

А. А. Петров

**ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО КАЧЕСТВА
ФЕДЕРАЛЬНОГО КОНСТИТУЦИОННОГО ЗАКОНА
«О КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

Выдвинут и обоснован тезис о необходимости специального исследования правового качества Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ. На примерах его предписаний проиллюстрированы особенности качества компетенционной легальности, инструментально-правового и технико-юридического качества Закона о Конституционном Суде. В рамках первой из этих проблем отмечена недостаточная четкость и последовательность в определении рамок предмета регулирования названного закона. На примере подхода к регламентации доказательств и доказывания в конституционном судопроизводстве иллюстрируется недостаточная развитость процессуальной части Закона о Конституционном Суде. Выделены отдельные особенности терминологического аппарата правовой базы судебного конституционного контроля.

Ключевые слова: правовое качество; Закон о Конституционном Суде; Регламент Конституционного Суда; процессуальное регулирование; юридическая техника.

А. А. Petrov

**FEATURES OF THE LEGAL QUALITY
OF THE FEDERAL CONSTITUTIONAL LAW
«ON THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION»**

The thesis about the need for a special study of the legal quality of the Federal Constitutional Law of July 21, 1994 no. 1-FKZ «On the Constitutional Court of the Russian Federation» was put forward and substantiated. On the examples of its prescriptions, the features of the quality of the competent legality, instrumental-legal and technical-legal quality of the Law on the Constitutional Court are illustrated. As part of the first of these problems, insufficient clarity and consistency in determining the scope of the subject of regulation of the named law was noted. On the example of the approach to the regulation of evidence and proof in constitutional proceedings, the insufficient development of the procedural part of the Law on the Constitutional Court is illustrated. Separate features of the terminological apparatus of the legal base of judicial constitutional control are singled out.

Keywords: legal quality; Law on the Constitutional Court; Rules of the Constitutional Court; procedural regulation; legal technique.

В отечественной юридической науке проблематика правового качества рассматривается преимущественно в отношении конкретных отраслей законодательства [3] или определенных видов правовых актов [4, с. 330–417]. Вместе с тем в ряде случаев соответствующие вопросы могут быть предметом научного исследования даже применительно к отдельным правовым актам. Прежде всего это касается кодексов, а также отдельных законов, «возглавляющих» то или иное направление нормативного регулирования.

Одним из таких законов является Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (далее — Закон о Конституционном Суде). Возможность и необходимость постановки вопроса об особенностях правового качества Закона о Конституционном Суде обусловлены, прежде всего, предназначением Конституционного Суда Российской Федерации (далее — Конституционный Суд) в системе публичной власти: на основании ч. 1 ст. 125 Конституции Российской Федерации (далее — Конституция) Конституционный Суд является высшим судебным органом конституционного контроля в Российской Федерации, осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции на всей территории Российской Федерации. Этим определяется особая роль решений Конституционного Суда в национальной правовой системе, эффективность которых является одним из ключевых факторов, определяющих состояние конституционного правопорядка.

Следует учитывать, что Конституция предусматривает регулирование организации и полномочий Конституционного Суда Российской Федерации в особой форме — в форме федерального конституционного закона, т. е. акта, уступающего по юридической силе только самой Конституции (ч. 8 ст. 125 и ч. 3 ст. 128). Это объективно повышает «порог» требований правового качества для данного регулирования.

Анализ Закона о Конституционном Суде выявляет ряд особенностей его структуры и содержания, которые проявляются при его оценке на предмет соблюдения таких требований.

1. В контексте требований компетенционной легальности возникает вопрос о пределах содержания Закона о Конституционном Суде и о его отграничении от иных правовых актов.

Конституционные основания разрешения этого вопроса сформулированы в ч. 8 ст. 125 и ч. 3 ст. 128 Конституции, в соответствии с которыми полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда устанавливаются Конституцией и федеральным конституционным законом. По буквальному смыслу указанных конституционных положений, регулирование перечисленных вопросов не может осуществляться правовыми актами иных видов. Вместе с тем в реальной действительности отдельные предписания, затрагивающие Конституционный Суд, встречаются в федеральных законах, а также в актах подзаконного характера. Такие предписания можно разделить на две группы:

– установленные на основании положений Закона о Конституционном Суде. Например, ч. 1 его ст. 96 предусматривает, что правом на обра-

шение в Конституционный Суд с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод обладают органы и должностные лица в соответствии с федеральным законом. На этом основании Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1 предоставил такое право Генеральному прокурору Российской Федерации;

– не основанные на Законе о Конституционном Суде непосредственно. Здесь в качестве примера можно привести ч. 3 ст. 15 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ, которая предоставляет Конституционному Суду право в исключительных случаях в целях обеспечения безопасности заявителя и (или) его представителя принимать по их ходатайствам либо по собственной инициативе решения об исключении их персональных данных из текстов решений Конституционного Суда и об использовании вместо исключенных персональных данных инициалов, псевдонимов или других обозначений, не позволяющих идентифицировать заявителя и (или) его представителя.

Отдельного рассмотрения требует вопрос о соотношении Закона о Конституционном Суде и Регламента Конституционного Суда, предметом которого на основании ст. 3 и 28 Закона о Конституционном Суде могут быть вопросы внутренней деятельности Конституционного Суда. В ряде случаев Регламент Конституционного Суда, вопреки этому ограничению, регулирует отношения, которые складываются вне рамок внутренней деятельности Конституционного Суда. Например, в § 63 Регламента «Исчисление сроков, предусмотренных настоящим Регламентом» установлено, что течение сроков, с которыми связывается наступление определенных юридических последствий, начинается на следующий день после календарной даты, которой определено начало соответствующего срока в Законе о Конституционном Суде или в решении Конституционного Суда; сроки, исчисляемые сутками, истекают в 24 ч последних суток; сроки, исчисляемые месяцами, истекают в соответствующее число последнего месяца установленного срока; если последний день срока приходится на нерабочий день, то днем окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день. Легко увидеть, что содержание данного параграфа явно выходит за пределы его заголовка, поскольку регулирует исчисление сроков, установленных не только и не столько самим Регламентом Конституционного Суда.

2. С точки зрения требований инструментально-правового качества Закон о Конституционном Суде заслуживает внимания постольку, поскольку в нем объединены регулирующие статус Конституционного Суда нормы организационно-судоустройственного, материального и процессуального характера. Тем самым правовое регулирование осуществления судебной власти в форме конституционного судопроизводства отличается отсутствием отдельного процессуального закона (в то время как уголовное, административное, гражданское и арбитражное судопроизводство регламентируются соответствующими кодексами).

Такой подход соответствует сложившейся в мире практике правового регулирования судебного конституционного контроля. В качестве крайне редкого примера раздельного регулирования материальных и процедурных аспектов функционирования этого института публичной власти можно привести опыт

Республики Молдова, где параллельно действуют два законодательных акта — Закон о Конституционном Суде и Кодекс конституционной юрисдикции.

Вместе с тем принятый в Российской Федерации подход к организации законодательного регулирования судебного конституционного контроля определенным образом сказывается на состоянии процессуальной части этого регулирования. В качестве примера можно обратить внимание на то, что Закон о Конституционном Суде очень поверхностно регламентирует вопросы доказательств и доказывания. Если в «традиционных» процессуальных кодексах есть специальные главы или даже разделы из нескольких глав (см. УПК Российской Федерации), в которых сосредоточен достаточно значительный массив соответствующих предписаний, то в Законе о Конституционном Суде имеется единственное прямое упоминание о доказательствах — статья 67 «Возобновление рассмотрения вопроса» устанавливает, что если после заключительных выступлений сторон Конституционный Суд признает необходимым выяснить дополнительные обстоятельства, имеющие существенное значение для разрешения дела, или исследовать новые доказательства, он выносит решение о возобновлении рассмотрения вопроса (часть первая); по окончании дополнительного исследования стороны имеют право на повторные заключительные выступления, но лишь в связи с новыми обстоятельствами и доказательствами (часть вторая).

Полагаем, что нельзя согласиться с А. А. Белкиным, по мнению которого окончательность решений Конституционного Суда автоматически освобождает его «от буквалистского соблюдения процессуальных норм в обстоятельствах, когда их соблюдение противоречило иным задачам Суда, как он их понимал» [1, с. 56]. Наличие четкого, системного регулирования процессуальной стороны отправления конституционного правосудия является существенным условием авторитета решений Конституционного Суда как основного средства реализации его компетенции.

3. Исследование содержания Закона о Конституционном Суде позволяет указать на некоторые особенности его технико-юридического качества в части терминологического аппарата, состояние которого, вне сомнений, является важным условием обеспечения нормального и эффективного применения этого закона.

Так, ч. 1 ст. 47.1 Закона о Конституционном Суде закрепляет основания осуществления конституционного судопроизводства без проведения заседания. Ключевую роль здесь, как следует из указанного законоположения, играет возможность разрешения поставленного перед Конституционным Судом вопроса на основании содержащихся в его ранее принятых постановлениях правовых позиций. При этом понятие правовой позиции Конституционного Суда не имеет легального определения и в течение многих лет остается предметом оживленной научной дискуссии. Между тем это понятие постоянно используется Конституционным Судом при построении его решений. Следовательно, правильное понимание феномена правовых позиций Конституционного Суда имеет не только теоретическое, но и принципиальное практическое значение — от этого едва ли не в решающей степени зависит то, насколько адекватно воспринимаются (а значит, и исполняются) решения Конституционного Суда.

В качестве еще одного примера можно привести ч. 3 ст. 72 Закона о Конституционном Суде, которая определяет условия принятия решений Конституционного Суда и устанавливает в качестве общего правила, что если при принятии решения голоса судей разделились поровну, решение считается принятым в пользу конституционности соответствующего объекта конституционного контроля. Это единственное место в Законе о Конституционном Суде, где использовано понятие объекта конституционного контроля. Ранее оно имело исключительно научное значение [2].

Таким образом, Закон о Конституционном Суде представляет собой принципиально важный и при этом достаточно специфический с точки зрения своей структуры и содержания законодательный акт. Это создает достаточные основания для углубленного изучения особенностей его правового качества с точки зрения компетенционных, инструментально-правовых и технико-юридических требований. Представляется, что научные исследования в этом направлении могут способствовать укреплению правовой основы организации и деятельности Конституционного Суда, что, в свою очередь, имеет существенное значение для обеспечения эффективности отечественного судебного конституционного контроля.

Список использованной литературы

1. Белкин А. А. Дело о Президентском обращении к народу 20 марта 1993 г. / А. А. Белкин // Правоведение. — 1994. — № 3. — С. 48–63.
2. Бриксов В. В. Объекты федерального судебного конституционного контроля. Проблемы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / В. В. Бриксов. — Москва, 2002. — 266 с.
3. Игнатенко В. В. Правовое качество законов об административных правонарушениях. Теоретические и прикладные проблемы : дис. ... д-ра юрид. : 12.00.02 / В. В. Игнатенко. — Екатеринбург, 1999. — 343 с.
4. Петров А. А. Решения Конституционного Суда Российской Федерации в доктрине и практике конституционного правосудия / А. А. Петров. — Иркутск : Байкал. гос. ун-т, 2021. — 456 с.

Информация об авторе

Петров Алексей Александрович — доктор юридических наук, главный научный сотрудник Института правовых исследований, профессор кафедры конституционного и административного права, Байкальский государственный университет, 664003, ул. Ленина, 11, г. Иркутск, Российская Федерация, e-mail: petrov-a-irk@mail.ru.

Author

Petrov Aleksei Aleksandrovich — Doctor of Law, Chief Research of the Institute for Legal Studies, Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law, Baikal State University, 664003, Lenin st., 11, Irkutsk, the Russian Federation, e-mail: petrov-a-irk@mail.ru.