

**В.А. Сивицкий**

профессор кафедры  
конституционного  
и административного права  
юридического факультета  
Санкт-Петербургского  
кампуса (филиала)  
Национального  
исследовательского  
университета «Высшая  
школа экономики»,  
кандидат юридических наук

## О динамике типологии решений Конституционного Суда Российской Федерации

*В статье в контексте более чем 20-летней деятельности Конституционного Суда Российской Федерации рассматриваются произошедшие в течение последнего времени изменения в типологии решений Конституционного Суда. Предметом исследования является возникновение новых и судьба ранее применявшихся в практике отечественного конституционного правосудия типов решений Конституционного Суда.*

**Ключевые слова:** Конституционный Суд Российской Федерации, решение Конституционного Суда, постановление Конституционного Суда, определение Конституционного суда, конституционно-правовой смысл нормы, отказ в принятии обращения в Конституционный Суд, прекращение переписки, разрешение дел без проведения слушания, регламент Конституционного Суда.

Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее – ФКЗ «О Конституционном Суде РФ») не использует категорию «тип решения Конституционного Суда Российской Федерации». Ст. 71 этого закона определяет виды решений. Однако очевидно, что в рамках вида решения можно обнаружить группы решений, выделяющихся либо своим целевым назначением, либо правовыми условиями принятия, либо порядком принятия. Это может предопределять (а может и не предопределять) существенное различие элементов содержания и, во всяком случае, всегда отражается в тексте решений некоторыми маркерами – стандартными, типовыми фразами, правовыми и (или) лингвистическими конструкциями, позволяющими отнести то или иное решение к определенной группе. Соответствующие группы будем называть условно типами решений Конституционного Суда Российской Федерации (далее – Конституционный Суд РФ).

Можно предположить, что если виды решений Конституционного Суда РФ неизменны, то типология может быть более гибкой и подвижной. При этом ее изменение может быть обусловлено как изменением нормативного регулирования, так и развитием практики конституционного правосудия.

Целью настоящей статьи не является полная классификация решений Конституционного Суда РФ по типам. Поэтому возможно частичное взаимное наложение одного типа на другой, в том числе из тех типов решений, которые стали предметом рассмотрения в настоящей статье. Что касается критерия того, почему для рассмотрения был выбран тот или иной тип решения Конституционного Суда, то во многом выбор случаен, но в целом затронута как раз та типология, которая отражает тенденции развития конституционного правосудия в России.

**Появление типа постановлений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых без проведения слушаний.** Федеральный конституционный закон от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»<sup>1</sup>, вступивший в силу 9 февраля 2011 г., содержит наиболее существенные на сегодняшний день изменения ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», касающиеся собственно конституционного процесса. Самое значимое из них — возможность рассмотрения дел без проведения слушаний — регулируется новой ст. 47.1 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» и рядом других статей. В теории конституционного контроля соответствующая форма нередко именуется письменным производством (в отличие от производства устного, т.е. от рассмотрения и разрешения дел с проведением их слушания). В принципе, в данной работе хотелось бы уйти от исследования вопроса о приемлемости такой формы. Автор убежден, что сама по себе модель письменного производства не нарушает ни одного конституционного принципа правосудия, а цель введения новой организационной формы конституционного судопроизводства — дальнейшее совершенствование защиты прав и свобод его инструментами. Но поскольку этот вопрос из тех, по которым специалист может оставаться на своей точке зрения сколь угодно долго, вряд ли приведение дополнительных аргументов будет продуктивным.

Когда применяется разрешение дела без проведения слушания? Первый вариант: если оспариваемые заявителем положения нормативного правового акта аналогичны нормам, ранее признанным не соответствующими Конституции Российской Федерации постановлением Конституционного Суда РФ, сохраняющим силу. Принципиально, что «аналогичность» не значит «идентичность», т.е. то, что норма «точно такая же». Скорее, в качестве синонима можно употреблять слова «сходная», «похожая». О том, что одна норма аналогична другой, можно говорить, если в ней закрепляется, пусть даже применительно к другим субъектам правоотношений, такое же правило. Возможно даже, что правило не совсем такое, но его неконституционный или конституционный смысл, можно сказать «квинтэссенция», или основная суть, являющаяся предметом оценки Конституционным Судом, такая же. В принципе, эта аналогичность — как аналогичность в конституционном или неконституционном смысле — в любом случае будет выявляться применительно к конкретному делу самим Конституционным Судом.

С одной стороны, формально комментируемая статья говорит о ситуации, когда аналогичная норма признана именно неконституционной. С другой стороны, по своей природе неконституционность и выявление конституционного смысла при признании нормы конституционной, по сути дела, представляют собой разные

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2010. № 45. Ст. 5742.

механизмы реагирования в фактически идентичной ситуации, когда исследование обнаруживает дефект механизма правового регулирования с точки зрения конституционности. Поэтому, как представляется, нет оснований предполагать, что законодатель исключал возможность применять этот инструмент и тогда, когда норма признана конституционной в определенном смысле.

Сложнее вопрос с тем, возможно ли рассмотрение дела без проведения слушания, если конституционный смысл аналогичной нормы был выявлен не постановлением, а «определением с позитивным содержанием» Конституционного Суда. Определенные аргументы в пользу признания роли «позитивного определения» для рассмотрения дела без проведения слушания есть: предполагается (с точки зрения генезиса этой разновидности определений), что в их основе лежит все равно постановление (правовые позиции, содержащиеся в постановлении). Так, из принятых без проведения слушания постановлений вряд ли можно вывести такие, которые можно считать не имеющими в своей смысловой основе ранее вынесенного постановления Конституционного Суда.

Второй вариант, когда возможно рассмотрение дела без проведения слушания, — если оспариваемая заявителем норма, ранее признанная неконституционной постановлением Конституционного Суда РФ, сохраняющим силу, применена судом в конкретном деле и подтверждение Конституционного Суда необходимо для устранения фактов нарушений конституционных прав и свобод граждан в правоприменительной практике. Безусловно, возникало опасение, не побуждает ли норма о возможности подтверждения Конституционным Судом РФ неконституционности тех или иных норм к бесконечному воспроизведению в рамках письменного производства содержания уже принятых Конституционным Судом постановлений о признании неконституционными тех или иных правовых норм. Это фактически сделало бы Конституционный Суд обычным правоприменительным судом, принимающим решение по конкретным делам.

В отношении данной проблемы ключевым является указание федерального законодателя на то, что подтверждение Конституционным Судом РФ неконституционности нормы необходимо для устранения фактов нарушений конституционных прав и свобод граждан в правоприменительной практике. В силу этого Конституционный Суд вовсе не обязан в каждом случае принимать дублирующие постановления. По общему правилу, может быть установлено отсутствие необходимости подтверждать неконституционность тех или иных норм, поскольку на самом деле права нарушены не той нормой, которая была признана неконституционной, либо факт одного ошибочного правоприменения сам по себе еще не обязывает Конституционный Суд возвращаться к этому вопросу, если сохранение неконституционного применения не подтверждено сложившейся практикой. В таком случае должно быть вынесено отказное определение. При этом расширились возможности Конституционного Суда в сфере актуализации положений постановлений и определений, признававших те или иные нормы неконституционными или конституционными в определенной части (или в определенном смысле).

Возможность рассмотрения дела без проведения слушания зависит также от формы проверяемого акта и от вида нормоконтроля (в сочетании обоих факторов). При этом для других, кроме нормоконтроля, полномочий Конституционного Суда «письменное производство» в принципе неприменимо.

Согласно ст. 47.1 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» суд может рассматривать и разрешать без проведения слушания дела о соответствии Конституции Российской Федерации указанных в п. 1 ч. 1 ст. 3 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» нормативных правовых актов (за исключением федерального конституционного закона, федерального закона, конституции республики, устава края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа), проверять по жалобе на нарушение конституционных прав и свобод граждан конституционность закона, примененного в конкретном деле, или проверять по запросу суда конституционность закона, подлежащего применению в конкретном деле. Принципиально отметить, что, таким образом, содержащееся в скобках ограничение, на первый взгляд исключаящее любые федеральные законы из процедуры рассмотрения без проведения слушания, относится только к абстрактному нормоконтролю, а на конкретный нормоконтроль не распространяется. Иными словами, по жалобам граждан и по запросам судов без проведения слушания может проверяться конституционность любого закона, который в принципе может быть предметом рассмотрения в порядке конкретного нормоконтроля.

Таким образом, рассмотрение дела без проведения слушания возможно, если ситуация подпадает под рассмотренные выше критерии, в случае принятия Конституционным Судом к рассмотрению:

- запроса Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, органа законодательной или исполнительной власти субъекта Российской Федерации о проверке конституционности нормативного акта Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации; закона или иного нормативного акта субъекта Российской Федерации (кроме конституции и устава), изданного по вопросу, относящемуся к ведению органов государственной власти Российской Федерации или совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации; договора между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъекта Российской Федерации, договора между органами государственной власти субъектов Российской Федерации; не вступившего в силу международного договора Российской Федерации;

- жалобы на нарушение конституционных прав и свобод законом, примененным в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде;

- запроса суда о проверке конституционности закона, подлежащего применению в конкретном деле.

При этом именно Конституционный Суд может прийти к выводу о наличии оснований (условий) для рассмотрения дела без проведения слушания. При наличии такого вывода в решении Конституционного Суда о принятии обращения к рассмотрению (т.е. в протоколе заседания Конституционного Суда) указывается, что суд предполагает разрешить дело без проведения слушания. Принципиально, что сама по себе лингвистическая конструкция, содержащаяся в ч. 5 ст. 47.1 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» и воспроизведенная в Регламенте Конституцион-

ного Суда: «Конституционный Суд предполагает разрешить дело без проведения слушания», — свидетельствует о том, что соответствующее решение Конституционного Суда, каким образом будет разрешаться дело, носит по существу предварительный характер.

Согласно ч. 2 ст. 47.1 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» дело не подлежит разрешению без проведения слушания, если ходатайство с возражением против применения такой процедуры подано Президентом Российской Федерации, Советом Федерации, Государственной Думой, Правительством Российской Федерации или органом государственной власти субъекта Российской Федерации в случае, когда предполагается разбирательство дела о соответствии Конституции Российской Федерации принятого соответствующим органом нормативного правового акта; ходатайство подано заявителем в случае, когда проведение слушаний необходимо для обеспечения его прав.

Вопрос, насколько Конституционный Суд связан требованиями о проведении слушаний, требует отдельного рассмотрения. Отметим лишь, что применительно к ходатайству заявителя предполагается большая свобода усмотрения Конституционного Суда, чем по ходатайству принявшего акт органа. По сути, суд может оценить, действительно ли «проведение слушаний необходимо для обеспечения его (заявителя) прав», а если сочтет, что такой необходимости нет, отказать в удовлетворении ходатайства. Но возникает вопрос — нет ли здесь нарушения принципа равенства процессуальных прав сторон? Как представляется, на данный вопрос может быть дан отрицательный ответ.

Сам по себе процесс выбора той или иной организационной формы конституционного судопроизводства (с проведением или без проведения слушаний) не влияет на степень защищенности интересов сторон конкретного дела. Какая бы форма избрана ни была, обе стороны в части ее использования будут наделены равными правами. Иначе говоря, нельзя сказать, что при слушании дела сторона, издавшая оспариваемый акт, находится в более комфортных условиях, нежели обжалующий его заявитель, однако равным образом нельзя утверждать и обратное. В силу этого реализация права на заявление (и безусловное или условное удовлетворение) ходатайства не ставит в рамках процесса сторону, заявившую ходатайство, в лучшее по сравнению с другой стороной положение.

В то же время необходимо иметь в виду, что наиболее значимая и широкая категория заявителей — граждане и их объединения — может участвовать в конституционном производстве только в качестве заявителей. При этом вопрос о проведении письменного производства по их обращениям может встать только в случаях, если решение по рассматриваемому делу будет — с высокой степенью вероятности, хотя и не с абсолютной уверенностью — практически предreshено предыдущим признанием аналогичной или той же нормы неконституционной (или выявлением ее конституционного смысла), т.е. будет не в пользу государственного органа или должностного лица, принявшего (издавшего) оспариваемый акт. Таким образом, гражданин находится в заведомо привилегированном положении по сравнению с указанным органом или лицом. В этих условиях фактическая обязательность для суда ходатайства публично-властных субъектов, указанных в п. 1 ч. 2 ст. 47.1 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», принявших оспариваемый акт, по сути, лишь является одним из возможных средств выравнивания процессуального положения сторон.

Отметим, что Конституционный Суд, даже если он не обязан в конкретной правовой ситуации отказываться от рассмотрения дела без проведения слушания по чьей-либо инициативе, в любом случае вправе это сделать, прислушавшись к доводам инициатора рассмотрения дела с проведением слушания. Также суд сам в любой момент до вынесения постановления может увидеть необходимость публичного рассмотрения.

Существующее правовое регулирование как в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», так и в Регламенте Конституционного Суда (в настоящее время действует в редакции, утвержденной Решением Конституционного Суда от 24 января 2011 г.<sup>2</sup>) позволяет полноценно осуществлять рассмотрение дел без проведения слушаний. Каких-либо признаков того, чтобы от этого страдали права граждан, не наблюдается. По юридической силе принятые в данной процедуре постановления полностью идентичны постановлениям, принятым с проведением слушаний.

**Исчезновение решений, принятых палатами Конституционного Суда.** Федеральный конституционный закон от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ отменил такую организационную форму конституционного судопроизводства, как палаты Конституционного Суда Российской Федерации. В заседаниях палат разрешались дела, отнесенные к ведению Конституционного Суда и не подлежащие рассмотрению, согласно ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», исключительно в пленарных заседаниях. Палатами принимались постановления Конституционного Суда РФ, определения о прекращении производства по делу, определения об официальном разъяснении постановлений, принятых палатой, и по ходатайствам об официальном разъяснении таких постановлений (различие между последним и предпоследним типом может быть темой отдельного исследования).

Теперь принятие решений палатой исключено. Правда, возникает неопределенность, связанная с ситуацией, когда требуется дать официальное разъяснение постановления, принятого палатой ранее. Пока с такой проблемой Конституционный Суд не сталкивался. Можно предположить, что она будет решена путем дачи официального разъяснения всем составом суда, раз такая форма, как палаты, действующей редакцией ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» не предусмотрена, а в переходных положениях Федерального конституционного закона от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ этот вопрос не решен.

Отметим, что хотя палаты имели безусловный плюс — меньшему количеству судей проще выработать согласованное решение, параллельно можно было рассматривать три дела, что ускоряло конституционный процесс, — отмена палат тоже объяснима. Во-первых, это снижает нарастающий в связи с увеличением количества правовых позиций риск того, что позиции палат будут противоречить друг другу и позиции пленума. Во-вторых, ст. 125 Конституции РФ, в отличие от ст. 126 и 127 о других высших судах, предусматривает конкретную численность Конституционного Суда — 19 человек. Стремление к полной юридической чистоте предполагает, чтобы решения принимались все-таки составом суда, установленным исходя из этой численности.

Необходимо отметить, что упразднение палат Конституционного Суда стало возможным только благодаря такой правовой новелле Федерального конституци-

---

<sup>2</sup> Вестник Конституционного Суда РФ. 2011. № 1.

онного закона от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ, как сокращение нормативного объема принципа непрерывности судебного заседания в конституционном процессе. Теперь этот принцип, как следует из его буквального наименования, касается только невозможности прерывать заседание Конституционного Суда, за исключением времени, отведенного для отдыха или необходимого для подготовки участников процесса к дальнейшему разбирательству, а также для устранения обстоятельств, препятствующих нормальному ходу заседания. Соответственно, установленный ранее запрет рассматривать одно дело, не закончив другое (не касающийся, впрочем, параллельного рассмотрения дел в палате и на пленуме), из закона был исключен. Как представляется, такая корректировка принципа не является критичной для его сущности. Ведь его ядро — недопустимость прерывания заседания, т.е. судебного изучения доказательств, чтобы не нарушить целостность восприятия судьями, — сохранилась.

**Отсутствие в практике Конституционного Суда постановлений, которыми норма признается полностью неконституционной.** В принципе, такая тенденция была всегда. Сейчас фактически не встретишь постановления, где норма признается полностью неконституционной. Есть два варианта.

Один — это признание нормы неконституционной в той или иной части, смысле и т.д. Очевидно, что постановление Конституционного Суда, признающее положение нормативного правового акта утратившим юридическую силу, не всегда означает буквальное исключение этого положения из нормативного правового акта. Конституционный Суд может определить пределы действия данного положения. Характерным примером является Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности ст. 12 Закона СССР от 9 октября 1989 г. «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)». В п. 1 резолютивной части этого постановления было определено, что установленный ч. 1 ст. 12 данного закона запрет забастовок на предприятиях и организациях гражданской авиации соответствует Конституции Российской Федерации в той мере, в какой право на забастовку отдельных категорий работников может быть ограничено согласно ст. 55 (ч. 3) Конституции Российской Федерации в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны, безопасности государства. Таким образом, была использована конструкция «в той мере, в какой». Могут быть и иные конструкции, максимально ограничивающие пределы признания нормы неконституционной. Фактически Конституционный Суд имеет возможность определять пределы сохранения действия нормы.

Именно в связи с этим кто-то с критикой, а кто-то с одобрением говорит о выполнении Конституционным Судом нормотворческой функции. Здесь хотелось бы, в чем-то абстрагируясь от Конституционного Суда и обратившись к любому суду, который осуществляет нормоконтроль, посмотреть, как (абстрактно теоретически) наиболее правильно было бы себя повести, если суд усмотрит противоречие проверяемого акта тому, на соответствие которому проверка осуществляется? Что представляет собой критерий качества работы? В данном случае волей-неволей возникает аналогия с хирургом, удаляющим новообразование: он должен сделать так, чтобы, с одной стороны, никаких патологических частиц не осталось, а с другой — чтобы здоровая часть органа сохранилась и могла функционировать. Именно

так филигранно надо удалять из правовой системы дефекты правового регулирования, осуществляя нормоконтроль.

Суд не может «вычеркнуть» лишнее, он не может «удалить» правовой механизм, который в целом является здоровым и нужным субъектам правоотношений, но в котором есть дефект. Линейное признание нормы недействительной или недействующей целиком, без какого-либо замещения нанесет куда больший ущерб чистоте и качеству правовой системы, чем «квазинормотворчество» Конституционного Суда, которое на самом деле представляет собой средство обеспечения качественного судебного нормоконтроля.

Вообще говоря, так должен вести себя любой суд при осуществлении нормоконтроля. Ведь законодатель, по существу, одинаково — кроме предмета, масштаба и нюансов предварительной стадии — регулирует нормоконтроль, осуществляемый Конституционным Судом, и нормоконтроль, осуществляемый, например, районным судом относительно муниципального нормативного правового акта.

Так, согласно ст. 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления (ч. 1); установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени (ч. 2). Решение суда о признании нормативного правового акта или его части недействующим влечет за собой утрату силы этого нормативного правового акта или его части, а также других нормативных правовых актов, основанных на признанном недействующим нормативном правовом акте или воспроизводящих его содержание (ч. 3). Решение суда о признании нормативного правового акта недействующим не может быть преодолено повторным принятием такого же акта (ч. 4).

Если мы сопоставим положения ст. 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации с положениями ст. 87 и 100 (отражающими варианты решений Конституционного Суда в результате нормоконтроля) и 79 (о юридической силе решений Конституционного Суда) ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», мы увидим, что глубокие сущностные — позволяющие кардинально по-другому характеризовать соответствующую судебную деятельность — различия на уровне нормативного правового регулирования отсутствуют. Не может считаться в этом смысле поводом для утверждения о различиях в природе нормоконтроля то обстоятельство, что Конституционный Суд признает нормы недействительными, а суды общей юрисдикции — недействующими.

Не может быть весомым аргументом в пользу «особости» правового регулирования полномочий Конституционного Суда при осуществлении нормоконтроля то, что согласно ст. 6 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» его решения обязательны на всей территории Российской Федерации для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений. Дело в том что согласно ч. 1 ст. 6 Федерального конституционного



закона «О судебной системе Российской Федерации» вступившие в законную силу постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации, а также их законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и другие обращения являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации. Строго говоря, оснований для специальной «сакрализации» решений Конституционного Суда из этих норм в их системе не усматривается.

Но на выходе получаются существенно разные продукты. Если обычный суд просто делает вывод о законности или незаконности той или иной нормы либо акта в целом, то Конституционный Суд в итоговом решении использует конструкции, которые действительно позволяют увидеть в его решениях свойство специфической нормативности. Еще раз подчеркнем, что дело здесь не в «особости» Конституционного Суда. Просто у Конституционного Суда раньше возник ресурс квалификации и решительности для такой методологии деятельности.

Второй вариант — это выявление конституционно-правового смысла нормы. Принципиальной разницы между признанием нормы неконституционной в определенной части и выявлением ее конституционно-правового смысла, на первый взгляд, нет (при том, что последнее является проявлением со стороны Конституционного Суда конституционной сдержанности). Как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд, юридическая сила его решения, в котором выявляется конституционно-правовой смысл нормы и тем самым устраняется неопределенность в ее интерпретации с точки зрения соответствия Конституции Российской Федерации, обуславливает невозможность применения данной нормы (т.е. прекращение действия) в любом другом истолковании, расходящемся с ее конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации. Иное — в нарушение ст. 125 (ч. 4 и 6) Конституции Российской Федерации и ч. 3 ст. 79 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» — означало бы возможность применения нормы в прежнем ее понимании, не соответствующем Конституции Российской Федерации, следовательно, влекущем нарушение конституционных прав граждан, в том числе заявителя.

В силу этого решение Конституционного Суда Российской Федерации, которое выявляет конституционно-правовой смысл нормы и исключает любое иное ее истолкование и применение как не соответствующее Конституции Российской Федерации и, следовательно, нарушающее конституционные права граждан, имеет юридические последствия, предусмотренные п. 2 и 3 ч. 1 ст. 100 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», гарантирующими пересмотр дела заявителя компетентным органом в обычном порядке<sup>3</sup>.

Отметим, что в составе постановлений Конституционного Суда уменьшилось количество тех, в которых выявляется конституционный смысл, в пользу признающих оспариваемое положение неконституционным. В 2011 г. тех постановлений, которыми оспариваемые положения частично или полностью признаются некон-

<sup>3</sup> Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 21 января 2010 г. № 1-Пн, от 26 февраля 2010 г. № 4-П; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 11 ноября 2008 г. № 556-О-Р.

ституционными, было 16 из 30 (больше половины), тогда как в 2010 г. – 8 из 22. В остальных был выявлен конституционно-правовой смысл нормы.

**Исчезновение типа решений Конституционного Суда Российской Федерации «определения с позитивным содержанием».** В таких определениях, как и в ряде постановлений, выявлялся конституционно-правовой смысл нормы. Такие определения обозначались «О-П». Последнее О-П принято 27 января 2011 г. Надо сказать, что правовая конструкция «определения с позитивным содержанием», выявлявшего конституционный смысл оспариваемой нормы и, соответственно, исключавшего применение ее в каком-либо другом смысле, на определенном этапе развития конституционного правосудия была вполне оправданной. Благодаря этому удавалось обеспечить оперативное реагирование Конституционного Суда Российской Федерации на конституционную проблему, выявленную в обращениях. Изменения, внесенные в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», предусматривают иные правовые модели ускорения рассмотрения дел Конституционным Судом, а потому позволяют отказаться от этой правовой конструкции.

**Формирование типа «квазипозитивных» определений Конституционного Суда.** Существуют случаи, когда имеются некоторые признаки конституционной проблемы, т.е. норма может пониматься и применяться и в конституционном, и не в конституционном смысле. При этом в конкретном деле, в связи с которым заявитель обратился в Конституционный Суд Российской Федерации, такая норма применена в неконституционном смысле, и подобное применение (которое, возможно, и не является в чистом виде «эксцессом исполнителя») не может рассматриваться и как проявление устоявшейся практики, во всяком случае, однозначная позиция Верховного Суда или Высшего Арбитражного Суда по данному вопросу не сложилась.

Согласно ч. 2 ст. 36 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» основанием к рассмотрению дела является, в частности, обнаружившаяся неопределенность в вопросе, соответствует ли Конституции Российской Федерации закон, иной нормативный акт, договор между органами государственной власти, не вступивший в силу международный договор. Поскольку согласно ч. 2 ст. 74 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» Конституционный Суд принимает решение по делу, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов, все указанные критерии используются Конституционным Судом для оценки того, имеется ли неопределенность оспариваемого нормативного положения.

При этом, даже если Конституционный Суд Российской Федерации усматривает, что по своему буквальному смыслу, рассмотренному в системном единстве с другими нормами, норма не вызывает сомнения с точки зрения соответствия Конституции, он в любом случае обращается к решениям судов и иных органов, в которых эта норма применяется. Если в решениях правоприменительных органов имеются, по мнению Конституционного Суда, отступления от буквального смысла нормы, соответствующего конституционным предписаниям, суд, исходя из уровня судебных решений, в которых усматриваются такие отступления, имеющих данных о том, носят ли такие отступления массовый или случайный характер, какова позиция по этому вопросу Верховного и Высшего Арбитражного судов, может сделать вывод, что такое применение еще не может быть признано «сложившейся

правоприменительной практикой» либо что наличествует устойчивое понимание данной нормы не в соответствии с ее буквальным смыслом.

В последнем случае имеются основания для принятия обращения к рассмотрению. При подтверждении необходимости Конституционного Суда реагировать на нарушение Конституции это влечет за собой либо признание нормы неконституционной, либо выявление ее конституционно-правового смысла<sup>4</sup>, который по существу является объективированной и мотивированной конституционно-правовыми средствами итогового решения формой его буквального смысла.

В первом случае, имея в виду отсутствие оснований для вывода, что в правоприменительной практике сформировалось устойчивое понимание оспариваемого положения в смысле, противоречащем его буквальному смыслу, т.е. о наличии неопределенности в вопросе о конституционности оспариваемого положения, Конституционный Суд может констатировать, что обращение заявителя не подлежит дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации. При этом суд может зафиксировать буквальный смысл нормы в соответствующем определении.

Фактически такие определения приобрели характер квазипозитивных. Они имеют определенные внешние признаки – маркеры, помимо констатации по тексту действительного смысла нормы (который, кстати, не называется конституционно-правовым смыслом). Данные определения называются не «об отказе в принятии к рассмотрению жалобы», а «по жалобе»; в резолютивной части вместо прямого указания на отказ в принятии к рассмотрению содержится признание жалобы «не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителем вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления». Принципиально то, что, в отличие от «О-П», такие определения не содержат указания на пересмотр дела заявителя и не предполагают, что он последует непосредственно на основе этого решения.

Одно из первых «квазипозитивных» определений – это Определение от 12 мая 2011 г. № 737-О-О по запросу Октябрьского районного суда г. Иваново о проверке конституционности положений п. 3 ст. 418 Таможенного кодекса Российской Федерации и по жалобе гражданина Шаплова Олега Николаевича на нарушение его конституционных прав данными законоположениями. В рассматриваемом деле оспаривалась конституционность отдельных положений п. 3 ст. 418 Таможенного кодекса Российской Федерации, которые определяют основания и порядок принятия решения о выплате должностному лицу таможенного органа единовременного пособия и ежемесячной денежной выплаты при получении им в связи с исполнением служебных обязанностей телесных повреждений, исключающих возможность в дальнейшем заниматься профессиональной деятельностью.

Неконституционность этого положения заявителями усматривалась в том, что, по буквальному смыслу абз. 6 п. 3 ст. 418 Таможенного кодекса Российской Федерации, решение о выплате пособий принимается на основании приговора суда или постановления следственных органов о прекращении уголовного дела или

<sup>4</sup> Как следует из Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 11 ноября 2008 г. № 556-О-Р.

приостановления предварительного следствия. Такого основания для назначения выплат, как постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с истечением сроков давности уголовного преследования виновных лиц, таможенное законодательство Российской Федерации не содержит.

Конституционный Суд Российской Федерации, ссылаясь на свои позиции, что в судебной практике должно обеспечиваться конституционное истолкование подлежащих применению нормативных положений<sup>5</sup>, в том числе в соответствии с конституционными требованиями справедливости и равенства, установил, что оспариваемое положение абз. 2 п. 3 ст. 418 Таможенного кодекса Российской Федерации, как это прямо следует из его содержания, увязывает возникновение у должностного лица таможенного органа права на дополнительные социальные гарантии с самим фактом получения им в связи с исполнением служебных обязанностей телесных повреждений, исключающих для него возможность в дальнейшем заниматься профессиональной деятельностью. Реализация данного права не обуславливается наличием процессуальных документов в рамках уголовного судопроизводства. Это отвечает правовой природе указанных гарантий, которые находятся за рамками гражданско-правовых обязательств, возникающих из причинения вреда.

Такое правовое регулирование согласуется и с общим подходом федерального законодателя к правовому механизму социальной защиты лиц, пострадавших при исполнении трудовых (служебных) обязанностей, о чем свидетельствуют, в частности, положения Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», а также федеральных законов от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (ст. 43) и от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (ст. 18). Оспариваемое законоположение по своей природе и назначению, по месту в структуре Таможенного кодекса имеет процедурно-процессуальный характер. Оно призвано обеспечить надлежащее удовлетворение заинтересованным лицом его правомерного интереса, закрепленного в материальной норме права, а потому не может изменять или ограничивать содержание и объем его права на получение гарантированных компенсационных выплат и тем более приводить в правоприменительной практике к отмене указанного права.

Кроме того, придание оспариваемым законоположениям иного смысла означало бы введение для сотрудников таможенных органов (в отличие от иных лиц, проходящих государственную службу) дополнительных, не имеющих конституционного обоснования условий реализации права на компенсацию заработка, утраченного в связи с получением телесных повреждений при исполнении служебных обязанностей. Это ставило бы их в неравное положение по сравнению с другими категориями и приводило бы к нарушению их конституционно признаваемых прав.

Конституционный Суд сделал вывод, что оспариваемые законоположения (в их истолковании в системе действующего правового регулирования и с учетом правовых позиций, ранее выраженных Конституционным Судом в сохраняющих свою силу решениях) связывают возможность получения должностными лицами таможенных органов единовременного пособия и ежемесячной денежной выплаты с самим фактом причинения телесных повреждений при исполнении обязанностей

---

<sup>5</sup> Постановления от 23 декабря 1997 г. № 21-П, от 23 февраля 1999 г. № 4-П, от 28 марта 2000 г. № 5-П и др.

таможенной службы, исключающих ее дальнейшее продолжение, как на основании процессуальных документов, вынесенных в рамках уголовного судопроизводства, так и на основании документов, надлежащим образом подтверждающих факт получения телесных повреждений.

В завершение Конституционный Суд привел дословно следующий тезис: «Согласно части второй статьи 36 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» основанием к рассмотрению дела является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли нормативный правовой акт Конституции Российской Федерации. Поскольку оспариваемые заявителями законоположения в системе действующего правового регулирования и в единстве с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации не содержат неопределенности и не могут рассматриваться как нарушающие в процессе правоприменительной деятельности конституционные права и свободы граждан, запрос Октябрьского районного суда города Иваново и жалоба О.Н. Шаплова не могут быть приняты Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению». Обращения Конституционный Суд признал «не подлежащими дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителями вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления».

Возможно, имеет смысл исходить из того, что заявитель, жалоба которого по указанным основаниям не была принята к рассмотрению (т.е. по ней вынесено «квазипозитивное» определение), будет, вне зависимости от того, обратится ли он сам с новой жалобой, рассматриваться как надлежащий заявитель, если этот вопрос станет предметом рассмотрения Конституционного Суда. Это являлось бы дополнительной гарантией его права на судебную защиту и отвечало бы требованиям справедливости. Данный вопрос мог бы быть решен как законодательными изменениями, так и практикой Конституционного Суда.

В какой-то степени такая динамика практики уже проявилась в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 31 марта 2011 г. № 3-П. Ранее гражданину А.Г. Трубину было отказано в принятии к рассмотрению жалобы на нарушение его конституционных прав ч. 3 ст. 138 УК РФ<sup>6</sup>: тогда Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что сама по себе она не может, вопреки утверждению заявителя, расцениваться как неопределенная. «В связи с новыми обращениями граждан с жалобами на нарушение их конституционных прав частью третьей статьи 138 Уголовного кодекса Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации, учитывая в том числе сложившуюся практику ее применения», счел возможным «вернуться к вопросу о конституционности данной нормы и принять эти жалобы, в том числе жалобу А.Г. Трубина, к рассмотрению».

**Возникновение определений о прекращении переписки.** Новая редакция Регламента Конституционного Суда Российской Федерации в п. 5 § 23 предусматривает, что в случае повторного обращения того же заявителя в Конституционный Суд

<sup>6</sup> Определение от 28 мая 2009 г. № 634-О-О.

по вопросу, по которому ранее было вынесено постановление либо определение Конституционного Суда об отказе в принятии обращения к рассмотрению или о прекращении производства по делу по основаниям, предусмотренным ст. 43 и 68 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», в заседании Конституционного Суда принимается определение о прекращении переписки с указанным заявителем; заявителю направляется заверенная копия соответствующего определения; дальнейшие его обращения по тому же вопросу оставляются без ответа и хранятся в установленном порядке.

Предшествующая редакция Регламента Конституционного Суда Российской Федерации предусматривал прекращение переписки по решению руководителя Секретариата Конституционного Суда. Как представляется, новая редакция в большей степени согласуется с той моделью, которая нашла отражение в ст. 40 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», в соответствии с которой последнее слово по обращению принадлежит – при поступлении соответствующего требования заявителя – самому Конституционному Суду. Действительно, правовая конструкция, когда на основании решения Секретариата могла быть (в связи со списанием последующих обращений того же заявителя по тому же вопросу в дело) заблокирована и возможность доведения позиции заявителя до Конституционного Суда без принятия им по этому вопросу решения, являлась достаточно уязвимой. Сейчас эта проблема снята.

Отметим, что и сейчас, и раньше речь в любом случае шла о прекращении переписки не с заявителем вообще, а по тому же вопросу. Применяться прекращение переписки может только в той ситуации, когда, по существу, имеет место злоупотребление заявителем правом на обращение. Хотя такая возможность не предусмотрена непосредственно в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», здесь по аналогии закона применимо положение ч. 5 ст. 11 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации»<sup>7</sup> относительно права государственного органа прекратить переписку.

**Появление возможности принятия определений об отказе в принятии обращений к рассмотрению в протокольной форме.** П. 3 §24 Регламента Конституционного Суда РФ в новой редакции предусматривает, что при признании обращения не соответствующим требованиям ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» Конституционный Суд выносит определение об отказе в принятии обращения к рассмотрению. При этом определение может быть вынесено в протокольной форме. Также предусмотрено, что соответствующее определение или выписка из протокола заседания Конституционного Суда (второе относится именно к вынесению определений в протокольной форме) направляется заявителю.

По лингвистическому смыслу вынесение определения в протокольной форме – это вынесение определения только с резолютивной частью, т.е. без мотивировки. В принципе, приемлемость такого рода судебных решений неоднозначна. Применительно к Конституционному Суду РФ это тоже могло бы быть правовой проблемой, если бы не модель предварительного изучения обращений Конституционного Суда, в которой определенными квазипроцессуальными функциями наделен его Секретариат.

<sup>7</sup> СР РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

В общественном сознании Конституционный Суд воспринимается как «последняя надежда» на правосудие. В ряде случаев (когда неконституционность или неконституционное истолкование нормы действительно имеются и препятствуют защите прав и законных интересов заявителя в правоприменительных органах) эта надежда оправдывается. В совокупности со, скорее всего, не самым высоким уровнем правовых знаний значительной части заявителей эта последняя надежда объективируется подачей обращений, к конституционно-установленной компетенции Конституционного Суда отношения не имеющих. Процент попадания обращений в судебную перспективу объективно меньше по сравнению с судами общей юрисдикции и арбитражными судами.

Это учитывал и законодатель: в иных процессах, кроме конституционного, в Российской Федерации аппарат судов не наделен полномочиями по принятию процессуальных по существу решений. ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» наделил Секретариат Конституционного Суда соответствующими полномочиями.

Согласно ст. 40 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» Секретариат Конституционного Суда в рамках предварительного рассмотрения уведомляет заявителя о несоответствии его обращения установленным требованиям. Идея этой функции в том, что если конституционная проблема есть, ее постановка должна быть надлежащим образом оформлена. Заявитель вправе не согласиться с уведомлением Секретариата и обратиться в Конституционный Суд в соответствии с ч. 2 ст. 40 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» с требованием о принятии Конституционным Судом решения о соответствии обращения установленным требованиям.

Если заявитель не согласен с содержащимся в поступившем на его имя уведомлении Секретариата Конституционного Суда выводом о несоответствии обращения требованиям ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» и требует принятия Конституционным Судом решения по этому вопросу, то вопрос о соответствии обращения требованиям ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» выносится на рассмотрение в заседании Конституционного Суда (п. 1 §24 Регламента).

Таким образом, Секретариат не может непреодолимо заблокировать движение жалобы — закон дает гражданам право на рассмотрение вопроса о судьбе их жалобы судьями. Рассматривая по требованию заявителя такой вопрос, Конституционный Суд фактически осуществляет одну из форм контроля за деятельностью Секретариата — подтверждает или не подтверждает правильность его решения, вынесенного в формате уведомления заявителя. Иными словами, мотивировочная часть решения уже есть — это предшествующее письмо Секретариата с уведомлением заявителя.

Именно поэтому (хотя прямо в Регламенте Конституционного Суда об этом не сказано) подразумевается, что определение в протокольной форме может быть вынесено, только если обращение не соответствует требованиям ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», о несоблюдении которых Секретариат уполномочен уведомить заявителя в соответствии с ч. 2 ст. 40 этого Закона. Если речь идет о недопустимости обращения, то этот формат неприменим. Еще одно условие — подобное определение должно быть вынесено только после уведомления Секретариатом заявителя о несоответствии обращения этим требованиям. Как представляется, определенным исключением из этого условия может быть ситуация, когда заявитель регулярно обращается в Конституционный Суд и его обращения постоянно

не соответствуют этим требованиям, при том что он никогда не устраняет данное несоответствие.

**Увеличение количества определений Конституционного Суда Российской Федерации об отказе в принятии обращений к рассмотрению.** Если в 2008 г. таких определений было порядка 1000, то в 2011 г. — уже около 1800. Можно назвать две причины этого. С одной стороны, отмечается динамика роста числа обращений в Конституционный Суд РФ<sup>8</sup>. Пик пришелся на 2009 г., когда количество обращений превысило 20 000, а рост по сравнению с предшествующим годом — 4000. В 2011 г. поступило более 19 000 обращений.

С другой стороны, несмотря на высказанное выше осторожное отношение к уровню правовых знаний заявителей в Конституционный Суд, элементарные знания о компетенции Конституционного Суда все-таки распространяются. В последнее время, как можно предположить, все меньше обращений, которые можно назвать явно неподведомственными и в целом не отвечающими иным формальным требованиям. Например, судя по анализу «отказных» определений Конституционного Суда в правовых базах данных, нередко в обращениях (особенно по уголовной и уголовно-процессуальной тематике) формально ставится вопрос о проверке конституционности закона. Однако все содержание свидетельствует, что заявителя интересует оценка правоприменения, а постановка вопроса о нормоконтроле является заведомо фиктивной.

В такой ситуации уведомление заявителя Секретариатом Конституционного Суда не приносит желаемого эффекта. Кроме того, иногда это вызывает неоднозначную оценку с точки зрения компетенции Секретариата. Поэтому, очевидно, более эффективным форматом общения с заявителем становится определение об отказе.

Выше говорилось о типах решений Конституционного Суда РФ, непосредственно связанных с осуществлением конституционного правосудия. Хотелось бы сказать об еще одном типе решений, появившемся в практике Конституционного Суда. Это *решение* Конституционного Суда от 21 апреля 2009 г. «*Об информации об исполнении решений Конституционного Суда Российской Федерации*»<sup>9</sup>. Этим решением было — в резолютивной части — поручено Председателю Конституционного Суда РФ направить данную информацию в высшие органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также довести до сведения средств массовой информации. Мотивировочная часть представляла собой собственно эту информацию. Представляется, что здесь можно говорить именно о формировании типа решений, а не о разовом решении, поскольку имело место отражение информации на определенный период времени. Соответственно, динамика изменения состояния вопроса исполнения решений Конституционного Суда РФ влечет, по логике, подготовку новой информации с определенной периодичностью (не обязательно раз в год или в два).

Здесь необходимо отметить следующее. Решения Конституционного Суда в форме собственно решения в соответствии со ст. 71 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» принимаются по вопросам организации его деятельности. Резолютивная часть этих решений, действительно, направлена на организацию деятельно-

---

<sup>8</sup> См.: <http://www.ksrf.ru/Treatments/Pages/Reference.aspx>

<sup>9</sup> Официальный сайт Конституционного Суда РФ (<http://www.ksrf.ru>).



сти Конституционного Суда. При этом мотивировочная часть, с одной стороны, обосновывает резолютивную, с другой стороны, обращена вовне. Она, конечно, не является в полной мере формой послания Конституционного Суда Российской Федерации Федеральному Собранию, но выполняет такую же социальную роль.

\* \* \*

Таким образом, тенденции изменения типологии решений Конституционного Суда Российской Федерации выразились в прекращении использования некоторых типов решений (как в связи с исключением правовой возможности использования этих типов, так и фактически), в возникновении новых типов (или, по крайней мере, возможности использования новых типов), в изменении числа решений, относящихся к тому или иному типу. Эти тенденции обусловлены прежде всего изменением организационных форм конституционного судопроизводства. При этом, имея форму некоторого «упрощения», «процессуальной экономии», данные изменения на самом деле как минимум не ухудшают правовое положение заявителей. В ряде случаев (как, например, с прекращением переписки) налицо явное установление дополнительных гарантий. Но и процессуальная экономия (условия реализации которой — тема других статей) направлена на ускорение получения конституционной защиты, сокращение очереди на рассмотрение дел.