

ПРИМЕНЕНИЕ ПРЕАМБУЛЫ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПРАКТИКЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА

А.А. Петров

Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Российская Федерация, petrov-a-irk@mail.ru

Аннотация. Преамбула в отечественной юридической науке традиционно рассматривается в качестве особо значимого элемента текста правового акта, фиксирующего в правовой форме мотивы и цели его принятия. Эти представления распространяются и на преамбулу Конституции Российской Федерации – правового акта высшей юридической силы в национальной правовой системе. Вместе с тем особенности правовой природы Конституции сказываются и на ее преамбуле. Будучи неотъемлемой частью Конституции, она имеет специфическое содержание, характеризуется особо высоким уровнем обобщенности своих положений. В статье представлены примеры из практики Конституционного Суда Российской Федерации, которые свидетельствуют о том, что преамбула Конституции может являться источником для формирования правовых позиций Конституционного Суда. Вместе с тем особенности содержания преамбулы накладывают существенные ограничения на возможности ее использования при осуществлении судебного конституционного контроля.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, преамбула, судебный конституционный контроль, Конституционный Суд Российской Федерации, цели правового регулирования.

APPLICATION OF THE PREAMBLE OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE PRACTICE OF THE CONSTITUTIONAL COURT

A.A. Petrov

Baikal State University, Irkutsk, Russian Federation, petrov-a-irk@mail.ru

Abstract. The preamble in domestic legal science is traditionally considered as a particularly significant element of the text of a legal act, fixing in legal form the motives and purposes of its adoption. These ideas also extend to the preamble of the Constitution of the Russian Federation – a legal act of the highest legal force

in the national legal system. At the same time, the peculiarities of the legal nature of the Constitution also affect its preamble. Being an integral part of the Constitution, it has specific content and is characterized by a particularly high level of generalization of its provisions. The article presents examples from the practice of the Constitutional Court of the Russian Federation, which indicate that the preamble of the Constitution can be a source for the formation of legal opinions of the Constitutional Court. At the same time, the peculiarities of the content of the preamble impose significant restrictions on the possibilities of its use in the exercise of judicial constitutional control.

Keywords: constitution of the Russian Federation, preamble, judicial constitutional control, Constitutional Court of the Russian Federation, goals of legal regulation.

Одним из типичных элементов структуры нормативного правового акта является преамбула. Еще Платон и Цицерон придавали ей особое значение. Как отмечал последний, «закону свойственно также и стремление кое в чем убеждать, а не ко всему принуждать силой и угрозами». Целью преамбулы мыслители античности видели укрепление божественного авторитета закона и использование страха божьей кары в интересах исполнения людьми своего долга и предотвращения правонарушений [1, с. 81].

Преамбула рассматривается как важный элемент юридической техники. В целом в науке сложилось устойчивое представление о ней как о вступительной части правового акта, которая содержит разъяснения целей и мотивов ее принятия [2, с. 126]; такое определение предлагалось в свое время закрепить и на законодательном уровне¹. С учетом значимости преамбулы ее отсутствие в ряде важнейших законов (например, в Гражданском и других кодексах) вызывает критику в адрес законодателя [3, с. 130–131].

Особое значение преамбула имеет для конституции государства как правового акта высшей юридической силы. Это признавалось еще в советской юридической науке [4]. В комментариях к действующей российской Конституции также обоснованно подчеркивается, что преамбула к ней имеет не только моральную, но и юридическую силу, и «должна восприниматься в качестве оселка, с помощью которого выверяется адекватность истолкования конституционных норм, содержащихся в разделах, главах и статьях Конституции» [5, с. 39]. Таким образом, особенности правовой природы Конституции Российской Федерации относятся и к ее преамбуле.

¹ Проект федерального закона № 96700088-2 «О нормативных правовых актах Российской Федерации» (ред., принятая в I чтении 11 ноября 1996 года). URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/96700088-2> (дата обращения: 10.09.2023).

На основании части 1 статьи 125 Конституции обеспечение ее верховенства и прямого действия на всей территории страны возложено на Конституционный Суд Российской Федерации. Так как преамбула Конституции, вне всяких сомнений, является ее неотъемлемой частью, то она – так же, как и любые другие положения Конституции – может применяться Конституционным Судом при рассмотрении и разрешении отнесенных к его компетенции дел. Обращение к материалам практики Конституционного Суда подтверждает это предположение – ссылки на преамбулу встречаются в нескольких десятках его постановлений, а также во многих определениях. Анализ этих примеров позволяет выявить основные подходы Конституционного Суда к применению преамбулы к Конституции при осуществлении судебного конституционного контроля.

1. Как известно, Конституционный Суд, признавая оспариваемые правовой акт неконституционным, в резолютивной части своего постановления указывает положения Конституции, которым этот акт противоречит¹. В этой связи обращает на себя внимание тот факт, что правовые акты никогда не признавались не соответствующими одной лишь преамбуле Конституции, без одновременных ссылок на другие конституционные предписания. Это может быть объяснено назначением преамбулы как части конституционного текста, выражающей мотивы и цели принятия Конституции. Если «обычные» предписания Конституции, следующие после ее преамбулы, характеризуются высшей степенью нормативной обобщенности², то это тем более верно в отношении преамбулы. Она не устанавливает конкретных прав и обязанностей для каких бы то ни было субъектов правоотношений³, не регулирует их статус, но относится одновременно ко всему содержанию Конституции. В силу этого ее применение без взаимосвязи с конкретными конституционными установлениями видится крайне затруднительным⁴. Более того, в практике

¹ Несколько случаев признания оспариваемых актов и их отдельных положений не соответствующими Конституции в целом, т.е. без ссылки на ее конкретные предписания, имело место в начале деятельности Конституционного Суда Российской Федерации – в 1992 году (см., например, постановление от 14 января 1992 года № 1-П-У).

² См. абзац пятнадцатый мотивировочной части постановления Конституционного Суда от 27 января 1993 года № 1-П.

³ Видимо, именно это обстоятельство лежит в основе точки зрения о том, что преамбула к Конституции Российской Федерации вообще не имеет юридического значения [6]. Согласиться с этим нельзя – «юридическое значение» того или иного текста определяется не степенью его конкретности, а содержанием и назначением.

⁴ Такое применение могло бы иметь место, если бы Конституционный Суд обладал в более или менее явной форме возможностями для оценки оспариваемых правовых актов с точки зрения целей их принятия. Однако попытка вывести проверку конституционности

Конституционного Суда за все время его деятельности имеется только четыре случая, когда оспариваемые акты или их отдельные положения признавались бы не соответствующими преамбуле во взаимосвязи с другими предписаниями Конституции¹.

2. Эта же тенденция проявляется и при формулировании Конституционным Судом доводов в пользу принимаемых им решений. В мотивировочных частях решений Конституционного Суда почти невозможно обнаружить примеры ссылок на преамбулу Конституции без упоминания в том же контексте тех или иных ее статей. Например, в своих решениях, связанных с проблематикой свободы собраний, Конституционный Суд отмечает, что, исходя из провозглашенной в преамбуле Конституции Российской Федерации цели утверждения гражданского мира и согласия и незыблемости демократической основы суверенной государственности России, а также учитывая, что в силу своей природы публичные мероприятия могут затрагивать права и законные интересы широкого круга лиц – как участников публичных мероприятий, так и лиц, в них непосредственно не участвующих, – государственная защита гарантируется только праву на проведение мирных публичных мероприятий².

3. Значительно чаще Конституционный Суд использует преамбулу Конституции как средство раскрытия смысла последующих положений Конституции, а также конституционно-правового смысла законодательства.

текущего законодательства на этот уровень с неизбежностью означает постановку перед Конституционным Судом вопросов об оценке целесообразности проверяемого регулирования, что вступает в конфликт с принципом разрешения Конституционным Судом исключительно вопросов права (часть третья статьи 3 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»). Подобные вопросы неюстициабельны – во всяком случае, в рамках сложившихся представлений о конституционном правосудии.

¹ В качестве примера можно сослаться на постановление Конституционного Суда от 17 марта 2022 года № 11-П, пунктом 1 резолютивной части которого часть 1 статьи 10 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» признана не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее преамбуле, а также статьям 19 (части 1 и 2), 37 (часть 3) и 39 (часть 1), в той мере, в какой данное законоположение – в системе действующего правового регулирования – препятствует выплате с 1 января 2019 года пособия по безработице в повышенном максимальном размере, установленном для граждан предпенсионного возраста, тем из них, кто, фактически уже являясь лицом предпенсионного возраста, был признан безработным до указанной даты и получал данное пособие в максимальном размере.

² См., в частности, абзац четвертый пункта 2 мотивировочной части постановления Конституционного Суда от 10 февраля 2017 года № 2-П.

Так, в абзаце первом пункта 4 мотивировочной части его постановления от 11 декабря 1998 года № 28-П указано, что prerogative Президента Российской Федерации по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, предусмотренные частью 2 статьи 80 Конституции, обусловлены тем, что в преамбуле Конституции провозглашается цель утверждения гражданского мира и согласия.

В постановлении Конституционного Суда от 13 февраля 2018 года № 8-П говорится, что интеллектуальные права подлежат защите исходя из общего блага и необходимости поддержания конкурентной экономической среды, в том числе в целях утверждения в Российской Федерации таких конституционно значимых ценностей, как гражданский мир и согласие (преамбула Конституции Российской Федерации); соответственно, федеральное законодательство по таким предметам ведения Российской Федерации, как установление правовых основ единого рынка, таможенное регулирование, федеральные экономические службы, гражданское законодательство и правовое регулирование интеллектуальной собственности (статья 71, пункты «ж», «о», Конституции Российской Федерации), равно как и основанные на нем правоприменительные, включая судебные, акты должны обеспечивать баланс и надлежащую защиту прав и деловой репутации обладателя исключительного права на товарный знак, знак обслуживания, с одной стороны, и прав импортеров и приобретателей товаров, на которых он размещен, – с другой.

4. Наконец, наибольшее распространение в практике отечественного конституционного судопроизводства получил прием, когда Конституционный Суд ссылается на положения преамбулы и последующих положений Конституции как на неразрывно связанные нормативные комплексы. Типичный пример представляет собой следующий тезис из постановления Конституционного Суда от 19 июля 2019 года № 30-П (абзац первый пункта 4 мотивировочной части): «Российская Федерация, обладая государственным суверенитетом и одновременно осознавая себя частью мирового сообщества, может участвовать в международных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации (преамбула; статья 4, часть 1; статья 71, пункт «к»; статья 79 Конституции Российской Федерации)».

Таким образом, практика Конституционного Суда подтверждает, что преамбула Конституции, по существу, является источником формирования его правовых позиций. Вместе с тем возможности ее использования для этих целей ограничены в силу специфики ее положений: будучи, вне сомнений,

составной частью текста Конституции, преамбула в определенном смысле предшествует ей, поскольку отражает – пусть и в правовой форме – идеи и ценности, которые сами по себе выходят за пределы права и относятся к пространству коллективного, общенационального мировоззрения.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. История политических и правовых учений : учебник для вузов / под общ. ред. д.ю.н., проф. В.С. Нерсесянца. – Москва : Норма, 2004. – 944 с.
2. Нормография: теория и методология нормотворчества : научно-методическое и учебное пособие / под ред. д.ю.н. Ю.Г. Арзамасова. – Москва : Академический Проект, 2007. – 480 с.
3. Юридическая техника : учебник / под ред. д.ю.н. В.М. Баранова. – Москва : Проспект, 2021. – 648 с.
4. Основин В.С. Преамбула Конституции СССР / В.С. Основин, А.П. Глебов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1980. – № 2. – С. 21–28.
5. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева – Москва : Эксмо, 2009. – 1056 с.
6. Дмитриев Ю.А. О юридическом значении преамбулы Конституции России / Ю.А. Дмитриев // Государство и право. – 2008. – № 12. – С. 35.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

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

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Aleksey A. Petrov – D.Sc. in Law, Chief Researcher of the Institute of Legal Research, Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law, Baikal State University, Irkutsk, Russian Federation, petrov-a-irk@mail.ru.