
КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
РАЗВИТИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА

© 2011 г. Владимир Алексеевич Кряжков¹, Михаил Алексеевич Митюков²

Краткая аннотация: в статье раскрываются вопросы развития статуса Конституционного Суда РФ. В частности, анализируются изначальные подходы к пониманию его полномочий и организации деятельности, а также последующие изменения. При этом обращается внимание на то, что при неизменной Конституции РФ происходит преобразование статуса посредством как самой практики, так и законодательной модернизации ее правовых основ.

Annotation: the article deals with the questions of the development status of the Constitutional Court of the Russian Federation. In particular, the analysis is given of the initial approaches to the understanding of its authorities and organization of activities, and any subsequent changes. Despite the fact that the Constitution of the Russian Federation remains unchanged, the status of the Constitutional Court is transformed through its own practice and legislative modernization of its legal foundation.

Ключевые слова: Российская Федерация, Конституционный Суд РФ, становление и развитие статуса Конституционного Суда РФ.

Key words: Russian Federation, the Constitutional Court of the Russian Federation, the establishment and development status of the Constitutional Court of the Russian Federation.

Конституционное правосудие в нашей стране стало реальностью. Скоро Конституционный Суд РФ (далее – КС РФ) отметит 20-летие начала своей деятельности. За этот непродолжительный период он заявил о себе как институт государственной власти, способный осуществлять правовую защиту Конституции РФ, основных прав и свобод граждан и влиять на развитие всех отраслей российского права. Фактически решения КС РФ представляют собой один из важнейших источников не только науки конституционного права, но и складывающейся правовой системы нашего государства. Заметна роль органа судебного конституционного контроля в обеспечении политической стабильности в стране и применении общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров.

Учреждение и образование Конституционного Суда России

Учреждение Конституционного Суда России

Инициаторами реализации данной идеи явились народные депутаты РСФСР. Верховный Совет РСФСР и его Комитет по законодательству

уже в сентябре – октябре 1990 г. окончательно определились с выбором этой организационно-правовой формы конституционного контроля в России.

В Комитете по законодательству были подготовлены два проекта Закона об изменениях и дополнениях Конституции РСФСР. При отсутствии в обоих проектах общей конституционно-правовой формулы определения статуса КС, принципиальным отличием последнего из них была детальная регламентация полномочий Суда. Предполагалось под конституционный контроль поставить законы и иные акты Съезда народных депутатов (далее – Съезда), Верховного Совета и Президиума Верховного Совета РСФСР, постановления и распоряжения Совета Министров РСФСР, конституции и законы республик. По поручению Съезда допускался предварительный конституционный контроль проектов законов и иных актов, внесенных на его рассмотрение. КС должен был разрешать и конституционно-правовые споры между РСФСР и субъектами Федерации, а также между последними; давать заключения по делам по обвинению Председателя Верховного Совета РСФСР в нарушении Конституции и законов (к этому времени ещё не было принято решения об учреждении поста Президента).

По вопросам нормоконтроля актов РСФСР, разрешения конституционно-правовых споров и даче заключения по обвинению Председателя

¹ Доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ (E-mail: Vladimir-Kryazhkov@yandex.ru).

² Кандидат юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ (E-mail: mma070142@mail.ru).

Верховного Совета решения КС признавались окончательными, а по другим вопросам судьба заключений зависела от соответствующих органов.

Предусматривалось, что КС избирается по представлению Председателя Верховного Совета РСФСР Съездом в составе председателя, заместителя председателя и 11 членов на срок 10 лет из числа специалистов в области права. Очевидно, что на содержание этой нормы в какой-то мере оказывали влияние и правовая регламентация конституционного надзора в стране, процесс “суверенизации” республик внутри РСФСР.

Детальная конституционная регламентация его состава, компетенции и правовой силы решений не нашла поддержки в Секретариате Конституционной комиссии. В “компромиссном” варианте лишь предусматривалось обобщенное положение: “Конституционный Суд РСФСР избирается Съездом народных депутатов РСФСР. Порядок избрания и деятельности Конституционного Суда РСФСР определяется Законом о Конституционном Суде РСФСР, утвержденным Съездом народных депутатов РСФСР”.

Таким образом, из сферы конституционного регулирования пытались “убрать” главные вопросы статуса КС, что таило угрозу “выхолащивания” сущности этого института либо гиперболизацию его полномочий в законодательном порядке. Все это не способствовало устойчивости правового положения данного Суда. Вместе с тем проектируемая конституционная норма закладывала “особый” порядок регламентации статуса КС Законом, принятым не Верховным Советом, а Съездом народных депутатов. Этим как бы уже предопределялась основа для будущего регулирования статуса КС специальным конституционным законом.

В ходе обсуждения проекта Закона РСФСР “Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР” в части, касающейся учреждения КС, возникла дискуссия лишь по одному вопросу: излагать ли в Конституции полномочия Суда либо оставить это для определения в Законе РСФСР “О Конституционном Суде РСФСР”. Возобладало первое мнение. Однако последующие съезды в силу объективных причин и конституционной логики вынуждены были предусмотреть в Конституции статус, в том числе и полномочия КС.

Приобретение статуса и образование Конституционного Суда

Этот процесс по мировым меркам был относительно быстрым: от конституционного учреж-

дения нового судебного органа до его избрания прошло немногим более 10 месяцев³. Причем две трети этого времени затрачены на подготовку, принятие и утверждение Закона РСФСР “О Конституционном Суде РСФСР” от 12 июля 1991 г.⁴ (далее – Закон РСФСР от 12 июля 1991 г.).

Законопроект был подготовлен и неоднократно обсужден в Комитете по законодательству Верховного Совета РСФСР. Естественно, что среди главных вопросов – проблемы статуса, полномочий, юридической силы решений Суда, его формирования, независимости и др. Комитет рекомендовал предусмотреть в Законе требования к кандидату в судьи: минимальный возраст – 35 лет, максимальный “потолок” – 65 лет, кандидат должен иметь не менее 10 лет стажа работы по специальности; председателя КС и его заместителя избирать самим Судом; исключить из проекта положения о том, что его решения имеют силу конституционных норм⁵.

Рассмотрение проекта Закона о КС состоялось 6 мая 1991 г. на совместном заседании палат Верховного Совета РСФСР. Проект представлялся “по своему объему, по уровню правовой регламентации” как “документ, равный кодексу”, сочетающий судостроительные, материальные и процессуальные нормы. В нем закреплялись новые принципы для нашего законодательства (несменяемость судей, их независимость и самостоятельность). Главным направлением деятельности КС должна была стать проверка конституционности нормативных актов (нормоконтроль). Среди основных направлений – проверка по жалобам граждан обыкновений правоприменительной практики и дача заключений в случаях, предусмотренных Законом. Подчеркивались обязательный характер решений и консультативный – заключений КС. Предусматривалось, что закон, признанный неконституционным, автоматически считается утратившим силу без какого-либо последующего подтверждения парламентом.

На этом этапе, по предложению С.М. Шахрая, была исключена из проекта гл. 3 “Рассмотрение дел о конституционности правоприменительной практики” как “предрешающая без обсуждения концепции важнейший шаг судебной реформы,

³ Для сравнения: для создания Конституционного суда ФРГ понадобилось более двух лет, а Конституционного суда Италии – восемь лет после принятия Конституции.

⁴ См.: Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 30. Ст. 1017.

⁵ Протокол этого заседания Комитета по законодательству опубликован в журнале “История. Право. Политика”. 2011. № 1. С. 49, 50.

стесняющая свободу внутреннего убеждения судей общих судов”. Помимо этого было высказано опасение, что применение названного полномочия “завалит делами” КС. Парламент отказался также от возложения на КС предварительного контроля проектов договоров и нормативных актов и не поддержал предложения о наделении каждого депутата правом обращения в КС. Не согласился Верховный Совет и с поправками об увеличении предельного возраста для кандидата в судьи до 65 лет, а для пребывания в должности судьи – до 70 лет. Одновременно в соответствии с действовавшей тогда Конституцией было определено, что кандидатуры в судьи КС предлагает Председатель Верховного Совета, а не Президент РСФСР⁶.

Статус КС был уточнен на IV Съезде. Прежде всего Суд был включен в судебную систему РСФСР, в связи с чем гл. 21 Конституции “Суд и арбитраж” получила новое название – “Судебная система РСФСР”, а новая редакция ее ст. 165 начиналась с определения статуса КС. Согласно ч. 1 указанной статьи КС объявлялся высшим органом конституционного контроля в РСФСР, осуществляющим судебную власть в форме конституционного судопроизводства. Одновременно устанавливалось, что КС состоит из 15 судей. Предусматривалось также, что решение Съезда народных депутатов об отрешении Президента от должности могло быть принято лишь на основании заключения КС (ст. 121-10). На Съезде не было поддержано предложение о наделении Президента правом представления Съезду кандидатур в судьи КС для избрания их на должность, что, естественно, не способствовало последовательному проведению принципа разделения государственной власти при формировании одного из важнейших ее институтов. Была проигнорирована и идея о закреплении в Конституции полномочий КС⁷. Отвергнута была и поправка об избрании Председателя КС Съездом. Один из авторов этих строк, возражая против нее, обосновывал: “Чтобы обеспечить независимость судей Конституционного Суда, руководство этого Суда должно избираться самими независимыми судьями, а не назначаться или избираться Съездом. Тогда Суд будет работать независимо”⁸.

IV Съезду удалось осуществить лишь минимальные конституционные дополнения, касавшиеся статуса КС. Основательного же специального регулирования конституционного судопроизводства не было произведено. Принятый 6 мая 1991 г. Верховным Советом Закон РСФСР “О Конституционном Суде РСФСР” не был утвержден, хотя вносился на голосование четырежды в различных вариациях. Съезд предложил Верховному Совету рассмотреть поправки народных депутатов к названному Закону, подготовить в соответствии с ними проект закона и внести его на рассмотрение следующего Съезда⁹.

Рассмотрение этих поправок состоялось 27–28 июня 1991 г.¹⁰ Предложения, направленные в конечном итоге на ограничение полномочий судебного конституционного контроля и низведение КС до уровня надзорно-консультативного органа, не нашли поддержки в Верховном Совете. Были отвергнуты также идеи о включении в круг объектов конституционного контроля ратифицированных международных договоров, поскольку это противоречило бы примату международного права над внутригосударственным, и действий должностных лиц, так как последние являются предметом проверки в сфере административного судопроизводства. Среди ряда предложений о новых субъектах обращения в КС (палаты Верховного Совета РСФСР, должностные лица и органы СССР и др.) парламент одобрил лишь одно – о предоставлении такого права народному депутату РСФСР.

Самая ожесточенная драматическая борьба в Верховном Совете РСФСР повторилась вокруг права КС рассматривать дела о конституционности обыкновений правоприменительной практики. Эта проблема, отчасти вызванная необычной терминологией, Комитетом по законодательству неразрывно связывалась с правом гражданина на индивидуальное обращение в КС за защитой конституционных прав и свобод в случае истолкования и применения закона в противоречие с буквой и духом Конституции. Противники такого подхода обосновывали свою позицию тем, что если допустить рассмотрение индивидуальных жалоб в КС, “то он потонет в их рассмотрении”. Кроме того, депутаты, выражающие интересы консер-

⁶ См.: Третья сессия Верховного Совета РСФСР. Бюллетень № 26 совместного заседания Совета Республики и Совета Национальностей 6 мая 1991 г. Изд. Верховного Совета РСФСР. С. 12–40.

⁷ См.: Четвертый Съезд народных депутатов РСФСР. Стенограф. отчет. Т. 1. М., 1991. С. 60, 92.

⁸ Там же. Т. III. М., 1991. С. 31–33.

⁹ См.: Постановление Съезда народных депутатов РСФСР «О Законе РСФСР “О Конституционном Суде РСФСР”» от 25 мая 1991 г. // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 22. Ст. 779.

¹⁰ См.: Третья сессия Верховного Совета РСФСР. Совместное заседание Совета Республики и Совета Национальностей. Бюллетень № 34, 27 июня 1991 г. С. 30–96; Бюллетень № 35, 28 июня 1991 г. С. 22–28.

вативной части правоохранительных ведомств, увидели в КС не столько “конкурента” в сфере защиты конституционных прав граждан, сколько нового субъекта конституционного контроля за их деятельностью, обладающего существенными правами.

“Ввиду важности” этот вопрос был передан Верховным Советом РСФСР на рассмотрение V Съезда, который утвердил Закон РСФСР от 12 июля 1991 г. в варианте, предусматривавшем главу “Рассмотрение дел о конституционности правоприменительной практики”¹¹.

В соответствии с Законом РСФСР от 12 июля 1991 г. КС вправе был разрешать дела о конституционности законов и правовых актов не только нормативных, федерального уровня, но также актов представительных и исполнительных органов субъектов Федерации, договоров между субъектами. Другая группа полномочий Суда была связана с разрешением дел о конституционности международных договоров РСФСР, а также с дачей заключений о конституционности подписанных международных договоров России до их ратификации или утверждения. Третья группа полномочий позволяла Суду рассматривать дела о конституционности правоприменительной практики. В-четвертых, Конституционный Суд также мог давать заключения в связи с решением вопроса об отрешении от должности соответствующих федеральных и региональных должностных лиц. Кроме того, КС наделялся полномочиями рассматривать иные дела, предусмотренные законами, если это не противоречило его юридической природе. К числу специфических полномочий Суда относились: право законодательной инициативы, право ежегодных обращений с посланиями к российскому парламенту и с представлениями – к компетентным органам и должностным лицам.

Как отмечал В.А. Туманов, “это был один из первых важнейших демократических законов наступавшего нового периода. Учитывая важность конституционного правосудия для общества, в целом закон заслуживает положительной оценки. Он был построен на тщательном изучении зарубежного опыта работы конституционных судов, и организационные аспекты деятельности нашего суда в нем были освещены вполне нормально. Кроме того, этот закон предусматривал право простых граждан обращаться в Конституционный

Суд Российской Федерации, чего нет до сих пор во многих зарубежных конституционных судах”¹².

Положительно оценивая этот Закон, некоторые ученые, будущие судьи КС уже тогда видели его “огрехи” и выдвигали предложения о его совершенствовании либо дополнении. В частности, Т.Г. Морщакова критиковала некоторые аспекты регулирования в Законе процессуальной стороны деятельности Конституционного Суда. Она полагала, что предоставление каждому суду возможности стать инициатором рассмотрения КС вопроса о неконституционности повышало бы ответственность “обычных” судов за соответствие закона Конституции и усиливало бы непосредственное действие Конституции. По ее мнению, статусу КС как высшего органа судебной власти не соответствует предусмотренное в Законе полномочие давать по собственной инициативе и по запросам органов государственной власти заключения консультативного характера¹³. Вызывало у нее сомнение и “генеральное” (по всем делам) участие в конституционном судопроизводстве Председателя Верховного Суда, Генерального прокурора и министра юстиции для изложения своей позиции в судебном заседании.

Естественно, эта критика в то время во многом была сугубо умозрительной, не вытекавшей из какого-либо отечественного опыта, поскольку КС отсутствовал, его еще предстояло образовать. Это стало одной из главных задач назначенного на 28 октября 1991 г. второго этапа V (внеочередного) Съезда. 29 – 30 октября КС был избран в составе 13 судей (две должности остались вакантными). На другой день на первом заседании КС самостоятельно из своего состава избрал председателя, заместителя и секретаря Конституционного Суда.

“Наращивание” полномочий на первом этапе развития

Дальнейшая регламентация статуса КС осуществлялась путем дополнения действовавшей тогда Конституции. На VI Съезде констатировалось, что КС стал важным звеном в системе нашего государства. В связи с внесенным Верховным Советом на рассмотрение Съезда проектом закона об изменениях и дополнениях Конституции РСФСР уточнялись место КС в системе органов государства, определение порядка его организации,

¹¹ См.: Постановление Съезда народных депутатов РСФСР «Об утверждении Закона РСФСР “О Конституционном Суде РСФСР”» от 12 июля 1991 г. // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 30. Ст. 1016, 1017.

¹² Конституционный юбилей. Интервью В. Туманова журналистке С. Михайловой // Время новостей. 2001. 11 июля.

¹³ См.: Морщакова Т.Г. Несколько замечаний, касающихся процессуальной стороны деятельности Конституционного суда // Конституционный вестник. 1991. № 6. С. 49–53.

компетенции и осуществления конституционного судопроизводства.

Съездом была принята новая редакция ст. 165 Конституции, определившей, что “Конституционный Суд Российской Федерации – высший орган судебной власти по защите конституционного строя. Конституционный Суд Российской Федерации состоит из 15 судей. Организация Конституционного Суда Российской Федерации, его компетенция и порядок конституционного судопроизводства в нем устанавливаются Законом о Конституционном Суде Российской Федерации”. Статья 163 Конституции включила КС в состав судебной системы страны и с него начинала перечисление судебных органов.

На VI Съезде КС впервые использовал свое право законодательной инициативы и предложил дополнить Конституцию новой ст. 165-1, определяющей его компетенцию. Секретарь КС Ю.Д. Рудкин на заседании Съезда обосновал эту законодательную инициативу необходимостью закрепления в Конституции полномочий КС как высшего органа государственной власти в соответствии с принципом разделения государственной власти по подобию других высших институтов государственной власти¹⁴.

Как правильно отмечалось в литературе¹⁵, законодатель, не изменяя текста Закона о КС, наделил его новыми полномочиями: разрешение споров о компетенции; рассмотрение вопросов о конституционности политических партий и иных общественных объединений; рассмотрение конституционности нормативных актов и договоров не только республик, но и краев, областей, автономных областей и округов; дача заключений о стойкой неспособности должностного лица исполнять обязанности (так называемый “медицинский импичмент”).

Помимо этого конституционная норма конкретизировала, акты каких федеральных и региональных органов вправе проверять КС. Вместе с тем буквальная редакция ст. 165-1 позволяла ее понимать таким образом, что не только нормативные акты соответствующих органов государственной власти могли быть объектом конституционного контроля, но и любой другой акт этих органов. Конституция также допускала возможность для

расширения полномочий Суда посредством принятия обыкновенных законов.

В то же время в пылу борьбы с Президентом парламент и Съезд ограничили исключительное полномочие КС на приостановление того или иного нормативного акта в случаях угрозы основам конституционного строя. С VII Съездом связан и другой примечательный эпизод истории конституционного правосудия в нашей стране. В поправках и дополнениях Президента РФ от 4 декабря 1992 г. № Пр-2127 к проекту закона “Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Российской Федерации – России” предлагалось ввести предварительный судебный конституционный контроль. Б.Н. Ельцин считал необходимым дополнить ч. 2 ст. 117 Конституции нормой: “До подписания закона Президент Российской Федерации вправе обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с предложением о подтверждении соответствия закона Конституции Российской Федерации. Обращение Президента Российской Федерации в Конституционный Суд Российской Федерации приостанавливает течение срока, установленного для подписания закона. Президент Российской Федерации обязан подписать закон, который Конституционный Суд признал соответствующим Конституции Российской Федерации”. Такое дополнение в Конституцию объяснялось необходимостью “более четкого разделения конституционных полномочий законодательной и исполнительной власти”. Но это рациональное и достаточно эффективное предложение было отвергнуто Съездом.

К концу 1992 г. стала очевидной необходимость совершенствования Закона о КС. Это обуславливалось не только конституционными изменениями и неурегулированностью процедуры рассмотрения некоторых категорий дел, но и отсутствием эффективного механизма исполнения решений КС и ответственности за их игнорирование. Помимо этого возобновилась критика несовершенства Закона как специалистами, так и депутатами. Профессор Ю.Х. Калмыков (впоследствии – министр юстиции России) видел изъяны в отсутствии в нем четкого критерия, разграничивающего дела, рассматриваемые КС и общими судами, в “придумывании столь сложной конструкции”, как “обыкновения правоприменительной практики”, которую не всегда правильно, на его взгляд, трактуют даже судьи КС¹⁶. Более радикальные критики полагали, что создание специального КС

¹⁴ См.: Шестой Съезд народных депутатов Российской Федерации. Стенограф. отчет. Т. 4. М., 1992. С. 121–123, 152–154.

¹⁵ См.: Пашин С.А. Как обратиться в Конституционный Суд России. М., 1992. С. 6; Комарова В.В. История становления института конституционного контроля в России // История государства и права. 1999. № 4. С. 35.

¹⁶ См.: Калмыков Ю.Х. Постигнет ли российский парламент участь союзного? // Независимая газ. 1992. 4 июня.

в России является ошибкой. “Конституционный Суд, вырванный из общей правосудной системы, – писали С.С. Алексеев и А.А. Собчак, – неизбежно начнет втягиваться в политическую проблематику, а правосудие в целом как было немощным и убогим, так и останется таковым”. Они полагали необходимым в будущей Конституции “наметить формирование единого Верховного Суда, особыми палатами которого стали бы палата арбитража и конституционный суд”. Ими же допускался вариант рассмотрения Верховным Судом всех вопросов конституционного порядка¹⁷.

Конституционным Судом были предприняты шаги по подготовке изменений и дополнений в Закон о КС. В Послании КС Съезду содержалось предложение о внесении в Закон поправок, направленных на снижение кворума для принятия решений КС¹⁸. В Секретариате КС была подготовлена новая редакция Закона, соответствующая осуществленным конституционным изменениям и дополнениям, а также учитывающая потребности практики и опыт конституционного правосудия. Этому проекту не удалось быть реализованным в связи с последующими политическими событиями в стране, а затем с принятием новой Конституции РФ.

В поисках новой конституционной формулы статуса Конституционного Суда

Конституционное совещание о новом образе Конституционного Суда

После неполных двух лет функционирования этот институт оказался под огнем критики, а его будущее стало проблематичным. Во многом это обуславливалось активным участием КС в политической борьбе тех лет вопреки его предназначению.

Дискуссия на Конституционном совещании 1993 г. предопределила облик будущего обновленного конституционного правосудия. В драматической борьбе была подтверждена не только необходимость в судебном конституционном контроле, но и в его высшей форме развития – в Конституционном Суде. Были поддержаны идеи президентского проекта о назначении судей этого Суда одной из палат Федерального Собрания по представлению главы государства, об увеличении числа судей с перспективой образования в КС палат (коллегий), об окончательности судебных

решений органа конституционного контроля¹⁹. В то же время отвергнуты идеи понимания КС как высшего судебного органа и распределения функции судебного конституционного контроля между КС и Высшим судебным присутствием (т. 1, с. 43, 44; 448, 449)²⁰. Вопросы толкования Конституции и дачи заключения о соблюдении порядка выдвижения обвинения против Президента в процедуре отрешения его от должности были переданы КС.

В проекте Конституции, предложенном для доработки Конституционному совещанию, была кратко определена компетенция КС. Этим конституционно-правовой статус существенно отличался от других высших судов страны. Совещанием уточнены полномочия КС, объекты нормоконтроля и субъекты обращения в Суд. Устанавливался факультативный предварительный конституционный контроль международных договоров. Из круга объектов конституционного контроля исключались ненормативные акты под предлогом, что наделение КС правом проверять конституционность всех актов означает объединение складывающейся административной юстиции с конституционным правосудием (т. 19, с. 273–281). Однако не был доведен до конца сюжет дискуссии о том, должна ли компетенция КС исчерпывающим образом определяться в Конституции либо в какой-то мере регулироваться и другими законодательными актами (т. 11, с. 25; т. 13, с. 107, 108), что обусловило в последующем инвариантность в законодательном регулировании этого вопроса.

Идея сохранения у КС полномочия проверки конституционности политических партий и других общественных объединений не была поддержана участниками Совещания как по политическим, так и по правовым соображениям (т. 11, с. 31; т. 18, с. 353, 354; т. 19, с. 267). Бурные и продолжительные споры были связаны и с проблемой рассмотрения КС конституционности правоприменительной практики. По предложению Т.Г. Морщаковой, вместо нечеткого и противоречивого полномочия проверки конституционности правоприменительной практики КС наделялся правом по индивидуальным жалобам и запросам

¹⁹ См.: Конституционное совещание. Стенограммы. Материалы. Документы. 29 апреля – 10 ноября 1993 г. В 20-ти т. М., 1995–1996 (далее по тексту в скобках даются ссылки на соответствующий том и его страницу этого издания).

²⁰ Резкую оценку этому несостоявшемуся институту дал В.Д. Зорькин, назвав Судебное присутствие монстром, “намордником на судебную власть под видом единства системы” (см.: Судьи в мантиях и судьи в пиджаках. Председатель Конституционного Суда Валерий Зорькин отвечает на вопросы журналиста Юрия Феофанова // Известия. 1993. 17 июня).

¹⁷ См.: Алексеев С., Собчак А. Конституция и судьбы России // Известия. 1992. 28–30 марта.

¹⁸ См.: Вестник Конституционного Суда РФ. 1993. № 1. С. 2–10.

судов рассматривать конституционность закона, примененного либо подлежащего применению в конкретном деле. В тексте проекта Конституции было уточнено, что КС разрешает споры о компетенции между высшими государственными органами субъектов РФ (п. “в” ч. 3 ст. 125), а также по инициативе республик, поддержанной судьей КС Э.М. Аметистовым, уточнено, что региональные акты могут быть объектом федерального конституционного контроля, если они изданы “по вопросам исключительной компетенции Федерации и совместной компетенции Федерации и республик” (т. 18, с. 345–349; т. 19, с. 269). Несмотря на ожесточенные споры, Конституционным совещанием были сохранены права КС на законодательную инициативу и обращение с посланием к Парламенту.

В итоге Конституция 1993 г. с учетом предшествующего опыта деятельности КС модернизировала объем его полномочий: исключила те из них, которые втягивали суд “в политику” (рассмотрение дел по собственной инициативе, проверка конституционности партий, контроль за действиями институтов власти и т.п.), и дополнила их сугубо правовыми вопросами (толкование Конституции, конкретный нормоконтроль). Полномочия КС были четко определены в ст. 125 Конституции и развернуты в ст. 3 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации” от 21 июля 1994 г.²¹ (далее – ФКЗ о КС).

Федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде Российской Федерации” – “калька” с Конституции или ее конкретизация?

ФКЗ о КС в отличие от первого Закона о КС 1991 г. разрабатывался не в законодательном органе, а самим КС. Это, на наш взгляд, позволило учесть в значительной мере предыдущий опыт деятельности Суда и обеспечить достаточно высокий профессиональный уровень документа. В нем была реализована политическая линия на “деполитизацию” КС. Эта задача была достигнута путем изменения в порядке назначения судей, сокращения объема компетенции, лишения права собственной инициативы, исключения из числа субъектов обращения в Суд отдельных депутатов.

Сокращение объема компетенции было осуществлено за счет исключения из неё всех форм защиты конституционного строя, не выражающихся в проверке конституционности нормативных актов:

рассмотрения конституционности общественных объединений; дачи заключений о состоянии здоровья должностных лиц, а также о наличии оснований для их отрешения от должности.

Законодатель отказался от конструирования законодательства о статусе и деятельности КС по линии разграничения материальных и процессуальных норм в разных актах. С точки зрения компетенционной ФКЗ о КС воспроизвел и конкретизировал полномочия КС, предоставленные ему Конституцией РФ. Дополнительно сослался и на то, что он пользуется и иными полномочиями и правами, предоставляемыми ему Федеративным договором и федеральными конституционными законами, а также заключенными в соответствии со ст. 11 Конституции договорами о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ, если эти права не противоречат его юридической природе и предназначению в качестве судебного органа конституционного контроля (ст. 3 ФКЗ о КС).

Судоустройственные и процессуальные аспекты деятельности КС содержательно решены в ФКЗ о КС. Конституция устанавливает лишь принципы судопроизводства (в том числе касающиеся и конституционного), численность состава КС, нуллификацию актов, признанных неконституционными, делегирование законодателю, установление полномочий, порядка образования и деятельности КС (ч. 3 ст. 128 Конституции).

Демократически решались в ФКЗ о КС вопросы статуса судей, избрания его руководителей и организационных форм конституционного судопроизводства. Нижняя возрастная планка для судьи была поднята с 35 до 40 лет, а пребывание судьи в должности было ограничено сроком 12 лет или достижением 70 лет. Под влиянием негативного опыта деятельности КС на первом этапе переустройство внутренних отношений Суда сопровождалось определенным снижением роли руководства, что сказалось на полномочиях его председателя. В то же время был сохранен принцип демократического избрания самими судьями председателя, его заместителя и секретаря-судьи на срок три года. В целях рационализации и обеспечения сроков рассмотрения обращений в конституционном судопроизводстве в КС создаются две палаты и разграничивается рассмотрение дел в пленарном заседании и в палатах²². Перечисленные в назван-

²¹ См.: Собрание законодательства РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

²² Об этом см.: Митюков М.А. К истории учреждения палат Конституционного Суда // Гос. власть и местное самоуправление. 2007. № 8. С. 16–19.

ном сюжете нормы оказались самыми “хрупкими” в ФКЗ о КС и впоследствии в связи с политической и иной конъюнктурой подверглись изменению (некоторые неоднократно) либо отмене.

Преобразование статуса Конституционного Суда

Полномочия Конституционного Суда в его собственной интерпретации

В течение первого десятилетия действия ФКЗ о КС в конкретизирующей и преобразовательной деятельности КС объективно появляются некоторые новые полномочия, которые во многом обусловлены задачами и целями конституционного судопроизводства. Часть из них непосредственно производна от тех, что предусмотрены Конституцией, другие же фактически порождены нормами, установленными самим КС.

Он фактически “породил” новое, не предусмотренное законом процессуальное основание отказа от рассмотрения дел. Суд “самоограничивает” себя в осуществлении принадлежащих ему конституционных полномочий в случаях угрозы превращения его в участника политического процесса (кампании), а также тогда, когда предполагаемый результат его деятельности противоречит целям конституционного судопроизводства либо вторгается в прерогативы законодателя. Вместе с тем в практике КС имеется и аспект “технологического самоограничения” в реализации формально принадлежащих ему полномочий. Его можно объяснить тем, что, возобновив свое функционирование в середине 90-х годов, Суд, вероятно, опасался, что не справится с “валом” дел, и поэтому фактически отказался от проверки нормативных актов на соответствие конституционным нормам-принципам, обеспечивающим иерархию этих актов (ч. 3 и 5 ст. 76; ч. 3 ст. 90; ч. 1 ст. 115). Естественно, что эту нишу стремительно заняли суды общей и арбитражной юрисдикции, что нашло отражение в соответствующих разделах новых ГПК и АПК РФ. Однако данная область до сих пор остается сферой дискуссии, а также юрисдикционных споров, разрешаемых в конечном итоге КС²³. В Постановлении от 27 января 2004 г. № 1-П Суд наметил возможность проверки правительственных нормативных правовых актов на соответствие ст. 114 и 115 Конституции, в том числе требованию о том, что они не должны противоречить Конституции, федеральным законам и указам Президента РФ. Можно лишь предполагать, что такая практика постепенно распро-

странится и на соответствующие части ст. 76 и 90 Конституции.

Тенденция на расширение собственных полномочий КС осуществлялась на практике в трех направлениях: 1) путем расширения объектов конституционного нормоконтроля; 2) путем расширения круга субъектов инициирования запросов и жалоб в КС; 3) путем конструирования фактически новых полномочий, трансформируя их из прежних либо из института исполнения решений КС.

Расширение объектов конституционной проверки реализуется по линии как абстрактного, так и конкретного нормоконтроля. В этом аспекте КС положительно разрешен дискуссионный вопрос: могут ли проверяться путем абстрактного нормоконтроля федеральные конституционные законы? Причем, рассматривая в подобной процедуре Федеральный конституционный закон «О внесении изменения и дополнения в Федеральный конституционный закон “О референдуме Российской Федерации”», КС никоим образом не аргументировал, почему он проверяет нормативный акт, не предусмотренный в перечне ч. 2 ст. 125 Конституции.

Придавая расширительное значение понятию “закон”, КС счел возможным в порядке конкретного нормоконтроля проверять и другие нормативные акты законодательной и исполнительной власти. Он фактически распространил положение ч. 4 ст. 125 Конституции сначала на постановления прежнего Верховного Совета РФ о порядке введения в действие законов²⁴, затем – на постановления Государственной Думы об амнистии²⁵ и на некоторые акты Правительства РФ²⁶. При этом первые два случая объяснялись тем, что названные постановления по своему уровню являются актами, равными законам. В третьем же случае указывалось, что КС в силу ч. 4 ст. 125 Конституции может признать допустимым запрос Суда в связи с рассматриваемым им конкретным делом и жалобу гражданина на нарушение конституционных прав и свобод, в которых оспаривается конституционность как федерального закона, так и нормативного акта Правительства, если между ними “имеет место прямая нормативная связь” и “если эти акты применены или подлежат применению в конкретном деле в неразрывном единстве”.

В Конституции прямо не указывается на то, что постановления Пленума Верховного Суда

²⁴ См.: Собрание законодательства РФ. 1999. № 6. Ст. 867.

²⁵ См.: Собрание законодательства РФ. 2001. № 29. Ст. 3059.

²⁶ См.: Росс. газ. 2004. 3 февр.

²³ См.: Собрание законодательства РФ. 2003. № 30. Ст. 3101.

РФ могут быть объектом проверки на конституционность, тем более в результате конституционной реформы 1993 г. правоприменительная практика, а точнее, так называемые ее обыкновения перестали быть непосредственно подконтрольными КС. Однако благодаря широкому прочтению последним требований, предъявляемых к его решениям ч. 2 ст. 74 ФКЗ о КС, “сложившаяся правоприменительная практика”, в том числе изложенная в концентрированной форме в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ, стала объектом оценки со стороны КС в мотивировочной части его постановлений. Это осуществляется с точки зрения оценки конституционного толкования норм законов, упомянутых в названных постановлениях. Таким образом, дезавуированы отдельные положения некоторых из них²⁷.

По поводу круга субъектов обращения в КС в порядке конкретного нормоконтроля: в практической деятельности Суда он давно вышел за рамки, формально обозначенные в ч. 4 ст. 125 Конституции и в ст. 96 ФКЗ о КС. Трактую смысл этих статей во взаимосвязи с ч. 2 ст. 17, ст. 46, ч. 3 ст. 62 Конституции, Суд обоснованно пришел к выводу, что защита прав и свобод посредством конституционного правосудия должна быть обеспечена каждому, в том числе и прямо не упоминаемым в вышеуказанных положениях иностранным гражданам и лицам без гражданства, если законом нарушены их права и свободы, гарантированные российской Конституцией²⁸.

КС широко толкует понятие “объединение граждан” как субъекта обращения с конституционной жалобой, не ограничивая их круг только теми общественными объединениями, которые образуются в соответствии со ст. 30 Конституции при реализации одного из политических прав – права на объединение и не преследуют коммерческих целей (политические партии, профсоюзы и т.п.)²⁹. Субъектами конституционной жалобы Судом признаны: религиозные объединения; объединения – юридические лица, созданные гражданами для совместной реализации таких конституционных прав, как право свободно использовать свои способности и имущество для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (акционерное общество, товарищество и общество с ограничен-

ной ответственностью)³⁰; государственное предприятие – юридическое лицо³¹; муниципальное образование как территориальное объединение граждан, коллективно реализующих на основании Конституции право на осуществление местного самоуправления³².

Следует отметить, что тенденция расширения круга субъектов обращения в КС начала касаться и абстрактного нормоконтроля. Так, Суд предоставил возможность Генеральному прокурору РФ обращаться по вопросу о соответствии Конституции РФ конституций и уставов субъектов РФ вне связи с их применением в конкретном деле. Это, по его мнению, предопределяется закрепленными федеральными законами полномочиями органов прокуратуры осуществлять обеспечение исполнения Конституции РФ, соответствия ей конституций (уставов), законов и иных правовых актов субъектов РФ, с одной стороны, и исключительными полномочиями КС в области судебного конституционного контроля – с другой³³.

Очевидно, что КС, пытаясь в данном случае исходить из смысла и духа Конституции, дал весьма “смелую” интерпретацию конституционным положениям, создав фактически новую норму, расширяющую полномочия Генерального прокурора. Кстати, этот аспект подчеркивается и некоторыми конституционными судьями³⁴.

В ряде правовых позиций КС за ним признается полномочие подтверждения конституционности закона субъекта РФ, объявленного решением суда общей юрисдикции противоречащим федеральному закону, поскольку оно по своей юридической природе не является подтверждением недействительности закона, его отмены и, тем более, лишения юридической силы с момента издания, а означает лишь признание его недействующим и, следовательно, с момента вступления решения в силу не подлежащим применению. По мнению КС, у субъекта РФ, не согласного с таким решением, сохраняется право ходатайствовать перед ним о подтверждении конституционности своего закона либо о проверке конституционности федерального закона³⁵.

Очевидно, что право подтверждения КС конституционности регионального закона является

²⁷ См.: Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. № 5. С. 20, 21.

²⁸ См.: Собрание законодательства РФ. 1998. № 9. Ст. 1142.

²⁹ См.: Лазарев Л.В. Правовые позиции Конституционного Суда России. М., 2003. С. 33.

³⁰ См.: Собрание законодательства РФ. 1996. № 45. Ст. 5202.

³¹ См.: Собрание законодательства РФ. 1998. № 1. Ст. 5211.

³² См.: Собрание законодательства РФ. 2002. № 14. Ст. 1374.

³³ См.: Собрание законодательства РФ. 2003. № 30. Ст. 3101.

³⁴ См.: Стрекозов В. Неграмотные люди не смогут противостоять беззаконию // Полит. журнал. 2003. № 2. С. 70.

³⁵ См.: Собрание законодательства РФ. 2000. № 16. Ст. 1774; 2003. № 52 (Ч. 2). Ст. 5101.

производным от права разрешать дела о соответствии Конституции РФ законов и иных нормативных актов субъектов РФ (п. “б” ч. 1 ст. 125 Конституции РФ). Вместе с тем возникает ситуация, когда КС в процедуре абстрактного нормоконтроля фактически превращается в апелляционную инстанцию в отношении суда общей юрисдикции. Этот момент придает производному полномочию КС новое, не присущее ему качество, которое требует теоретического осмысления.

Следует отметить, что практика “подтверждения” конституционности распространена и на нормативные акты Правительства РФ. Решение суда общей юрисдикции о том, что такой акт противоречит федеральному закону и является недействующим, как указал в своем Постановлении КС от 27 января 2004 г. № 1-П, не только не препятствует соответствующим органам государственной власти в порядке ч. 2 ст. 125 Конституции обратиться в этот Суд с запросом о проверке конституционности как федерального закона, так и нормативного акта Правительства, но и, напротив, обосновывает допустимость обращения в КС, если заявитель вопреки указанному решению считает правительственный нормативный акт подлежащим действию. При этом КС выступает в качестве судебной инстанции, окончательно разрешающей такие публично-правовые споры.

В ряде государств конституционным судам предоставлено право давать обязательное толкование законов. Согласно же нашему Основному Закону КС дает толкование лишь Конституции. Однако реальная практика органа судебного конституционного контроля нередко ставила перед ним необходимость растолкования федеральных законов, что признается и судьями КС³⁶. Подобная интерпретация в отличие от разъяснений законов другими судами имеет свою специфику: КС дает “конституционное толкование обычных законов”. Это осуществляется, как было отмечено ранее, в виде обеспечения конституционного истолкования норм законов в правоприменительной практике с целью избежания различного толкования судами всех юрисдикций, а также другими правоприменителями. Подобное производное от компетенции КС полномочие обуславливается смыслом и целями конституционного судопроизводства в целом. Естественно, что его необходимо тем или иным образом закрепить в ФКЗ о КС.

³⁶ См.: Гаджиев Г.А. Люди в мантиях дорожат своей монополией (Беседовал Ю. Звягин) // Парламентская газ. 2003. 9 дек.

Законодательная модернизация статуса Конституционного Суда (2001–2010 гг.).

Модернизация статуса КС осуществлялась также путем непосредственного изменения и дополнения ФКЗ о КС, причем попытки его преобразования предпринимались практически с момента принятия данного Закона. В частности, это предусматривалось Планом законодательных инициатив Совета Федерации на первое полугодие 1995 г.³⁷ Активность в данном отношении проявляли и депутаты Государственной Думы. Подготовленным в 1997 г. законопроектом (авторы – Е.Б. Мизулина, О.О. Миронов и др.), например, предполагалось скорректировать полномочия Суда и его палат, лишить Секретариат Суда права уведомлять заявителя о несоответствии его обращения установленным требованиям, обязать Суд проверять правовые акты, утратившие силу, пересматривать свои решения по вновь открывшимся обстоятельствам и др.³⁸ Инициатива не имела успеха. Не получили поддержки и некоторые другие предложения депутатов по изменению и дополнению в части, касающейся полномочий Суда осуществлять проверку Конституции на предмет наличия в ней внутренних противоречий (2003 г.), расширения круга лиц, имеющих право быть представителем (2006 г.), и др.

ФКЗ о КС претерпевал изменения в течение последних 10 лет (с 2001 по 2010 г.). По инициативе Президента РФ было принято восемь федеральных конституционных законов по изменению и дополнению положений 41 статьи Закона³⁹, касающихся различных аспектов статуса КС. Рассмотрим наиболее существенные из них.

³⁷ См.: Постановлением Совета Федерации от 10 февраля 1995 г. №369-1СФ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 9. Ст. 720.

³⁸ Данная инициатива в ряде публикаций оценивалась как поспешная и недостаточно аргументированная (см.: Интервью с судьей Конституционного Суда РФ Тамарой Морщаковой // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1997. № 3–4. С. 14–18; Колбая Г.Н. Закон о Конституционном Суде: ухудшить нельзя, улучшить! // Журнал рос. права. 1998. № 3. С. 84–96).

³⁹ См.: Законы: от 8 февраля 2001 г. № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 7. Ст. 607; от 15 декабря 2001 г. № 4-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 51. Ст. 48–24; от 7 июня 2001 г. № 3-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2004. № 24. Ст. 23–34; от 5 апреля 2005 г. № 5-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2005. № 15. Ст. 1273; от 5 февраля 2007 г. № 2-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. № 7. Ст. 829; от 2 июня 2009 г. № 2-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2009. № 23. Ст. 2754; от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2010. № 45. Ст. 5742; от 28 декабря 2010 г. № 8-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 1.

1. Полномочия КС. Они определены Конституцией (ч. 2 ст. 82, ч. 3 ст. 100, ч. 1 ст. 104, ст. 125), причем, как предполагается многими, исчерпывающим образом. Такой подход рассматривается как защита Суда от законодателя по расширению его полномочий без учета особенностей природы данного органа или без надлежащего обеспечения полномочий соответствующими ресурсами.

Положения ч. 3 ст. 128 Конституции, на наш взгляд, не предполагают, что применительно к Конституционному Суду федеральным конституционным законом могут быть установлены иные полномочия, кроме тех, которые записаны в Конституции; указанным законом и только о Конституционном Суде его полномочия в контексте Конституции могут быть конкретизированы. Практика же пошла по пути широкого истолкования названной нормы Конституции, ориентируясь на которую, законодатель, например, уполномочил КС проверять обращения Уполномоченного по правам человека в РФ⁴⁰, а также выносить решения по некоторым вопросам проведения референдума Российской Федерации⁴¹.

Широкую свободу усмотрения законодатель проявил и в истолковании ч. 4 ст. 125 Конституции, в которой записано, что КС по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке, установленном законом. С некоторыми допустимыми уточнениями данную формулу воспроизводил в первоначальной редакции и ФКЗ о КС (п. 3 ч. 1 ст. 3, ст. 96, 97, 101, 102). Иной вид придал этому положению Федеральный конституционный закон от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ: в настоящее время согласно ФКЗ о КС Конституционный Суд по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверяет конституционность закона, примененного в конкретном деле (п. 3 ч. 1 ст. 3), при условии, что его рассмотрение завершено в суде (п. 2 ст. 97); по запросам судов проверяет конституционность закона, подлежащего применению соответствующим судом в конкретном деле, причем при рассмотрении дела в любой инстанции (п. 3.1 ч. 1 ст. 3, ст. 101, 102).

⁴⁰ См.: Федеральный конституционный закон “Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации” от 26 февраля 1997 г. (п. 5 ч. 1 ст. 29) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

⁴¹ См.: Федеральный конституционный закон “О референдуме Российской Федерации” от 28 июня 2004 г. (п. 17 ст. 15, ст. 23) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 27. Ст. 2710.

Данные новеллы в определенном смысле были неожиданны, поскольку ранее существовавшее регулирование не вызывало каких-либо нареканий и трудностей в применении соответствующих норм. При прохождении в Государственной Думе указанного законопроекта (он в этой части не вызвал дискуссий) объяснялось, что его целью является “создание условий для... большей защиты конституционных прав граждан”, а введение для граждан обязанности до обращения в КС пройти иные судебные инстанции трактовалось как положение, которое позволит “устранить возможные коллизии..., конкуренцию, когда гражданин, не имея решения суда, обращается с вопросом об оспаривании нормы, и суд тоже имеет возможность аналогичным образом поступить”⁴². Член Комитета по конституционному законодательству Совета Федерации К. Сурков отмечал, что, поскольку КС не способен одолеть всю кипу дел, “он должен рассматривать только подтвержденные обращения, прошедшие через другие суды”⁴³.

Вместе с тем анализируемые новеллы неоднозначны. Прежде всего есть основания полагать, что они противоречат буквальному смыслу ч. 4 ст. 125 Конституции⁴⁴. Кроме того, если вести речь о конституционной жалобе, то новое регулирование, по нашему мнению, умаляет права граждан (в первую очередь потому, что оставляет им возможность обжаловать в КС только судебное применение закона, а не любое иное, как было прежде), затрудняет их доступ к конституционному правосудию (поскольку оно становится реальным лишь тогда, когда гражданин “прошел” другие суды, не исключено – все инстанции судебной системы), создает ситуацию, провоцирующую после всех судебных разбирательств обращение граждан не в КС, а в Европейский Суд по правам человека или одновременно в оба суда.

Новеллы усложнили обращение судов в КС⁴⁵. Пока не вполне ясно, какие из них являются судами, имеющими право (обязанность) обратиться

⁴² Журнал конституционного правосудия. 2010. № 6 (18). С. 2.

⁴³ Петров В. Правосудие без возраста // Росс. газ. 2010. 27 окт.

⁴⁴ На это, например, обращают внимание Н.В. Витрук (см.: Журнал конституционного правосудия. 2011. № 1 (19). С. 19) и С.А. Авакян (см.: Авакян С.А. Конституционный Суд Российской Федерации: неоднозначные законодательные новеллы // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 1. С. 5).

⁴⁵ Такое мнение, например, высказывала Т.Г. Морщакова в передаче “В круге света” радиостанции “Эхо Москвы” (29 сентября 2010 г.).

в КС. С одной стороны, таковым с очевидностью может рассматриваться тот суд, который разрешает дело по существу (суд первой инстанции, перед которым встает вопрос о применении закона в конкретном деле), а суды последующих инстанций сталкиваются с ситуацией уже примененного закона и как будто лишаются возможности обращаться в КС. Однако, с другой стороны, ФКЗ о КС (ст. 101) говорит о праве обращения суда в КС при рассмотрении дела в любой инстанции, если данный суд придет к выводу о несоответствии Конституции закона, подлежащего применению в указанном деле.

Из ведения КС изъяты (Федеральный конституционный закон от 2 июня 2009 г. № 2-ФКЗ) полномочия в пределах своей сметы расходов устанавливать численность и штатное расписание аппарата; допускается только установление Судом структуры аппарата (ст. 111 ФКЗ о КС). Это заметно сужает автономию КС как конституционного органа⁴⁶. Само же регулирование данных отношений в настоящий момент оставляет открытым вопрос о том, кто и как определяет численность и штатное расписание аппарата Суда, как он соучаствует в его решении⁴⁷.

2. Порядок деятельности КС. Он находит фрагментарное отражение в Конституции (например, относительно численного состава Суда и назначения судей) и в большей мере, чем полномочия, определяется федеральным конституционным законом (ч. 3 ст. 128 Конституции). При этом, однако, законодатель связан положениями Конституции, в том числе общими принципами, на основе которых в Российской Федерации

функционируют органы государственной власти, включая суды (ст. 10; ч. 1, 2 ст. 15; ст. 120–124).

Изменения, происходящие в этой области, затрагивали различные элементы КС. Прежде всего они касались судей. Применительно к ним изменялся срок полномочий судьи. В первоначальной редакции ФКЗ о КС, как отмечалось выше, он назначался на должность на срок 12 лет при предельном возрасте пребывания в должности 70 лет. При этом с учетом положений Конституции РФ (п. 5 разд. 2) и п. 4 переходных положений указанного Закона предполагалось, что названные ограничения распространяются только на судей, назначенных на основе новой Конституции и ФКЗ о КС 1994 г.; ранее же назначенные судьи (на основе Конституции РСФСР и Закона о Конституционном Суде РСФСР 1991 г.), срок полномочий которых не был ограничен, должны были оставаться в должности до 65 лет⁴⁸. В последующем срок полномочий судьи удлинялся до 15 лет (Федеральный конституционный закон от 8 февраля 2001 г. № 1-ФКЗ), а позднее (настоящая ред.) было установлено, что его полномочия не ограничены определенным сроком, но с сохранением предельного возраста пребывания в должности 70 лет; причем данное положение распространялось на всех действующих судей КС (Федеральный конституционный закон от 5 апреля 2005 г. № 2-ФКЗ)⁴⁹. Такой подход мотивировался стремлением обеспечить выравнивание их правового статуса (см. паспорт проекта закона № 115 938-4).

Заметно трансформировалось регулирование отношений, связанных с неприкосновенностью судей КС. Первоначально она обеспечивалась исключительно ФКЗ о КС (ст. 15), что согласуется с ч. 3 ст. 128 Конституции, примерно на уровне неприкосновенности членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы (ст. 98 Конституции). В настоящее время (после изменений, внесенных в указанный Закон Федеральным

⁴⁶ Для сравнения отметим: Закон о Конституционном Суде РСФСР (ст. 81) предусматривал, что штатная численность Секретариата Суда утверждается Верховным Советом РСФСР по предложению председателя Конституционного Суда; структура и штатное расписание секретариата утверждаются Судом.

⁴⁷ Можно обратить внимание на то, что применительно к Верховному Суду РФ согласно Федеральному конституционному закону “О судах общей юрисдикции в Российской Федерации” от 7 февраля 2011 г. (см.: Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 898) структура и штатное расписание его аппарата утверждает Президиум Суда (п. 4 ч. 1 ст. 16); численность работников устанавливается Федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период (ч. 5 ст. 38). Несколько иначе решается вопрос в Высшем Арбитражном Суде РФ: в соответствии с Федеральным конституционным законом “Об арбитражных судах в Российской Федерации” от 28 апреля 1995 г. (см.: Собрание законодательства РФ. 1995. № 18. Ст. 1589) общая численность судей и работников аппарата данного Суда устанавливаются Федеральным законом (ч. 1 ст. 47), а его структура и штатное расписание утверждаются Председателем Суда (ч. 3 ст. 47).

⁴⁸ См.: Федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде Российской Федерации”. Комментарий. М., 1996. С. 340.

⁴⁹ Отметим, что на текущий момент из судей первого состава исполняют свои полномочия четыре человека – Г.А. Гаджиев, В.Д. Зорькин, Ю.Д. Рудкин и Н.В. Селезнев. Теоретически судья Конституционного Суда РФ (с учетом, что на данную должность назначается лицо, достигшее не менее 40 лет) может исполнять свои полномочия в течение 30 лет. Такая продолжительность, возможно, гарантирует независимость судьи, но и имеет свои теневые стороны. Не случайно, как общий принцип, судьи европейских конституционных судов назначаются на должность на ограниченный срок (от 6 до 12 лет), в рамках которого им гарантируется несменяемость.

конституционным законом от 15 декабря 2001 г. № 4-ФКЗ) КС в полном объеме решает только вопросы дисциплинарной ответственности судей Суда⁵⁰, а в остальных случаях согласно ст. 16 Закона РФ “О статусе судей в Российской Федерации”⁵¹ КС либо соучаствует в процедурах (дает согласие о возбуждении уголовного дела в отношении судьи Суда и при использовании к нему как меры пресечения заключения под стражу), либо его участие в них не предусмотрено (при решении вопросов при привлечении судьи к административной ответственности и осуществлении по отношению к нему оперативно-розыскных действий).

Нельзя не обратить внимание на корректировку процедуры прекращения полномочий судьи КС. Решение данного вопроса (в отличие от первичного регулирования) все больше становится делом не только КС, но и Совета Федерации, который, несмотря на отсутствие прямых установлений Конституции (ст. 102), модернизированным в 2010 г. ФКЗ о КС (ст. 18) уполномочивается производить прекращение полномочий конституционного судьи по представлению КС не только тогда, когда нарушен порядок назначения соответствующего судьи на должность, но и в случае совершения судьей поступка, порочащего честь и достоинство судьи, продолжение судьей, несмотря на предупреждение со стороны Суда, занятий или совершение действий, не совместимых с его должностью, а также ввиду неучастия судьи в заседаниях КС или уклонения его от голосования свыше двух раз подряд без уважительных причин.

Статус конституционного судьи включает также его право на особое мнение как на одно из условий, обеспечивающих независимость и равенство судей КС. При этом изначально указанное право сопрягалось с возможностью опубликования данного мнения вместе с решением Суда, т.е. во всех официальных изданиях. Однако после внесения в ФКЗ о КС изменений (Федеральный конституционный закон от 15 декабря 2001 г. № 4-ФКЗ) публикация особого мнения может быть только в Вестнике Конституционного Суда РФ (ст. 76). Характеризуя эту новеллу, Г.А. Гаджиев отметил, что если учесть малый тираж Вестника и публикацию особого мнения в нем через три–четыре месяца после провозглашения решения Суда, то

можно предположить, что таким образом федеральный законодатель высказал определенное отношение к “диссидентствующим” судьям, полагая, что особое мнение – это скорее зло, чем благо, но такой подход не отличается дальновидной продуманностью⁵².

Резонансными стали изменения ФКЗ о КС (внесены Федеральными конституционными законами от 2 июня 2009 г. № 2-ФКЗ и от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ), касающиеся руководства Суда – Председателя и его заместителей (в настоящий момент их может быть два, должность судьи-секретаря упразднена). Изначально статус данных лиц определялся, исходя из идеи коллегиальности, равенства прав судей и независимости Суда⁵³. На этой основе, а также с учетом положений Конституции (п. “е” ст. 83, п. “ж” ч. 1 ст. 102, ч. 1 ст. 128), предусматривающих назначение Советом Федерации по представлению Президента РФ лишь судей КС, Председатель, его заместитель и судья-секретарь избирались самими судьями из своего состава на три года с возможностью быть избранными на новый срок и при определенных условиях досрочного их освобождения по инициативе судей.

В настоящее время предлагается кардинально иной подход: Председатель Конституционного Суда и его заместители назначаются на должность Советом Федерации по представлению Президента РФ сроком на шесть лет из числа судей Суда с возможностью быть назначенными на должность на новый срок (ст. 23 ФКЗ о КС). При этом на Председателя не распространяются положения Закона о предельном возрасте пребывания в должности судьи (ст. 12). Какого-либо участия судей в данных процедурах не предполагается⁵⁴. Они могут лишь ставить перед Президентом РФ вопрос о досрочном прекращении полномочий данных должностных лиц (ст. 23).

Указанные новеллы объяснялись необходимостью оптимизировать процедуру наделения

⁵⁰ Сама по себе данная ответственность, заметим, диссонирует со статусом Конституционного Суда РФ как федерального конституционного органа.

⁵¹ См.: Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1992. № 30. Ст. 1792.

⁵² См.: Гаджиев Г.А. Публикация особого мнения судьи, или история нормы, которая является камертоном судебной реформы в России // Кодекс. 2003. Ноябрь. – дек. С. 4, 7.

⁵³ См.: Федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде Российской Федерации”. Комментарий. С. 112; Тиунов О.И. Новый закон о Конституционном Суде в Российской Федерации // Росс. юридический журнал. 1995. № 1 (5). С. 25.

⁵⁴ Комментируя данную ситуацию, Председатель КС В.Д. Зорькин по поводу нового порядка назначения руководителей Суда отмечал, что во избежание дестабилизации работы Суда должны быть какие-то предварительные согласования (см.: Время милосердия // Росс. газ. 2010. 29 янв.).

полномочиями Председателя Суда и его заместителей (паспорт проекта закона № 19 875-5), унифицировать порядок назначения должностных лиц высших судов страны. Однако подобное регулирование, как вполне обоснованно полагают некоторые специалисты⁵⁵, вызывает сомнение с точки зрения его соответствия Конституции, ведет к политизации руководства Суда, возвышает его должностных лиц над судьями с усилением административного ресурса этих лиц, снижает уровень самостоятельности и независимости КС.

Федеральным конституционным законом от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ была осуществлена структурно-организационная перестройка КС: упразднены его палаты с сохранением возможности рассматривать и разрешать дела только в заседании КС, т.е. в полном составе всех 19 судей. Нововведение объяснялось тем, что это более точно соответствует положениям конституционного требования о численности КС (Г.В. Минх), а принятие решения одним составом определялось как условие, снижающее вероятность возникновения коллизий между решениями Суда (В.Н. Плигин).

Вместе с тем образование палат КС, предусматривавшееся ФКЗ о КС 1994 г., осуществлялось в соответствии с Конституцией (ч. 3 ст. 128), не подрывало статуса КС как единого органа конституционного правосудия⁵⁶, было нацелено на повышение эффективности и оперативности деятельности Суда, его “пропускной” способности, или, говоря иначе, на защиту прав и свобод граждан и других особо значимых конституционных задач. При этом, отметим, наличие палат не исключало пленарных заседаний Суда, на которых рассматривались наиболее важные вопросы, а порядок формирования и организации деятельности данных коллегий (определение их состава

путем жеребьевки, регулярная обновляемость, самоуправляемость, связанная с отсутствием постоянного руководителя и осуществлением полномочий председательствующего поочередно каждым из судей по установленным палатой правилам) способствовал развитию демократических начал в КС, предупреждал его бюрократизацию и закостенелость.

Что касается опасности при двухпалатной структуре принятия противоречащих решений Суда, то она явно преувеличена. Во-первых, за 15 лет деятельности КС таких проблем не возникло; во-вторых, ст. 73 ФКЗ о КС был предусмотрен механизм разрешения подобных коллизий, а именно: в случае если большинство участвующих в заседании палаты судей склонялись к необходимости принять решение, не соответствующее правовой позиции, выраженной в ранее принятых решениях КС, дело передавалось на рассмотрение в пленарное заседание.

Важным элементом реформирования деятельности КС стало признание Федеральным конституционным законом от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ возможности для Суда рассматривать и разрешать дела без проведения слушания, другими словами – в порядке письменного производства. Это согласно ст. 47.1 ФКЗ о КС допускается (с соблюдением правил конституционного судопроизводства и вынесением итогового решения в виде постановления), если КС придет к выводу, что оспариваемые заявителем положения нормативного акта аналогичны нормам, ранее признанным не соответствующими Конституции постановлением Суда, сохраняющим свою силу, либо оспариваемая заявителем норма, ранее признанная постановлением КС, сохраняющим силу, применена судом в конкретном деле, а подтверждение КС неконституционности нормы необходимо для устранения фактов нарушений конституционных прав и свобод граждан в правоприменительной практике. Подобный порядок исключается при проверке федерального конституционного закона, федерального закона, конституции (устава) субъекта Федерации, а также в случае, если имеются возражения против такой процедуры со стороны Президента РФ, палат Федерального Собрания, Правительства РФ или органа государственной власти субъекта Федерации; подано ходатайство заявителем в случае, когда проведение слушаний необходимо для обеспечения его прав.

Данная новелла согласуется с особенностями конституционного судопроизводства, где доминирует анализ правовых норм, и, соответственно, Суд, по определению К.В. Арановского, может

⁵⁵ См.: *Краснов М. Ничья!* // Новая газ. 2009. 15 июня; *Морщакова Т.* Зачем отменяют выборы главы Конституционного Суда? // <http://www.lenta.ru/conf/morschakova/>; Журнал конституционного правосудия. 2011. №1 (19). С. 18, 19.

⁵⁶ На данное обстоятельство обращалось внимание (см.: Федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде Российской Федерации”. Комментарий. С. 99; *Витрук Н.В.* Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. Учебн. пос. М., 2010. С. 210). К этому необходимо добавить, что наличие коллегий в составе конституционных судов – распространенная зарубежная практика. Отметим также, что, например, Верховный Суд РФ действует в составе Пленума, Президиума, Апелляционной коллегии, судебных коллегий по административным, гражданским и уголовным делам и Военной коллегии (ст. 10 Федерального конституционного закона “О судах общей юрисдикции в Российской Федерации”), что, однако, не рассматривается как несоответствие пониманию данного Суда в качестве единого органа правосудия.

выполнить добросовестное исследование в уединении и даже нуждается в нем, отчасти⁵⁷;

легализует фактически сложившуюся практику КС вынесения решений (придает им юридическую определенность) без слушания дела путем распространения своих правовых позиций, получивших отражение в ранее принятых постановлениях Суда, на аналогичные конституционно-правовые ситуации⁵⁸;

нацелена на ускорение рассмотрения дел в КС в условиях устойчивого роста поступающих в его адрес обращений (если, например, в 2000 г. их было около 11 тыс., то в 2009 г. – более 20 тыс.⁵⁹), а также в определенной степени является компенсационной мерой в связи с упразднением палат Суда;

сближает конституционное судопроизводство, осуществляемое КС, с практикой зарубежных конституционных судов, во многих из которых письменное судопроизводство имеет давнюю традицию и является порой преобладающей формой деятельности⁶⁰.

При этом, отметим, идея усиления письменных начал в деятельности КС обсуждалась практически с момента принятия ФКЗ о КС⁶¹. Наиболее активно – с 2004 г., когда КС был подготовлен законопроект по соответствующему изменению указанного Закона; данный законопроект направлялся Судом в Европейскую комиссию “За демократию через право” (Венецианскую комиссию Совета Европы) и получил ее положительную оценку⁶². В последующем, только после того, как к вопросу проявил интерес Президент РФ

(в контексте с проблемами реализации определений КС, в декабре 2009 г.⁶³), идея письменного производства в его деятельности обрела правовую реальность.

Оправдает ли себя узаконенная форма конституционного судопроизводства? Практика покажет. Однако уже на стадии анализа нормы обнаруживаются определенные проблемы процедуры разрешения дел без проведения слушания. В частности, это касается понимания положения аналогичности норм, ранее признанных не соответствующими Конституции постановлением КС, которое, вероятно, можно трактовать в узком смысле как идентичные, тождественные нормы, в широком – как схожие, допускающие в целях универсализации правовых позиций распространение решений Суда на подобные отношения;

связанности Суда только ранее вынесенными им постановлениями (как быть с сотнями “позитивных” определений, в которых получали развитие, конкретизацию и, по сути, формировались соответствующие правовые позиции Суда?);

обязанности КС подтверждать, пусть даже в упрощенной, письменной процедуре, свои решения в ситуации, когда суды не исполняют его постановления (не ясно, до каких пределов Суд должен “штамповать” ранее принятые постановления, зачем вообще в подобных случаях нужно рассматривать дела в порядке ст. 47.1 ФКЗ о КС, однако, очевидно, что такой подход способен девальвировать юридическое значение решений Суда);

вопроса о том, в каком соотношении при принятии решения о рассмотрении дел без проведения слушания (с их проведением) будут находиться ходатайства с возражениями с позицией (волей) КС (попутно – как при этом будут гарантироваться права меньшинства членов Суда?), каковы процедуры согласования позиций по данному вопросу и способен ли Суд по нему принять окончательное решение?;

допустимости перевода публичных слушаний в письменное разбирательство дела и, наоборот, письменного судопроизводства – в режим публичных слушаний (по инициативе кого и на какой стадии конституционного судопроизводства это возможно и возможно ли вообще; нельзя ли в принципе выделить дела, которые рассматривались бы исключительно в письменном виде или с проведением слушаний?);

⁵⁷ См.: Арановский К.В. О письменном производстве в конституционной юстиции России // Журнал конституционного правосудия. 2011. № 2 (20). С. 23.

⁵⁸ На это, например, обращал внимание В.Д. Зорькин при встрече судей Конституционного Суда с Президентом РФ 11 декабря 2010 г. (см.: Журнал конституционного правосудия. 2011. № 2 (20). С. 16).

⁵⁹ См.: Официальный сайт Конституционного Суда РФ. Обращения в Конституционный Суд.

⁶⁰ См.: Митюков М.А., Станских С.Н. Письменное разбирательство в конституционном судопроизводстве: Россия и опыт зарубежных стран // Гос. и право. 2005. № 10. С. 9–12; Штайнкюлер М. Письменные процедуры Федерального конституционного суда в свете основных демократических принципов // Диалог представителей высших судов и органов прокуратуры Германии и России. М., 2005. С. 95–100.

⁶¹ См.: Кряжков В.А., Лазарев Л.В. Конституционная юстиция в Российской Федерации. Учебн. пос. М., 1998. С. 154, 155; Интервью с судьей Конституционного Суда РФ Тамарой Морщаковой. С. 17, 18; Митюков М.А. Конституция РФ и развитие полномочий Конституционного Суда России // Гос. власть и местное самоуправление. 2004. № 6. С. 39, 40.

⁶² См.: Митюков М.А., Станских С.Н. Указ. соч. С. 7–9.

⁶³ См.: Росс. газ. 2009. 14 дек.

постановки вопроса об узаконении при осуществлении письменного судопроизводства электронной системы документооборота.

Таким образом, эффективность процедуры разрешения дел без проведения слушания, на наш взгляд, во многом будет определяться тем, насколько оптимальным будет решение обозначенных выше вопросов, основу которого должна составлять идея защиты прав и свобод человека и гражданина.

Изменения, внесенные Федеральным конституционным законом от 15 декабря 2001 г. № 4-ФКЗ в ФКЗ о КС, касались решения КС. Главное назначение этих изменений состояло в усилении и конкретизации положений ч. 6 ст. 125 Конституции и названного Закона о юридической силе решений Суда, в том числе посредством введения правового механизма их исполнения⁶⁴. В частности, предусматривались (эти нормы действуют и в настоящее время):

обязанность государственного органа и должностного лица, правовой акт которых полностью или частично признан Судом неконституционным, отменять такой акт или его соответствующее положение либо вносить в него необходимые изменения и (или) дополнения (ч. 4 ст. 79)⁶⁵;

конкретные действия (с определением сроков их совершения) федеральных и региональных органов государственной власти по приведению законов и иных нормативных актов в соответствие с Конституцией в связи с решением КС (ст. 80);

отнесение актов, признанных КС не соответствующими Конституции, к основанию для отмены положений других актов, основанных на неконституционном акте либо воспроизводящих его или содержащих такие же положения, какие были признаны неконституционными (ч. 2 ст. 87);

требование, адресованное органам государственной власти субъектов РФ, отменять акты (их положения), содержащие такие же положения, которые были признаны неконституционными в других субъектах Федерации (ч. 3 ст. 87);

⁶⁴ Оценки и анализ этих нововведений см. подробно: *Лазарев Л.В.* Правовые позиции Конституционного Суда России. М., 2008. С. 90–108; *Мазуров А. В.* Комментарий к Федеральному конституционному закону “О Конституционном Суде Российской Федерации”. М., 2009. С. 349–355.

⁶⁵ По мнению Н.В. Витрука, подобное регулирование может ослабить юридическую силу решений Суда, поскольку способно привести к ее пониманию как зависимой от юридической силы последующих актов тех органов, в отношении которых вынесено решение Конституционным Судом (см.: *Витрук Н.В.* Указ. соч. С. 449).

запрет судам, другим органам и должностным лицам применять неконституционные акты, а также акты, основанные на неконституционных актах, и акты, содержащие подобные неконституционные положения (ч. 4 ст. 87);

право уполномоченного федеральным законом государственного органа или должностного лица приносить протест или обращаться в суд с требованием о признании акта недействующим, если он аналогичен тому, который был признан КС неконституционным (ч. 5 ст. 87).

Важное дополнение в ФКЗ о КС, касающееся решения Суда, было внесено в его ст. 79 Федеральным конституционным законом от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ, которым придается обязательное юридическое значение позиции КС относительно того, соответствует ли Конституции смысл нормативного правового акта или его отдельного положения, придаваемый им правоприменительной практикой, выраженной в постановлении Суда; данная позиция подлежит учету правоприменительными органами с момента вступления в силу соответствующего постановления КС.

Наполнение ФКЗ о КС названными положениями, к сожалению, пока не снижает проблем исполнения решений КС. К маю 2011 г., например, по оценке Секретариата Суда, не исполненными по тем или иным параметрам оставались более 50 решений КС. Одна из причин такого положения, о чем совершенно справедливо говорил Президент РФ в своем Послании Федеральному Собранию 5 ноября 2008 г., состоит в отсутствии реальной ответственности должностных лиц⁶⁶. При этом речь должна идти об ответственности в связи с исполнением не только конкретного решения КС, но и предписаний ФКЗ о КС, нацеливающих органы государственной власти и должностных лиц на реализацию решений Суда во всех формах на федеральном и региональном уровнях.

В контексте статуса КС нельзя не коснуться изменений ФКЗ о КС Федеральным конституционным законом от 5 февраля 2007 г. № 2-ФКЗ, которым было определено, что местом постоянного пребывания Суда является г. Санкт-Петербург, а не Москва, как устанавливалось ранее. Сам по себе переезд КС хотя и обнажил различные конституционно-правовые проблемы (относительно, например, понимания столицы и ее функций, оснований и порядка перемещения конституционных органов и др.⁶⁷), непосредственно почти

⁶⁶ См.: Росс. газ. 2008. 6 нояб.

⁶⁷ См.: *Боренбойм П.Д.* Путешествие из Москвы в Петербург и судьба российского конституционализма. О переезде Конституционного Суда Российской Федерации. М., 2006.

не затронул его статуса (реальным обретением можно считать учреждение в г. Москве представительства Суда с целью содействия КС в осуществлении его полномочий). Однако данная ситуация высветила проблему отношения федеральных органов государственной власти к КС как самостоятельному конституционному органу государственной власти в контексте принципа разделения властей (ст. 10 Конституции). Это вряд ли принималось во внимание, поскольку официальная позиция КС не выявлялась; мнение Суда было учтено лишь по вопросу начала осуществления Судом конституционного судопроизводства в г. Санкт-Петербурге⁶⁸.

Общие выводы

1. Конституционный Суд РФ – продукт демократических преобразований, происходивших в стране в конце 80 – начале 90-х годов. Его возникновение вписывалось в систему таких ценностей, как верховенство права, защита прав и свобод граждан, разделение властей и др., к утверждению которых стремилась обновляющаяся Россия. При этом сама идея Суда и его модель основывались в большей мере на опыте европейского конституционного правосудия и отчасти практике Комитета конституционного надзора СССР.

2. Правовой регламентации статуса Конституционного Суда РФ на протяжении 20 лет характерна диспропорция между его конституционной,

законодательной и интерпретационной регламентациями. Это обусловило то, что круг полномочий Конституционного Суда на всех этапах его развития, предусмотренный той или иной Конституцией, не совпадал с теми полномочиями, которые закреплялись в соответствующих законодательных актах либо интерпретировались самим Конституционным Судом. Подобная инвариантность понимания и трактовки отдельных полномочий порождала трудности не только для правоприменительной практики, но и для профессионального “имиджа” Конституционного Суда.

Понятно, что предназначение Конституционного Суда и характер его деятельности объективно оправдывают собственное интерпретационное понимание им статуса, в том числе и полномочий. Но грань такого понимания должна зиждиться на фундаментальных началах и духе Конституции, сопрягаться с общепризнанными принципами и нормами международного права и цивилизационными началами современного мира.

3. Законодательная модернизация конституционно-правового статуса Конституционного Суда РФ в последнее десятилетие происходила по инициативе Президента РФ, хотя в некоторых случаях и не без участия самого Суда. С ее помощью, с одной стороны, вводились положения, нацеленные на повышение эффективности деятельности Конституционного Суда (легализация письменного судопроизводства, установление правового порядка исполнения решений), а с другой – преобразовывались его различные элементы с позиций, не имеющих достаточного основания, унификации Суда как части судебной системы и “вымывания” его качеств как самостоятельного конституционного органа государственной власти со всеми вытекающими последствиями возможности его влияния на конституционные процессы, происходящие в России.

⁶⁸ См.: п. 1 Указа Президента РФ “О месте постоянного пребывания Конституционного Суда Российской Федерации” от 23 декабря 2007 г. // Собрание законодательства РФ. 2007. № 53. Ст. 6547. В Германии, например, в подобной ситуации, когда Федеральному конституционному суду было предложено переехать из г. Карлсруэ в столицу страны – Берлин, позиция данного Суда, не пожелавшего менять своего места пребывания, имела определяющее значение (см.: *Леонидов Л.* Бессмысленный волюнтаризм // Политический журнал. 2006. № 37/38. С. 84).