

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2023.93.62.007

Преобразование Конституционного суда после Конституционных поправок 2020 года

Громацкий Богдан Николаевич

Аспирант,
Санкт-Петербургский государственный университет аэрокосмического приборостроения,
190000, Российская Федерация, Санкт-Петербург, ул. Большая Морская, 67;
e-mail: bkitt97@mail.ru

Аннотация

Конституционный суд России ощутил значительные изменения после того, как были приняты поправки к Конституции в Российской Федерации в 2020 году. Конституционная реформа была заявлена главой государства в своем послании к Государственной Думе и Совету Федерации. Послание заключалось в необходимости изменений в основном законе страны, которые помогли бы обеспечить развитие всего государства в его правовой и социальной направленности. В осуществление данной задумки было описано несколько основных ее направлений, которые бы изменяли Конституцию, среди направлений были изменения в судебной власти и системе. Данные изменения напрямую затрагивали высший контрольный орган государства – Конституционный суд. Поправками были затронуты, как численный состав суда, так и порядок отстранения судей от должности, были несколько расширены полномочия суда. Суд также получил полномочия по проверке нормативных актов на предмет их соответствия Конституции до подписания их главой государства. Проанализируем, пошли ли изменения на пользу деятельности суда или отразились негативно. В данной статье мы рассмотрим, как отразились поправки на деятельность Конституционного суда и возможно ли внести изменения для их улучшения.

Для цитирования в научных исследованиях

Громацкий Б.Н. Преобразование Конституционного суда после Конституционных поправок 2020 года // Вопросы российского и международного права. 2023. Том 13. № 10А. С. 61-68. DOI: 10.34670/AR.2023.93.62.007

Ключевые слова

Конституционный суд, конституционные поправки, указ Президента, предварительный контроль, реформы.

Введение

У государственной власти была необходимость наделить Конституционный суд возможностью проверять конституционность законопроектов, которые были приняты Федеральным собранием по запросу главы государства до того, как данные проекты будут им подписаны. Суд наделялся правом на проверку соответствия Конституции не только законов исходящих от законодательной ветви власти федерального значения и субъектов, но и других нормативных актов ими издаваемых.

Основная часть

20.01.2020 главой государства Путиным В.В. был внесен на рассмотрение Государственной Думы проекта закона, содержащего в себе основы поправок в Конституцию. А именно закона «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов публичной власти». Пояснительная записка к данному проекту гласила о том, что изменения, касающиеся Конституционного суда, напрямую связаны с целями по повышению роли данного судебного органа, однако иных комментариев по этому поводу не присутствовало. Государственной Думой данный проект закона был принят в первом чтении в трехдневный срок. В дополнении Президент 02 марта выдвинул и ряд поправок, которые вносили следующие изменения: название внесенного законопроекта, теперь проект получил название «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функции публичной власти» [Кобзарь-Фролова, 2021]. Учреждалось специализированное полномочие суда по запросам главы государства проводить проверку вступившего в силу закона, касающегося поправок в Конституцию в соответствии с положениями 1,2,9 Основного закона.

Государственная Дума во втором чтении приняла законопроект 10 марта того же года, а уже 11 марта закон был принят в третьем чтении, то есть за довольно небольшой период времени. 11 марта Советом Федерации были одобрены поправки к основному закону. В дальнейшем все законодательные органы субъектов одобрили указанный выше закон. Он был подписан и опубликован главой государства 13 марта 2020 года.

Закон значительно трансформировал Конституционный суд, поскольку все основные его части были затронуты и, так или иначе, претерпели изменения. Численность судей, их компетенция, порядок назначения председателя Конституционного суда, равно как и его заместителей, все это претерпело изменения. Порядок досрочного прекращения судьями своих обязанностей был изменен данным законом. Стоит отметить, что подобные изменения являются достаточно спорными.

После опубликования закона он был направлен для рассмотрения в Конституционный суд для того, чтобы была проверена его конституционность и отсутствие противоречий основному закону. Заключение суда по данному вопросу было вынесено уже 16 марта, в данном решении все поправки в Конституцию были признаны законными, обоснованными и соответствующими главам 1,2,9 основного закона. Тот факт, что депутаты Государственной Думы внесли некоторые поправки в законопроект после первого чтения, суд признал обоснованным, аргументировав это тем, что рассмотрение данного законопроекта приравнивается к обыкновенной процедуре рассмотрения федеральных законов и не нашел иных правонарушений.

Однако согласно мнениям некоторых авторов подобное решение входит в противоречие с Конституцией страны, а именно со статьей 136, если рассматривать официальное толкование Конституционным судом.¹ В свете данных событий стоит провести анализ изменений, затронувших Конституционный суд после принятия рассматриваемого закона.

Изначально Конституция от 1993 года в своей сути не раскрывала правовую природу главного контрольного органа страны, а именно Конституционного суда. Это, можно сказать, было некоторым упущением, учитывая, что Конституция дает небольшие характеристики всем иным федеральным органам государственной власти Российской Федерации. Подобный пробел был все же устранен в законе о поправках, который в своей сути провозгласил, что Конституционный суд России – это высший судебный орган Конституционного контроля на всей территории РФ, который осуществляет власть в судебной сфере с помощью конституционного судопроизводства [Витрук, 2012].

В 2010 году суд получил определенные полномочия, касающиеся жалоб за нарушение прав в конституционной сфере по проверке конституционности оспариваемого закона примененного при рассмотрении дела в суде в том случае, если производство его в суде завершено, хотя ранее такое рассмотрение имело место быть и до завершения дела по существу. Данное решение было обосновано принципом subsidiarity, содержание которого заключается в требовании сначала исчерпать возможности попыток защитить свои права иными судебными органами перед обращением в Конституционный суд [Мавчич, 1998, 32-33].

Срок подачи жалобы в Конституционный суд составляет один год после рассмотрения дела в суде. Иными словами, появился конкретный срок для подачи жалоб. Согласно правкам, внесенным в основной закон Российской Федерации, граждане вправе обжаловать не только законодательные нормы, а также нормативные акты, издаваемые главой государства, Федеральным собранием, Правительства, норм основных законов субъекта (уставов и конституций). Одновременно с этим критерии для подачи жалобы в Конституционный суд России усложнились. Помимо того условия, что производство по делу заявителя завершено в суде, но и появилась необходимость исчерпания перед подачей жалобы всех иных законных средств защиты. Подобный порядок судебной защиты, исходя из смысла заключения

Бывшая судья Конституционного суда Морщакова Т.Г. высказала противоположное мнение [Морщакова, www]. В частности, о том, что уровень защиты граждан уменьшается из-за внесенных изменений. Связано это снижение с тем, что возможность подачи жалобы в Конституционный суд до того, как подаст апелляционную, кассационную и надзорные жалобы, в том числе в отношении решения, которое принято к исполнению, что в свою очередь может растянуться на достаточно долгий период времени. Приводит это к таким ситуациям, что права граждан зачастую не будет возможности восстановить даже в том случае, если Конституционный суд признает тот факт, что их права были нарушены вследствие применения неконституционного закона.

Конституционный суд получил полномочия по запросу главы государства проверять на соответствие основному закону законопроектов, касающихся поправок к Конституции. Данное положение согласуется с основной целью Конституционного суда в сфере осуществления судопроизводства в конституционной сфере для защиты основ конституционности Российской

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 31.10.1995 г. № 12-П по делу о толковании ст. 136 Конституции РФ

Федерации, а также прав и свобод граждан в ней проживающих. Отсутствие же конституционного контроля за столь важным аспектом, как поправки к Конституции, было определено как ограничение гарантирования норм Конституции в судебной сфере.

Конституционный суд признал, что имеется возможность для проведения проверки законопроектов, касающихся поправок к Конституции на соответствие их 1,2,9 главам основного закона. Однако данное требование необходимо было закрепить в Конституции России, а также в федеральном конституционном законе, регулирующем деятельность Конституционного суда.²

После поправок 2020 года Конституционный суд также получил полномочия осуществлять предварительный контроль по запросу главы государства в целях проверки конституционности проектов федеральных и федеральных конституционных законов до того момента, как они будут подписаны президентом.³

В конечном варианте принятого закона о поправках к основному закону данная обязанность Конституционного суда была расширена. Теперь глава государства имеет полномочия по направлению в Конституционный суд проектов закона, как до их подписания, так и проекты, которые рассматриваются государственной думой на любой из стадий такого рассмотрения. Заключение, данное Конституционным Судом на закон о поправках, поясняет только часть изменений о превентивном норм контроле федеральных законов до момента их подписания главой государства. Мнение суда по данному вопросу таково: данные изменения несут своей целью обеспечение верховенства и высшей силы Конституции, а также для разрешения споров, которые могут произойти между Федеральным собранием и Главой страны. Другими словами, это совершенствует систему сдержек и противовесов, что не может быть интерпретировано, как противоречащие принципам разделения властей. Однако проводя анализ изменений в совокупности, а не только в их части, то можно обратить внимание на следующие моменты [Комарова, 2020].

Вопросы наделения Конституционного суда полномочиями осуществления превентивного контроля в конституционной сфере в отношении договоров, нормативных актов на основании запроса главы государства, парламента уже обсуждался ранее. А именно при разработке первого закона о Конституционном Суде Российской Федерации. Тогда данное решение принято не было в связи с отсутствием поддержки.

Целью такого подтверждения Конституционным судом является обязанность подписания законопроекта главой государства, если закон не признан несоответствующим Конституции. Еще в 1994 году шли споры относительно этого вопроса, однако тогда аргументы, которые были вынесены за оставление только последующего контроля, а не предварительного, были более значимыми. Возврат к вопросам, которые ранее были отвергнуты и которые связаны с предварительным контролем, стали неожиданными из-за отсутствия реальной в них необходимости. В позициях Конституционного суда также не высказывалась необходимость в

² О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации: заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-З

³ О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ

данном виде контроля [Стеничкин, 2020, 49].

Помимо того, в ходе своей деятельности суд придерживался позиции о том, что Президент имеет обязанности по подписанию и обнародованию законодательного акта и лишь после данной процедуры появляется возможность для направления запроса о проверки конституционности. За период с 2009 по 2019 год было всего четыре случая отклонения главой государства федеральных законов, при этом было принято их за указанный период времени более трех тысяч. Исходя из данных показателей, можно сделать вывод об избыточности данного превентивного метода конституционного контроля. Более того, она не балансирует с принципом разграничения властей, усиливая и без того мощную позицию президента при его взаимодействии с Федеральным Собранием. Данное полномочие позволяет главе государства вводить Конституционный суд в политические и законотворческие процессы.

Превентивный конституционный контроль над законами – это неординарное полномочие для Конституционных судов Европы. Связано это с недостатками присущими предварительному контролю по сравнению с контролем последующим. Это зависит и от времени, которое имеется у Конституционного суда для рассмотрения, а также отсутствие применения данной нормы на практике. Противоречия основному закону зачастую становятся очевидными и проявляются после применения закона судами либо органами административного контроля.

Конституционный суд может оказаться в сложной ситуации в том случае, если во время предварительного контроля норму определяют соответствующей основному закону, но в дальнейшем при ее применении она снова подвергнется критике и появятся сомнения в ее конституционности. Это вызовет повторное исследование одной и той же нормы закона в данном суде. Данное положение лишь усугубится в том случае, если норма после последующего контроля признают неконституционной, что отразится на репутации Конституционного суда [Бланкенгель, 2020, 3].

Заключение

В целях улучшения предварительного контроля следовало бы внести дополнения в закон, регулирующий деятельность Конституционного суда России. А именно, развести процедуры, связанные с разрешением дел, касающихся проверки законопроектов на их соответствие Конституции при рассмотрении их в Государственной Думе, и принятых законов до момента их подписания главой государства. А также дать возможность на право запроса в Конституционный суд не только главе государства, но и одной пятой депутатов Государственной Думы и Совета Федерации. Это позволит сбалансировать систему разделения властей и систему сдержек и противовесов. Установив ограничения в предварительном контроле, дабы тот проводился только с соблюдением законодательных процедур, которые закреплены в Конституции, что дает возможность суду оперативно решать поступавшие вопросы по оценке и проверке законов. Полную же проверку законодательных актов необходимо проводить лишь по тем вопросам, которые будут прямо указаны в запросе, для облегчения последующего контроля в части не оспоренных при предварительном контроле норм [Кравец, 2013, 1834].

В случае если предварительный контроль законодательных актов исключает дальнейший конституционный контроль, то в дальнейшем суд будет являться лишь юридическим отделом законодательной ветви власти, а его роль будет символической.

Библиография

1. Бланкенагель А. Полным ходом вперед в прошлое. К изменениям российской Конституции. 31 марта 2020 // Дайджест новостей Института права и публичной политики. 2020. № 2. С. 3.
2. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. М.: Норма: Инфра-М, 2012. 345 с.
3. Кобзарь-Фролова М.Н. Система органов публичной власти Российской Федерации: понятие, характерные признаки, взаимодействие // Сибирское юридическое обозрение. 2021. Т. 18. № 2. С. 192-203.
4. Комарова В.В. Конституционная реформа 2020 г. в России (некоторые аспекты) // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 8. С. 22-31.
5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).
6. Кравец И.А. Ограничения судебного гарантирования конституции и право на конституционно-правовую защиту основных прав и свобод в Российской Федерации // Право и политика. 2013. № 13 (168). С. 1834.
7. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ.
8. О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации: заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-3.
9. Постановление Конституционного Суда РФ от 31.10.1995 г. № 12-П по делу о толковании ст. 136 Конституции РФ.
10. Стеничкин Н.Г. Обеспечение независимости и самостоятельности судебной власти в контексте конституционной реформы 2020 года // Lex Russica. 2020. Т. 73. № 5. С. 49.
11. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 31.07.2023) «О Конституционном Суде Российской Федерации».
12. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ (ред. от 08.12.2020) «О судебной системе Российской Федерации».

Transformation of the Constitutional Court after the Constitutional Amendments of 2020

Bogdan N. Gromatskii

Postgraduate,
Saint Petersburg State University of Aerospace Instrumentation,
190000, 67, Bolshaya Morskaya str., Saint Petersburg, Russian Federation;
e-mail: bkitt97@mail.ru

Abstract

The Constitutional Court of Russia has experienced significant changes after amendments to the Constitution were adopted in the Russian Federation in 2020. The constitutional reform was announced by the head of state in his message to the State Duma and the Federation Council. The message was the need for changes in the basic law of the country, which would help ensure the development of the entire state in its legal and social orientation. In the implementation of this idea, several of its main directions were described, which would change the Constitution, among the

Bogdan N. Gromatskii

directions were changes in the judiciary and the system. These changes directly affected the supreme control body of the state, which is the Constitutional Court of the Russian Federation. The amendments affected both the size of the court and the procedure for removing judges from office, and the powers of the court were somewhat expanded. The Court also received the authority to check regulations for their compliance with the Constitution before signing them by the head of state. Let's analyze whether the changes have benefited the court's activities or had a negative impact. In this article we will look at how the amendments affected the activities of the Constitutional Court and whether it is possible to make changes to improve them.

For citation

Gromatskii B.N. (2023) Preobrazovanie Konstitutsionnogo suda posle Konstitutsionnykh popravok 2020 goda [Transformation of the Constitutional Court after the Constitutional Amendments of 2020]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 13 (10A), pp. 61-68. DOI: 10.34670/AR.2023.93.62.007

Keywords

Constitutional Court, constitutional amendments, presidential decree, preliminary control.

References

1. Blankenagel' A. (2020) Polnym khodom vpered v proshloe. K izmeneniyam rossiiskoi Konstitutsii. 31 marta 2020 [Full speed ahead into the past. To changes in the Russian Constitution. March 31, 2020]. *Daidzhest novostei Instituta prava i publichnoi politiki* [News digest of the Institute of Law and Public Policy], 2, p. 3.
2. *Federal'nyi konstitutsionnyi zakon ot 21.07.1994 № 1-FKZ (red. ot 31.07.2023) «O Konstitutsionnom Sude Rossiiskoi Federatsii»* [Federal Constitutional Law of July 21, 1994 No. 1-FKZ (as amended on July 31, 2023) "On the Constitutional Court of the Russian Federation"].
3. *Federal'nyi konstitutsionnyi zakon ot 31.12.1996 g. № 1-FKZ (red. ot 08.12.2020) «O sudebnoi sisteme Rossiiskoi Federatsii»* [Federal constitutional law of December 31, 1996 No. 1-FKZ (as amended on December 8, 2020) "On the judicial system of the Russian Federation"].
4. Kobzar'-Frolova M.N. (2021) Sistema organov publichnoi vlasti Rossiiskoi Federatsii: ponyatie, kharakternye priznaki, vzaimodeistvie [The system of public authorities of the Russian Federation: concept, characteristic features, interaction]. *Sibirskoe yuridicheskoe obozrenie* [Siberian Legal Review], 18, 2, pp. 192-203.
5. Komarova V.V. (2020) Konstitutsionnaya reforma 2020 g. v Rossii (nekotorye aspekty) [Constitutional reform of 2020 in Russia (some aspects)]. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava* [Current problems of Russian law], 15, 8, pp. 22-31.
6. *Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12 dekabrya 1993 g.) (s uchetom popravok, vnesennykh zakonami RF o popravkakh k Konstitutsii RF ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ, ot 05.02.2014 № 2-FKZ, ot 21.07.2014 № 11-FKZ)* [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on December 12, 1993) (taking into account amendments made by the laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation dated December 30, 2008 No. 6-FKZ, dated December 30, 2008 No. 7-FKZ, dated February 5, 2014 No. 2-FKZ, dated July 21, 2014 No. 11-FKZ)].
7. Kravets I.A. (2013) Ogranicheniya sudebnogo garantirovaniya konstitutsii i pravo na konstitutsionno-pravovuyu zashchitu osnovnykh prav i svobod v Rossiiskoi Federatsii [Limitations of judicial guarantee of the constitution and the right to constitutional and legal protection of fundamental rights and freedoms in the Russian Federation]. *Pravo i politika* [Law and Politics], 13 (168), p. 1834.
8. *O sootvetstvii polozeniyam glav 1, 2 i 9 Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii ne vstupivshikh v silu polozenii Zakona Rossiiskoi Federatsii o popravke k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii «O sovershenstvovanii regulirovaniya ot del'nykh voprosov organizatsii i funktsionirovaniya publichnoi vlasti», a takzhe o sootvetstvii Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii poryadka vstupleniya v silu stat'i 1 dannogo Zakona v svyazi s zaprosom Prezidenta Rossiiskoi Federatsii: zaklyucheniye Konstitutsionnogo Suda RF ot 16.03.2020 № 1-Z* [On the compliance with the provisions of Chapters 1, 2 and 9 of the Constitution of the Russian Federation of the provisions of the Law of the Russian Federation on the amendment to the Constitution of the Russian Federation "On improving the regulation of certain issues of the organization and functioning of public power", as well as on the compliance of the procedure for entry into force with the Constitution of the Russian Federation by virtue of Article 1 of this Law in connection with the request of the President of the Russian Federation: conclusion of the Constitutional Court of the Russian Federation dated March 16, 2020 No. 1-Z].

9. *O sovershenstvovanii regulirovaniya otdel'nykh voprosov organizatsii i funktsionirovaniya publichnoi vlasti: zakon RF o popravke k Konstitutsii RF ot 14.03.2020 № 1-FKZ* [On improving the regulation of certain issues of the organization and functioning of public power: Law of the Russian Federation on the amendment to the Constitution of the Russian Federation dated March 14, 2020 No. 1-FKZ].
10. *Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 31.10.1995 g. № 12-P po delu o tolkovanii st. 136 Konstitutsii RF* [Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation dated October 31, 1995 No. 12-P in the case of interpretation of Art. 136 of the Constitution of the Russian Federation].
11. Stenichkin N.G. (2020) Obespechenie nezavisimosti i samostoyatel'nosti sudebnoi vlasti v kontekste konstitutsionnoi reformy 2020 goda [Ensuring the independence and independence of the judiciary in the context of the constitutional reform of 2020]. *Lex Russica*, 73, 5, p. 49.
12. Vitruk N.V. (2012) *Konstitutsionnoe pravosudie. Sudebno-konstitutsionnoe pravo i protsess* [Constitutional justice. Judicial and constitutional law and process]. Moscow: Norma: Infra-M Publ.