

СУДЕБНЫЙ НОРМОКОНТРОЛЬ КАК ФОРМА КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

А. Г. Кузьмин

Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск

В статье рассматривается судебный нормоконтроль как средство разрешения противоречий в нормативно-правовой системе государства с позиции его влияния на конституционализацию отечественного законодательства. В процессе судебного нормоконтроля проявляется особая природа судебных решений по такого рода спорам, которая выражается в корректировке, встраивании законодательства в непротиворечивую правовую систему. Кроме того, образование нового субъекта по разрешению правовых коллизий – Верховного Суда Российской Федерации – обозначает необходимость выработки надлежащих конституционно-правовых подходов, однозначных и понятных для судей и заинтересованных лиц критериев разграничения полномочий судов по проверке конституционности нормативных правовых актов.

Ключевые слова: судебный нормоконтроль, конституционализация законодательства, субъекты федерального коллизионного права, Верховный Суд Российской Федерации.

Создание единого высшего судебного органа по гражданским, уголовным, административным и иным делам, а также по разрешению экономических споров, как никогда актуализируют проблему судебного контроля в сфере нормотворчества.

В соответствии со ст. 2 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 г. «О Верховном Суде Российской Федерации» Верховный Суд Российской Федерации осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью судов, образованных в соответствии с Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» и федеральными законами, рассматривая гражданские дела, дела по разрешению экономических споров, уголовные, административные и иные дела, подсудные указанным судам, в качестве суда надзорной инстанции, а также в пределах своей компетенции в качестве суда апелляционной и кассационной инстанций. В качестве суда первой инстанции Верховный Суд Российской Федерации рассматривает административные дела об оспаривании нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, Генеральной прокуратуры Российской Федерации,

Следственного комитета Российской Федерации, Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, государственных внебюджетных фондов, в том числе Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, а также государственных корпораций.

Перечисленные полномочия позволяют говорить о таких формах влияния судебной системы в лице создаваемого Верховного Суда Российской Федерации на российское законодательство, как судебный надзор за правоприменительной практикой нижестоящих судов (включая арбитражные суды) и судебный контроль за деятельностью исполнительной власти в сфере нормотворчества.

Но решится ли с началом деятельности создаваемого Верховного Суда Российской Федерации одна из серьезнейших проблем в области правового регулирования осуществления судебной власти в России – проблема «пересечения компетенции» Конституционного Суда РФ и судов общей юрисдикции в сфере нормоконтроля? Сохраняющаяся проблема заключается в том, что в соответствии с ч. 2 ст. 125 Конституции РФ нормативные

правовые акты Президента РФ, палат Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, а так же законы и иные нормативные акты высших органов власти субъектов Федерации являются объектом конституционного судебного контроля, осуществляемого соответственно Конституционным Судом РФ.

Попытка разрешения этой коллизии была предпринята в Постановлении Конституционного Суда РФ от 27 января 2004 г. № 1-П по делу о проверке конституционности отдельных положений п. 2 ч. 1 ст. 27, ч. 1, 2 и 4 ст. 251, ч. 2, 3 ст. 253 ГПК РФ в связи с запросом Правительства РФ, в котором содержалось прямое указание Федеральному Собранию РФ о необходимости принять федеральный конституционный закон, в котором закреплялись бы полномочия Верховного Суда РФ по рассмотрению дел об оспаривании нормативных правовых актов.

Спустя десятилетие принятый Федеральный Конституционный закон «О Верховном Суде Российской Федерации» действительно закрепил полномочия в сфере нормоконтроля, но точные, однозначные, понятные для судей и заинтересованных лиц правила и критерии разграничения полномочий судов по проверке конституционности нормативных правовых актов по-прежнему отсутствуют.

Основная угроза совпадения и пересечения компетенции различных судебных органов, не связанных между собой институционными отношениями, состоит как в гипотетической возможности вынесения по одному, в сущности, судебному делу противоречивых решений, равно обязательных для исполнения, так и в возникновении ситуации, когда какие-либо виды нормативных актов окажутся вне сферы судебного контроля.

Учитывая, что «все решения, принимаемые по итогам нормоконтроля в России, являются основанием судебного конституционализма» [11, с. 4], попытаемся рассмотреть судебный нормоконтроль с позиции его влияния на конституционализацию отечественного законодательства.

Для достижения этой цели необходимо определиться с понятием и содержанием как минимум двух правовых категорий, которыми мы будем оперировать: «судебный нормоконтроль» и «конституционализация законодательства».

По мнению С. В. Никитина, судебный контроль относится к одной из наиболее спорных и неоднозначно понимаемых право-

вых категорий [7, с. 6]. Несмотря на то, что наличие у судебной власти отдельной контрольной функции поддерживается в настоящее время большинством авторов, анализирующих проблемы функционирования судебной власти, в юридической литературе по-разному трактуются понятие контроля, его виды (формы), соотношение понятий судебного контроля и судебного надзора, взаимосвязь категорий судебного контроля, правосудия и иных видов судебной деятельности.

Не имея возможности в рамках настоящей статьи подробно проанализировать имеющиеся точки зрения на проблему определения судебного контроля, полагаем возможным взять за основу понятие судебного контроля как самостоятельного направления в реализации контрольной функции судебной власти, выступающего средством «сдерживания» органов законодательной и исполнительной власти от незаконного (неправомерного) нормотворчества. Одновременно судебный нормоконтроль является одним из способов осуществления правозащитной функции судебной власти, а также эффективным средством разрешения противоречий в нормативно-правовой системе государства [8, с. 12].

Представляется, что в рамках заявленной в названии статьи темы целесообразно порассуждать о судебном нормоконтроле как о средстве разрешения противоречий в нормативно-правовой системе государства, поскольку какой бы ни была совершенной система права и в какой бы мере она не обеспечивала единство и взаимодействие составляющих ее элементов, явление возникновения противоречий между нормами носит неизбежный характер, называемый коллизиями в праве.

Коллизии в праве, в том числе и конституционном, являются объектом научного интереса многих правоведов. В научной литературе активно анализируются причины несогласованности между правовыми предписаниями: несовершенство законов, судебные ошибки, произвольное толкование конституции и других актов, выход отдельных органов за пределы своих полномочий, слабое и неполное правовое регулирование определенных сфер, отступление от действующих норм, текстовые ошибки, недостатки в организации правотворческой деятельности [6, с. 5].

Вообще «коллизии» и «коллизионное право» представляют собой относительно новые для конституционного права понятия.

Конституция РФ впервые в ст. 71 (п. «п»)¹ установила в качестве предмета ведения Российской Федерации «федеральное коллизионное право», институциональные характеристики которого являются дискуссионными.

Наиболее детально коллизионное право исследовал Ю. А. Тихомиров. «Каждая отрасль права с помощью общих и специальных процедур, – пишет выдающийся ученый, – регулирует порядок предотвращения и устранения коллизий. Коллизионные нормы, ранее отождествлявшиеся с нормами преимущественно международного частного права, теперь имеются во всех отраслях национального и международного права. А федеральное коллизионное право выступает скорее подотраслью конституционного права» [10, с. 338–339]. Коллизионное право, по его мнению, должно стоять в одном ряду с публичным, частным, гуманитарным правом, так как в них отражаются и концентрируются наиболее крупные предметы и методы регулирования, ими охватываются традиционные отрасли и подотрасли права [9, с. 35].

По мнению С. М. Шахрая, исходя из положений Конституции, федеральное коллизионное право имеет место при возникновении спорных ситуаций и разногласий по применению законодательства Российской Федерации и иных государств, не урегулированных нормами международного права и международными договорами, либо по применению нормативных правовых актов Российской Федерации. Выделяют внешнее и внутреннее коллизионное право. К внешнему коллизионному праву относится совокупность коллизионных норм, разрешающих коллизии между правом различных государств, между национальным и международным правом. Внутреннее коллизионное право включает в себя совокупность коллизионных норм, разрешающих споры между законодательством Федерации и ее субъектов, между законодательством субъектов Российской Федерации, а также между различными нормативными правовыми актами федеративного уровня, принадлежащими к разным отраслям права [2].

Исходя из правовых позиций, сформулированных Конституционным Судом РФ, основными субъектами федерального коллизионного права в соответствии с Конституцией РФ и федеральным законодательством являются Конституционный Суд РФ (Постановление КС РФ от 21 апреля 2003 г. № 6-П «По

делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 167 Гражданского кодекса РФ в связи с жалобами граждан О. М. Мариничевой, А. В. Немировской, З. А. Скляновой, Р. М. Скляновой и В. М. Ширяева»); Постановление КС РФ от 14 мая 2003 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 14 ФЗ «О судебных приставах» в связи с запросом Лангепасского городского суда Ханты-Мансийского автономного округа»), Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ и соответствующие нижестоящие суды (Постановление КС РФ от 23 февраля 1999 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 29 ФЗ от 3 февраля 1996 г. «О банках и банковской деятельности» в связи с жалобами граждан О. Ю. Веселяшкиной, А. Ю. Веселяшкина и Н. П. Лазаренко»), которые (в соответствии с ч. 2 ст. 120, ч. 3, 5 и 6 ст. 76 Конституции РФ) должны самостоятельно принимать решение о том, какие нормы подлежат применению в конкретном случае, а также законодательные и исполнительные органы Российской Федерации, обязанные своевременно обеспечивать необходимое правовое регулирование и исполнение нормативных предписаний, с тем чтобы не порождать необоснованные ограничения чьих-либо конституционных прав и свобод (Определение Конституционного Суда РФ от 18 апреля 2000 г. № 98-О «По жалобе работников открытого акционерного общества «Крыловскаярайгаз» на нарушение их конституционных прав статьей 10 ФЗ «О ветеранах»).

Соответственно слияние Высшего Арбитражного и Верховного судов повлечет образование нового субъекта по разрешению правовых коллизий и, как следствие, поставит новые вопросы и задачи в сфере судебного нормоконтроля. Представляется, что одной из таких задач может стать ориентир на конституционализацию законодательства.

Как отмечает В. И. Крусс, известная еще в советское время идея необходимой и фактической конституционализации претерпевающих правовое воздействие общественных отношений (правопорядка) была вновь заявлена современной наукой права вскоре после принятия Конституции РФ и увязывалась преимущественно с феноменом ее прямого действия и особыми свойствами правовых норм, или положений в широком смысле, как дейст-

вующих совместно с нормами отраслевого законодательства и оказывающими на них свое влияние [5, с. 104].

Необходимо отметить, что понятие «конституционализация правового порядка» прозвучало именно в связи с исследованием вопросов коллизионного права в работах Ю. А. Тихомирова. Позднее И. А. Кравец рассматривая проблемы соотношения конституционализма и правовой системы, в качестве ядра для их научно-теоретического осмысления поставил вопрос о конституционализации правового порядка [3, с. 153–155]. Конституционализация толкуется им двояким образом – в узком и широком смысле: в узком смысле – как возведение правовой нормы в ранг конституционного положения; конституционализация здесь связана с определением объектов конституционного регулирования. Такое понимание конституционализации как непосредственного закрепления в тексте конституции того или иного нормативного положения можно также назвать традиционным. В широком смысле конституционализация, по его мнению, подразумевает характерное для индустриальных обществ всемерное развитие иерархически взаимосвязанных способов и методов юридизации общественных отношений. При этом он выделил нормативную основу и ключевые условия конституционализации, а также описал взаимосвязь конституционализации и конституционализма. Нормативную основу конституционализации, как полагает И. А. Кравец, составляют Конституция РФ и федеральные конституционные законы, развивающие и детализирующие ее положения, а ее условиями выступают нормативность Конституции и ее прямое применение судебными и иными органами государственной власти. Конституционализм же, с его точки зрения, проявляет себя в процессе конституционализации таким образом, что его принципы определяют структурные и функциональные взаимосвязи между конституцией и другими правовыми актами, отраслями права, конституционно-правовыми институтами.

Конституционализация подразумевает встраивание законодательства в непротиворечивую правовую систему, основанную на верховенстве Конституции РФ. По мнению Н. С. Бондаря, в более детальном виде она проявляется в трех аспектах: во-первых, наиболее значимые отраслевые отношения имеют прямое закрепление в Конституции РФ и регулируются посредством прямого действия

норм Основного Закона; во-вторых, отраслевое законодательство регулирует соответствующий круг общественных отношений в строгом соответствии с положениями Конституции РФ и под судебным конституционным контролем; в-третьих, конституционализация является способом преодоления конкуренции правовых норм и разрешения юридических конфликтов. Вместе с тем конституционализация рассматривается в более общем виде, реализуется не только посредством функционирования органов конституционного контроля, но и обеспечивается в результате системного взаимодействия и совместной деятельности всех органов публичной власти, направленных на неукоснительное соблюдение норм Конституции РФ и их адекватное, точное отражение в правотворческой и правоприменительной практике [1, с. 71].

В. И. Крусс полагает, что по своей сути конституционализация права может быть определена как перманентный процесс качественно-надлежащего объективирования и оформления национальной правовой материи во всех конституционно признанных и допустимых для нее первичных (спекулятивно-умозрительных) и вторичных (материально-письменных) формах. Именно на соответствующих уровнях правовой системы конституционализация может быть достоверно «отслежена» и классифицирована, а ее результаты установлены и определены [4, с. 40].

Судебный нормоконтроль играет ведущую роль в процессе конституционализации российской правовой системы в целом путем обеспечения режима конституционности правоприменительной практики. Восприятие судебного нормоконтроля как формы конституционализации законодательства предполагает, во-первых, последовательное и полномасштабное правоподчинение, так как, в отличие от конституционного контроля, иные суды обязаны в своей деятельности применять лишь тот закон, который является конституционным. Во-вторых, необходимо создание такой модели взаимоотношений между судом и органами государственной власти, которая обеспечила бы свободу нормотворческого усмотрения законодательной и исполнительной власти с одной стороны и адекватность контрольных полномочий со стороны суда. В конечном итоге, подобный баланс должен стать гарантией от публично-властного произвола со стороны какой бы то ни было ветви власти и расширить возможности непосредственной

защиты основных прав и свобод человека и гражданина при осуществлении судебного контроля. Для этого необходимы понимание идеологической, аксиологической и праксиологической основы конституционализации, определение ее критериев.

Представляется, что можно вести речь о развитии концепции конституционализации законодательства и о судебном нормоконтроле как одной из форм ее осуществления. Ведь действуя в процессе выполнения функций нормоконтроля, суд по существу выступает в роли «негативного законодателя», оказывая не только воздействие на право, но и в определенной мере формируя его. В данном случае имеет место нормативно-интерпретационный способ конституционализации, который выражается в реализации норм и принципов Конституции РФ в отраслевом законодательстве на основании решений не только Конституционного, но и Верховного Суда РФ. Разрешение споров о соответствии федеральным законам нормативных актов Президента РФ, Правительства РФ, государственных органов, государственных учреждений, перечисленных в ст. 2 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» предполагает выяснение судом вопросов конституционного характера, поскольку во всех случаях речь идет о субъектах конституционно-правовых отношений, чей статус либо напрямую определен в Конституции РФ, либо детализирован на ее основе в федеральном законодательстве.

Литература

1. Бондарь, Н. С. Проблемы конституционализации юридического образования в Российской Федерации / Н. С. Бондарь // Конституция, конституционализм, конституционализация правовых систем: актуальное соотно-

шение понятий и трендов: материалы науч.-практ. конф., посвященной 20-летию Конституции РФ. – Тверь, 2013. – С. 70–86.

2. Комментарий к Конституции Российской Федерации / ред. В. Д. Зорькин, Л. В. Лазарев. – М., 2010. – 387 с.

3. Кравец, И. А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики) / И. А. Кравец. – М., 2002. – 353 с.

4. Крусс, В. И. Конституционная судебная дискреция в механизме конституционализации правовой системы России / В. И. Крусс // Российская юстиция. – 2012. – № 9. – С. 39–43.

5. Крусс, В. И. Понятие, актуальность и формы конституционализации права / В. И. Крусс // Вестник Тверского государственного университета. – 2012. – № 31. – С. 104–119.

6. Лебедев, В. А. Коллизии в конституционном праве / В. А. Лебедев // Вестник Челябинского государственного университета. – 2011. – № 35. – С. 5–10.

7. Никитин, С. В. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе / С. В. Никитин. – М., 2010. – 300 с.

8. Никитин, С. В. Судебный нормоконтроль в гражданском процессе и арбитражном процессе: вопросы теории и практики: автореферат дис. ... д-ра юрид. наук / С. В. Никитин. – М., 2010. – 12 с.

9. Тихомиров, Ю. А. Коллизионное право: учебное пособие / Ю. А. Тихомиров. – М., 2000. – 394 с.

10. Тихомиров, Ю. А. Правовое регулирование: теория и практика / Ю. А. Тихомиров. – М., 2010. – 400 с.

11. Ярошенко, Н. И. Судебный конституционализм в Российской Федерации: понятие и система оснований / Н. И. Ярошенко // Российская юстиция. – 2013. – № 8. – С. 4–6.

Кузьмин Андрей Георгиевич – судья Арбитражного суда Челябинской области, кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры предпринимательского и коммерческого права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск. E-mail: akuzmin@chelarbitr.ru.

Статья поступила в редакцию 12 мая 2014 г.

JUDICIAL CONTROL AS A FORM OF LEGISLATION CONSTITUTIONALIZATION

A. G. Kuzmin

South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation

The article deals with judicial norms control as a means of resolving contradictions in the legal system of the state from the perspective of its impact on the constitutionalization of the domestic legislation. During the trial Normcontrol manifested special nature of judicial decisions in such disputes, which is reflected in an adjustment to embed legislation consistent legal system. In addition, the formation of a new entity to resolve legal conflicts – the Supreme Court of the Russian Federation indicates the need to develop appropriate constitutional and legal approaches, unambiguous and understandable to judges and stakeholders criteria of separation of powers of courts to verify the constitutionality of normative legal acts.

Keywords: judicial norms control, constitutionalization of law, Federal subjects of conflicts of law, The Supreme Court of the Russian Federation.

References

1. Bondar' N. S. Problemy konstitutsionalizatsii yuridicheskogo obrazovaniya v Rossiyskoy Federatsii [Constitutionalization problems of legal education in the Russian Federation]. *Konstitutsiya, konstitutsionalizm, konstitutsionalizatsiya pravovyykh sistem: aktual'noe sootnoshenie ponyatiy i trendov: materialy nauch.-prakt. konf., posvyashchennoy 20-letiyu Konstitutsii RF* [Constitution, constitutionalism, konstitutsionalizatsiya legal systems: the current relationship between the concepts and trends: scientific-practical materials. conf. devoted to 20-anniversary of the Constitution of the Russian Federation]. Tver', 2013, pp. 70–86.
2. *Kommentariy k Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii* [Commentary on the Constitution of the Russian Federation]. Moscow, 2010, 387 p.
3. Kravets I. A. *Formirovanie rossiyskogo konstitutsionalizma (problemy teorii i praktiki)* [Formation of Russian constitutionalism (theory and practice)]. Moscow, 2002, 353 p.
4. Kruss V. I. [Constitutional judicial discretion in the mechanism konstitutsionalition of the legal system in Russia]. *Rossiyskaya yustitsiya [Rossiyskaya yustitsiya]*, 2012, no. 9, pp. 39–43. (in Russ.)
5. Kruss V. I. Ponyatie, aktual'nost' i formy konstitutsionalizatsii prava [Concept , relevance and form constitutionalization law]. *Vestnik Tverskogo gosudarstvennogo universiteta [Bulletin of the Tver State University]*, 2012, no. 31, pp. 104–119. (in Russ.)
6. Lebedev V. A. [Collisions in constitutional law]. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta [Bulletin of the Chelyabinsk State University]*, 2011, no. 35. pp. 5–10. (in Russ.)
7. Nikitin S. V. *Sudebnyy kontrol' za normativnymi pravovymi aktami v grazhdanskom i arbitrazhnom protsesse* [Judicial control of regulatory legal acts in civil and arbitration proceedings]. Moscow, 2010, 300 p.
8. Nikitin S. V. *Sudebnyy normokontrol' v grazhdanskom protsesse i arbitrazhnom protsesse: voprosy teorii i praktiki* [Standardized control trial in civil litigation and arbitration process: theory and practice]. Moscow, 2010, 12 p.
9. Tikhomirov Yu. A. *Kollizionnoe pravo* [Conflict of laws]. Moscow, 2000, 394 p.

10. Tikhomirov Yu. A. *Pravovoe regulirovanie: teoriya i praktika* [Legal regulation: theory and practice]. Moscow, 2010, 400 p.

11. Yaroshenko N. I. [Judicial Constitutionalism in the Russian Federation: the concept and system grounds]. *Rossiyskaya yustitsiya [Russian justice]*, 2013, no. 8, pp. 4–6. (in Russ.)

Andrey Georgiyevich Kuzmin – Judge of Arbitration court of Chelyabinsk region, Candidate of Science (Law), Associate Professor, Professor of Department of Enterprise and Commercial Law, South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation. E-mail: akuzmin@chelarbitr.ru.

Received 12 May 2014.