, правовые позиции конституционных судов, а также сравнительно-правовые аспекты их организации в отдельных зарубежных странах.

Для ученых и практикующих юристов, студентов, аспирантов и преподавателей юридических вузов и факультетов.

УДК 342.565.2
ББК 67.400.1

© Авторы статей, 2007
© Издательство юридического факультета
С.-Петербургского государственного
университета, 2007

ISBN 978-5-9645-0086-5

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие	4
<i>Белов С. А.</i> О характере споров, рассматриваемых Конституционным Судом России	5
<i>Гаврюсов Ю. В.</i> Судебный процесс в конституционных (уставных) судах субъектов Российской Федерации: средства доказывания и пересмотр решения конституционного (уставного) суда	23
<i>Гергова М. А.</i> Особенности компетенции Конституционного Суда Кабардино-Балкарской Республики	33
<i>Гриценко Е. В.</i> Пределы компетенции конституционных судов субъектов Федерации: сравнительный анализ российской и германской моделей региональной конституционной юстиции	39
<i>Гумерова Л. Ш.</i> О применении и толковании в судебной практике правовых основ статуса конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации и их судей	67
<i>Голумян В. Г.</i> Правовые позиции в конституционном судопроизводстве	76
<i>Кумыков Б. Х.</i> Конституционные основы создания и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации	88
<i>Миронов Д. Н.</i> К вопросу о развитии конституционных (уставных) судов	93
<i>Овсянников С. В.</i> О применении арбитражными судами правовых позиций Конституционного Суда РФ в сфере налогообложения	100
<i>Переппеснина Е. М.</i> Взаимодействие конституционных судов субъектов РФ с федеральными судами и мировыми судьями (на примере Республики Карелия)	110
<i>Сергеев Д. Б.</i> Конституция РФ и правовые позиции КС РФ как единый источник права	115
<i>Сухачёва В. В.</i> Становление конституционного судопроизводства в Республике Карелия	123
<i>Шевелёва Н. А.</i> Бюджетно-налоговый статус конституционных (уставных) судов	135
<i>Шугрина Е. С.</i> Особенности обращения органов местного самоуправления в Конституционный Суд РФ	149

Уважаемые читатели!

Вашему вниманию предлагается сборник статей, посвященный вопросам организации конституционной юстиции (конституционного судопроизводства). В сборник вошли статьи, написанные по итогам выступлений на конференции, состоявшейся в мае 2006 г. на юридическом факультете Санкт-Петербургского государственного университета.

Тематика выступлений, а следовательно, и тематика работ, представленных в настоящем сборнике, достаточно широка. Это и общие вопросы теории деятельности конституционных судов, и проблемы конституционного судебного процесса, и особенности развития региональной конституционной юстиции в федеративных государствах, и даже реализация правовых позиций конституционных судов в отдельных правовых сферах. Материалы сборника в основном созданы на основе российского опыта развития конституционной юстиции, его анализа и сопоставления с другими моделями конституционного судопроизводства. Среди авторов — представители науки конституционного права и работники органов конституционной юстиции в субъектах Российской Федерации. Реагируя на те сложные вопросы, которые постоянно возникают и в теории, и на практике, авторы постарались сформулировать свои позиции по наиболее актуальным проблемам конституционной юстиции в настоящее время, когда российская модель конституционного судопроизводства уже накопила определенный опыт и требуется наметить дальнейшие направления ее развития. Авторы надеются, что их выводы и предложения окажутся небесполезными и внесут свой вклад в развитие судебной системы России.

Составители

О характере споров, рассматриваемых Конституционным Судом России

С. А. Белов*

В современной науке конституционного права многие теоретические вопросы конституционной юстиции остаются слабо разработанными. Несмотря на существование Конституционного Суда в России уже более 15 лет, его природа и многие вопросы его деятельности служат предметом дискуссий. На этом фоне споры об отдельных процессуальных институтах конституционной юстиции представляются бессмысленными. От юридической доктрины все еще требуется разработка основ теории конституционного судопроизводства и ряда принципиальных положений общей концепции конституционного правосудия.

Думается, что наиболее перспективно то направление развития конституционно-судебной правовой доктрины, которое опирается на представление о Конституционном Суде как о судебном органе. Российская модель конституционной юстиции предполагает признание КС РФ именно судебным органом — в противоположность иным органам конституционного контроля и надзора: конституционным советам, трибуналам и т. д. Признание Суда «негативным законодателем», придание ему статуса не только судебного, но и политического органа ведет развитие правовой доктрины в тупик, помещая в основу его деятельности политическую целесообразность и тем самым отрицая возможность строго научной разработки процессуальных институтов конституционно-судебной деятельности.¹

Юридический же анализ деятельности Конституционного Суда требует в первую очередь определить предмет конституционного

* Кандидат юрид. наук, преподаватель кафедры государственного и административного права СПбГУ.

© С. А. Белов, 2007

¹ Процессуальное правовое регулирование характерно именно для судебных органов конституционного контроля. Деятельность, например, Конституционного Совета Франции практически не урегулирована с точки зрения процедуры реализации его полномочий (см. Ордонанс 58-1067 от 7 ноября 1958 г. // *Journal officiel* du 31 mai 1959, p. 5505).

судебного разбирательства — характер и особенности того спора, который выносится на рассмотрение Суда.

К сожалению, несмотря на исключительную важность этого вопроса, ему не уделяется достаточного внимания в юридической литературе. Многие авторы опираются на весьма расплывчатое представление о предмете конституционно-судебной деятельности; другие ставят под сомнение то обстоятельство, что предметом рассмотрения Конституционного Суда обязательно должен быть правовой спор. Сам же Суд предметом рассмотрения чаще всего называет тот нормативный акт, конституционность которого оспаривается.² Такая ситуация представляется недопустимой.

А должен ли быть спор?

В науке традиционных отраслей процессуального права традиционно признается, что предметом судебной деятельности выступает разрешение спора между сторонами судебного процесса. Наличие сторон с противоположными интересами вытекает из основополагающего принципа судебного процесса, закрепленного в ст. 123 (ч. 3) Конституции РФ, — принципа состязательности. Правовое положение сторон таково, что процессуальные отношения возникают между судом и сторонами процесса по поводу материально-правового отношения, оспариваемого сторонами.

В гражданском процессе, где предполагается спор о праве гражданском, процессуальное положение сторон занимают участники спорного материального правоотношения. В делах особого производства спор о праве отсутствует, однако, по признанию большинства цивилистов, это не означает отсутствие спора в принципе: речь может идти о наличии вместо спора о праве спора о факте.³

В уголовном процессе имеется спор между стороной обвинения и стороной защиты по поводу совершения уголовно наказуемого

² Примером могут служить более ста постановлений Конституционного Суда РФ, среди них Постановление от 16 июня 2006 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Государственной Думы Астраханской области» (СЗ РФ. 2006. № 27. Ст. 2970).

³ Чечот Д. М. Избранные труды по гражданскому процессу. СПб, 2005. С. 550–553; Кляус Н. В. Некоторые проблемы предмета судебной защиты в гражданском процессе по делам особого производства // Арбитражный и гражданский процесс. 2006. № 8.

деяния, и даже при признании обвиняемым своей вины предполагается сохранение спорности отдельных обстоятельств учиненного деяния или его правовой квалификации.

В административных судебных делах спор возникает между частным лицом (гражданином или организацией) и государственным органом по поводу выполнения административно-правовой обязанности частным лицом либо по поводу реализации полномочий государственным органом. Специфическим случаем административно-правового спора выступает конфликт компетенции (ч. 2 ст. 251 ГПК РФ), который сближает административно- и конституционно-правовые споры.

Не может выступать исключением из общего правила и конституционный судебный процесс. Необходимость обращения к Конституционному Суду за разрешением конфликта предполагает, что спор не мог быть разрешен в ином порядке, что государственные органы, которые будут сторонами в процессе, расходятся в своих правовых позициях и нуждаются в Суде для разрешения этого спора. Наличие спора обязательно для возбуждения судебного дела, поскольку только из спора может вытекать основание для рассмотрения дела — неопределенность в понимании конституционных положений, в вопросах соответствия Конституции нормативного акта или принадлежности полномочия тому или иному государственному органу (ст. 36 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»⁴).

В литературе высказывалась и иная точка зрения. Например, Л. В. Лазарев полагает, что в ряде дел, рассматриваемых КС РФ, действие принципа состязательности ограничено и спор между сторонами отсутствует.⁵ Думается, что закон не дает никаких оснований для подобных выводов. Наличие спора обязательно для любой категории дел, рассматриваемым Судом, хотя характер этого спора может быть различным.

⁴ Закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; 2001. № 7. Ст. 607; № 51. Ст. 4824; 2004. № 24. Ст. 2334; 2005. № 15. Ст. 1273). Далее по тексту — Закон о КС.

⁵ Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». Комментарий / отв. ред. Н. В. Витрук, Л. В. Лазарев, Б. С. Эбзеев. М., 1996. С. 138.

Особенности спора в отдельных категориях дел

Наиболее очевидно наличие конфликта в делах, возбуждаемых по спорам о компетенции. Это единственная категория дел, в которой наличие спора никем не ставится под сомнение, прежде всего потому, что в законе непосредственно указывается на его наличие. Соотношение предметов рассмотрения по разным категориям дел позволяет нам сделать вывод, что спор о компетенции имеет место в случае, когда издание ненормативного правового акта или совершение юридически значимого действия одним органом ставится под сомнение с точки зрения конституционности другим органом. Последний утверждает, что издание этого акта или совершение этого действия относится к его компетенции.

Сходство со спорами о праве гражданском — наличие двух спорящих сторон с противоположными интересами — и внешнее различие с другими категориями конституционно-судебных дел может создать иллюзию того, что предметом судебного рассмотрения споров о компетенции в Конституционном Суде выступает установление оспариваемого субъективного права. Однако совершенно очевидно, что такое предположение будет неверным.

В науке публичного права сегодня общепризнано, что полномочия и другие элементы компетенции государственного органа не могут рассматриваться как его субъективные права. Компетенция как нормативно установленный круг дел, разрешаемых государственным органом, представляет собой его публично-правовую функцию — основную цель его существования. Потому полномочия и другие элементы компетенции государственного органа не могут расцениваться как субъективные права. Помимо того, что полномочие имеет характер права по отношению к невластным лицам и характер обязанности по отношению к государству, распределение компетенции между государственными органами носит характер объективного распределения между ними сфер государственной деятельности. Существенно здесь прежде всего то, что органы не имеют никакого частного интереса, составляющего основу любого субъективного права. Государственные органы в равной мере отстаивают общие — публичные, государственные интересы. Следовательно, спор о компетенции не носит характер спора о субъективном праве, но имеет объективно-правовой характер.

Основная категория дел, к которой относится подавляющее большинство рассматриваемых Конституционным Судом конфликтов, — это оценка конституционности положений нормативно-правовых актов в порядке *абстрактного нормоконтроля по содержанию этих актов*. Наличие спора в этой категории дел обусловлено особенностью вопросов, ставящихся перед Судом. Орган, издавший нормативный правовой акт, предполагает его конституционность, поскольку в противном случае мог бы отменить его. Другой орган — заявитель — полагает, что нормативный акт не соответствует Конституции и не должен был издаваться. Этим определяется наличие двух сторон — оспаривающей и защищающей нормативный акт.

Можно, правда, представить себе ситуацию, когда орган, издавший нормативный акт, согласен с выявленной неконституционностью его положений, однако не в состоянии его отменить. Причина может заключаться, например, в связанности нормотворчества этого органа внешней инициативой. В этом случае спор отсутствует. Такую ситуацию законодатель при издании Закона о КС, очевидно, не предвидел, поскольку, закрепляя принцип состязательности, должен был бы оговорить и право Суда отвергнуть позицию неконституционности нормативного акта, разделяемую обеими сторонами. Подобная норма предусмотрена ч. 3 ст. 252 ГПК РФ для дел об оспаривании нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции: признание требования органом, издавшим оспариваемый акт, для суда необязательно. Наличие подобной нормы превращало бы Конституционный Суд в условиях отсутствия спора в орган нормоконтроля, решающий вопрос об объективном праве — вопрос о соответствии одной правовой нормы другим правовым нормам — положениям Конституции. Отсутствие таких положений означает, что наличие спора выступает обязательным условием рассмотрения дела, а в случае совпадения мнений сторон отпадает основание для рассмотрения дела — неопределенность в вопросе о соответствии нормативного акта Конституции. В этом случае дело подлежит прекращению на основании п. 2 ч. 1 ст. 43, подп. 7 ч. 2 ст. 37 и ч. 2 ст. 36 Закона о КС.

При осуществлении Судом абстрактного нормоконтроля мы также сталкиваемся со спором о содержании объективного права. Абстрактность нормоконтроля *a priori* предполагает, что речь идет о соотношении двух правовых норм разной юридической силы. Суд вынужден уяснить смысл и положений Конституции, и положений того нормативного акта, конституционность которого оспаривается.

Отсюда и возникают критикуемые в литературе решения КС РФ о конституционно-правовом смысле рассмотренного нормативного акта. Предметом спора на практике становится содержание и норм Конституции, и норм оспариваемого акта (в том числе смысл, придаваемый нормам в правоприменительной практике, — ст. 74 Закона о КС).

В делах *конкретного нормоконтроля* предмет рассмотрения КС РФ резко отличается от такового в спорах по другим категориям дел. Здесь речь идет о рассмотрении материального правоотношения и даже о защите субъективного права, однако это субъективное право носит особенный, конституционно-правовой характер.

При осуществлении конкретного нормоконтроля предметом рассмотрения Суда выступает конституционное правоотношение между личностью (человеком) и государством по поводу реализации прав и свобод человека. В современной конституционно-правовой науке права человека рассматриваются как правовые нормы, адресованные государству. Именно государство должно обеспечивать, гарантировать и защищать права человека, создавать условия для их реализации. Ограничение прав человека должны отвечать конституционным условиям: они допускаются только для реализации конституционно значимых ценностей, в первую очередь — для защиты прав других лиц.

Особенностями спорного материального правоотношения объясняется, почему объектом конкретного конституционного нормоконтроля может выступать только закон. Положение закона в системе нормативных актов предполагает, что воля государства непосредственно выражается именно в его нормах. Закон, занимая положение нормативного акта высшей юридической силы (после Конституции), не относится к актам, реализующим полномочия отдельных органов государственной власти. Закон, выступая итогом нормотворчества нескольких высших органов государства, представляет собой правовой акт государства в целом. По этой причине именно закон только и может выступать формой реализации государством своих конституционных обязанностей перед гражданином. Если нарушения прав допускаются при толковании закона в судебной или административной практике, значит, закон не создал необходимых препятствий к этому.

Необходимо отметить и то, что субъективное конституционное право разительно отличается от субъективного права в других правовых

отраслях. Для приобретения субъективного, например, гражданского права требуется наличие юридического факта в виде либо события, либо действия, влекущего возникновение этого права у конкретного лица. В конституционные правоотношения, ввиду их общего характера, человек вступает в силу самого факта рождения или прибытия на территорию соответствующего государства. Порожденные столь «популярными» юридическими фактами правоотношения возникают у любого физического лица, попадающего под юрисдикцию данного государства, но могут отличаться у разных лиц в зависимости, например, от обладания гражданством.

В результате такого положения дел гражданин, который обращается в Конституционный Суд за защитой своего конституционного права, защищает одновременно субъективные права большого числа других граждан. В силу этого обстоятельства в российской модели конституционного правосудия предмет рассмотрения Суда максимально обобщается и сводится к проверке конституционности абстрактных положений закона. В этой ситуации условие нарушения прав, принадлежащих непосредственно заявителю, не имеет особого значения: в любом случае гражданин отстаивает не только свое личное право, но и права других граждан; его жалоба обеспечивает восстановление конституционности норм закона и фактически защищает публичные, а не частные интересы.

Это не единственно возможный подход к предмету конституционного судопроизводства. В ряде стран, например в Германии и Чехии, конституционные суды рассматривают вопросы о возможном нарушении прав человека решениями судов и даже решениями административных органов.

Отрицая возможность «публичной жалобы», т. е. жалобы любого человека в защиту неопределенного круга лиц (используемой в моделях конституционной юстиции Грузии и Венгрии), российский законодатель, тем не менее, придает жалобе одного или нескольких лиц, обратившихся в КС РФ, значение повода для проверки нормативного положения закона на конституционность. Тем самым эффект от рассмотрения индивидуальной жалобы приближается к результату рассмотрения жалобы публичной; предметом анализа Суда становится спор о конституционности правовой нормы, т. е., как и в случае абстрактного нормоконтроля, фактически речь идет об объективно-правовом споре. Результатом рассмотрения Суда становится восстановление конституционности и обеспечение непротиворечивости системы нормативных правовых актов.

Восстановление прав конкретного лица, напротив, не предполагается. КС РФ, воздерживаясь от установления фактических обстоятельств, не принимает решения о наличии юридического факта, влекущего возникновение конкретного субъективного права у конкретного гражданина. Соответственно спор касается исключительно объективно-правовой материи и не затрагивает вопросы фактов.

Требование о наличии нарушения права конкретного гражданина — в случае применения оспариваемой нормы закона в конкретном деле — преследует исключительно процессуальную цель. Эта цель — стремление оградить Суд от слишком большого количества обращений. В силу сложности рассматриваемых вопросов и длительности судебной процедуры стимулируется проверка конституционности в первую очередь «работающих», т. е. фактически применяемых норм. Установление факта нарушения прав конкретного заявителя также обусловлено процессуальной целью — определением допустимости жалобы с точки зрения того, что практика применения закона действительно может привести к нарушению прав человека. Этот факт, даже если он становится предметом спора между сторонами, нельзя считать предметом рассмотрения Конституционного Суда, в том числе и потому, что решение по данному вопросу принимается Судом до начала рассмотрения дела по существу — на стадии принятия жалобы к рассмотрению.

Чаще всего подвергается сомнению наличие спора в делах *о толковании Конституции*. Однако наличие спора и здесь представляется очевидным. Обращение к Суду возможно только в том случае, когда различные государственные органы расходятся в понимании и интерпретации тех или иных положений Конституции. К сожалению, Закон о КС не конкретизирует основания для рассмотрения дела о толковании Конституции.

В этих условиях следует исходить из того, что неопределенность в толковании конституционных положений (установленная как основание для рассмотрения дела в общей норме ст. 36 Закона о КС) должна иметь объективно выраженный характер.⁶ Объективное выражение возможно в том случае, если какой-то государственный

⁶ По сути дела, такое требование к запросам о толковании Основного закона предъявляется Конституционным Судом: см. Определение от 5 ноября 1998 г. № 134-О «По делу о толковании статьи 81 (часть 3) и пункта 3 раздела второго «Заключительные и переходные положения» Конституции Российской Федерации» (СЗ РФ. 1998. № 46. Ст. 5701).

орган совершает либо ясно выражает намерение совершить определенные юридически значимые действия или издать ненормативный правовой акт, опираясь на свое понимание конституционных норм. Другой орган, выступающий заявителем в деле о толковании Конституции, считает такое понимание неверным, однако, поскольку не затронута его компетенция и нет нормативного акта, который подлежал бы оспариванию, он вынужден ставить вопрос о толковании Основного закона. В этом случае можно утверждать, что имеет место неопределенность в толковании конституционных положений и совершенно очевиден спор между двумя государственными органами, отстаивающими разное понимание Конституции. Именно эти органы фактически и будут сторонами в деле о ее толковании.⁷

Особенность споров о толковании Конституции состоит в том, что Суд не выносит вердикта, непосредственно разрешающего конфликт между сторонами: воздерживаясь от установления фактических обстоятельств, он формально осуществляет толкование Конституции абстрактно, безотносительно к конкретной ситуации. В этом существенное отличие толкования Судом Конституции страны от того толкования правовой нормы, которую осуществляет любой правоприменительный орган, разрешающий конкретное дело. КС РФ принимает решение об объективном содержании конституционной нормы. В этом отношении спор, возникший между сторонами в деле о толковании Конституции, состоит в определении смысла правовой нормы, ей установленной, и, как и по другим категориям дел, этот спор носит объективно-правовой характер.

Таким образом, поскольку Суд не устанавливает наличие конкретного правоотношения, спор, им рассматриваемый, носит характер объективного правового спора.

⁷ Наличие двух сторон, имеющих столь явно выраженные расхождения в интерпретации конституционных положений, не всегда выражено так недвусмысленно, как в Постановлении КС РФ от 14 июля 1997 г. № 12-П «По делу о толковании содержащегося в части 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области» (СЗ РФ. 1997. № 29. Ст. 3581). Однако наличие таких сторон в делах о толковании Основного закона предполагается всегда. Постановления Суда по делам о толковании Конституции во всех случаях принимались в условиях назревающего или открытого конфликта. Например, представление Президентом страны в 1998 г. дважды одной и той же кандидатуры Председателя Правительства РФ в Государственную Думу привело к возбуждению Думой дела о толковании ч. 4 ст. 111 Конституции (Постановление от 11 декабря 1998 г. № 28-П // СЗ РФ. 1998. № 52. Ст. 6447). Позиция Президента в Постановлении не нашла отражения, однако она была очевидной и, по-видимому, излагалась его представителем в КС РФ.

В отличие от перечисленных случаев, при *абстрактном нормоконтроле формы или порядка издания нормативного акта* спор, выносимый на рассмотрение Конституционного Суда, не имеет объективно-правового характера. В случае проверки нормативного акта в отношении формы, порядка подписания, заключения, принятия, опубликования или введения в действие спор касается не права, но факта.

Положение ст. 3 Закона о КС о том, что Суд решает исключительно вопросы права, не следует — вопреки предлагаемому многими толкованию — понимать как исключение из предмета рассмотрения Суда споров о фактах. Следующим абзацем ст. 3 устанавливается, что Суд воздерживается от исследования только тех фактов, установление которых входит в компетенцию других органов. Разрешение Судом исключительно вопросов права предполагает, что вопросы политики и экономики не должны им рассматриваться.⁸

Фактические обстоятельства, конкретные материальные правоотношения, возникшие при издании нормативного правового акта, рассматриваются КС РФ только в том случае, если они становятся предметом спора между сторонами. Спор может касаться как установления самих фактов, так и их юридической квалификации, однако очевидность, бесспорность того или иного обстоятельства (например, того, что закон был принят, опубликован и вступил в силу) не требуют, чтобы Суд устанавливал данное обстоятельство.

Эти фактические обстоятельства значительно отличаются от фактов, подлежащих установлению судами общей юрисдикции, — они не относятся к числу тех, которые влекут возникновение конкретных субъективных прав у конкретных лиц. Последствия установления их Судом относятся к области объективного права: они влияют на решение вопроса о действии нормативно-правовых актов, в том числе об их юридической силе, но непосредственно не связаны с последствиями применения этих актов.

Из всех категорий дел, рассматриваемых Конституционным Судом, только дела *о даче заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента России в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления* не предполагают наличие спора. По этой категории дел предметом рассмотрения Суда выступает установление всех обстоятельств выдвижения

⁸ Мазуров А. В. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации». М., 2006. С. 18.

обвинения против Президента. Подобные дела в КС РФ, похожие на дела особого производства в судах общей юрисдикции, могут предполагать в качестве предмета рассмотрения спор о факте. Однако даже в случае, если требуемое от Суда установление всех необходимых обстоятельств, подтверждающих соблюдение порядка выдвижения обвинения против Президента, носит очевидный, бесспорный характер и признается всеми, это не основание для отказа в рассмотрении такого дела Судом. Статья 93 Конституции требует наличия заключения Суда для отрешения главы государства от должности в любом случае, что, впрочем, не исключает и возможного спора по поводу указанных обстоятельств, который может носить характер спора о факте.

Влияние характера спора на принципы конституционного судопроизводства

Характер предмета рассмотрения КС РФ оказывает влияние на действие в конституционном судопроизводстве принципов состязательности, диспозитивности и устности.

Как уже говорилось, состязательность — фундаментальный принцип любого вида судопроизводства. Она отражает саму суть деятельности любого суда — разрешение спора между сторонами. Однако характер спора оказывает существенное влияние на содержание этого принципа в конституционном судопроизводстве.

Состязательность в максимальной степени в гражданском, в меньшей — в уголовном и административном судопроизводстве опирается на представление о различных материально-правовых интересах сторон процессуального спора. Поскольку интересы различны, каждая из сторон стремится представить на рассмотрение суда, не имеющего никакого интереса в данном споре, доказательства в защиту своего интереса, выраженного в субъективном праве. Суд оказывает содействие сторонам в реализации их процессуальных прав, расширяя их возможности, но не принимая активного участия в поиске ими доказательств, подтверждающих правоту одной или другой стороны, поскольку такое активное участие нарушило бы равенство сторон. Это характеризует именно роль суда в процессе, его связанность процессуальной инициативой и диспозитивностью в реализации прав сторон.

В Конституционном Суде состязательность видится совершенно иначе. Прежде всего, у Суда материально-правового интереса не меньше, чем у сторон, поскольку все участники конституционных судебных правоотношений защищают публичные, а не частные интересы, интересы объективной конституционной законности. Отсюда вытекает право Суда предпринимать активные действия по добыванию доказательств и проводить, по сути дела, исследование вопроса, поставленного перед Судом, еще до начала судебного заседания. Согласно ст. 49 Закона о КС на стадии подготовки дела к слушанию судья-докладчик принимает меры по добыванию доказательств, самостоятельно или совместно с председательствующим в заседании определяя их круг. Таким образом, состязательность в Конституционном Суде носит крайне ограниченный характер и сохраняется лишь в тех пределах, которые обусловлены самим предметом рассмотрения Суда — наличием спора между сторонами.

Активность Суда ограничивает действие в конституционном судопроизводстве другого принципа, характерного для всех видов судопроизводства, — принципа диспозитивности. В литературе отмечается, что здесь этот принцип имеет ограниченную сферу применения. Так, по мнению С. Э. Несмеяновой, в конституционном судопроизводстве диспозитивность распространяется только на процессуальные права.⁹

Действительно, защищая публичные, а не частные интересы, сторона в конституционном судебном процессе должна лишь инициировать, возбуждать расследование, а цель защиты публичных интересов не позволяет ставить результат в зависимость от активности этой стороны и ее желания в дальнейшем последовательно отстаивать заявленную позицию. Строго говоря, обратившееся в Суд лицо не является участником спорного материального правоотношения: речь идет, как правило, об объективно-правовом споре, в котором не защищаются субъективные права и, следовательно, невозможно распоряжение ими. В случае же конкретного нормоконтроля рассматриваются субъективные права не только самого заявителя, но и всех лиц, находящихся в конституционном правоотношении с государством. Их субъективными материальными правами заявитель тоже не может распоряжаться. Подтверждение тому — возможность

⁹ Конституционный судебный процесс. Учебник для вузов / отв. ред. М. С. Саликова. М., 2003. С. 47.

других лиц впоследствии обратиться за защитой того же материального права в КС РФ и активная роль Суда в процессе.

Однако на практике иногда, к сожалению, разделить диспозитивность процессуальную и материально-правовую невозможно. Некоторые процессуальные права, которые закон предоставляет сторонам (главным образом — право отзыва обращения), фактически позволяют распоряжаться судьбой того публичного материально-правового интереса, защиту которого стороны и обеспечивают.

В связи с этим не может не вызывать критики положение Закона о КС, предполагающее диспозитивность в распоряжении заявителем судьбой своей жалобы.¹⁰ Согласно ст. 44 Закона, обращение (в том числе жалоба) в Суд может быть отозвано заявителем до начала рассмотрения дела в заседании Суда. В этом случае производство по делу прекращается. Подобная диспозитивность допустима, когда объектом защиты становится субъективное право; гражданин может по своему усмотрению распоряжаться этим правом, в том числе отказаться от его защиты. Однако поскольку, как было сказано выше, спор в Конституционном Суде складывается не по поводу субъективного права, а по поводу содержания норм объективного права, поскольку заявитель защищает не только и не столько свой частный, сколько публичный интерес, — предмет рассмотрения Суда требует ограничения диспозитивности.

В этом отношении представляются гораздо более удачными правила, установленные ст. 252 (ч. 3) ГПК РФ для дел об оспаривании нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции: отказ лица, обратившегося в суд, от своего требования не влечет за собой прекращение производства по делу. Думается, что аналогичная норма должна быть закреплена и в Законе о КС с учетом тех особенностей материально-правового спора, на которые было указано выше.

Активность Суда именно на стадии подготовки дела к слушанию предполагает и специфическое содержание принципа устности судебного разбирательства. В литературе часто подчеркивается, что в конституционном судопроизводстве устность не имеет того значения, какое она имеет в других видах судопроизводства.¹¹ Устность

¹⁰ Такая критика уже высказывалась ранее: *Лучин В. О., Доронина О. Н.* Жалобы граждан в Конституционный Суд Российской Федерации. М., 1998. С. 79–80.

¹¹ *Митюков М. А., Станских С. Н.* Письменное разбирательство в конституционном судопроизводстве: Россия и опыт зарубежных стран // Государство и право. 2005. № 10. С. 5–13.

чрезвычайно важна при установлении фактов, а объективно-правовой характер большинства конституционно-судебных споров допускает перенос значительной части процесса в письменную форму.¹²

Влияние характера спора на состав лиц, участвующих в деле

Общим принципом, определяющим состав лиц, участвующих в деле, выступает признание в качестве сторон в судебном процессе сторон (участников) спорного материального правоотношения. Как было показано выше, КС РФ рассматривает спорное правоотношение только в делах конкретного нормоконтроля, и в этих делах как условие приобретения процессуальной правоспособности заявителя требуется обладание теми субъективными правами, защита которых и осуществляется при обращении к Суду. Однако при осуществлении конкретного нормоконтроля Суд не привлекает всех лиц, которые состоят в конституционных правоотношениях с государством, хотя решение Суда повлияет на их права.¹³ Кроме того, стороной в конституционном правоотношении выступает государство, которое в принципе не может стать стороной в судебном процессе ввиду своей фактической недееспособности: от его имени во всех правоотношениях участвуют государственные органы.

В остальных случаях предметом рассмотрения становится спор не по поводу правоотношения, а по поводу содержания объективного права, вследствие чего наличие нарушенных субъективных прав не выступает обязательным условием приобретения конституционно-судебной процессуальной правоспособности. Эта правоспособность во многом носит условный характер и подчинена критерию эффективности организации судебного процесса.

Применительно к делам абстрактного нормоконтроля многим кажется неприемлемым рассматривать в качестве стороны в судебном процессе суд общей юрисдикции или арбитражный суд, направивший запрос в КС РФ. Однако из Закона о КС нельзя сделать вывод о том, что суд, направивший запрос, по своему правовому положению

¹² Кажлаев С. А. О нормотворчестве Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2004. № 9. С. 26–33.

¹³ Затрагивание прав оказывает существенное влияние на состав лиц, участвующих в рассмотрении гражданских дел. См. п. 2 ст. 40 ГПК и ст. 42 АПК РФ.

чем-то отличается от иных органов и должностных лиц, направляющих обращения в Конституционный Суд. В данном случае для суда обязательны требования к форме и содержанию обращения, установленные законом; в соответствии со ст. 53 Закона о КС суд будет стороной в конституционном процессе.

Подобное положение суда не противоречит его роли в осуществлении правосудия. Во-первых, обращение в Конституционный Суд остается вне полномочий суда как органа, осуществляющего судебную власть. Суд общей юрисдикции или арбитражный суд в этом случае ставится в положение, аналогичное положению любого другого государственного органа, оспаривающего конституционность закона. Как и любой другой орган, он отстаивает публичные интересы и возбуждает объективно-правовой спор, существо которого лишь отчасти связано с тем конкретным делом, которое рассматривается этим судом. Суд не принимает позицию ни одной из сторон в конкретном материально-правовом споре, а формирует свою правовую позицию в отношении вопроса о конституционности закона, т. е. в объективно-правовом споре.

Во-вторых, судьи при осуществлении правосудия обязаны применять закон (ст. 120 Конституции РФ), а сомнение в конституционности закона, подлежащего применению, не должно влиять на судебную деятельность. Как и любой другой правоприменительный орган, суд общей юрисдикции или арбитражный суд может поставить под сомнение конституционность закона, который он должен применить. Решение вопроса о конституционности этого закона, исходя из того толкования ст. 125–127 Конституции, которое дал КС РФ,¹⁴ входит в компетенцию другого, специального органа конституционной юстиции, в том числе и в связи с необходимостью использования для решения подобных вопросов специальных процессуальных форм. Следовательно, не отстояв в качестве стороны по делу в Конституционном Суде свою позицию о неконституционности закона, суд общей юрисдикции или арбитражный суд должен применить данный закон.

¹⁴ Постановление от 16 июня 1998 г. № 19-П «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 25. Ст. 3004.

Влияние характера спора на предмет доказывания

Особенности спора, выступающего предметом рассмотрения КС РФ, определяют правила доказывания в конституционном судебном процессе.

В первую очередь содержанием спора определяется предмет доказывания. В большинстве дел спор касается содержания норм объективного права, предметом доказывания как раз и становится это содержание. Предмет доказывания составляет тот смысл, который придается нормам проверяемого правового акта и нормам Конституции самим заявителем, органом, издавшим закон, правоприменительными органами и правовой доктриной. В предмет доказывания входит также положение данной нормы в системе норм, ее природа и содержание, вытекающие из общих принципов правового регулирования соответствующей отрасли права. Существенное значение для конституционного судебного процесса имеет то обстоятельство, подразумевает ли формулировка нормы тот смысл, который был вложен в нее правоприменителем, или правоприменительный орган неверно истолковал норму в конкретном деле.

Такой предмет доказывания резко отличается от предмета, который традиционно привыкли обсуждать в процессуальных отраслях права, — от «юридических фактов, с которыми регулятивный закон, применяемый по делу, связывает правовые последствия».¹⁵ Однако это различие можно объяснить тем, что предмет доказывания определяется существом рассматриваемого спора. Если в Конституционном Суде рассматривается спор о содержании норм объективного права, то позиции в этом споре и должны обосновываться сторонами с помощью доказательств. Поскольку сам спор носит объективно-правовой характер, предмет доказывания также ограничивается правовой материей, а не сводится к признаваемому наукой других процессуальных отраслей доказыванию фактических обстоятельств.

Только в тех случаях, когда Конституционный Суд рассматривает в рамках абстрактного нормоконтроля спор относительно формы или порядка издания нормативного акта и когда речь идет о проверке соблюдения установленного порядка выдвижения обвинения Президента в совершении государственной измены или иного тяжкого

¹⁵ *Научно-практический комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации* // под ред. В. М. Жуйкова, В. К. Пучинского, М. К. Треушников. М., 2003. С. 89.

преступления, предмет доказывания включает фактические обстоятельства.

В связи с указанными особенностями предмета доказывания средства доказывания, предусмотренные законом в конституционном судопроизводстве, главным образом ориентированы на доказывание содержания норм объективного права. Именно в связи с этим в конституционном судебном процессе допускается экспертиза по вопросам права.¹⁶ Логика допустимости такой экспертизы опирается на то, что эксперт не должен подменять собой суд, невозможно экспертное заключение по существу дела, так как сам суд выступает экспертом в этом вопросе. В Конституционном Суде, стало быть, невозможно проведение судебной экспертизы по конституционно-правовому вопросу, т. е. по вопросу соответствия нормативного акта Конституции.¹⁷

Несмотря на то что Закон о КС использует многие средства доказывания, характерные для иных видов судопроизводства (объяснения сторон, экспертиза, показания свидетелей, документы), процессуальное регулирование доказывания в конституционном производстве гораздо уже, чем в других видах судебного процесса. Здесь отсутствуют такие виды доказательств, как вещественные доказательства, аудио- и видеозаписи. Нормами конституционно-процессуального закона не урегулированы важнейшие составные части общепроцессуального института доказывания: обеспечение доказательств, их относимость и допустимость, распределение бремени доказывания между сторонами и даже важнейший элемент этого института — оценка доказательств. В результате доказывание как процессуальный институт играет далеко не главную роль в конституционном судопроизводстве, а установление фактических обстоятельств, даже когда это входит в компетенцию КС РФ, остается не обеспеченным процессуально. Суд, как видно из некоторых его решений, фактически производя оценку представленных доказательств, не закрепляет ее в тексте решения.¹⁸

¹⁶ *Басангов Д. А.* Значение экспертных заключений в конституционном судопроизводстве // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 146–152.

¹⁷ *Лучин В. О., Доронина О. Н.* Жалобы граждан в Конституционный Суд... С. 111–112.

¹⁸ Примером может послужить п. 13 мотивировочной части Постановления от 20 июля 1999 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона от 15 апреля 1998 г. «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР

В этих условиях обычные для любого судопроизводства средства доказывания приобретают некоторые особенности: например, свидетели, как правило, в конституционном судебном процессе дают показания не о событиях, имевших место в прошлом, а об известной им интерпретации нормы закона при ее одобрении, толковании и применении; с помощью письменных документов устанавливается смысл закона, придаваемый ему на практике, и особенно приданный ему правоприменителем в деле заявителя.

* * *

Подводя итог, можно сделать вывод, что споры, рассматриваемые КС РФ, имеют существенную специфику по сравнению со спорами, разрешаемыми в порядке гражданского, уголовного и административного судопроизводства. Основная особенность состоит в том, что большинство споров, рассматриваемых Конституционным Судом, носят объективно-правовой характер, т. е. складываются по поводу содержания и толкования норм объективного права. Наличие таких споров обнаруживается почти во всех категориях дел, рассматриваемых Судом (кроме проверки нормативного акта относительно порядка издания и проверки соблюдения порядка выдвижения обвинения против Президента). Указанная специфика рассматриваемых споров предопределяет содержание многих процессуальных институтов конституционного судопроизводства. В то же время закон не всегда учитывает эти особенности, разрушая единство конституционно-судебного процессуального регулирования. В частности, речь идет о неоправданном применении диспозитивности в распоряжении заявителем судьбой своего обращения в Конституционный Суд РФ.

в результате второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» (СЗ РФ. 1999. № 30. Ст. 3989). В этом деле Конституционный Суд исследовал фактические обстоятельства, связанные с количеством депутатов, присутствовавших на заседании Государственной Думы РФ при принятии оспариваемого Закона. Суд не указал, с помощью каких доказательств подтверждены эти обстоятельства (в Постановлении имеется лишь общая ссылка на «материалы дела»), не объяснил, каким образом этим доказательствам дана необходимая оценка.

Судебный процесс в конституционных (уставных) судах субъектов Российской Федерации: средства доказывания и пересмотр решения конституционного (уставного) суда

Ю. В. Гаврюсов*

Правовому регулированию подлежат не только вопросы формирования конституционных (уставных) судов субъектов Федерации и их компетенция, но и судопроизводственная деятельность органов конституционной юстиции. Термин «конституционный судебный процесс» многолик. По мнению М. С. Саликова и А. Н. Кокотова, он означает, во-первых, установленный правом порядок осуществления конституционного судопроизводства, его процессуальную модель. Во-вторых, конституционный судебный процесс представляет собой саму деятельность управомоченных субъектов по осуществлению конституционного судопроизводства или участию в нем. В-третьих, конституционный судебный процесс — это обособленная система юридических норм, закрепляющих порядок осуществления конституционного судопроизводства, т. е. конституционно-процессуальное право. Эти самостоятельные понятия зачастую неоправданно отождествляются.¹

Учитывая, что конституционный судебный процесс в научной литературе определяется через понятие конституционного судопроизводства, необходимо установить значение последнего. В соответствии с ч. 2 ст. 118 Конституции РФ судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. В теории конституционного права в последние годы выработаны несколько определений конституционного

* Председатель Конституционного Суда Республики Коми, кандидат юрид. наук, заслуженный юрист РФ.

© Ю. В. Гаврюсов, 2007

¹ См., напр.: Конституционный судебный процесс / отв. ред. М. С. Саликов. М., 2003. С. 7–16.