

Конституционный Суд Российской Федерации и Издательская группа «Юрист»
Федеральное научно-практическое издание. Выходит 6 раз в год

ЖУРНАЛ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСУДИЯ

№ 2(56) / 2017

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСУДИЯ

В.Д. Зорькин. Конституционный Суд России в системе судебной власти 1

РЕГИОНАЛЬНАЯ КОНСТИТУЦИОННАЯ ЮСТИЦИЯ

Герасимова Е.В., Лонская С.В. Новый Уставный закон «Об Уставном Суде Калининградской области»: (бес)перспективное будущее уставной юстиции? 9

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Оливье Ле Бот. Контроль конституционности a priori и a posteriori в странах Европейского Союза 14

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Антонов А.В. Развитие идеи конституционного контроля во Франции 27

Редакционная коллегия:

Князев Сергей Дмитриевич, судья Конституционного Суда Российской Федерации, главный редактор «Журнала конституционного правосудия», Заслуженный юрист РФ, Заслуженный деятель науки РФ, д.ю.н., проф.
Антонов Алексей Владиславович, заместитель главного редактора «Журнала конституционного правосудия», советник Управления международных связей Конституционного Суда Российской Федерации
Автономов Алексей Станиславович, главный научный сотрудник Института государства и права РАН, д.ю.н., проф.
Арутюнян Гагик Гарушевич, Председатель Конституционного Суда Республики Армения, д.ю.н., проф.
Бондарь Николай Семенович, судья Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, Заслуженный деятель науки РФ, д.ю.н., проф.
Гаджиев Гадис Абдуллаевич, судья Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, д.ю.н., проф.
Казанцев Сергей Михайлович, судья Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, д.ю.н., проф.
Кокотов Александр Николаевич, судья Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, д.ю.н., проф.
Красавчикова Лариса Октябрьевна, судья Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, д.ю.н., проф.
Кротов Михаил Валентинович, полномочный представитель Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, к.ю.н.
Ливеровский Алексей Алексеевич, заведующий кафедрой конституционного права Санкт-Петербургского государственного экономического университета, д.ю.н., проф.
Маврин Сергей Петрович, заместитель Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, Заслуженный деятель науки РФ, д.ю.н., проф.
Несмеянова Светлана Эдуардовна, директор Института государственного и международного права Уральской государственной юридической академии, д.ю.н., проф.
Овсепян Жанна Иосифовна, заведующая кафедрой государственного (конституционного) права Южного федерального университета, д.ю.н., проф.
Сивицкий Владимир Александрович, руководитель Секретариата Конституционного Суда Российской Федерации, профессор кафедры конституционного и административного права юридического факультета Санкт-Петербургского кампуса (филиала) Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», к.ю.н.
Стариков Юрий Николаевич, декан юридического факультета, заведующий кафедрой административного и муниципального права Воронежского государственного университета, Заслуженный деятель науки РФ, д.ю.н., проф.
Смирнов Александр Витальевич, советник Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, д.ю.н., проф.
Страшун Борис Александрович, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина, Заслуженный деятель науки РФ, д.ю.н., проф.
Танчев Евгений, Председатель Конституционного суда Болгарии (в отставке), заведующий кафедрой конституционного права Софийского Университета имени Святого Климента Охридского, доктор права, проф.
Шевелева Наталья Александровна, заведующая кафедрой государственного и административного права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, д.ю.н., проф.
Хохрякова Ольга Сергеевна, заместитель Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, д.ю.н., проф.
Цалиев Александр Михайлович, Председатель Конституционного Суда Республики Северная Осетия — Алания, Заслуженный юрист РФ, д.ю.н., проф.
Эбзев Борис Сафарович, судья Конституционного Суда Российской Федерации (в отставке), член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, Заслуженный юрист РФ, Заслуженный деятель науки РФ, д.ю.н., проф.

Конституционный Суд России в системе судебной власти*

*Зорькин Валерий Дмитриевич,
Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор*

В статье рассматривается вопрос о целях и задачах органов правосудия на современном этапе. Автор указывает, что взаимодействие различных звеньев судебной системы невозможно без четкого понимания места и роли Конституционного Суда Российской Федерации. Кроме того, возрастающее влияние наднационального права на национальные правовые порядки потребовало создания механизмов защиты национального суверенитета и верховенства российской Конституции с помощью Конституционного Суда, и этот механизм уже начал свою работу.

Ключевые слова: Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Европейский Суд по правам человека, исполнимость принятого решения ЕСПЧ.

1. IX Съезд судей Российской Федерации, несомненно, есть значимое и, я бы сказал, знаковое событие в общественной, в государственной жизни нашей страны. Всероссийский съезд судей обладает высшей легитимностью среди всех органов судебного сообщества. Поэтому результаты работы съезда, его выводы, рекомендации и решения имеют исключительно важное значение для оптимизации судебной власти страны. В наше очень ответственное, сложное, турбулентное время становится все более очевидным, что именно от качества правосудия напрямую зависит не только уровень защиты прав и свобод, но и степень доверия граждан к органам власти, и эффективность функционирования экономики, перспективы экономического развития, и стабильность социально-политической ситуации в стране. В сложившейся ситуации от нас, судей, требуется особая добросовестность (в самом высоком смысле этого слова). Мы призваны быть хранителями и выразителями права, а право выступает в условиях любой турбулентности в качестве базового каркаса жизни общества и государства. Наша задача — четко и качественно применять действующее законодательство в соответствии с его правовым смыслом, руководствуясь максимой «делай, что должен, и будь что будет». Только так мы сможем выполнить главное предназначение судебной системы — максимально вносить в жизнь общества справедливость и гуманизм. Именно этого в конечном итоге ждут от нас граждане и иные участники правоотношений, обратившиеся за правосудием или помимо своей воли попавшие в его сферу.

Нынешний год для судебной системы страны знаменательный: четверть века тому назад началась судебная реформа, отсчет которой ведется с утверждения Постановлением Верховного Совета РСФСР 24 октября 1991 г. Концепции судебной реформы. Собственно говоря, и самой судебной системе новой России исполнилось 25 лет. В этой связи хочу на-

помнить, что ровно 150 лет назад, в далеком 1866 г., началось практическое воплощение в жизнь принятых за два года до этого знаменитых Уставов Александра II, положивших начало великой судебной реформе. Тогда открыли свои двери первые пореформенные суды в Санкт-Петербургской, Новгородской, Псковской, Московской, Владимирской и ряде других губерний. Надо ли говорить, какую выдающуюся роль сыграли они в модернизации России на рубеже XIX—XX веков? Я уверен, что и сегодня, в наше непростое и, возможно, даже переломное историческое время, судебная власть должна стать главным фактором правового развития, обеспечивающим укрепление правовых основ государственной и общественной жизни страны.

На предыдущем, VIII съезде судей, состоявшемся в 2012 г., были поставлены конкретные задачи по совершенствованию деятельности судов, обеспечению реализации Конституции в деле защиты прав и свобод граждан, укреплению правовых и организационных основ судебной системы. Большинство из них успешно выполнены: создана эффективная законодательная база единообразной судебной практики; приняты меры по усилению независимости судей и оптимизации процедуры судопроизводства; судебные процессы стали более открытыми и публичными.

Ныне нам предстоит выработать ориентиры для развития судебной системы на следующие четыре года. Об этих ориентирах применительно к деятельности судов общей и арбитражной юрисдикции, уверен, будут говорить многие докладчики. Я же в своем выступлении хотел бы остановиться главным образом на взаимодействии Конституционного Суда с иными звеньями судебной системы, сделав акцент на определении тех направлений оптимизации этого взаимодействия, которые наряду с другими мерами позволили бы с наибольшей эффективностью использовать на благо Отечества весь колоссальный потенциал нашего правосудия.

* Статья подготовлена на основе выступления Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькина на IX Съезде судей Российской Федерации (6 декабря 2016 года. Москва).

2. К настоящему времени уже создана серьезная правовая база для такого взаимодействия. Логичным и последовательным шагом на этом пути стало бы принятие проекта ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде Российской Федерации”», который внесен Президентом РФ в Государственную Думу 24 ноября 2016 г. Он имеет своей целью установить дополнительные гарантии для надлежащего исполнения решений Конституционного Суда, что является необходимым условием сохранения в стране законности и правопорядка.

Следует напомнить, что в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда, сформулированной им в ряде решений (постановления от 21 декабря 2011 г. № 30-П, от 8 ноября 2012 г. № 25-П и др., определения от 11 ноября 2008 г. № 556-О-Р, от 16 июля 2009 г. № 957-0-0, от 9 июня 2015 г. № 1294-0 и др.), те его решения, в которых выявляется конституционно-правовой смысл нормы и тем самым устраняется неопределенность в ее интерпретации с точки зрения соответствия Конституции РФ, порождают невозможность применения данной нормы (а значит, и прекращение ее действия) в любом другом, неконституционном, истолковании.

В информационно-аналитических отчетах, которые на протяжении ряда лет подготавливались Секретариатом Конституционного Суда, во исполнение данной правовой позиции всегда заострялось внимание на необходимости реализации всех постановлений Конституционного Суда путем внесения изменений и дополнений в законодательство, а также неукоснительного соблюдения выраженных в них положений правоприменительными, и в первую очередь судебными, органами. Причем это касалось не только решений Конституционного Суда о признании законов и иных нормативных актов не соответствующими Конституции РФ, но и решений, которыми нормативный акт либо его отдельные положения были признаны соответствующими Конституции в истолковании, данным Конституционным Судом.

В развитие этой правовой позиции Конституционного Суда вышеуказанным законопроектом предусматривается новый (третий) вид постановлений, принимаемых Конституционным Судом по итогам рассмотрения дел о проверке конституционности нормативного акта органа государственной власти или договора между органами государственной власти, равно как и по жалобам граждан¹ — о признании нормативного акта или договора либо отдельных их положений соответствующими Конституции в истолковании, данным Конституционным Судом.

Важно подчеркнуть, что законопроект прямо закрепляет принцип недопустимости применения нормативного акта или отдельных его положений в каком-либо ином смысле, который расходится с его истолкованием, данным Конституционным Судом РФ в своем постановлении — с момента вступления этого постановления в законную силу (новая ч. 5 ст. 79 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»). Суды общей юрисдикции и арбитражные суды при рассмотрении дел (включая дела, производство по которым было возбуждено до вступления в силу постановления Конституционного Суда) не вправе руководствоваться нормативным актом или

отдельными его положениями, признанными этим постановлением не соответствующими Конституции, либо применять нормативный акт или отдельные его положения в истолковании, расходящемся с истолкованием, данным Конституционным Судом.

Таким образом, вопрос об обязательности для исполнения судами и другими государственными органами постановлений Конституционного Суда, в которых он, не признавая норму неконституционной, дает ей адекватное конституционно-правовое истолкование, будет в случае принятия данного закона наконец решен.

В этой связи хотелось бы ответить на порой звучащую из недр судейского сообщества претензию к Конституционному Суду по поводу того, что признание нормы соответствующей Конституции РФ в выявленном конституционно-правовом смысле — это фактически упрек судам, которые, мол, не сумели разглядеть истинного смысла закона. С такой трактовкой вряд ли можно полностью согласиться. Конечно, признавая норму неконституционной либо давая конституционной норме толкование, отличное от сложившегося на практике, Конституционный Суд эту практику, в том числе судебную, оценивает как противоречащую Конституции. Однако если бы в этом была лишь вина судов, то тогда не вставал бы вопрос о необходимости корректировки закона. Но Конституционный Суд вмешивается в правоприменение, только если в оспариваемой норме имеется некий дефект, создающий правовую неопределенность, сбивающий правоприменителей с толку и провоцирующий их на применение нормы вразрез с конституционными требованиями. И если этот дефект настолько серьезен, что, как свидетельствует устойчивая и повсеместная судебная практика, вообще не позволяет применять норму должным образом, то Конституционный Суд обычно признает ее неконституционной. Когда же в норме имеется определенный дефект, который, однако, не имеет столь фатального характера, т.е. допускает (как в доктрине, так и в судебной практике) различные, в том числе и правильные, толкования, нет особой нужды признавать норму неконституционной, если можно «спасти» ее, дав ее правильную, конституционно-правовую интерпретацию.

Надо учесть и то обстоятельство, что выявлением конституционного смысла нормы Конституционный Суд приспособливает ее к меняющимся условиям общественного развития, придает ей более полное правовое наполнение, отвечающее новым реалиям. Таким образом, вместо банальной дисквалификации нормы мы осуществляем обновление и актуализацию содержания проверяемого законоположения.

Следует, однако, с сожалением отметить, что в отраслевом законодательстве пока отсутствуют нормативные положения, которыми бы беспробельным образом были урегулированы процессуальные последствия решений Конституционного Суда, особенно те, которыми норма, не будучи признанной неконституционной, получает конституционно-правовое истолкование. Это делает актуальным внесение таких изменений в текущее законодательство.

3. Конструктивный разговор о взаимодействии различных звеньев судебной системы невозможен

¹ Как это следует из новой редакции ст. 100 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации». URL: www.krsf.ru

без четкого понимания места и роли Конституционного Суда в системе органов государственной власти и уяснения специфики конституционного правосудия. Это необходимо и потому, что время от времени все еще звучат предложения о передаче судебной функции высшего конституционного контроля в структуру Верховного Суда РФ, например, в формате одной из его коллегий. Поскольку такое слияние двух высших судебных инстанций позволит, мол, унифицировать судебную практику, не распылять усилий по защите прав и свобод, создать менее затратную, компактную, иерархически выстроенную совокупность судебных структур на всех уровнях.

Как можно расценивать подобные предложения?

Давно замечено, что всякая сложная проблема часто имеет одно наиболее очевидное для всех простое неправильное решение. Однако здравый смысл подсказывает, что сложные вопросы, как правило, требуют и непростых решений. А создание правового государства — несомненно, одна из сложнейших проблем, которая для решения одних вопросов требует унификации и упрощения, а для других — напротив, разумного усложнения, дифференциации и специализации различных государственных и общественных структур.

На первый взгляд вроде бы неплохо звучит, когда у одного государства есть один Верховный Суд. Но при этом мы должны отдавать себе отчет в том, что общественная жизнь с каждым днем становится все сложнее и сложнее. Что же касается такой сферы, как правовое регулирование, то она за последнее время (только на моей памяти, т.е. жизни одного поколения) усложнилась настолько, что сейчас каждый из нас понимает, что он специалист только в конституционном и государственном праве, уголовном, гражданском праве или процессе и т.д., а все остальное — это почти что другой мир. Трудно даже представить себе ту степень сложности, которая возникает в одной, пусть даже и высшей, судебной инстанции, когда в ней рассматриваются в порядке надзора и уголовные, и административные, и гражданские, и арбитражные — все дела. Лишь высокая степень профессионализма позволяет судьям этой инстанции справляться с таким разнообразием!

Но конституционно-правовые вопросы, возникающие в связи с неопределенностью законодательства, — это еще один, качественно новый уровень специализации, который требует не просто исправления судебных ошибок, а генерирования новых правовых позиций. Работа такого рода зачастую напоминает движение «по целине».

Весь мир идет по пути специализации судов: если не судебных органов, то судей. Мы пока что недооцениваем эту тенденцию. Мне могут возразить, что у нас-то как раз имеет место другая тенденция, обозначившаяся после прекращения действия Высшего Арбитражного Суда. Действительно, положительный эффект недавно проведенной реорганизации высших судебных органов очевиден. В том числе с точки зрения конституционной законности.

Не скрою, в период, непосредственно предшествующий объединению двух высших судов, Конституционный Суд при рассмотрении конкретных дел не раз сталкивался с несогласованностью практики судов общей и арбитражной юрисдикций. Несогласованностью, по существу угрожающей соблюдению конституционного принципа правовой определенности. Ныне, когда для единообразия судебного правоприменения созданы все институциональные предпосылки, важно в полной мере этим воспользоваться, направив усилия не только на поддержание единства судебной практики, но и на укрепление ее правовых основ.

Хочу специально подчеркнуть также и то, что в деятельности Высшего Арбитражного Суда в последний период его существования все большее значение приобретало правотворческое начало, когда судьями отбирались и передавались на рассмотрение в Президиум преимущественно те дела, решения по которым могли изменить сложившуюся судебную практику, а не просто те случаи, в которых надо было просто исправить отдельную ошибку. В этом смысле объединение двух высших инстанций предстает как разрешение коллизии двух моделей высшего суда: активного правотворца (по образцу американского Supreme Court) или исправителя судебных ошибок (подобно французскому Cour de Cassation).

Но вот вопрос, есть ли почва для утверждений о наличии подобной же коллизии в случае с Конституционным Судом? Я уверен, что нет!

Отец конституционного правосудия Ганс Кельзен был убежден, что для охраны конституционализма необходим именно отдельный и специализированный судебный орган, основной функцией которого является обеспечение верховенства конституции на территории государства. Его идеи в конце концов привели к широкому распространению в мире, прежде всего в континентальной Европе, а также во многих государствах Азии, Африки, Латинской Америки самостоятельных конституционных судов². При этом конституциями ряда европейских государств конституционный суд включен в систему судебной власти (Германия, Россия, Турция, Грузия, Армения и др.), в других выступает как особый специализированный орган (Франция, Италия, Испания, Польша и др.)³. В некоторых странах вопрос уточнения места конституционного суда в системе ветвей государственной власти обсуждался настолько остро, что даже стал предметом судебных разбирательств. Например, в Чехии весной 1995 г. Конституционный суд, рассмотрев в судебном заседании этот вопрос, постановил, что Конституционный суд не является органом судебной системы и находится вне ее. В Италии Конституционный суд также не считается частью судебной системы, и его статус оговаривается в разделе о конституционных гарантиях прав граждан (ст. 134–137 Конституции этой страны). Фактически Конституционный суд выступает там как созаконодатель, когда законы страдают пробельностью и ему приходится включать в них «дополнительные» или «заменяющие» положения⁴.

² Сегодня более чем в 164 странах осуществляется конституционный контроль нормативных актов. Из них в 74 действует специализированная либо европейская институциональная система, в 48 — американская модель конституционного контроля, в 30 — смешанная модель, образованная на базе двух упомянутых. В ряде стран действует парламентский вариант контроля. Система еврофранцузской разновидности действует в 25 странах.

³ В современной Европе лишь немногие страны не имеют конституционной юстиции (Великобритания, Нидерланды, Люксембург).

⁴ См.: Исмаилов Б.И. Становление системы конституционного контроля в правоприменительной практике зарубежных государств. 2008. URL: http://www.portalus.ru/modules/politics/rus_readme.php?subaction=showfull&id=1204930991&archive=&sta

Надо сказать, что дискуссии в этом вопросе отнюдь не случайны. Дело в том, что конституционное правосудие осуществляется не над людьми, как в случае с обыкновенными судами, а над самими законами. В этом смысле функциональный характер конституционной юстиции приближается к законодательному органу, который ведь тоже может пересматривать и корректировать законы. Не случайно конституционные суды иногда именуют «негативным законодателем». Конечно, порядок формирования, состав и методы деятельности парламента и конституционного суда различны, но объект-то у них один — закон!

С другой стороны, есть существенные различия в деятельности конституционных и всех прочих судов. Хотя метод конституционной юстиции внешне напоминает судебный, фактически он иной. Этот метод направлен не на применение общего нормативного «лекала» к конкретным фактам (к чему, без сомнения, лучше приспособлены суды общей юрисдикции и суды арбитражные), а на определение того, соответствует ли сам закон Конституции, что требует использования уникального и, если угодно, не просто профессионального, а «профессорского» юридического искусства, именуемого конституционно-правовым толкованием закона. То есть умения, основываясь на общих правовых началах и конституционных принципах, разглядеть истинное, трансцендентное содержание нормы закона в ее логическом непротиворечии с конституцией. В сущности, это отыскание в каждом случае того, что Г. Кельзен называл «основной нормой» права — в отличии от нормы конкретной, законодательной.

При этом я далек от мысли, что Конституционный суд — это, мол, эдакий «небожитель» в судебной системе, а все иные суды — как бы «второй сорт». Конечно, это не так, и все остальные судьи нередко являются не меньшими «профессорами» в своем деле. Просто есть разные юридические профессии и специальности, каждая из которых хороша и незаменима именно на своем месте.

Иначе говоря, конституционные суды не являются судами в обычном смысле слова. В современном правовом государстве они составляют необходимый контрольный элемент в системе сдержек и противовесов, действующий между различными ветвями власти, равно как и между государством и гражданским обществом, между государством и гражданином. Элемент, представляющий собой результат сочетания функций различных ветвей власти, независимо от того, к какой из этих ветвей органы конституционного контроля могут быть отнесены формально-юридически. Таким образом, конституционная юстиция есть сугубо системный феномен, который не может быть лишен какого-то из своих элементов без ущерба для общего системного эффекта, т.е. без ущерба для того, что в теории систем называется эмерджентностью. Но в таком случае конституционную юстицию нельзя отождествлять ни с каким судом общей юрисдикции, а тем более искусственно вставлять в его структуру. Это чревато утратой необходимого элемента механизма взаимного сдерживания и гармонизации государственной системы и общества, конституционной «настройки» государственно-правовых инструментов.

Мне могут возразить тем, что в США, Великобритании и в следующих в их юридическом «фарва-

тере» некоторых других государствах функции конституционного контроля выполняют суды общей юрисдикции. Да, это действительно так. Однако следует учитывать исторические традиции исходной англосаксонской правовой системы, где конституционный порядок всегда покоился на фундаменте обычного и прецедентного права, которое было создано и подпитываемо усилиями всей судебной системы в виде ее решений. Для континентальной же правовой семьи наиболее органичным является порядок осуществления конституционного правосудия специально для этого созданным органом конституционной юстиции.

Тем более что последний не отменяет применения судами общей и арбитражной юрисдикции конституционных норм напрямую — в случае обнаружения ими в ходе рассмотрения конкретных дел пробелов в законах. То есть и конституционная юстиция, и «обычная» судебная системы защищают конституционные права и свободы — но каждая по-своему. Можно ли отрицать, что две системы с точки зрения возможности защиты прав лучше, чем одна?! И если в отношениях между подразделениями одного суда может преобладать корпоративная солидарность, то в отношениях между двумя независимыми друг от друга судебными «пирамидами» весьма вероятно и даже желательна профессиональная конкуренция. Ведь общеизвестно, что там, где есть здоровое соперничество, дело всегда только выигрывает.

Вообще, иерархичность применительно к функции судебного конституционного контроля вряд ли приемлема. Ведь иначе ценность окончательности решения органа конституционного правосудия, крайне важная для стабильности всей правовой системы, оказывается размытой возможностью его пересмотра хотя и в вышестоящей, но «неспециализированной» в специфических конституционно-правовых вопросах инстанции.

Нельзя игнорировать и внешнеполитические резоны. Проблема расхождений в подходах к защите прав и свобод особо остро проявляется во взаимоотношениях национальной судебной системы с ЕСПЧ, и здесь именно нелинейная методология деятельности Конституционного Суда позволяет «сглаживать острые углы». Причем заработанная с помощью этой методологии репутация Конституционного Суда может помочь решать ряд государственных задач в международном, прежде всего в европейском, контексте.

4. Следует положительно оценить утвердившееся к настоящему времени разграничение компетенции между Конституционным Судом и судами, возглавляемыми Верховным Судом, в области нормоконтроля — именно там, где их прерогативы наиболее тесно смыкаются. В свое время позитивную роль в преодолении коллизий между законами субъектов Российской Федерации и федеральным законодательством сыграло Постановление Конституционного Суда РФ от 11 апреля 2000 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ. Этим постановлением было подтверждено правомочие судов общей юрисдикции признавать правовые акты субъектов Российской Федерации противоречащими федеральному законодательству и недействующими. Оно способство-

вало заметной активизации судебной практики по рассмотрению дел в порядке абстрактного нормоконтроля. При этом речь не идет о наделении судов общей юрисдикции правом давать оценку конституционности либо неконституционности нормативного правового акта, подлежащего применению в конкретном деле, поскольку это прерогатива Конституционного Суда.

Уместно напомнить, что когда Правительство РФ поставило под вопрос прерогативы Верховного Суда в сфере нормоконтроля, оспорив нормы ГПК РФ, наделяющие его полномочием рассматривать и разрешать дела о признании недействующими нормативных актов Правительства РФ, Конституционный Суд своим Постановлением от 27 января 2004 г. № 1-П признал их не противоречащими Конституции РФ. Затем (Определение от 3 ноября 2006 г. № 545-0) эта позиция была уточнена: Верховный Суд не вправе разрешать дела об оспаривании нормативных актов Правительства РФ только в том случае, когда проверка этих актов невозможна без установления соответствия их Конституции РФ. Вынося эти решения, Конституционный Суд, конечно, принимал во внимание многолетнюю и весьма полезную для очищения подзаконного регулирования практику Верховного Суда по дисквалификации соответствующих актов.

Судейское сообщество, вне сомнения, помнит действенную поддержку со стороны Конституционного Суда всем усилиям Верховного Суда по устройству судебной власти на основах правовой государственности. Это образование институтов судейского сообщества и обновление основных отраслей материального и процессуального права; формирование мировой юстиции и внедрение суда присяжных; реформирование системы инстанций, осуществляющих пересмотр судебных постановлений, и многие другие меры, подлинную значимость которых трудно переоценить.

У Верховного Суда, как мы знаем, есть четкое понимание того, что подчинение судей Конституции не освобождает их от обязанности принять в качестве обязательного то толкование Конституции, которое дается Конституционным Судом. Уверен, что подобное отношение к решениям Конституционного Суда суды общей и арбитражной юрисдикции будут проявлять и впредь.

Со своей стороны судьи Конституционного Суда высоко оценивают вклад судов общей юрисдикции и арбитражных судов в осуществление вынесенных нами решений. В свою очередь, Конституционный Суд будет задействовать все возможности, законодательно закрепленные за конституционным правосудием, для обеспечения безусловной обязательности своих решений. Это касается и выбора процессуальной формы тех предписаний, которые им обращаются преимущественно к правоприменителю. Тем самым будут устранены известные проблемы, пока еще имеющее место при исполнении решений Конституционного Суда, хотя и здесь нельзя не отметить очевидную положительную динамику.

Мы также отдаем должное той роли, которую играют постановления Пленума Верховного Суда — акты нормативного толкования, призванные обеспечить единство судебной практики, обобщающие богатейший правоприменительный опыт.

Хотелось бы отметить, что к настоящему времени конституционализация российского права уже достигла достаточно высокого уровня. Редко приходится сталкиваться с явной неконституционностью его норм. И даже когда нормы признаются Конституционным Судом неконституционными, то нынешняя неконституционность и неконституционность 90-х годов — это, как говорится, «две большие разницы». И в большинстве случаев российское законодательство предоставляет судам возможность, оставаясь строго в рамках нормативных предписаний, применить их таким образом, чтобы справедливость и гуманизм были обеспечены. За прошедшие четверть века с момента своего образования Конституционный Суд РФ сформировал правовые позиции практически во всех сферах правового регулирования, определив критерии конституционности законодательного и подзаконного регулирования. При этом речь идет как о текущем регулировании, так и о параметрах функционирования государства, обеспечивающих реализацию принципов демократии, разделения властей и государственного суверенитета.

В Конституционный Суд в год поступает порядка 14 тысяч обращений (в 2015 г. — 14 622). Большая часть из них — жалобы граждан на нарушение конституционных прав. И ознакомление с этими жалобами позволяет сделать вывод о том, что качество российской судебной системы год от года растет.

Но бывают все же и ситуации, когда точно соблюсти норму закона и обеспечить при этом справедливое и гуманное решение в соответствии с конституционными предписаниями оказывается невозможным. Именно для таких случаев и служит в судебной системе Конституционный Суд как независимый и в какой-то степени резервный институт, уполномоченный проверить соответствующую норму закона с точки зрения ее конституционности. И показательно, что запросы судов в Конституционный Суд чаще всего связаны именно с ситуацией, когда они, попав в такой тупик и будучи лишенными возможности принять справедливое и соразмерное решение в рамках действующего регулирования, обращались за помощью в Конституционный Суд.

Должен с удовлетворением констатировать, что именно суды являются авторами самых квалифицированных и содержательных обращений в Конституционный Суд. Вообще, для правовой и судебной системы предпочтительна была бы ситуация, когда большую часть дел в Конституционном Суде составляли бы дела по запросам судов, касающиеся проверки законов, еще только подлежащих применению в конкретном деле. Поэтому я призываю арбитражные суды и суды общей юрисдикции решительнее действовать в тех случаях, когда они приходят к выводу о том, что норма, подлежащая применению в конкретном деле, не соответствует общеправовому принципу справедливости. Ведь в этих случаях с высокой долей вероятности можно предполагать неконституционность данного нормативного положения, а значит — можно и нужно обратиться с запросом в Конституционный Суд. Акт конституционного правосудия в этом случае станет тем решением, которое снимет соответствующую юридическую проблему и создаст необходимую форму надлежащей, справедливой реализации права.

Сказанное не означает, что Конституционный Суд стоит над другими судами в качестве высшей инстанции. Скорее, он «стоит чуть сбоку», выполняя специфическую функцию, в какой-то мере обслуживая в рамках этой функции правосудие, осуществляемое в других судах.

Только работая совместно, мы сможем создать всеохватывающий, не предполагающий лагун и пробелов эффективный механизм конституционализации судебного правоприменения. Государство, общество, народ России (являющийся конституционным законодателем, определившим важнейшие задачи и функции государственной, в том числе и судебной, власти) — все ждут от нас, от судейского сообщества России, четкой и слаженной работы по решению этой важнейшей задачи.

Для обеспечения эффективной совместной работы очень важно откровенно обсудить возникающие в ходе такой работы проблемы и снять некоторые взаимные претензии. В этой связи хотелось бы ответить на иногда звучащую претензию к Конституционному Суду по поводу того, что его решения слишком сложны и детализированы. Особенно в тех случаях, когда Суд говорит о неконституционности законодательных норм «в той части или в той мере». Но разве было бы лучше, если бы Конституционный Суд просто удалял из правовой системы целиком все те положения, в которых обнаружена какая-либо неконституционность? Как бы тогда работал механизм реализации права до того момента, пока законодатель не урегулирует этот вопрос после постановления Конституционного Суда? Поэтому предпочтительен метод «устранения» отдельных дефектов из закона или соответствующих законоположений, с тем чтобы сохранялся в целом механизм правового регулирования.

5. В поле зрения нашего Конституционного Суда — не только взаимоотношения с российскими судами. Общее напряжение, возникшее в последнее время в международных отношениях вокруг России в связи с применением к ней политического и экономического давления, было дополнено рядом негативных для нее юрисдикционных решений межгосударственных (наднациональных) судебных и квази-судебных органов. В настоящее время возрастающее влияние наднационального права на национальные правовые порядки (наряду с безусловно положительными моментами) порой серьезно осложняет их взаимодействие. Примером тому, в частности, является судейский активизм, проявляющийся в деятельности ЕСПЧ и все чаще порождающий коллизии с конституциями государств Совета Европы.

При столкновении российской правовой системы с различным истолкованием содержания конституционных прав и свобод человека и гражданина в практике Конституционного Суда РФ и ЕСПЧ возникла необходимость введения правовых механизмов для разрешений возникающих противоречий или разночтений. Здесь уместно вспомнить, что вопрос о способе разрешения коллизии между положениями Конституции РФ и решениями ЕСПЧ первым поставил именно суд (Ленинградский окружной военный суд), направив в Конституционный Суд запрос о проверке в этой части конституционности ст. 392 ГПК Российской Федерации. И уже тогда Конституционный Суд подчеркнул, что если при

пересмотре дела на основании решения ЕСПЧ российский суд сталкивается с невозможностью принять решение в соответствии с решением ЕСПЧ из-за положений федерального закона, он должен поставить вопрос о проверке конституционности этих положений перед Конституционным Судом, даже если Конституционный Суд ранее подтверждал отсутствие нарушения положениями этого закона конституционных прав.

На основе именно этого постановления Конституционного Суда впоследствии был сформирован механизм решения проблемы путем введения в правовую систему страны института запроса уполномоченного федерального ведомства в Конституционный Суд относительно исполнимости принятого решения ЕСПЧ с точки зрения соответствия такого исполнения положениям Конституции РФ. Этот механизм Конституционный Суд впервые применил в постановлении от 19 апреля 2016 г., рассматривая вопрос о возможности исполнения в соответствии с Конституцией РФ Постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 г. по делу «Анчугов и Гладков против России». Это решение, замечу, развеяло опасения по поводу якобы произошедшего разрыва России с международным порядком. В том числе, судя по заключению Венецианской комиссии на поправку в ФКЗ о Конституционном Суде, и у тех международных структур, с которыми мы плодотворно сотрудничаем и предполагаем продолжать взаимодействовать и далее.

Хотелось бы подчеркнуть ошибочность мнения, будто Российская Федерация через указанные полномочия Конституционного Суда может «игнорировать» решения ЕСПЧ. Игнорировать их никто не вправе — это противоречит ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. Поэтому только в исключительных случаях, когда исполнение решения ЕСПЧ явно противоречит российским конституционным установлениям, Конституционный Суд может прийти к выводу о невозможности его исполнения. Причем сделано это должно быть в открытой и честной судебной процедуре и в духе взаимоуважительного диалога с Европейским Судом.

И вот пример — совсем недавно, в ноябре 2016 г. Конституционный Суд рассмотрел вопрос о конституционности норм Уголовно-исполнительного кодекса, запрещающих лицам, осужденным к пожизненному лишению свободы, длительные свидания с близкими в течение первых десяти лет отбывания наказания. Кстати, вопрос об этом поставил в том числе суд — Вологодский областной. В 2005 г. Конституционный Суд не увидел в этом регулировании конституционной проблемы. Но за прошедшее с 2005 г. время четко обозначил свою позицию Европейский Суд, отметив, что длительные свидания таким лицам должны по общему правилу предоставляться. И мы в этот раз — с учетом судебной практики, в том числе практики ЕСПЧ, — согласились с тем, чтобы признать соответствующие нормы Уголовно-исполнительного кодекса неконституционными.

Принимая это решение, мы, с одной стороны, конечно, учитывали тот факт, что современное европейское понимание достоинства человека, в том числе и человека, осужденного за особо тяжкие преступления, в последние десятилетия существенно расширилось, что и нашло отражение в постановлении ЕСПЧ. Но, с другой стороны, мы исходили из

того, что аналогичные процессы гуманизации правосознания идут и в российском обществе и что наше решение по данному вопросу не будет находиться в противоречии с общественным сознанием.

В этой связи интересно отметить, что данное решение Конституционного Суда почти «по горячим следам» стало предметом обсуждения на первом канале ТВ в программе «Время покажет» (21 ноября 2016 г.). И хотя ведущие журналисты канала явным образом подталкивали присутствующих к критике данного решения, аудитория в целом продемонстрировала более взвешенный подход к этому исключительно сложному вопросу, находящемуся на стыке правовых и нравственно-религиозных проблем. А приведенные здесь же данные социологов о том, что в последние годы заметно повысился уровень толерантности российского общества, стали весомым аргументом в пользу нашей позиции.

Поэтому призвал бы коллег исходить из того, что Конституционный Суд будет искать любую конституционную возможность, чтобы хоть в какой-то мере исполнить решение ЕСПЧ, как он сделал по делу «Анчугова — Гладкова». Иной подход возможен лишь в тех исключительных случаях, когда решение ЕСПЧ входит в столь серьезное противоречие с Конституцией РФ, что следование ему чревато утратой конституционной идентичности страны и разрушением ее конституционного публичного правопорядка.

Уверен, что судам общей и арбитражной юрисдикции необходимо активнее пользоваться механизмом обращения с запросом в Конституционный Суд, особенно в ситуациях, когда из конкретного дела следует, что система действующего законодательства не дает возможность должным образом защитить нарушенное право. В этих ситуациях мы все должны действовать в связке.

Согласно п. 1 ст. 35 Европейской конвенции по защите прав человека и основных свобод, перед обращением с жалобой в ЕСПЧ заявитель должен исчерпать внутригосударственные средства правовой защиты. Это согласуется с положением ч. 3 ст. 46 Конституции РФ, согласно которой право на обращение в межгосударственный орган по защите прав обусловлено исчерпанием «всех имеющихся внутригосударственных средств правовой защиты». Но практика показала, что ЕСПЧ сам определяет, что является, а что не является для заявителя таким исчерпанием средств защиты в судебной системе страны. И мы не можем не считаться с соответствующими решениями ЕСПЧ. С другой стороны, и ЕСПЧ не может не быть заинтересован в том, чтобы повышать для российских заявителей планку исчерпания внутригосударственных средств. Такой подход не только способствует снижению нагрузки на ЕСПЧ, но и в наибольшей степени отвечает subsidiарной природе этого судебного органа.

Здесь важно отметить, что и после подачи заявителем жалобы в ЕСПЧ (при исчерпании внутренних средств, признаваемых для этого необходимыми ЕСПЧ) процесс его внутригосударственной защиты на практике может идти своим чередом (в Верховном Суде, в Конституционном Суде, с последующим пересмотром его дела) и привести в конечном счете к защите нарушенных прав. Проблема, однако, в том, захочет ли сам заявитель информировать об этом ЕСПЧ и отзывать жалобу. Ведь получение денежной

компенсации может быть для него весьма соблазнительным.

Кстати, и мы сталкиваемся с ситуациями, когда, получив после обращения уже в Конституционный Суд удовлетворение своих притязаний в других судах, заявитель не всегда сообщает нам об этом. Сложно сказать, с чем это связано — с забывчивостью, с амбициями адвоката или с желанием расчислить правовое пространство от вызывавших спорное решение судов нижестоящих инстанций. Мы, конечно, стараемся выяснить состояние конкретных дел заявителя перед принятием дела к рассмотрению, «вылавливая» ситуации, когда судебная система России в целом уже восстановила права. Также, если дело передано в кассационное или надзорное разбирательство (т.е. и судья, изучавший кассационную или надзорную жалобу, увидел в ранее состоявшихся решениях проблему), Конституционный Суд отказывает заявителю в принятии жалобы к рассмотрению на том основании, что процесс судебной защиты еще не исчерпан и Конституционный Суд не вправе вмешиваться в продолжающееся рассмотрение дел другими судами.

Поэтому важно наладить механизм межведомственного взаимодействия, который позволял бы Уполномоченному РФ при ЕСПЧ своевременно получать соответствующую информацию. Аналогичный механизм информирования Конституционного Суда было бы целесообразно создать и в рамках российской судебной системы.

Хочу заметить, что правило 41 Регламента Европейского Суда допускает возможность рассматривать те или иные жалобы в приоритетном порядке, отклоняясь от принятых критериев очередности рассмотрения дел. И, как показывает практика последних лет, ЕСПЧ иногда использует эту возможность по спорам против России. Полагаю, что в случаях, когда такая ускоренная процедура рассмотрения дела Европейским Судом является препятствием для завершения судебной защиты в Российской Федерации, ч. 3 ст. 46 Конституции РФ дает основания для того, чтобы, мягко говоря, сдержанно относиться к удовлетворению требований о выплате компенсации на основании решения ЕСПЧ, а уж тем более — о выплате судебных расходов. В конце концов, наша судебная система имеет право на уважительное отношение к ней. Думаю, что было бы целесообразным нормативно закрепить такое условие выплаты компенсации, как реальная и полная исчерпанность российских средств судебной защиты на момент вынесения решения ЕСПЧ.

6. Хотелось бы напомнить об еще одном аспекте деятельности Конституционного Суда по обеспечению независимости при осуществлении правосудия, который связан с социальной защитой судей. Целый ряд подобных проблем был законодательно решен именно на основе правовых позиций Конституционного Суда (например, проблемы зачета в стаж работы судей, дающий право на ежемесячное пожизненное содержание и выходное пособие, периодов работы прокурором, следователем и адвокатом; пенсионного обеспечения членов семьи судьи, умершего от причин, не связанных со служебной деятельностью).

За время, прошедшее с VIII Всероссийского съезда судей, Конституционным Судом Российской Федерации также было принято несколько решений

такого рода. Постановлением от 26 февраля 2015 г. № 3-П Конституционный Суд дал оценку конституционности положений ч. 1 ст. 9 ФЗ от 25 декабря 2012 г. № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации», ставшей предметом его рассмотрения в той мере, в какой на ее основании разрешается вопрос о преобразовании квалификационных классов в отношении судей, которые ранее замещали должность судьи областного суда и затем были назначены на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда. При этом некоторые проблемы, связанные с трансформацией системы квалификационных классов, в целом сохранились, однако постановление дает ориентиры для их решения.

Конституционный Суд подчеркнул, что защита чести и достоинства судьи, вытекающая из требований Конституции РФ, предполагает, что присвоенный судье квалификационный класс, как отражающий достигнутый им уровень профессионализма, при определении которого принимаются во внимание сложность рассматриваемых им дел и компетенция суда, в котором он осуществляет свои полномочия, не может быть изменен без учета всех имеющих значение обстоятельств, включая предыдущую профессиональную деятельность и ее официально признанную оценку, подтвержденную фактом присвоения квалификационного класса в суде более высокого уровня. Законодательные изменения, вносимые в систему аттестации судей и связанные с этим условия оплаты их труда, не должны приводить ни к снижению материальных гарантий возможности полного и независимого осуществления правосудия, ни к умалению достоинства и подвергать сомнению профессиональную репутацию судьи.

Таким образом, Конституционный Суд продемонстрировал незыблемость конституционно-правового статуса судей и определил конкретные правовые механизмы ее обеспечения. Тем самым определен алгоритм действий законодателя при внесении в правовое регулирование любых изменений, так или иначе затрагивающих статус судей. И это представляется главным результатом упомянутого дела, которое формально касалось частного случая, относящегося к ограниченной категории судей.

В Постановлении от 14 мая 2015 г. № 9-П Конституционный Суд признал не соответствующим Конституции РФ п. 5 ст. 11 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации» в той мере, в какой он не обеспечивает согласованность организационных условий осуществления полномочий судьи, назначенного во время рассмотрения им уголовного дела в другой суд, с требованием Уголовно-процессуального кодекса РФ о рассмотрении уголовного дела неизменным составом суда, что порождает не-

определенность в вопросе о возможности продолжения рассмотрения таким судьей уголовного дела по существу. Вместе с тем Конституционный Суд отметил, что признание оспоренного положения не соответствующим Конституции РФ не ставит под сомнение законность суда, в состав которого входил судья, назначенный во время рассмотрения уголовного дела в другой суд, но продолживший рассмотрение этого дела. Эта правовая позиция неоднократно применялась судами.

Конституционный Суд понимает, что судебная система и судейский корпус — основа функционирования нашего государства как правового и в конечном итоге — демократического. Поэтому с особым вниманием мы относимся к обращениям, касающимся судебной системы и статуса судей.

К сожалению, в части обеспечения исполнения постановлений Конституционного Суда не все зависит от самого Суда. Исполнение Постановления Конституционного Суда от 31 января 2008 г. № 2-П, в котором он обязал федерального законодателя, исходя из требований Конституции РФ, надлежащим образом установить порядок обеспечения жилыми помещениями судей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, действительно затянулось. Что же касается Постановления Конституционного Суда от 17 июля 1998 г. № 23-П, то здесь ситуация двойственная. Нормативы такие действительно не установлены законодательно, хотя, конечно, они имеются, потому что иначе не было бы возможным ежегодное бюджетное планирование финансирования судебной системы. Что же касается ФЗ «О финансировании судов Российской Федерации», принятого во исполнение данного постановления, то он устанавливает достаточно надежные гарантии финансирования судов.

В заключение хочу подчеркнуть следующее. Интересы России и правосудия на данном этапе требуют от нас упорной и будничной работы по практическому закреплению достигнутого в ходе судебных преобразований. Не размахистых перемен, но тактически выверенных шагов, направленных на решение главной задачи — упрочить в России «суд скорый, правый, милостивый, равный для всех...». Четко соблюдая установленную Конституцией и законодателем компетенцию, поддерживая достоинство судебной власти, обеспечивая солидарное взаимодействие всех ее составляющих и взаимопонимание между возглавляющими ее органами. И тогда цель, к которой стремились еще древние римляне, — *Justitia regnorum fundamentum* — будет наконец достижима. Двигаясь в этом направлении, мы должны помнить, что с учетом двоякого смысла слова «*Justitia*» эта римская формула переводится не только как «Правосудие — основа государства», но и в более глубоком смысле, как «Справедливость — основа государства».

Новый Уставный закон «Об Уставном Суде Калининградской области»: (бес)перспективное будущее уставной юстиции?

*Герасимова Евгения Вячеславовна,
заведующая кафедрой международного и европейского права
Балтийского федерального университета имени И. Канта,
кандидат юридических наук, доцент
EGerasimova@kantiana.ru*

*Лонская Светлана Владимировна,
доцент кафедры теории и истории государства и права
Балтийского федерального университета имени И. Канта,
доктор юридических наук, доцент
SLonskaya@kantiana.ru*

В статье рассматривается новая редакция Закона «Об Уставном Суде Калининградской области», принятая в декабре 2015 г. На основе анализа противоречивых законодательных новелл, касающихся формы Закона «Об Уставном Суде Калининградской области», компетенции Уставного Суда, статуса судей Уставного Суда, авторы размышляют над современным состоянием и перспективами конституционной (уставной) юстиции на примере Калининградской области. По их мнению, сужение компетенции Уставного Суда до контроля над соответствием регионального законодательства Уставу неоправданно и не позволяет раскрыть потенциал уставной юстиции. В то же время закрепление возможности превентивного контроля и другие новеллы закона дают надежду на эффективную деятельность Уставного Суда Калининградской области в будущем.

Ключевые слова: конституционная (уставная) юстиция, Уставный Суд Калининградской области, уставный закон, реформа законодательства.

Современное состояние и перспективы развития и деятельности органов конституционного (уставного) правосудия в субъектах РФ выглядят неоднозначно: ликвидация Уставного Суда Челябинской области в 2014 г., неопределенность в создании Уставного Суда Иркутской области, небольшой объем рассматриваемых дел в действующих конституционных (уставных) судах в 17 субъектах РФ — все эти факты подают противоречивые сигналы о настоящем и будущем региональной конституционной (уставной) юстиции, на что неоднократно указывали в своих публикациях авторитетнейшие конституционалисты России. Вопрос, заданный С.А. Авакьяном на страницах журнала «Конституционное и муниципальное право», — что ждет конституционные (уставные) суды впереди, есть ли ниша для их деятельности? — как никогда актуален¹. В то же время сама идея конституционной (уставной) юстиции не отрицается и поддерживается, например, судьей Конституцион-

ного Суда Российской Федерации М.И. Клеандровым²; на необходимость создания конституционных (уставных) судов в федеративном правовом государстве указывает А.М. Цалиев³.

В условиях противоречивых взглядов ученых и практиков на судьбу региональной конституционной (уставной) юстиции представляется интересным проанализировать опыт Калининградской области и рассмотреть последние изменения в деятельности и статусе областного Уставного Суда, оценить возможные перспективы уставной юстиции в Калининградской области.

Согласно действующему законодательству и правовым позициям Конституционного Суда РФ, субъекты РФ с учетом федерального регулирования самостоятельно определяют порядок организации и деятельности конституционных (уставных) судов⁴. Воспользовавшись этим правом, законодатель Калининградской области закрепил в ч. 2 ст. 44 и ч. 4

¹ Авакьян С.А. Назревшие проблемы конституционного правосудия в субъектах РФ // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 6. С. 47.

² Клеандров М.И. В защиту конституционных (уставных) судов субъектов // Российская юстиция. 2015. № 6. С. 2.

³ Цалиев А.М. О федеральном законе об общих принципах организации и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ // Российская юстиция. 2014. № 7. С. 17.

⁴ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 6 марта 2003 г. № 103-О «По запросам Государственного Собрания Республики Башкортостан и Государственного Совета Республики Татарстан о проверке конституционности части 1 статьи 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

ст. 52 Устава (Основного Закона) Калининградской области создание Уставного Суда Калининградской области, установил порядок замещения должности уставного судьи, определил процедуру рассмотрения отнесенных к его компетенции вопросов, дополнительно оговорив, что иные вопросы организации и деятельности этого Суда должны получить закрепление в уставном законе Калининградской области⁵. Однако с 2000 г. до декабря 2015 г. статус и полномочия Уставного Суда регулировались иной формой правового акта — законом Калининградской области. В соответствии с Уставом (Основным Законом) Калининградской области отличия закона от уставного закона (введенного в систему правовых актов Калининградской области в 2009 г.) состоят в особой правовой процедуре принятия акта, сфере регулируемых правоотношений. В декабре 2015 г. были внесены изменения в закон Калининградской области об Уставном Суде от 7 декабря 2000 г., и форма закона изменилась — закон получил статус уставного.

С одной стороны, эти изменения представляются позитивными — законодательство приведено в соответствие с Уставом (Основным Законом) Калининградской области, и статус Уставного Суда как судебного органа государственной власти Калининградской области получил надлежащее юридическое оформление.

С другой стороны, преобразование формы закона произошло путем простой замены в реквизитах вида правового акта с «закона» на «уставный закон», что все же автоматически не влечет появления всех признаков уставного закона. Большую юридическую силу по отношению к законам Калининградской области уставный закон получает после его принятия не менее двумя третями от установленного числа депутатов Калининградской областной Думы; порядок принятия уставных законов четко определен в ст. 44 Устава (Основного Закона) Калининградской области. В этом смысле процедурный аспект реформы уставной юстиции не является безупречным с точки зрения юридической техники.

В декабре 2015 г. содержание уставного закона об Уставном Суде претерпело значительные изменения, что позволяет говорить о реформе компетенции Уставного Суда Калининградской области. Изначально принятый на основании Устава закон «Об Уставном Суде Калининградской области» содержал в ст. 4 достаточно обширный перечень полномочий: официальное толкование Устава (Основного Закона); рассмотрение дел о соответствии Уставу (Основному Закону) различных актов (законов Калининградской области; нормативных правовых актов администрации области и иных органов исполнительной власти области; нормативных правовых актов главы администрации (губернатора) области и областной Думы; нормативных правовых актов ор-

ганов местного самоуправления Калининградской области); разрешение споров о компетенции между органами государственной власти Калининградской области, между органами государственной власти Калининградской области и органами местного самоуправления в случае, если оспариваемая компетенция определена Уставом (Основным Законом); заключение о соответствии вопроса, выносимого на областной референдум, Уставу (Основному Закону)⁶.

Однако практика реализации возложенной на Уставный Суд компетенции на протяжении 15 лет показала, что его деятельность носила во многом односторонний характер. Самым востребованным оказалось полномочие по рассмотрению обращений от различных субъектов по вопросу соответствия Уставу (Основному Закону) нормативных правовых актов. Так, в 2013 г. Уставный Суд в десяти из двенадцати постановлений рассматривал соответствие актов разного уровня Уставу; в 2014 г. все восемь постановлений также были вынесены в рамках этого полномочия, в 2015 г. — десять постановлений из одиннадцати. Среди субъектов, обратившихся в Уставный Суд, были граждане и объединения граждан, депутаты Калининградской областной Думы, органы местного самоуправления.

По сравнению с 2003 г., когда вновь созданный Уставный Суд Калининградской области в рамках уставного судопроизводства вынес всего одно постановление и семнадцать мотивированных определений, в 2015 г. в Уставный Суд поступило двадцать пять обращений, было вынесено одиннадцать постановлений и шестьдесят девять определений⁷.

Небогатая практика вынесенных решений приводит в декабре 2015 г. к кардинальному сокращению невостребованных полномочий. Как результат реформы в настоящее время Уставный Суд дает толкование Устава (Основного Закона) Калининградской области; рассматривает дела о соответствии Уставу (Основному Закону) Калининградской области уставных законов, законов Калининградской области, нормативных правовых актов органов государственной власти Калининградской области, нормативных правовых актов органов местного самоуправления Калининградской области; дает заключения по проектам уставных законов Калининградской области о внесении изменений в Устав Калининградской области о наличии или отсутствии противоречия предлагаемых к принятию норм иным положениям Устава Калининградской области⁸.

Примечательно, что в ноябре 2015 г. Уставный Суд Калининградской области на основании подп. 5 п. 3 ст. 52 Устава рассмотрел дело о даче заключения на проект уставного закона Калининградской области «О внесении изменения в Устав (Основной Закон) Калининградской области»⁹. В данном постановлении Уставный Суд пришел к выводу, что су-

⁵ О вступлении в действие Устава (Основного Закона) Калининградской области : закон Калининградской области от 18 января 1996 г. № 30 (ред. от 25.04.2013 №219) // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ Об Уставном Суде Калининградской области : закон Калининградской области от 2 октября 2000 г. № 247 (редакция утратила силу) // СПС «КонсультантПлюс».

⁷ Аналитические и информационные материалы. Официальный сайт Уставного Суда Калининградской области. URL: <http://www.ustavsudklgd.ru/analytics/2015.htm> (дата обращения: 01.07.2016).

⁸ Об Уставном Суде Калининградской области : уставный закон Калининградской области от 2 октября 2000 г. № 247 (ред. от 02.12.2015) // СПС «КонсультантПлюс».

⁹ Постановление Уставного Суда Калининградской области от 24 ноября 2015 г. № 11-П по делу о даче заключения по проекту уставного закона Калининградской области «О внесении изменения в Устав (Основной Закон) Калининградской области» // СПС «КонсультантПлюс».

жение его полномочий не противоречит Уставу, соответствует назначению и правовой природе уставной юстиции. Тем не менее, несмотря на положительное заключение Уставного Суда, представляется, что исключение полномочий о рассмотрении дел о спорах о компетенции и о соответствии вопроса, выносимого на областной референдум Уставу (Основному Закону) Калининградской области, не имело достаточных оснований, поскольку разработчики законопроекта не представили существенных причин для корректировки действующего законодательства.

Действительно, на практике с 2003 по 2015 г. споры о компетенции так и не стали предметом рассмотрения в Уставном Суде Калининградской области. Но это не означает, что органы государственной власти или местного самоуправления региона сосуществовали бесконфликтно. Просто правовому способу разрешения компетенционных казусов субъекты предпочитали политические способы выяснения пределов тех или иных полномочий.

В то же время разрешение споров о компетенции между органами государственной власти субъекта РФ, между органами государственной власти субъекта РФ и органами местного самоуправления в целом ряде регионов относится к основным полномочиям конституционных (уставных) судов (Адыгея, Кабардино-Балкария, Карелия, Татарстан). Например, созданный в 2015 г. Уставный Суд Иркутской области также может разрешать споры о компетенции¹⁰. Как указывает О.В. Брежнев, данное полномочие носит субсидиарный характер и применяется только в случае, когда иные способы разрешения разногласий между органами государственной власти субъекта или органами местного самоуправления не действуют¹¹. В этой связи с сожалением можем констатировать, что полное исключение данного полномочия из сферы ведения Уставного Суда Калининградской области обедняет его статус и компетенцию и оставляет вопросы решения конфликтов между органами государственной власти субъекта вне правового поля.

Также в производстве Уставного Суда не оказалось ни одного кейса по соответствию вопроса, выносимого на областной референдум, Уставу (Основному Закону), впрочем, как не было проведено за это время и ни одного референдума. В итоге реформы Уставный Суд лишился и этого полномочия, хотя Конституционный Суд РФ в своих правовых позициях неоднократно подчеркивал, что референдум как форма демократии имеет исключительное предназначение в процессе осуществления прямого народовластия и, будучи высшим — наряду со свободными выборами — выражением волеизъявления граждан, является уникальным институтом демократического государства, а потому объективно нуждается в особых, включая судебные, гарантиях обеспечения конституционности использования¹².

Однако в настоящее время практика участия органов конституционного правосудия в процедуре реализации референдума как на федеральном уровне (Конституционный Суд РФ также не реализует ввиду отсутствия конкретных дел полномочие, предусмотренное Федеральным конституционным законом «О референдуме Российской Федерации»¹³), так и в субъектах РФ, в том числе в Калининградской области, либо находится в «спящем» режиме, либо отсутствует.

Анализируя реформированный перечень полномочий Уставного Суда Калининградской области, отметим и другую заметную новеллу. Уставный закон дополнен главой 13 «Рассмотрение дел о даче заключения по проектам уставных законов Калининградской области о внесении изменений в Устав (Основной Закон) Калининградской области», хотя и ранее данное полномочие уже «апробировалось» Уставным Судом на основании ст. 52 Устава Калининградской области, однако не было в надлежащей форме прописано в законе.

В настоящее время Уставный Суд Калининградской области может осуществлять как превентивный уставный контроль в форме дачи заключения по проектам уставных законов Калининградской области о внесении изменений в Устав (Основной Закон), так и последующий контроль по широкому кругу нормативных правовых актов. На возможность и даже необходимость сочетания данных видов конституционного (уставного) контроля неоднократно указывали ведущие российские ученые-конституционалисты¹⁴.

Вопрос о соотношении предварительного и последующего контроля законодатель решил в новом законе не слишком удачно. Пытаясь разграничить предметы проверки, он ограничил предмет превентивного контроля, отнеся к нему только проекты уставных законов.

Широкий предмет проверки при осуществлении последующего контроля включает: уставные законы и законы Калининградской области, постановления областной Думы, нормативные правовые акты Губернатора, Правительства, органов исполнительной власти, органов местного самоуправления муниципальных образований (ст. 4 и 83 Уставного закона «Об Уставном Суде Калининградской области»).

Таким образом, уставный закон может стать объектом и превентивного, и последующего контроля, что сопряжено с риском возможных коллизий решений Уставного Суда. Ведь, признав проект уставного закона не соответствующим Уставу, Уставный Суд определенно решает судьбу законопроекта, что в случае последующего нормоконтроля может связать его своей правовой позицией, высказанной ранее. Хотя, конечно, правовые позиции органов конституционного (уставного) правосудия могут меняться, в том числе в зависимости от конкретно-исторических

¹⁰ Игнатенко В.В., Петров А.А., Праскова С.В. Учреждение конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации: основные правовые проблемы и пути их решения (на опыте Иркутской области) // Журнал конституционного правосудия. 2015. № 5; СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Брежнев О.В. Разрешение споров о компетенции как полномочие конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 6. С. 47.

¹² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 июня 2003 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности Федерального конституционного закона «О внесении изменения и дополнения в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

¹³ О референдуме Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ (ред. от 06.04.2015) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс : учебное пособие. М. : Юристъ, 2005. С. 492.

обстоятельств, изменений федерального законодательства, а также правоприменительного истолкования тех или иных правовых норм после вступления уставного закона в силу.

В целом, на наш взгляд, полномочие по использованию превентивного (предварительного) нормоконтроля все же позволит Уставному Суду оказывать более заметное влияние на функционирование законодательной (и исполнительной) власти в право-творческом процессе Калининградской области. Как отмечает В.Н. Демидов, сочетание предварительного и последующего контроля в деятельности органов конституционной (уставной) юстиции является одним из путей интенсификации их деятельности¹⁵. В этом смысле можно надеяться, что данное полномочие будет способствовать большему раскрытию потенциала уставной юстиции в Калининградской области.

Помимо реформы компетенции Уставного Суда Калининградской области изменения коснулись и его состава: число уставных судей сократилось с пяти до трех, а срок их полномочий — с 12 до 5 лет. Это позволит областному бюджету экономить несколько миллионов рублей ежегодно.

Соображениями экономии обусловлен и новый подход к гарантиям деятельности уставных судей. В ч. 2 ст. 21 Уставного закона указано, что «на судей Уставного Суда распространяются положения о материальном обеспечении и социальной защите, предусмотренные законодательством Калининградской области для лиц, замещающих государственные должности Калининградской области». Таким образом, законодатель отказался от распространения на судей уставных судов гарантий, предусмотренных для федеральных судей (как, например, в Иркутской, Тюменской, Московской областях, Красноярском крае, Республике Адыгея, Республике Татарстан), а также от установления специального порядка обеспечения материальных и социальных гарантий (как, например, в Республике Башкортостан и Карелии). Полагаем, что такой подход вполне обоснован. Должность уставного судьи Калининградской области входит в Реестр государственных должностей Калининградской области, что предопределяет соответствующие гарантии правового статуса субъекта. Субъект РФ вправе самостоятельно устанавливать порядок финансирования уставных судов, в том числе и денежного содержания судей уставных судов, в силу ст. 3 и 12 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»¹⁶. Восполняя пробел, следуя принципу правовой определенности, законодатель субъекта РФ выбирает ту модель финансирования и гарантирования деятельности судей уставных судов, которая и не противоречит федеральному законодательству, и охраняет основные принципы судебной власти, но в то же время является и экономически обоснованной.

Подводя итог, отметим, что анализ реформы Уставного Суда Калининградской области показывает двойственность этого процесса. С одной сто-

роны, полномочия Уставного Суда достаточно существенно сокращены. По сути, на данный момент компетенция Уставного Суда Калининградской области сведена до осуществления уставного контроля и толкования Устава Калининградской области. Такой подход не противоречит федеральному законодательству, поскольку ст. 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» в сжатом виде определяет компетенцию конституционных (уставных) судов именно в этом объеме. В то же время, как отмечал Конституционный Суд РФ, перечень вопросов, для которых субъекты РФ могут создавать конституционные (уставные) суды, нельзя считать исчерпывающим; субъекты РФ могут расширить компетенцию конституционного (уставного) суда, если полномочия соответствуют юридической природе, целям деятельности конституционного (уставного) суда и не нарушают предметы ведения РФ и ее субъектов¹⁷.

Именно таким образом и выглядела сфера компетенции Уставного Суда Калининградской области: разнообразной, соответствующей предназначению уставной юстиции и в рамках законодательства. Ряд полномочий, закрепленных в законе субъекта, но не реализованных в течение двенадцати лет практики деятельности Уставного Суда, исключены. Следует ли лишать Уставный Суд полномочий, если на практике они не востребованы?

Представляется сомнительным исключение «спящих» полномочий Уставного Суда лишь из-за отсутствия или недостаточности соответствующей практики. При соответствующих конкретно-исторических условиях «спящие» полномочия могли бы раскрыть потенциал уставной юстиции, укрепить подбобающее ей положение в судебной системе РФ.

С другой стороны, пытаясь сбалансировать ситуацию с сокращением полномочий Уставного Суда Калининградской области, законодатель закрепил новеллу о рассмотрении дел о даче заключения по проектам уставных законов Калининградской области о внесении изменений в Устав (Основной Закон) Калининградской области. Полагаем, что введение этой нормы может стать новой возможностью для Уставного Суда усилить его деятельность по уставному контролю. В качестве положительного можно отметить и такой аспект реформы, как придание статуса «уставного закона» акту, регулирующему деятельность Уставного Суда Калининградской области. Этот шаг акцентирует внимание на правовом положении Уставного Суда как органа уставного контроля субъекта и определяет его место в системе органов государственной власти Калининградской области. Также позитивно можно оценить шаги по сокращению количества судей Уставного Суда и регулированию гарантий статуса судей, что позволяет экономить бюджетные средства субъекта РФ и вместе с тем поддерживать функционирование органа конституционной (уставной) юстиции на должном уровне.

Трудно не согласиться с судьей Конституционного Суда РФ Г.А. Жилиным, полагающим, что фе-

¹⁵ Демидов В.Н. Конституционная (уставная) юстиция субъектов Российской Федерации как институт защиты прав и свобод человека и гражданина. Казань, 2015. С. 339–340.

¹⁶ О судебной системе Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ (ред. от 05.02.2014) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 6 марта 2003 г. № 103-О «По запросам Государственного Собрания Республики Башкортостан и Государственного Совета Республики Татарстан о проверке конституционности ч. 1 статьи 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

деральные правовые нормы ясно и недвусмысленно ориентируют субъекты РФ на достраивание системы органов государственной власти и создание органов конституционной (уставной) юстиции, а отсутствие конституционного (уставного) суда в конкретном субъекте относится в большей степени к сфере правовой политики конкретного региона¹⁸.

Исходя из этого думается, что если в субъекте сформирован и наделен полномочиями уставный суд (так, как это произошло в Калининградской области), то региональная правовая политика должна идти по пути поддержки, а не умаления статуса и сокращения полномочий органов уставной юстиции. В настоящее время Уставный Суд Калининградской области, действующий на основании нового уставного закона, осуществляет ограниченный круг полномочий по предварительному и последующему уставному контролю. В таких условиях перспективы деятельности Уставного Суда Калининградской области противоречивы. Насколько эффективно будет реализован потенциал уставной юстиции в Калининградской области, покажет время.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СПС «КонсультантПлюс».
2. О судебной системе Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ (ред. от 05.02.2014) // СПС «КонсультантПлюс».
3. О референдуме Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ (ред. от 06.04.2015) // СПС «КонсультантПлюс».
4. О вступлении в действие Устава (Основного Закона) Калининградской области : закон Калининградской области от 18 января 1996 г. № 30 (ред. от 25.04.2013 № 219) // СПС «КонсультантПлюс».
5. Об Уставном Суде Калининградской области : уставный закон Калининградской области от 2 октября 2000 г. № 247 (ред. от 02.12.2015) // СПС «КонсультантПлюс».
6. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 июня 2003 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности Федерального конституционного закона «О внесении изменения и дополнения в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
7. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 6 марта 2003 г. № 103-О «По запросам Государственного Собрания Республики Башкортостан и Государственного Совета Республики Татарстан о проверке конституционности ч. 1 статьи 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
8. Постановление Уставного Суда Калининградской области от 24 ноября 2015 г. № 11-П по делу о даче заключения по проекту уставного закона Калининградской области «О внесении изменения в Устав (Основной Закон) Калининградской области» // СПС «КонсультантПлюс».
9. Аналитические и информационные материалы. Официальный сайт Уставного Суда Калининградской области. URL: <http://www.ustavsudklgd.ru/analytics/2015.htm> (дата обращения: 01.07.2016).
10. Авакьян С.А. Назревшие проблемы конституционного правосудия в субъектах РФ // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 6. С. 47.
11. Брежнев О.В. Разрешение споров о компетенции как полномочие конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 6. С. 47–50.
12. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс : учеб. пособие. М. : Юристъ, 2005. 527 с.
13. Демидов В.Н. Конституционная (уставная) юстиция субъектов Российской Федерации как институт защиты прав и свобод человека и гражданина. Казань, 2015. 480 с.
14. Игнатенко В.В., Петров А.А., Праскова С.В. Учреждение конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации: основные правовые проблемы и пути их решения (на опыте Иркутской области) // Журнал конституционного правосудия. 2015. № 5 // СПС «КонсультантПлюс».
15. Жилин Г.А. Конституционное судопроизводство в субъектах Российской Федерации: некоторые проблемы становления и развития // Журнал конституционного правосудия. № 1. 2014. С. 12–18.
16. Клеандров М.И. В защиту конституционных (уставных) судов субъектов // Российская юстиция. 2015. № 6. С. 2–7.
17. Цалиев А.М. О федеральном законе об общих принципах организации и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ // Российская юстиция. 2014. № 7. С. 13–17.

¹⁸ Жилин Г.А. Конституционное судопроизводство в субъектах Российской Федерации: некоторые проблемы становления и развития // Журнал конституционного правосудия. 2014. № 1. С. 14.

Контроль конституционности *a priori* и *a posteriori* в странах Европейского Союза*

Оливье Ле Бот,
профессор публичного права Университета Экс-Марсель,
доктор права

В статье дается сравнительно-правовой анализ видов конституционного контроля в странах ЕС. Анализируются различия контроля *a priori* и контроля *a posteriori* и их взаимосвязь. В заключении делается вывод о том, что каждая из форм имеет свои достоинства.

Ключевые слова: европейская система контроля, контроль *a priori* и контроль *a posteriori*, абстрактный и конкретный контроль.

При обжаловании нормативных правовых актов потенциально возможно обращение к суду в трех случаях: до принятия нормативного правового акта (осуществляется контроль конституционности законопроекта), после него (осуществляется контроль конституционности принятого акта) или после его обнародования и/или публикации (конституционный контроль будет осуществлен над применяемым или готовым к применению нормативным правовым актом).

В американской системе конституционного правосудия суд вмешивается только в последнем (из выше перечисленных) случае: или (в подавляющем большинстве случаев) во время судебного разбирательства по возражению, заявленному стороной, суд может установить неконституционность применяемого им закона, или (крайне редко) по ходатайству любого заинтересованного лица суд может предписать должностному лицу не применять положения нормативного правового акта, признанные неконституционными, и в противном случае применить санкцию за неуважение к суду¹. Таким образом, американское право не признает возможности контроля *a priori*, процедура которого была бы инициирована публичными властями².

Европейская система, со своей стороны, отмечает четкое различие с американской системой конституционного правосудия, признает за конституционными судами возможность вмешательства и *a priori*, и *a posteriori*.

С терминологической точки зрения выражения «*a priori*» и «*a posteriori*» (или «*ex ante*» и «*ex post*») связаны с моментом осуществления контроля. Иногда используемые термины «превентивный» и «репрессивный» ориентированы на правовые последствия контроля. Тем не менее употребление термина «репрессивный», имеющего некий уголовно-правовой оттенок, представляется не вполне корректным

при описании контроля, осуществляющегося *ex post*: в данном случае нельзя говорить о наказании в связи с выявленной неконституционностью, но скорее — об устранении последней. Термин «последующий» контроль, используемый в испанской или еще итальянской доктринах, представляется в этой связи более подходящим.

На основе какого критерия различают конституционный контроль *a priori* и конституционный контроль *a posteriori*?

Вопрос, который кажется простым, в действительности является довольно сложным.

Наиболее часто предлагаемым критерием разделения является момент *вступления в силу* или момент *начала применения* правового акта. Но, несмотря на весь соблазн, данный критерий не является в полной мере удовлетворительным. Представьте себе принятый много лет назад закон, который так и не начал применяться (потому что еще не наступила дата его вступления в силу, или же регламентарные акты, необходимые для его применения, так и не были изданы). Такой закон мог бы стать объектом конституционного контроля путем искового производства, по обращениям в суд государственных органов или частных лиц (если они могут использовать данное средство правовой защиты). В любом случае, поскольку текст юридически существует, представляется сложным рассматривать конституционный контроль, над ним осуществляемый, как контроль строго *a priori*. Подобное замечание справедливо и в случае, когда речь идет о международном договоре, ратифицированном много лет назад, но не вступившем в законную силу из-за недостаточного количества государств-участников, его ратифицировавших.

Если мы возьмем в качестве примера закон, то во Франции, как и в других странах, именно *обнародование* образует границу между *a priori* и *a posteriori*³. Однако данный критерий является удовлетворитель-

* Перевод С.О. Карамышевой и А.В. Антонова. Научное редактирование перевода статьи — профессор А.Н. Кокотов.

¹ L. Favoreu et al. Droit constitutionnel, 15^e éd., Dalloz, coll. Précis, 2012, § 269.

² CS, Raines v. Byrd, 521 U.S. 702, 718 (1997). Верховный Суд, дело Raines v. Byrd, 521 США 702, 718 (1997).

³ Жалоба, поданная после обнародования нормативного правового акта, не относится к компетенции Конституционного Совета в рамках полномочий по осуществлению конституционного контроля *a priori*: Конституционный Совет, решение № 97-392DC от 7 ноября 1997 г., Закон о реформе государственной службы. CC, déc. n° 97-392 DC du 7 novembre 1997, Loi portant réforme du service national. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/>

ным не более чем первый. В действительности он относится только к законам и не подходит, например, для международных договоров или регламентов палат парламента (по крайней мере, во Франции). Тем не менее, вдохновившись им, можно предложить более гибкий критерий, основанный на *моменте начала правовой жизни нормативного правового акта, позволяющий охватить совокупность разных ситуаций*. Предполагая возможность осуществления конституционного контроля любого нормативного правового акта, предлагается разделить конституционный контроль *a priori* и конституционный контроль *a posteriori* на основе следующих моментов: обнародования — для законов (какими бы они ни были), ратификации — для международных договоров, начала применения — для регламентов палат парламента⁴, публикации — для регламентарных актов и официального уведомления о принятии — для правоприменительных актов (судебных актов и индивидуальных административных актов)⁵. Для полноты картины необходимо добавить, что предлагаемый критерий подходит в равной мере и для проектов нормативных актов: конституционный контроль, осуществляемый до промюльгации, предположительно представляет собой контроль *a priori*.

Для получения показательной выборки были взяты шестнадцать конституционных судов Западной и Центральной Европы (см. таб. в приложении). Сфера исследования охватила все обжалуемые акты, являющиеся предметом рассмотрения указанных судов: как нормативные акты, так и акты административные и судебные — т.е. акты правоприменительные⁶.

Сравнение различных национальных решений позволяет оценить место в правовой системе двух форм контроля в Европе (I), выявить их различия и способы их взаимосвязи (II).

I. Место в правовой системе: положение контроля *a priori* и контроля *a posteriori*

Учредительная власть наделила преимуществом контроль *a posteriori*. Дальнейшая практика субъектов контроля способствовала его усилению.

A. Выбор учредительной власти

Анализ конституций позволяет сделать три вывода о том, какое место их авторы намеревались пре-

доставить соответственно контролю *a priori* и контролю *a posteriori*.

Первый вывод, имеющий важное значение, заключается в том, что почти все страны имеют две формы контроля⁷.

Ни одна страна больше не предусматривает только конституционный контроль *a priori*. Франция, которая представляла собой единственное исключение, в 2010 г. отказалась от исключительно превентивного контроля законов, введя в дополнение к нему процедуру контроля конституционности *a posteriori*.

Единственная страна — Бельгия предусматривает систему конституционного контроля только *a posteriori*. Эта ситуация объясняется тем фактом, что контроль международных договоров не предусмотрен текстом ее конституции⁸. Германия, часто представляемая как образец модели контроля *a posteriori*, сохраняет контроль *a priori* международных договоров. В этой системе закон, утверждающий международный договор, должен передаваться в Конституционный суд до его принятия в силу судебной практики, установленной в 1952 г.⁹

Второй вывод, который не является сюрпризом, состоит в том, что сфера контроля *a priori* часто более ограничена, чем у контроля *a posteriori*.

Область конституционного контроля *a posteriori* широка. Порой он распространяется только на законы, как во Франции. Но в большинстве случаев сфера его осуществления выходит далеко за указанные рамки, распространяясь на иные нормативные правовые акты (международные договоры, регламенты) или даже на судебные акты и административные акты во их исполнение (см. табл.).

Что касается контроля конституционности *a priori*, возможно провести различие между контролем в строгой форме и контролем в широкой форме. Строгая форма оставляет для превентивного контроля лишь второстепенную роль. Речь идет о десяти из шестнадцати исследованных стран. Конституционный контроль *a priori* в них ограничивается международными договорами, проектами актов, выносимых на референдумы, и оценкой приемлемости народных законодательных инициатив¹⁰. Все страны (за исключением Бельгии) предусматривают контроль *a priori* международных договоров.

При втором варианте — использовании широкой формы конституционного контроля *a priori* — он

⁴ По крайней мере, во Франции (пункт 1 статьи 61 Конституции: «...регламенты палат парламента до начала их применения подлежат проверке, осуществляемой Конституционным Советом, который принимает решения относительно их соответствия Конституции»). В других системах разделение между *a priori* и *a posteriori* может осуществляться в зависимости от момента опубликования оспариваемого нормативного правового акта.

⁵ Для данного вида правовых актов никаких трудностей не возникает: осуществляемый конституционный контроль будет всегда *a posteriori*.

⁶ Споры о компетенции или конфликты между органами государственной власти будут упомянуты только в случае, если срок их рассмотрения предусмотрен в Конституции особым образом, как во Франции и Австрии. Часто Конституция не уточняет, происходит ли рассмотрение дела *ex ante* или *ex post*, и позволяет в равной мере как вмешательство *a priori*, так и *a posteriori*. Регламенты палат парламента, представляющие для статистики минимальное значение, также исключены. В зависимости от страны эти акты могут быть подвергнуты конституционному контролю как до момента начала их правовой жизни (как во Франции), так и после (как в Андорре, Румынии или Испании).

⁷ Указанный вывод распространяется очень широко, в том числе и на конституционные суды, расположенные за пределами Европейского континента. См.: *Constitutional Courts. A Comparative Study (Конституционные суды. Сравнительное исследование)* / под ред. А. Harding et P. Leyland; Wildy, Simmonds & Hill Publishing, 2009, специальное добавление по франкоязычным странам Африки (В. Kanté, с. 242–262) и Латинской Америки (О. Frosini et L. Pegoraro, с. 345–376).

⁸ Судебная практика, тем не менее, позволяет осуществлять контроль конституционности международных договоров в рамках осуществления конституционного контроля законов, их ратифицирующих.

⁹ См.: Mastor W. Les cours constitutionnelles. Dalloz, 2011, p. 76 et les références citées. (Mastor W. *Les cours constitutionnelles (Конституционные суды)*. Dalloz, 2011, с. 76 и приведенные ссылки).

¹⁰ В более редких случаях сфера его осуществления распространяется на споры о компетенции (Австрия и даже Франция).

имеет весомое значение по сравнению с конституционным контролем *ex post*, сфера которого распространяется исключительно на законы. Использование такой «широкой» модели характерно для пяти стран: Франции, Андорры, Португалии, Румынии и Венгрии. Вместе с тем необходимо отметить, что в последней у парламентариев нет права обращения в конституционный суд, что значительно ограничивает число обращений. Выбор широкой формы контроля конституционности *a priori* особенно заметен в случае Португалии, страны, в которой основная часть конституционного правосудия осуществляется в форме «диффузного» контроля¹¹.

Третий вывод, вытекающий из конституций, касается действия решений. Если, как правило, решения, вынесенные в рамках обеих форм конституционного контроля, обладают одними и теми же качествами судебного решения и в результате обладают одинаковой юридической силой, то можно с некоторым удивлением открыть, что решения, вынесенные в рамках контроля *a priori*, иногда, по воле учредительной власти, имеют меньшую силу.

Порой это выражается в выборе терминов: судья представляет свое «мнение» по вопросу конституционности акта, переданного на его рассмотрение (Литва, Словения, Андорра) или делает «заявление» (Испания), в то время как при рассмотрении споров *a posteriori*, согласно выражениям, иногда используемым в конституциях, он «судит» и выносит «постановление» или «решение по делу». Однако эта разница с контролем конституционности *a posteriori* в основном является символической, негативное мнение (или отрицательное заявление — в случае Испании) препятствует утверждению международного договора или принятию, промульгации закона, и таким образом имеет все же обязательный характер¹².

В одном случае, в Португалии, меньшая сила судебных решений, вынесенных в рамках контроля *a priori*, имеет не только символический или терминологический характер, но и строго правовой. Так, решение Суда может быть преодолено квалифицированным большинством голосов Парламента. Статья 279 Конституции прямо предусматривает, что в случае, когда Конституционный суд объявляет международное соглашение или закон противоречащим Конституции, оспариваемое международное соглашение или спорный закон, тем не менее, могут быть соответственно ратифицированы или приняты, если Ассамблея Республики примет соответствующее решение «большинством в две трети голосов депутатов, присутствующих на заседании, если их количество больше абсолютного большинства полномочных депутатов». Таким образом, решение, вынесенное в рамках конституционного контроля *a priori*, имеет меньшую юридическую силу, чем ре-

шение, принятое в рамках контроля *a posteriori*. Указанная ситуация эхом отразилась и на решении (т.е. об отмене предварительного контроля. — Прим. пер.), которое было принято в Испании по поводу превентивного контроля органических законов¹³.

Она показывает, что учредительная власть порой наделяет акты контроля конституционности *a priori* меньшим весом, и постучредительная практика это только подтверждает.

В. Практика участников

Что касается объема рассмотренных дел, то, как следует из анализа вынесенных решений, конституционный контроль *a priori* является во всех случаях менее используемым, чем контроль конституционности *a posteriori*.

Данная ситуация естественна, поскольку область контроля *a priori* слишком узка. Ограниченный контролем международных договоров и даже одним или двумя дополнительными полномочиями, она дает повод только для очень небольшого количества решений.

Преобладание рассмотрения дел в рамках контроля *a posteriori* наблюдается и в системах, которые устанавливают широкую форму контроля *a priori*. Указанное положение вещей легко понять. Потенциально конституционный контроль *a priori* может ежегодно осуществляться над несколькими десятками актов. И наоборот, контроль конституционности *a posteriori* можно применить к неизмеримо большому количеству актов: это тысячи законов (или международных договоров), вступивших в законную силу, а также тысячи, десятки или сотни тысяч (в зависимости от размера страны) административных и судебных актов, принимаемых или выносимых каждый год и могущих стать объектом жалобы о защите основных прав в конституционном суде (институт жалобы привлекателен, поскольку дает заявителю немедленный результат, хотя подавляющее большинство жалоб признаются недопустимыми). Потенциальная сфера применения конституционного контроля *a posteriori* значительно шире, чем у контроля *a priori*, и совершенно естественно, что количество решений, вынесенных на основании контроля *a posteriori*, намного больше.

Однако необходимо иметь в виду, что значительность числа жалоб *a posteriori* надо соизмерять с тем, что многие из них признаются судом недопустимыми без их рассмотрения по существу.

Если останавливаться на относительно сопоставимых данных (т.е. контроля *a priori* и контроля *a posteriori* одних и тех же актов), в пяти странах, закрепляющих широкую форму контроля *a priori*, наблюдается как явное преобладание контроля *a posteriori*, так и довольно значимое положение контроля *a priori*.

¹¹ «Диффузный» контроль, осуществляемый всеми судами, сосуществует с 1971 г. с абстрактным контролем, осуществление которого поручено Конституционному суду. См.: Meininger M.-C. *Le Tribunal constitutionnel du Portugal (Конституционный суд Португалии). Cahiers du Conseil constitutionnel*. 2010, № 29, pp. 273–278. (Особенность данной модели конституционного контроля состоит в том, что конституционный контроль не выделяется из системы общего правосудия и осуществляется судами общей юрисдикции в процессе конкретного спора о праве. При рассмотрении судом конкретного уголовного или гражданского дела любая сторона в процессе может заявить о неконституционности закона. В этом случае обычный процесс прерывается и начинается разбирательство другого дела — о конституционности закона. Решение этого вопроса ведет либо к прекращению дела, либо к его возобновлению. — Прим. пер.)

¹² В Словении, например, ст. 160 Конституции предусматривает, что «Национальная Ассамблея связана мнением Конституционного суда».

¹³ Как об этом напомнил Пьер Бон, «Постановление, вынесенное Конституционным трибуналом по предварительному запросу, не ущемляет его право однажды в будущем рассмотреть данную норму уже вступившей в законную силу, например, по запросу о признании неконституционным *a posteriori* или в силу вопросов о неконституционности, что допускает предположение о том, что решения, вынесенные по запросу *a priori*, не располагают качеством, присущим судебным решениям, вступившим в законную силу» (P. Bon. *Présentation du Tribunal constitutionnel espagnol (Представление испанского Конституционного суда). Cahiers du Conseil constitutionnel*. 1997, № 2, p. 9).

В Румынии¹⁴ в период с 1992 по 2012 г. в рамках превентивного контроля законов было вынесено 206 решений, в том числе 84 решения о неконституционности (полной или частичной отмене или с формулированием оговорки, дающей толкование нормы), что составляет 40,8% решений. В то же время по преюдициальным запросам¹⁵ было вынесено 13 621 решение, в том числе 295 решений о неконституционности, что составляет 2% таких решений. Так, если исходить из результатов рассмотрения обращений, то часть, приходящаяся на контроль *a priori*, представляется значительной, поскольку 22% решений о неконституционности (т.е. около четверти от всех принятых решений о неконституционности. — Прим. пер.) были вынесены именно в рамках превентивного контроля законов. В Андорре из 22 решений, вынесенных в рамках абстрактного нормоконтроля, 5 (касающихся контроля конституционности международных договоров), что составляет почти четверть, были вынесены в рамках конституционного контроля *a priori*, и это несмотря на то, что возможность инициировать процедуру такого контроля имеется только у двух сопратителей. Французский пример в данный момент недостаточно релевантен. Контроль конституционности *a posteriori* появился во Франции недавно, и имеется множество положений, конституционность которых может стать его объектом. Их объем слишком значителен по сравнению с несколькими десятками законов, ежегодно принимаемых Парламентом. Нужно подождать несколько лет до того, как из практики осуществления конституционного контроля *a posteriori* можно будет делать какие-либо выводы. Тем не менее на данный момент можно сделать две ремарки. С одной стороны, с начала введения в действие новой процедуры¹⁶ большое количество обращений на проведение контроля *a posteriori* породило количество решений, несоизмеримое с количеством решений, вынесенных в то же время в рамках контроля *a priori*: на 31 декабря 2012 г. 252 решения QPC (приоритетный вопрос о конституционности) против 39 решений DC (решений в рамках контроля *a priori*). С другой стороны, количество обращений в рамках контроля *a priori* не снизилось с появлением конституционного контроля *a posteriori*, а осталось

стабильным (около 13–15 решений в год). Подобные цифры также являются стабильными и в Румынии, где одновременно в Конституцию были введены обе модели конституционного контроля. В этих странах не отмечается снижение веса обращений в рамках контроля конституционности *a priori*.

В Венгрии и Португалии доля контроля *a priori* значительно меньше. Статистические данные показывают, что в Венгрии в 2012 г. только одно дело рассматривалось в рамках контроля законов *a priori* против 185 — рассмотренных в рамках контроля *a posteriori*¹⁷. Контроль редко инициируется обращениями президента Республики, но если это происходит, то имеет первостепенное значение¹⁸. В Португалии в 2011 г. 3 решения были вынесены *a priori* против сотен — в рамках контроля *a posteriori*.

Конституционный законодатель продолжает усиливать преимущество конституционного контроля *a posteriori*. В настоящее время последние изменения, касающиеся осуществления контроля конституционности, привели к снижению доли контроля *a priori* и прогрессивному росту контроля *a posteriori*.

В исследованных странах конституционный контроль *a priori* претерпел тройную неудачу.

В Венгрии вначале поле его применения было сильно ограничено. В итоге парламентский запрос, который мог инициировать контроль законопроекта (а не принятого закона), был упразднен в 1998 г.¹⁹

В Испании также запрос *a priori* в отношении органических законов, первоначально установленный законом «О Конституционном трибунале», был упразднен в 1985 г.²⁰ Было бы даже более точным сказать, что конституционный законодатель буквально исключил из испанского конституционного права контроль законов *a priori*. Изложение мотивов закона, упраздняющего данный вид контроля²¹, безапелляционно: «...запрос *a priori* является искажающим фактором в чистоте системы государственных конституционных полномочий, имеющим неожиданные и метаконституционные последствия на последнем этапе процедуры принятия закона. Государство основывается на принципе баланса властей, и конфронтация в рамках предварительного запроса о неконституционности может создать серьезные трещины в этой системе отношений, соответствующим

¹⁴ URL: <http://www.ccr.ro/default.aspx?page=statistics/periodic>

¹⁵ В соответствии с п. д) ст. 146 Конституции Румынии Конституционный суд имеет право выносить решения по возражениям о неконституционности законов и ординасов, заявленным перед судами или коммерческим арбитражем; возражения о неконституционности могут быть также непосредственно заявлены Адвокатом Народа. Таким образом, такой запрос может быть классифицирован как форма последующего контроля. — Прим. пер.

¹⁶ В данном месте идет речь о процедуре «приоритетного вопроса о конституционности». (См. подробнее: Антонов А.В. Реформа Конституционного совета Франции // Журнал Конституционного правосудия. 2011. № 2. С. 27–38; Кокотова М.А. Новые тенденции развития Конституционного совета Франции // Конституционный совет Франции на современном этапе. Пять лет институту «Приоритетного вопроса о конституционности»: сб. статей / под ред. С.Д. Князева и А.В. Антонова. М.: Издательская группа «Юрист», 2015. С. 144–155; Кокотова М.А. Решения органов конституционного контроля как основание для изменения законодательства: Опыт Франции и России // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 2. С. 54–57. — Прим. пер.)

¹⁷ URL: http://www.mkab.hu/letoltesek/ugyforgalom_2012_oktober_vegleges.pdf

¹⁸ Закон о возможности уголовного преследования за преступления, которые остались безнаказанными по политическим причинам; Закон о частичной компенсации ущерба, незаконно нанесенного имуществу граждан; Закон, ограничивающий приобретение сельскохозяйственных земель; Закон о действиях по борьбе с организованной преступностью (примеры, приведенные Т. Ван: *Présentation de la Cour constitutionnelle de Hongrie (Представление Конституционного суда Венгрии)*. Cahiers du Conseil constitutionnel. 2003/13, janvier 2003. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr>).

¹⁹ См.: Ван Т. *Présentation de la Cour constitutionnelle de Hongrie (Представление Конституционного суда Венгрии)*. Cahiers du Conseil constitutionnel. 2003/13, p. 4.

²⁰ См. раздел, специально посвященный данному вопросу, в: Alegre Martinez M.A. *Justicia constitucional y control preventivo (Конституционная юстиция и превентивный контроль)*, Лионский Университет, 1995. С. 301–361. См. также: Bon P. *Contrôle a priori et contrôle a posteriori. Débat à propos de la suppression du contrôle a priori en Espagne (Контроль a priori и контроль a posteriori. Дискуссия об упразднении контроля a priori в Испании)*. AISC. 1985, p. 84–88.

²¹ Органический закон 4/1984 от 7 июня 1985 г.

образом сбалансированных». Фразы представляются тяжелыми и, безусловно, чрезмерными. Но нужно упомянуть и то, что испанский опыт конституционного контроля *a priori* оказался подлинной катастрофой. В то время как установленный срок для принятия решения составлял 10 дней (с возможностью увеличения до 30), Конституционный трибунал «взял за привычку» рассматривать вопрос в чрезвычайно длительные сроки, порой превышающие год (двенадцать месяцев — для законопроекта о гармонизации процесса автономии, тринадцать месяцев — для законопроекта об аборте, пятнадцать месяцев — для законопроекта о праве на образование, тринадцать месяцев — для законопроекта о свободе вступать в профсоюзы²²), что парализовало применение переданных на его рассмотрение законов. После такого опыта Испания решила окончательно отказаться от данной формы конституционного контроля.

В Италии, наконец, контроль *a priori* конституционности региональных законов по обращениям Правительства был упразднен в 2001 г. по двум причинам. С одной стороны, речь шла о восстановлении баланса между государством и регионами в отношении «спорного оружия», находящегося в их распоряжении: обращение могло осуществляться исключительно центром против региональных законов, но не регионами — против общегосударственных законов. С другой стороны, изменения также имели целью прекратить практику «паралича» применения региональных законов — Конституционный суд выносил решения по таким актам в среднем в течение одного года.

Итог конституционного контроля *a priori*: одно ограничение и два упразднения, тогда как в то же самое время контроль *a posteriori* получил все более широкое распространение. В Италии то, что осуществлялось в рамках контроля *a priori*, перешло в сферу контроля *a posteriori*. Во Франции конституционный контроль *a posteriori* добавляется к контролю *a priori*.

Тем не менее институт контроля *a priori* существует и представляет собой довольно прочное явление. Он часто сосуществует с институтом контроля *a posteriori*, что приводит к мысли задаться вопросом о различиях между ними и формах их сочетания.

II. Различия контроля *a priori* и контроля *a posteriori* и их взаимосвязь

Момент контроля не безразличен для него. Он влияет одновременно как на признаки двух анализируемых видов контроля, так и на их последствия. Кроме того, взаимосвязь двух видов контроля

может быть налажена с учетом различных особенностей.

А. Процессуальные признаки двух видов контроля

Первое различие, противопоставляющее контроль *a priori* и контроль *a posteriori*, касается преследуемой цели: «...непосредственной целью превентивного контроля является исключение того, чтобы неконституционная норма вступила в законную силу, в то время как последующего контроля — устранить из правового поля неконституционную норму»²³.

Второе различие касается формы обращения в суд. В то время как процедура *a priori* гипотетически инициируется посредством обращения (по инициативе государственных органов), контроль *a posteriori* может быть запущен как путем подачи жалобы (по инициативе государственных органов или частных лиц), так и в форме дополнительного оспаривания²⁴ (обычный суд направляет в конституционный суд преюдициальный запрос). Основная часть судебных разбирательств *a posteriori* является результатом обращений о защите основных прав и преюдициальных запросов, и можно утверждать, что поле для судебных разбирательств *a posteriori* почти всегда возникает в обычных судах (что само собой разумеется для преюдициального запроса и исходит из требования предварительного исчерпания всех иных средств правовой защиты при обращении о защите основных прав).

Третье отличие касается абстрактного или конкретного характера осуществляемого контроля. Контроль *a priori*, по существу, является абстрактным, оторванным от любых фактических данных. Он опирается на формулировку, которая еще не была истолкована или применена. Он может иметь конкретный характер, только когда судья осуществляет контроль фактических обстоятельств принятия закона, т.е. соблюдения процедуры принятия текста. Что касается контроля *a posteriori*, он имеет абстрактный характер, только когда суд признает нормативность акта (при обращении государственных органов, по запросу обычного суда, по прямой жалобе, направленной против закона, или еще в случае самообращения по случаю рассмотрения дела об обжаловании правоприменительного акта). В этом случае, действительно, контроль конституционности оторван от обстоятельств дела, и является неверным, когда контроль, осуществляемый в рамках преюдиции, иногда именуют «конкретным»²⁵. Контроль *a posteriori* имеет конкретный характер только в двух случаях: когда он осуществляется в порядке «возражения, заявляемого стороной в судебном процессе» (*par voie d'exception*) (в Европе, за исключе-

²² Bon P. *Présentation du Tribunal constitutionnel espagnol (Представление испанского Конституционного трибунала)*. Cahiers du Conseil constitutionnel. 1997/2, p. 9.

²³ Alegre Martinez M.A. *Justicia constitucional y control preventivo (Конституционная юстиция и превентивный контроль)*. Лионский университет, 1995, p. 104.

²⁴ И не путем «возражения против иска», этот термин, обозначающий в процессуальном праве гипотезу, когда вопрос, возникающий в ходе процесса, разрешается судьей, перед которым он встал, а не третьим органом. См.: Renoux Th. *L'exception, telle est la question (Исключение, таков вопрос)*. RFDC. 1990/4, p. 651.

²⁵ Как это подчеркнул Пьер Бон, случается, что этот контроль «называется конкретным только потому, что он осуществляется конституционной юрисдикцией из-за конкретного спора, рассматриваемого обычным судьей, и, таким образом, противопоставляется так называемому абстрактному контролю, отправной точкой которого не является конкретное дело. Но конституционный судья при решении вопроса о неконституционности фактически сталкивается с единственной объективной проблемой соответствия обжалуемой нормы Конституции наподобие тому, что происходит в случае обращения о неконституционности, и он, в любом случае, не принимает во внимание конкретные обстоятельства дела, которое лежит в основе этого вопроса, за исключением того, чтобы удостовериться, что жалоба допустима. В этих условиях классическое название конкретного контроля является без сомнения неподходящим, что и было поддержано, не без значения, когда говорилось об абстрактном контроле, таком же, как и контроль с тем же названием» (Bon P. *Présentation du Tribunal constitutionnel espagnol (Презентация испанского Конституционного трибунала)*. Cahiers du Conseil constitutionnel. 1996/2, p. 12).

нием Португалии), с другой стороны, когда суд рассматривает прямую жалобу о защите основных прав против правоприменительного акта (в этом случае суд проверяет, было ли последнее в споре судебное постановление правильно применено с точки зрения соответствующих конституционных норм).

При установлении неконституционности абстрактный характер контроля *a priori* приводит к появлению обязательного эффекта *erga omnes*. При рассмотрении споров *a posteriori* установление неконституционности имеет эффект *erga omnes* в том, что касается спорной нормы²⁶, и эффект *inter partes* в том, что касается конкретного дела (рассмотренного, предположительно, в отношении данного случая).

Четвертое различие касается установления срока или отсутствия фиксированного срока рассмотрения дела. Это часто встречается в контексте контроля *a priori*²⁷. Он должен быть коротким (25 дней, например, для португальского Конституционного суда²⁸ или месяц для французского Конституционного совета²⁹). Он должен также соблюдаться из-за угрозы задержки вступления в силу подлежащего контролю текста. Как указал Конституционный совет Франции, цель превентивного контроля — «не ограничить или отсрочить осуществление законодательной власти, но обеспечить ее соответствие Конституции»³⁰.

В рамках контроля *a posteriori* случается, что для вынесения решения суду предоставляется отсрочка (например, три месяца во Франции³¹ или два месяца в Андорре³²), но это происходит относительно редко. В той мере, в какой контроль *a posteriori* осуществляется над уже применяемым нормативным правовым актом и не имеет приостанавливающего действия, срок для вынесения решения не влияет на последствия для оспариваемого нормативного правового акта (однако, когда контроль инициирован преюдициальным вопросом, он приостанавливает рассмотрение дела обычным судьей). На практике сроки рассмотрения дела *a posteriori* могут быть длительными или очень длительными. Если взять пример абстрактного дела, срок вынесения решения составляет один год в Словении³³ и пять лет в Испании³⁴.

В. Преимущества и недостатки двух форм контроля

Преимущества и недостатки контроля *a priori* и контроля *a posteriori* соответственно могут быть сгруппированы по трем пунктам.

Первый заключается в природе осуществляемого контроля: контроль *a priori* является, в отличие от контроля *a posteriori*, политическим контролем, который вмешивается в законодательный процесс. Действительно, превентивный контроль происходит в политическом контексте: «...вынося решение, в то время как шум парламентских дебатов еще не затих (...), конституционный судья вступает на «поле боя», еще горяще от политических страстей»³⁵. Он ставит лицом к лицу два противоположных лагеря (большинство и оппозицию или центральную власть и власти органов субъектов федерации). Осуществляя выбор между двумя противоположными требованиями, конституционный суд обязательно «соглашается» с одним из представленных лагерей; он подвергается критике, связанной с политическим характером своего решения. Кроме того, вынося решение до опубликования закона, конституционный судья вынужден принимать участие в его подготовке³⁶.

Этот предполагаемый недостаток превентивного контроля едва ли выдерживает критику. Во-первых, сомнительно, что политический (или постполитический) контекст, в котором осуществляется контроль, сегодня по-прежнему представляет реальный недостаток. Это могло быть в эпоху, когда под сомнение ставилось само существование конституционного правосудия: меньшинство, как и большинство, могло громко заявлять о политическом характере вынесенного решения, намереваясь поставить под сомнение само существование конституционной юстиции, ограничивая ее прерогативы и даже ее суверенитет. Времена изменились. Конституционное правосудие является сейчас повсеместно принятым властями, поставленными под его контроль; тот факт, что вмешательство происходит в политический процесс, не является больше действительной угрозой его существованию. Во-вторых, конституционный судья также вмешивается в политический контекст в случае, когда к нему обращаются политические власти сразу после принятия закона. В-третьих, конституционный судья не участвует, строго говоря, в законодательном процессе, когда выносит решение *a priori* или *a posteriori*. В обоих случаях контроль осуществляется над уже готовым и завершенным текстом нормативного акта³⁷.

Второй пункт, касающийся преимуществ и недостатков, основывается на следующих особенностях

²⁶ За исключением Португалии из-за особенностей системы и, в определенной степени, Бельгии (в случае преюдициального вопроса последствия установления неконституционности применимы только к лицам, находящимся в той же ситуации, как и та, которая стала отправной точкой решения). В обеих странах тем не менее последствием установления неконституционности является открытие нового течения срока исковой давности.

²⁷ Но не систематически (в Румынии, например, не предусмотрено никакого срока).

²⁸ Статья 278.8 Конституции.

²⁹ Статья 61, пункт 3, Конституции, предусматривающая, что в срочных ситуациях этот срок может быть сокращен до 8 дней.

³⁰ Конституционный Совет, решение № 85-197 DC от 23 августа 1985 года, cons. 20.

³¹ Статья 61-1 Конституции.

³² Статья 100 Конституции для преюдициального вопроса, статья 99 Закона о Конституционном суде для процедуры *amparo*.

³³ Конституционный суд Словении, Годовой отчет 2011, с. 65. URL: <http://www.us-rs.si/media/annual.report.2011.pdf>

³⁴ Von P. *La question d'inconstitutionnalité en Espagne (Вопрос о неконституционности в Испании)*. *Pouvoirs*. 2011/137, p. 123–141, § 6.

³⁵ Von P. *Dictionnaire constitutionnel (Конституционный словарь)* / под ред. O. Duhamel et Y. Mény. PUF, 1994, см. «contrôle a priori» («контроль a priori»).

³⁶ См., например: Gaudemet Y. *Le Conseil constitutionnel et le Conseil d'Etat dans le processus législatif (Конституционный Совет и Государственный Совет в законодательном процессе)* в: *Conseil constitutionnel et Conseil d'Etat*, LGDJ Montchrestien, 1988. P. 103.

³⁷ См. также: Di Manno T. *Le juge constitutionnel et la technique des réserves interprétatives en France et en Italie (Конституционный судья и техника интерпретационных оговорок во Франции и Италии)*. *Economica*, 1997. С. 86: «Закон существует с момента окончательного голосования ассамблеями, его правовая природа раскрывается этим принятием, которое знаменует собой окончание законодательного процесса, так что конституционный судья вне зависимости от того, творит ли он в рамках системы *a priori* или *a posteriori*, всегда будет проверять акт одинаковой правовой природы».

форм контроля: контроль *a posteriori* имеет преимущество основываться на опыте, а контроль *a priori* имеет недостаток быть «оторванным от жизни».

Изучая текст, не имеющий еще никаких последствий, судья, принимая решение *a priori*, оценивает конституционность нормы исходя из чистой мысли³⁸, независимо от опыта. Однако, как это подчеркнул Пьер Бон, «нередко (...), неконституционность закона является очевидной, только когда мы начинаем его применять»³⁹. Судья, вынося решение *a priori*, может попытаться упредить последствия потенциально неконституционного положения⁴⁰, но он не может представить все ситуации неконституционности, которые могут возникнуть. С данной точки зрения контроль *a posteriori* обладает неоспоримым преимуществом. В Италии, например, особенность одного дела, касающегося усыновления детей, позволила выявить неконституционность, о которой никто ранее и не помышлял⁴¹.

Третий пункт сравнения касается влияния решений на правовую систему. Контроль *a priori* предоставляет преимущество сохранения правовой определенности, так как неконституционная норма, содержащаяся в международном договоре, законе или любом другом тексте, никогда не вступит в законную силу. Неконституционное положение не будет загрязнять правовой порядок, оно будет нейтрализовано *ab initio*, не произведя никаких последствий.

Наоборот, конституционный контроль *a posteriori* заставляет обдумывать риски для правовой определенности в той мере, в какой открывает возможность постоянного пересмотра норм, к которым он применяется. Он может осуществляться над текстами, действующими в течение нескольких лет и на основании которых уже принято множество производных актов. «Если в один прекрасный день замечаешь, что в течение трех-четырех лет действует неконституционный закон, это непостижимый беспорядок: все, что происходило ранее, было неконституционным...» — заявил Жан Риверо, который заключил, что «эта система представляет собой большую опасность правовой неопределенности для всех: для гражданина и для судьи...»⁴². Так, никто не осмелится представить себе хаос с дипломатической и правовой точки зрения, который может случиться вследствие аннулирования международного договора спустя многие годы после его вступления в силу.

В свете опыта разрушительный эффект контроля *a posteriori* тем не менее заслуживает серьезного ограничения. В случае жалобы о защите основных прав против правоприменительного акта решение о неконституционности имеет эффект только *inter partes*. Говоря о судебном рассмотрении норм, наиболее распространенной формой является отмена, которая наименьшим образом вредит правовой стабильности, поскольку неконституционный акт исчезает только для будущего, его действие в прошлом не ставится под сомнение⁴³ (за исключением сферы уголовного права⁴⁴). Формула аннулирования (упразднения юридической нормы, т.е. с приданием этому решению обратной силы) практикуется в Португалии, Германии, Италии и Бельгии (в случае обращения путем подачи жалобы) и является более редкой. Кроме того, когда аннулирование, имеющее ретроактивное действие, является принципом, реализуется все для смягчения возможных последствий: завершённые правоотношения не ставятся под сомнение⁴⁵; полное аннулирование нормы является редким⁴⁶; судья стремится смягчить последствия решения, устанавливая неконституционность в той мере, в какой это применимо к конкретной ситуации или конкретной категории лиц; он избегает установления неконституционности, формулируя интерпретационные оговорки; он может, наконец, решить, что положение, признанное неконституционным, временно остается в силе (предоставляя законодателю время для устранения выявленной неконституционности) или, в исключительных случаях, окончательно⁴⁷.

Из чего вытекает, что конституционный контроль *a posteriori* далек от того, чтобы быть синонимом правовой неопределенности.

С. Взаимосвязь двух форм контроля

В системах, которые допускают сосуществование контроля конституционности *a priori* и контроля конституционности *a posteriori*, возникает вопрос взаимодействия двух форм контроля.

Доктрина смогла защитить в данной правовой системе то, что обращение *a priori* и обращение *a posteriori* не могут иметь один тот же объект. Как указал Жан Риверо, тогда как «две формы являются непримиримыми: нельзя в одной и той же стране сохранить систему конституционного контроля *a priori* и систему конституционного контроля

³⁸ Del Vecchio G. *Philosophie du droit (Философия права)*, 1953, переизд. Dalloz, 2003, с.114, пересказывая мысль Канта.

³⁹ Bon P. *Dictionnaire constitutionnel (Конституционный словарь)* / под ред. O. Duhamel et Y. Mény. PUF, 1994, см. «contrôle a priori» («контроль *a priori*»).

⁴⁰ Drago Guillaume. *Contentieux constitutionnel français (Судебное разрешение конституционных споров во Франции)*. PUF, 2011, § 34.

⁴¹ Постановление № 148 от 1992 г. и Постановление № 303 от 1996 г. По данному поводу см.: Le Bot O. *La QPC met-elle fin à l'exception française en matière de protection des droits fondamentaux? (Приоритетный вопрос конституционности — ставит ли он точку на французской исключительности в области защиты основных прав?)*, в: *Existe-t-il une exception française en matière de droits fondamentaux? (Существует ли французская исключительность в области основных прав?)*. Les cahiers de l'Institut Louis Favoreu, 2013, заметка 30.

⁴² Rivero J. *Intervention au débat «Contrôle a priori et contrôle a posteriori. Débat à propos de la suppression du contrôle a priori en Espagne» (Вмешательство в дебатах «Контроль *a priori* и контроль *a posteriori*. Дебаты по поводу упразднения контроля *a priori* в Испании»)*. АИЖ. 1985, р. 90.

⁴³ См., например, Францию (ст. 62 Конституции), Румынию (ст. 147.1 Конституции), Словению (ст. 161 ч. 1 Конституции), Литву (ст. 107 Конституции), Болгарию (ст. 151 Конституции), Чешскую Республику (ст. 87.1а Конституции).

⁴⁴ Аннулированием наказания, которое как следствие лишилось основы (Испания, Италия), или возможностью возобновления судебного разбирательства (Бельгия, Германия).

⁴⁵ См.: Di Manno T. *Le juge constitutionnel et la technique des réserves interprétatives en France et en Italie (Конституционный судья и техника интерпретационных оговорок в Италии и Франции)*. Economica, 1997, р. 76 и далее.

⁴⁶ Mastor W. *Les cours constitutionnelles (Конституционные суды)*. Dalloz, 2011, р. 169.

⁴⁷ Например, в Португалии на основании ст. 282.4 Конституции Суд сохранил распространение действия некоторых положений Закона о государственном бюджете (*lei do orçamento*) на 2011 г. не только на прошлое, но на будущее, исходя из ситуации экономического и финансового кризиса (решение № 353/2012 от 5 июля 2012).

a posteriori. «Нужно выбрать, — продолжал он, — либо один, либо другой. Наложение двух систем может привести только к противоречиям, несогласованности, полной правовой неопределенности по поводу пользы или вреда такого текста»⁴⁸.

Тем не менее некоторые страны допускают возможность последовательного контроля одних и тех же норм. Каким образом в данном случае организована преемственность двух форм контроля? Можно выделить две системы.

Гибкая система, практикуемая в Португалии, Румынии и Испании (когда там существовал контроль *a priori* органических законов), допускает преемственность двух форм контроля без ограничений. В Португалии и Испании такое положение вещей объясняется отсутствием значения окончательного судебного решения, вступившего в законную силу у постановления, вынесенного *a priori*. Что касается Румынии, то закон, признанный конституционным *a priori*, может, но по другим основаниям стать объектом контроля *a posteriori*: конституционный законодатель надеялся, что практика сможет выявить неконституционность, которую превентивный контроль обнаружить не смог⁴⁹.

Вторая, строгая, система принята во Франции. Законодательные положения, признанные соответствующими Конституции в рамках контроля *a priori*, могут стать объектом контроля *a posteriori* исключительно в случае «изменения обстоятельств» (статья 23 ч. 2 органического закона). Данная система характеризуется как жесткая, поскольку Конституционный совет исключает, что неконституционность, выявленная в рамках конкретного дела, может приниматься во внимание, чтобы признать неконституционность (акта в целом. — *Прим. пер.*) и, в крайнем случае, ее устранить или исправить с помощью толкования. Тем не менее можно предположить, что Совет будет более восприимчивым к неконституционности, выявленной в конкретной ситуации, и впоследствии смягчит строгость своей позиции.

Заключение

В конце данного исследования могут быть сформулированы два заключительных замечания.

Первое касается классификации форм контроля. Если обе формы контроля *a priori* (контроль законо-

проекта и принятого закона) являются достаточно близкими по природе, то две абстрактные формы контроля *a posteriori* (осуществляемый в течение определенного периода или без условия срока) имеют различную природу. Возможность обращения, ограниченная сроком в несколько месяцев, очень близка к контролю *a priori*: только что принятый закон имеет очень мало или даже никаких последствий. Как и контроль *a priori*, он не основывается на опыте, вмешивается в политический контекст и не наносит ущерба правовой определенности. Судья имеет возможность временно приостановить его действие, а в некоторых случаях закон может быть отменен *a posteriori*, так и не будучи примененным. Можно предположить, что в действительности существует три формы абстрактного контроля: контроль, осуществляемый до начала правовой жизни, контроль, осуществляемый по обращению, возможность которого ограничена по времени, и контроль, осуществляемый по обращению, неограниченному по времени; при этом первые два во многих отношениях можно отнести к одной категории.

Второе замечание касается обоюдной пользы двух видов контроля. Контроль конституционности *a posteriori* обеспечивает более полную субординацию правового порядка нормам Конституции. Он позволяет контролировать гораздо большее количество актов, включая (если принимать в расчет только нормативные акты) законы, избежавшие контроля *a priori* (потому, что на момент их принятия не существовало конституционного правосудия, или потому, что власти, имеющие право обратиться в конституционный суд, этого не сделали). Таким образом, не существует ограничений, условий допустимости, которые могут оцениваться на практике как препятствие для контроля неконституционных текстов⁵⁰. Контроль *a priori* позволяет, в свою очередь, защитить правовой порядок от неконституционной нормы таким образом, что она вообще не будет применяться. По этой причине данная форма контроля конституционности лучше всего подходит для международных договоров, а также может быть удобно объединена с превентивным контролем законов или других нормативных актов. Однако необходимо убедиться, чтобы контроль *a priori* не заморозил действие контроля *a posteriori*, своим осуществлением не стал препятствием для него и для выявления неконституционности, установленной в конкретном деле.

⁴⁸ Rivero J. *Intervention au débat «Contrôle a priori et contrôle a posteriori. Débat à propos de la suppression du contrôle a priori en Espagne» (Вступление в дебатах «Контроль a priori и контроль a posteriori. Дебаты по поводу упразднения контроля a priori в Испании»)*. AIJC. 1985, p. 90.

⁴⁹ С другой стороны, когда конституционность международного договора была установлена в порядке превентивного контроля, «этот акт не может стать объектом возражения о неконституционности» (ст. 147.3 Конституции). В данном случае контроль *a posteriori* исключен в соответствии с принципом *pacta sunt servanda*.

⁵⁰ Alegre Martinez M.A. *Justicia constitucional y control preventivo (Конституционная юстиция и превентивный контроль)*. Universidad de Leon, 1995, p. 267.

**Положение контроля *a priori* и контроля *a posteriori*
в правовой системе шестнадцати европейских стран**
(Если не указано иное, данные положения взяты из Конституции
(в настоящее время применяемой))

	Контроль <i>a priori</i>			Контроль <i>a posteriori</i>		
	Договоры	Законы	Проекты законов	Абстрактный контроль преюдициально	Конкретный контроль по жалобе на нарушение основных прав	Абстрактный контроль по обращениям
Франция	Ст. 61. 13 решений на 31 декабря 2012 года	Ст. 61. 647 решений на 31 декабря 2012 года	Ст. 61: проекты референдумов (ст. 61). Ни одного решения (процедура еще не применялась). Ст. 41 и 74 ч. 9: проекты законов с точки зрения горизонтального и вертикального разделения компетенций. Соответственно решений 11 и 1	Ст. 61-1 (только при нарушении конституционных прав и свобод). 249 решений на 31 декабря 2012 года		
Италия ⁵¹			Ст. 2 Закона № 1 от 1 марта 1953 года: допустимость отмены референдума. 7 решений в 2011 году	Ст. 1 Закона от 9 февраля 1948 года; ст. 23 Закона № 87 от 11 марта 1953 года. 196 решений		Ст. 127: запрос Правительства против регионального закона, или региона — против национального закона в течение 60 дней с даты его публикации. 91 решение
Литва ⁵²	Ст. 105. Ни одного решения с момента создания Суда					Ст. 106: обращения органов государственной власти против законов и актов исполнительной власти. В среднем сотня решений в год

⁵¹ Конституционный Суд Италии, годовой отчет за 2011 год, р. III. URL: http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina_268.do

⁵² URL: http://www.lrkt.lt/Statistics1_e_s.HTML

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

	Контроль <i>a priori</i>			Контроль <i>a posteriori</i>		
	Договоры	Законы	Проекты законов	Абстрактный контроль преюдициально	Конкретный контроль по жалобе на нарушение основных прав	Абстрактный контроль по обращениям
Словения ⁵³	Ст. 160. 4 решения с 1992 года		Конституционность вопроса, вынесенного на референдум (Закон о референдуме и общественной инициативе, ст. 15; Закон о местном самоуправлении, ст. 47а) или отказ Национальной Ассамблеи от вопроса, вынесенного на референдум (Закон о референдуме и общественной инициативе, ст. 16)	Ст. 156	Ст. 160: обжалование индивидуальных правовых актов при нарушениях основных прав и свобод человека. 72% деятельности суда в 2011 году	Ст. 162: обращение государственных органов и частных лиц, преследующих свой интерес против законов и правил, без условия определенного срока
Болгария	Ст. 149 ч. 1 п. 4			Ст. 150.1		Ст. 150.1: обращение органов государственной власти против закона
Армения	Ст. 100.2 Конституции					Ст. 101 Конституции: обращение органов государственной власти (и любого лица после исчерпания VDR ⁵⁴) против законов и административных актов
Венгрия	Раздел 23.3 Закона о Конституционном Суде	Ст. 24.2(a). Одно дело до 31 октября 2012 года (источник: Конституционный Суд)		Ст. 24.2.b (нормы). 149 дел	Ст. 24.2 с и d: обращение против судебных актов. 963 дела	Ст. 24.2 с и e: обращение органов государственной власти и частных лиц против законов. 36 дел
Румыния	Ст. 146.b	Ст. 146.a Конституции. 206 решений с 1992 года	Приемлемости законодательной инициативы граждан (ст. 146.j)	Ст. 146.d (Закон и распоряжение). 13 621 решение		

⁵³ Конституционный Суд Словении, годовой отчет за 2011 год, с. 64 и с. 69. URL: <http://www.us-rs.si/media/annual.report.2011.pdf>

⁵⁴ Аббревиатура *vois de recours* — всех средств обжалования. — *Прим. пер.*

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

	Контроль <i>a priori</i>			Контроль <i>a posteriori</i>		
	Договоры	Законы	Проекты законов	Абстрактный контроль преюдициально	Конкретный контроль по жалобе на нарушение основных прав	Абстрактный контроль по обращениям
Германия ⁵⁵	Контроль договора исключительно до его вступления в силу, в случае обжалования Закона о его ратификации			Ст. 100: Федеральный закон или закон земли. В среднем 60 решений в год	Ст. 93 ч. 1, 4 ° Конституции: прямая жалоба о защите основных прав против административных и судебных актов (в срок один месяц). Тысячи обращений каждый год	Ст. 93 ч. 1. 4 ° Конституции: прямая жалоба частных лиц о защите основных прав против закона или постановления в течение одного года (статья 83 ч. 3 Закона о Конституционном Суде). 82 решения в 2002 году. Ст. 3 ч.1 2°: обращение федеральных государственных властей против федеральных законов и постановлений, без условия срока. В среднем 3 решения в год
Австрия			Ст. 138 ч. 2: проекты законов и распоряжений в части разделения компетенции	Ст. 104.1 (закон)	Ст. 144: обжалование индивидуальных административных актов	Ст. 139–140: индивидуальные обращения против закона или постановления (почти всегда признаваемые недопустимыми). Ст. 140.1 Конституции: обращение органов государственной власти против федеральных и земельных законов

⁵⁵ Fromont M. *Présentation de la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne (Презентация Федерального Конституционного Суда Германии)*, CCC 2004/15.

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

	Контроль <i>a priori</i>			Контроль <i>a posteriori</i>		
	Договоры	Законы	Проекты законов	Абстрактный контроль преюдициально	Конкретный контроль по жалобе на нарушение основных прав	Абстрактный контроль по обращениям
Испания ⁵⁶	Ст. 95.2. 2 решения с момента начала работы Конституционного Суда в 1980 году			Ст. 161: договоры, органические законы, законы и акты, имеющие силу закона государства, постановления парламентских ассамблей, ряд нормативных актов автономных областей. 35 вопросов в 2009 году	Ст. 161 Конституции и 41-2 Конституции: обращение ампары против парламентских актов (статья 42 Органического закона о Конституционном Суде), административных актов (статья 43 Органического закона о Конституционном Суде) и судебных актов обычного судьи (статья 44 Органического закона о Конституционном Суде). 99,5% деятельности Конституционного Суда	Ст. 161 Конституции: обращения органов государственной власти против тех же актов, что и в процедуре преюдициального вопроса, в течение 3 месяцев со дня опубликования оспариваемого акта (статья 33 Органического закона о Конституционном Суде). Практика: обращения касаются только законов или законодательных актов Государства или автономных областей ⁵⁷ . 7 обращений о неконституционности в 2009 ⁵⁸
Португалия ⁵⁹	Ст. 278 Конституции	Ст. 278: обычный закон, органический закон, региональный законодательный указ. 1 решение в 2011 году	Ст. 223.f: конституционность национальных, региональных или местных референдумов. 2 решения в 2011 году	Ст. 280 Конституции: обращения против решений обычных судов, включая пространный контроль, Конституционный Суд исследует норму, как она интерпретируется судьей как таковым, а не решением. Многие сотни решений каждый год, 90% деятельности Конституционного Суда	Ст. 281: обращения органов государственной власти против «всякой нормы» (законы, договоры и т.д.) без условий по сроку. 14 решений в 2011 году	

⁵⁶ Bon P. *La question d'inconstitutionnalité en Espagne (Вопрос о неконституционности в Испании)*. Pouvoirs 2011/137, p. 123–141.

⁵⁷ Bon P. *Présentation du Tribunal constitutionnel espagnol (Представление испанского Конституционного Трибунала)*, CCC 1997/2.

⁵⁸ Bon P. *La question d'inconstitutionnalité en Espagne (Вопрос о неконституционности в Испании)*. Pouvoirs 2011/137, p. 123–141.

⁵⁹ URL: <http://www.tribunalconstitucional.PT/TC/Tribunal-estatisticas.HTML>

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

	Контроль <i>a priori</i>			Контроль <i>a posteriori</i>		
	Договоры	Законы	Проекты законов	Абстрактный контроль преюдициально	Конкретный контроль по жалобе на нарушение основных прав	Абстрактный контроль по обращениям
Андорра	Ст. 98.в. 1 решение с 1993 года			Ст. 100: закон или законодательный декрет. 8 решений с 1993 года	Ст. 98.с и ст. 102: обращение ампаро «против актов органов государственной власти». 419 решений, из которых 134 приемлемы	Ст. 98.а: обращение властей (соправителей) против законов и законодательных декретов в течение 30 дней с момента их публикации. 9 решений
Бельгия				Ст. 142 ч. 3: законы и акты, имеющие силу закона		Ст. 142: обращение государственных органов и частных лиц против закона, декрета или эквивалентного правового документа, в течение 6 месяцев (статья 3, пункт 1 специального закона о Конституционном Суде)
Чешская Республика	Ст. 87.2				Ст. 87.1: обращение против решений органов государственной власти	Ст. 87.1.а и в: обращение государственных органов против законов и других норм
Польша ⁶⁰ .	Ст. 188.2. Ни одного решения (с момента признания в 1997 году)	Ст. 122.3: обращение исключительно Президента Республики Десяток решений с 1989 года		Ст. 193: законы, договоры и другие национальные правовые акты		Ст. 188: обращения властей в отношении законов, договоров и других национальных правовых актов. Ст. 79: обращение частных лиц против законов и актов, имеющих силу закона

⁶⁰ URL: <http://www.trybunal.gov.pl/fr/index.htm>

Развитие идеи конституционного контроля во Франции*

*Антонов Алексей Владиславович,
советник управления Конституционного Суда
Российской Федерации*

В статье дается ретроспективный взгляд на эволюцию конституционного контроля во Франции. Анализируется влияние философско-правовых идей и исторических обстоятельств на концепцию конституционного контроля. Указывается, что в ходе эволюции правовая мысль прошла путь от полного неприятия контроля до допущения существования его отдельных форм и, наконец, появления реально функционирующего органа — Конституционного совета. В настоящее время эволюция конституционного контроля продолжается, о чем свидетельствуют проведенная в 2009—2010 гг. реформа и ряд изменений последнего времени.

Ключевые слова: Конституционный совет Франции, конституционный контроль, приоритетный вопрос о конституционности.

Эта чудовищная власть станет всем в государстве, и, желая дать стража публичным властям, им дадут хозяина, который скует их, чтобы легче охранять¹.

Граф А.К. Тибодо, 1795 г.

Трудно переоценить значение конституционного контроля для обеспечения верховенства и прямого действия конституции, утверждения сбалансированных отношений между ветвями власти, между государственными институтами и гражданином.

Вынесенная в качестве эпиграфа фраза может служить прекрасной иллюстрацией, своеобразной точкой отсчета для понимания, какой сложный путь прошла идея конституционного контроля во Франции.

Если отбросить полемический задор и красочные эпитеты, свойственные парламентским выступлениям XVIII в., то трудно не удивиться, насколько граф А.К. Тибодо предугадал эволюционное развитие идеи конституционного контроля в наши дни. Действительно, убрав негативные эпитеты, мы получим следующую фразу: «эта власть» т.е. институт конституционного контроля, создаваемый в качестве «стража», главная цель которого во Франции в соответствии с Конституцией 1958 г. была следить за соблюдением принципа разделения властей, в процессе развития стал «хозяином», который «сковал их (публичные власти)», т.е. поставил в рамки Конституции, так как решения Конституционного совета являются обязательными и правовые позиции, выработанные им, учитываются властями при подготовке законодательных и подзаконных актов. Более того, Конституционный совет превратился в орган защиты прав и свобод граждан, который, первоначально в рамках предварительного контроля, а затем

последующего контроля, предоставил возможность проверки законов на соответствие Конституции в случае, если нарушаются гарантированные ею права и свободы. Конечно, говоря о предвидении, мы допускаем некоторое преувеличение, так как смотрим на явление с точки зрения современного видения и понимания эволюции конституционного контроля и интерпретируем фразу в контексте идеи «правового государства», в то время как сам автор, по всей видимости, имел в виду, что институт конституционного контроля, возможно, «раздавит» принцип разделения властей и приведет к новой узурпации власти.

Как сегодня утверждается, XIX век был веком парламентов, а XX век можно назвать веком конституционной юстиции.

Выдающийся деятель мирового коммунистического движения Председатель ЦК КП Китая товарищ Мао Цзэдун в свое время, обосновывая необходимость диалектического подхода к анализу явлений, справедливо указывал: «История человечества — это процесс непрерывного развития из царства необходимости в царство свободы. И этот процесс никогда не закончится. ...В обществе... никогда не прекратиться борьба между новым и старым, между правильным и ошибочным. В ходе производственной борьбы и научного эксперимента человечество непрерывно идет вперед... и этот процесс никогда не остановится на каком-то одном уровне. Следовательно, человечество всегда должно непрерывно обобщать опыт, открывать, изобретать, создавать и двигаться вперед...»²

* Автор выражает свое глубокое признание за ценные советы и замечания, высказанные профессором А.Н. Кототовым и М.А. Кокотовой, после ознакомления с рукописью статьи.

¹ Фраза графа Антоана Клер Тибодо, произнесенная в Конвенте, в ответ на предложение аббата Э.-Ж. Сийеса в 1795 г. создать «корпус стражей Конституции». Цитируется по: Крутоголов М.А. Конституционный совет Франции. М.: Наука, 1993. С. 8.

² Мао Цзэдун. Цитируется по: «Доклад Премьера Чжоу Энь-лая о работе правительства на первой сессии Всекитайского Собрания народных представителей третьего созыва» (21—22 декабря 1964 г.). Выдержки из произведений. Пекин: Издательство литературы на иностранных языках, 1967. URL: <http://souz.info/library/politica/mao/maorb.htm>

Таким образом, понимание особенностей организации и функционирования института конституционного контроля в конкретной стране требует рассмотрения его в динамике, от момента зарождения, с учетом философских и теоретических построений, положенных в его основу, а также исторического контекста.

Существующий во Франции Конституционный совет³, при всей присущей ему специфике, является органом конституционного контроля.

Появление Конституционного совета не было чем-то неожиданным и искусственно привнесенным. Идеи, которые положены в основу французской модели, имеют глубокие исторические корни с конца XVIII в. Их философское и теоретическое обоснование можно обнаружить в наследии деятелей французского Просвещения и Великой французской революции.

Как известно, Франция является одной из первых стран, получивших писаную Конституцию, принятую в 1791 г. Более того, Декларация прав человека и гражданина 1789 г.⁴, входящая с этого времени составной частью в большинство французских конституций, долгие годы служила во всем мире символом признания естественных прав и свобод человека. Идеи философов французского Просвещения — Ш. Монтескье, Ж.-Ж. Руссо инспирировали деятелей Великой французской революции, они были сформулированы и изложены в статьях Декларации и Конституции. Несколько позже известным французским политическим деятелем Э.-Ж. Сийесом была высказана идея о необходимости создания «конституционного жюри».

В то же время необходимо отметить, что особое понимание прав и свобод человека, идея разделения властей, суверенитета нации до настоящего времени вызывают дискуссии, что находит свое отражение в правовой мысли и воздействует через правосознание на существующие государственные и правовые институты. Можно предположить, что столкновение концепции о разделении властей Ш. Монтескье и идеи «суверенитета Нации», базирующиеся на идеях Ж.-Ж. Руссо, попытка их примирить, создать на их базе новую концепцию и породили своеобразное и противоречивое отношение к идее конституционного контроля во Франции.

В данной статье будет прослежено влияние данных философско-правовых концепций на идею конституционного контроля. Сами эти концепции эволюционировали во времени, и также менялось отношение правовой мысли к идее конституционного контроля. В ходе эволюции она прошла путь от пол-

ного неприятия контроля до допущения существования его отдельных форм и, наконец, появления реально функционирующего органа — Конституционного совета. Эволюция этой идеи продолжается, о чем свидетельствуют проведенная в 2009–2010 гг. реформа конституционного контроля и современное состояние Конституционного совета.

Ниже будут представлены основные вехи развития доктрины конституционного контроля и самого института конституционного контроля во Франции. Часть первая статьи посвящена начальному этапу — зарождению идеи контроля конституционности законов во Франции. Во второй части статьи изложены теоретические идеи, положенные в основу концепции Конституционного совета, и описано их практическое воплощение при создании Совета в 1958 г. Третья часть статьи посвящена эволюции Конституционного совета, указываются факторы, повлиявшие на этот процесс и оказывающие влияние в наши дни, а также возможные пути развития Конституционного совета.

1. Зарождение идеи о конституционном контроле во Франции и ее первые воплощения

1.1. Философский фундамент и теоретические аспекты. Влияние идей Ш. Монтескье и Ж.-Ж. Руссо на идею конституционного контроля

С момента зарождения самой идеи конституционного контроля во Франции в XVIII в. этот вопрос служил полем ожесточенных столкновений. Проследившая ее эволюцию в XIX и XX вв., нетрудно заметить, что идея контроля конституционности законов с большим трудом пробивала себе дорогу. Негативное отношение к ней имеет свое обоснование во французской правовой традиции и истории.

Великая французская революция 1789 г. была во многом инспирирована идеями эпохи Просвещения, что и отразилось на принятых после ее свершения правовых документах. В частности, в ст. 16 Декларации 1789 г. закреплён принцип разделения властей и установлен принцип гарантированности прав человека в конституционном государстве⁵.

Эти положения Декларации являются конкретным воплощением идеи Ш. Монтескье о разделении властей. В главе VI Одиннадцатой книги труда «О духе законов» им высказана идея о существовании трех ветвей власти⁶.

Кроме того, он указывает: *«Из трех властей судебная в известном смысле вовсе не является властью. Остаются две первые; для того, чтобы удержать их от крайностей, необходима регулирующая власть;*

³ Некоторые авторы, например Б.А. Страшун и М.А. Кокотова, включают в систему конституционного контроля Франции и Государственный Совет. Однако, с нашей точки зрения, специфика процедуры, ограниченный характер компетенции Государственного Совета как органа контроля конституционности актов, исходящих от исполнительных органов, не позволяют говорить о нем как о полномочном специализированном органе конституционного контроля. Разделяя доводы о диффузной природе конституционного контроля во Франции и соглашаясь с высказанной рядом иных авторов идеей о «негативном конституционном суде», позволим себе оставить дискуссию о месте Государственного Совета за рамками данной статьи. Подробнее о компетенции Государственного Совета как органа контроля конституционности актов, исходящих от исполнительных органов: Страшун Б.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М.: Норма, 2006. С. 397; Кокотова М. А. Государственный Совет Франции как орган конституционного контроля // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 6. С. 1084–1089.

⁴ Декларация прав человека и гражданина 1789 г. входит, наряду с преамбулой к Конституции 1958 г., преамбулой к Конституции 1946 г., Хартией окружающей среды 2004 г. и «фундаментальными принципами, признанными законами республики», в состав современного французского «конституционного блока». Французские законодатели и Конституционный совет руководствуются идеями, положенными в ее основу, до настоящего времени (см.: Декларация прав человека и гражданина 26 августа 1789 г. Перевод на русский язык: Конституции государств Европы. Т. 3. М.: Норма, 2001).

⁵ «Общество, где не обеспечена гарантия прав и нет разделения властей, не имеет Конституции» // Там же.

⁶ «В каждом государстве есть три рода власти: законодательная, исполнительная, ведающая законами международного права, и власть исполнительная, ведающая законами права гражданского (судебная)». Монтескье Ш. Избранные произведения. М., 1955. С. 290–300.

эту задачу очень хорошо может выполнить та часть законодательного корпуса, которая состоит из знати. Но так как власть наследственная может быть вовлечена в преследование своих отдельных интересов, забывая об интересах народа (например: законы о налогах), то необходимо, чтобы во всех случаях все ее участие в законодательстве состояло бы в праве отменять, но не постановлять».

Хотя вообще судебную власть не следует соединять ни с какою частью власти законодательной, это правило допускает исключения, основанные на наличии особых интересов у лиц, привлекаемых к суду.

Представляется очень ценным замечание, изложенное в монографии «Современные проблемы организации публичной власти»⁷, что «совершенно не об эффективности власти размышляет Ш. Монтескье при изложении идей об основных устоях и важнейших свойствах государств, однако очевидно, в контексте идеи разделения властей... именно здесь, в преддверии рассуждений о балансе властей, им была сформулирована идея, согласно которой свобода заключается в том, чтобы зависеть только от законов»⁸.

Анализ норм Декларации 1789 г. и Конституции 1791 г. позволяет сделать вывод, что они фактически полностью восприняли идею о разделении властей и норму о свободе.

Однако необходимо отметить, что воспринятая и внесенная в Декларацию 1789 г. и Конституцию 1791 г. идея о разделении властей, выделившая в качестве особого вида судебную власть, тем не менее не стала предпосылкой возникновения судебного конституционного контроля, как это произошло несколько позже в США.

Это обосновывается исторически сложившейся ситуацией. В последние годы перед Великой французской революцией суды блокировали ряд прогрессивных реформ, предложенных министрами Тюрго и Неккером, что косвенно послужило одной из причин революции. По утверждению А.И. Ковлера, «великие буржуазные революции» совершались юристами⁹. Поэтому неудивительно, что прида к власти, народные представители попытались ограничить полномочия судов по контролю над администрацией и законодателями. Слом старого строя, сопровождавшийся проведением коренных реформ, вызывал боязнь и неприятие любых ограничений.

На этом этапе «разделение властей» во французском варианте было направлено против судебной власти. Это можно проиллюстрировать наличием специальных законов: ст. 10 закона от 16–24 августа 1790 г. и ст. 127 Уголовного кодекса вводили ответ-

ственность за контроль законов судьей, расценивая это в качестве должностного преступления¹⁰.

Этот же принцип был закреплен в Конституции 1791 г.¹¹

Одновременно одной из важнейших идей, положенных в основу Декларации 1789 г., можно считать концепцию Ж.-Ж. Руссо об «общественном договоре» и связанную с ней концепцию о «суверенитете Нации». Общественный договор дает политическому организму (государству) неограниченную власть над всеми его членами (участниками соглашения); эта власть, направляемая общей волей, и есть единый, неделимый и неотчуждаемый суверенитет народа. При этом Ж.-Ж. Руссо отвергал принцип разделения властей и иные гарантии соблюдения прав и свобод человека в государственном состоянии. Теория «общественного договора» признавала, что закон как «выражение общей воли» не может быть объектом со стороны каких-либо юридических инстанций.

Эта идея воспринята в ст. 6 Декларации 1789 г., которая установила положение, что «Закон — есть выражение общей воли». Однако само отождествление воли представителей — парламентариев с волей нации более характерно для воззрений Монтескье. Ж.-Ж. Руссо считал более предпочтительной форму прямой демократии.

Ф.Ф. Кокешкин, пишет: «Исходным пунктом для Монтескье, как и для Руссо, служила идея свободы личности, но, в отличие от автора «Общественного договора», он понимает свободу не как участие в государственной власти, а как обеспечение от ее произвола. Другими словами, в основу своего построения он кладет не политическую, а так называемую гражданскую свободу (хотя сам Монтескье называет ее «политической»)»¹².

Столкновение двух принципов — разделения властей, в его «французском понимании» идеи представительства, с одной стороны, и принципа неотчуждаемых прав и «суверенитета Нации», с другой — порождало внутренний конфликт. Эта двойственность, выразившаяся в принятии и попытке примирения зачастую непримиримых идей и породила своеобразное отношение к конституционному контролю во Франции.

Первая французская Конституция 1791 г. содержит в себе это противоречие. Статья 1 Титул III провозглашает, что «носителем Суверенитета является Нация» и только ей одной принадлежит вся Власть (ст. 2), которая реализуется через представителей. Происходит отождествление «воли нации» и «воли представителей нации»¹³. Из этого делается вывод: поскольку «суверенная нация» никому не

⁷ Современные проблемы организации публичной власти. Рук. авторского коллектива и отв. редактор — доктор юридических наук, профессор С.А. Авакьян. Электронное издание // СПС «КонсультантПлюс».

⁸ «Действительно, в демократиях народ, по-видимому, делает, что хочет. Но политическая свобода состоит совсем не в том, чтобы делать то, что хочется. В государстве, т.е. в обществе, где есть законы, свобода может заключаться лишь в том, чтобы иметь возможность делать то, чего должно хотеть, и не быть принуждаемым делать то, чего не должно хотеть. Необходимо уяснить себе, что такое свобода и что такое независимость. Свобода есть право делать все, что дозволено законами. Если бы гражданин мог делать то, что этими законами запрещается, то у него не было бы свободы». См.: Монтескье Ш. Указ. соч. С. 288–289.

⁹ Ковлер А.И. Антропология права. М.: Норма, 2002. С. 12.

¹⁰ Larnaude F. L'inconstitutionnalité des lois et le droit public français. Revu politique & parlementaire 1926. P. 186. URL: <http://visualiseur.bnf.fr>

¹¹ В главе V «О судебной власти» Конституции установлены основные принципы и правила организации судебной власти и осуществления правосудия. В частности, ст. 1 закрепляет, что судебная власть не может отправляться ни законодательной властью, ни королем, а статья 3, что судебная власть не может вторгаться в компетенцию законодательной и исполнительной власти, приостанавливать действие законов и, более того, привлекать к ответственности органы государственной власти. Constitution de 1791. URL: www.conseil-constitutionnel.fr

¹² См.: Кокешкин Ф.Ф. Лекции по общему государственному праву / под ред. и с предисл. В.А. Томсинова. М., 2004. С. 204.

¹³ Новгородцев П.И. Введение в философию права. Кризис современного правосознания. СПб.: Издательство «Лань», Санкт-Петербургский университет МВД России, 2000. С. 77–79.

подконтрольна, никакой судебный контроль над законодателем невозможен. Это закреплено, как указано выше, в ст. 3 главы V Конституции 1791 г.: «Суды не могут вмешиваться в осуществление законодательной власти, ни приостанавливать исполнение законов, ни посягать на осуществление административных функций, ни вызывать в суд представителей администрации по мотиву осуществления ими своих функций»¹⁴. Закон становится, таким образом, «выражением общей воли» и выводится из области проверки. Но в то же время в Декларации прав человека и гражданина 1789 г., в ст. 2 среди целей государства названо обеспечение естественных и неотъемлемых прав, в том числе права на сопротивление угнетению¹⁵.

1.2. Первые практические попытки создания органов конституционного контроля в конце XVIII — начале XIX в. — реализация идеи Э. Сийеса

Если обратиться к истории Французской революции, то можно заметить, что начиналась она с благих идей всеобщей свободы. Прочитываемая выше Декларация прав и свобод человека и гражданина 1789 г. в ст. 6 закрепляла принцип: «Закон — выражение общей воли».

Развитие революции и последовавшая вслед за этим иностранная интервенция привели к якобинской диктатуре и установлению режима террора. Таким образом, сам по себе «режим угнетения» и был установлен представителями народа. После окончания революции потребовалось установление новых начал для организации государственной власти, а также ее ограничения.

Предложение о введении конституционного контроля принадлежит видному деятелю Французской революции Э.-Ж. Сийесу¹⁶. Именно он при обсуждении Конституции 1795 г. предложил создать «корпус стражей конституции» или «конституционное жюри».

Ф. Ларнод, описывая этот орган, отмечает, что в нем проявляется «французская концепция» конституционного контроля. Контроль доверяется не судебной власти, а политическому органу, которому вручаются дополнительные судебные полномочия¹⁷. Это следует из самого названия — «жюри», решения, которые оно должно принимать, называются «постановлениями». По мнению Э.-Ж. Сийеса, необходимо создание специальной власти, которая служила бы хранителем Конституции. «Конституция — это собрание обязательных законов или Ничто»¹⁸.

Э.-Ж. Сийес предложил создать «Конституционное жюри», которое должно было состоять из 108 членов, обновляемых на треть один раз в год из числа 250 покидающих ежегодно членов Советов законодательного корпуса (совета старейшин и совета пятисот) (ст. 2 Проекта). «Конституционное жюри» наделялось правом аннулировать акты законодательных и судебных органов¹⁹ (ст. 4). «Жюри» не могло самостоятельно поставить вопрос о конституционности того или иного акта, данной инициативой обладали Совет старейшин, Совет пятисот, отдельные граждане, а также меньшинство, голосовавшее против акта в одном из вышеперечисленных органов.

Кроме того, раз в десять лет «Конституционное жюри» могло вносить предложения об изменении Конституции (ст. 11). Э.-Ж. Сийес также предлагал создать «Жюри естественной справедливости», состоящее не менее чем из одной десятой всех членов «Конституционного жюри». Оно должно было рассматривать официальные запросы, направляемые различными судебными инстанциями в случаях, если у них возникали сомнения в правильности подлежащего применению закона в конкретном деле (ст. 14)²⁰.

Ж.Л. Дебре указывает, что жюри должно было совмещать в себе не только Конституционный суд, но более походить на Верховный суд, поскольку в его полномочия входила проверка решений судов общей юрисдикции в последней инстанции²¹.

Но эти идеи не были поняты членами конституционной комиссии. В эпиграфе цитирована реплика графа А.К. Тибодо на это предложение. Она точно отражает существовавшие в тот момент в обществе настроения.

В общественном сознании господствовали идеи Руссо «о суверенитете Нации». Кроме того, в эпоху перемен и реформ сама по себе идея подчинения и контроля законодателя со стороны какой бы то ни было власти вызывала неприятие.

Однако в Конституции 1799 г. идея Э.-Ж. Сийеса была реализована путем создания Охранительного Сената²² (Sénat conservateur). Это объясняется во многом не победой правовой концепции, а тем фактом, что Э.-Ж. Сийес поддержал Наполеона Бонапарта в ходе государственного переворота 18 брюмера. Таким образом, было положено начало французской традиции конституционного контроля, т.е. проверка соответствия законов Конституции не судебной властью, как это было сделано несколько позднее в США, а специализированным органом, встроенным в систему законодательной власти.

¹⁴ «Article 3. — Les tribunaux ne peuvent, ni s'immiscer dans l'exercice du Pouvoir législatif, ou suspendre l'exécution des lois, ni entreprendre sur les fonctions administratives, ou citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions». Constitution de 1791. URL: www.conseil-constitutionnel.fr

¹⁵ «Цель каждого государственного союза составляет обеспечение естественных и неотъемлемых прав человека. Таковы свобода, ответственность, безопасность и сопротивление угнетению». См.: Конституции государств Европы. Т. 3. М.: Норма, 2001.

¹⁶ Необходимо отметить, что с именем этого ученого и политического деятеля связано много значительных правовых и философско-правовых идей. В своей деятельности он пытался совместить идеи Ж.-Ж. Руссо и Ш. Монтескье.

¹⁷ Larnaude F. Op. cit. P. 187. URL: http://visualiseur.bnf.fr/Visualiseur?O=3000_00_00141972

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Совета старейшин, Совета пятисот, собраний выборщиков, первичных собраний и Кассационного суда.

²⁰ Волков А.К. Идеи Сийеса о конституционном контроле и их реализация в период Первой и Второй империй во Франции // Правосудие как институт обеспечения прав и свобод человека и гражданина : сб. статей и тезисов Международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых, 7–8 апреля 2006 г. / отв. ред. А.В. Гусев ; Новгородский государственный университет им. Ярослава Мудрого. Великий Новгород, 2006. С. 4–6.

²¹ Debré Jean-Louis. Contrôle de constitutionnalité : entre tradition et modernité. Colloque «Séparation des Pouvoirs et justice constitutionnelle», 6 mai 2014. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr>

²² Constitution de l'An VIII — Consulat — 22 frimaire An VIII, 13 décembre 1799. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-du-22-frimaire-an-viii.5087.html>

Охранительный Сенат имел право отменять неопубликованные законодательные акты в случае установления их неконституционности. В дальнейшем получила развитие практика принятия им актов толкования Конституции²³. Этот институт был сохранен и в других конституциях.

А.К. Волков указывает, что главным полномочием Охранительного Сената было рассмотрение вопроса о конституционности актов, направляемых Трибуналом и Правительством (ст. 21), с одним ограничением, что акты, принимаемые законодательным корпусом, могли быть переданы на рассмотрение только до их опубликования (ст. 37).

Кроме того, в составе Сената образовывались две комиссии, в каждую входили по семь членов: одна охраняла индивидуальную свободу, а другая — свободу прессы. Результат их работы следующий: «...первая рассмотрела 585 петиций о незаконных арестах и признала 44 ареста незаконными; вторая рассмотрела восемь дел, ни одно из которых не получило позитивного разрешения. Так, в частности, Сенат отменил только 3 апреля 1814 г. (через два дня после капитуляции Парижа) декрет от 3 марта 1810 г., который разрешал заключать в тюрьму любое лицо без судебного решения»²⁴.

Французские исследователи указывают, что существовала своеобразная «презумпция конституционности» в том случае, если закон не был направлен на проверку в Сенат или он отказался его аннулировать. В действительности Императором было принято множество неконституционных актов, но ни один из них не был аннулирован.

В Конституционной хартии 1814 г. и 1830 г. и в Конституции 1848 г. конституционный контроль не предусматривался.

В 1852 г. в Конституции Второй империи было предусмотрено создание специализированного органа — Сената. В Прокламации Конституции указывается, что «Сенат не превращается, подобно Палате лордов, в высшую судебную инстанцию», а сохраняет свой характер «высшего посредника»²⁵. Это обосновывалось тем, что судебные инстанции не всегда бывают беспристрастны и поэтому часто теряют свой авторитет. В ст. 26 Конституции 1852 г. установлено, что Сенат будет препятствовать вступлению в силу неподписанных законов, которые нарушают или несут угрозу Конституции, свободе, религии, морали, личным свободам и принципу равенства. Сенатус-консульт от 14 марта 1867 г. наделил Сенат правом возвращать на новое рассмотрение законодательного корпуса любой закон. А сенатус-консульт от 8 сентября 1869 г. — и правом абсолютного вето по любым основаниям в отношении любых законов.

С принятием Конституции 21 мая 1870 г. Сенат утратил права по конституционному контролю и стал второй законодательной палатой.

Конституция 1875 г. также не содержала прямого указания на какой-либо орган, уполномоченный осуществлять контроль конституционности законов.

1.3. Причины отказа от судебного конституционного контроля во второй половине XIX — первой половине XX в. Теоретическое обоснование Р. Карре де Мальбергом новой концепции суверенитета Нации и неприятие конституционного контроля

Третья республика, существовавшая во Франции с 1870 по 1940 г., не имела органов конституционного контроля. Однако именно в этот период новые идеи, сформулированные в конце XIX и начале XX в., вернули эту идею на повестку дня. Среди французских юристов были как сторонники, так и противники введения такого контроля. Можно выделить таких видных теоретиков французского права, писавших о данной проблеме, как Р. Карре де Мальберг, Ф. Ларнод, М. Бертелеми.

Р. Карре де Мальберг²⁶ обосновывал невозможность контроля тем, что создатели конституции не предусмотрели компетенцию судов в этом вопросе и, следовательно, только сам Парламент может осуществлять такого рода контроль. В частности, polemизируя с концепцией приоритета Конституции Ганса Кельзена, Р.К. де Мальберг писал: «Поскольку Кельзен обосновывает, что его теория нормативной градации неизбежно предусматривает контроль соответствия законов конституции, который осуществлялся бы не самим законодательным органом, то в связи с отсутствием этого контроля можно сделать вывод, что создатели Конституции не захотели или не смогли установить реальную градацию между нею и текущими законами». Таким образом, он приходил к выводу об отсутствии необходимости учреждения контроля.

Однако, как указывает К. Беше-Головко, «Карре де Мальберг настаивал на том, что представительному режиму присуща опасность, заключающаяся в том, что суверенитет может быть изъят у Нации и тем самым у народа в пользу представительных органов, которые связаны с Нацией и народом лишь размытой конструкцией выборов и более ничем»²⁷.

В данном месте К. Беше-Головко усматривает сходство идей Р. Карре де Мальберга и Э.-Ж. Сийеса, который так характеризовал Францию сразу после Революции 1789 г.: «Франция — не демократия и не могла бы ей быть... Подавляющее большинство наших сограждан не имеет ни достаточного образования, ни довольно свободного времени, чтобы непосредствен-

²³ Николаева Т.А. Обращения граждан в органы конституционной юстиции. М.: Издательство РАГС, 2009. С. 65.

²⁴ Волков А.К. Указ. соч.

²⁵ Constitution de 1852, Second Empire. Proclamation du 14 janvier 1852. «Le Sénat n'est plus, comme la Chambre des pairs, le pâle reflet de la Chambre des députés... Il intervient, soit pour résoudre toute difficulté grave qui pourrait s'élever pendant l'absence du Corps législatif, soit pour expliquer le texte de la Constitution et assurer ce qui est nécessaire à sa marche. Il a le droit d'annuler tout acte arbitraire et illégal, et, jouissant ainsi de cette considération qui s'attache à un corps exclusivement occupé de l'examen de grands intérêts ou de l'application de grands principes, il remplit dans l'Etat le rôle indépendant, salutaire, conservateur, des anciens parlements».

«Article 26. — Le Sénat s'oppose à la promulgation. — 1° Des lois qui seraient contraires ou qui porteraient atteinte à la Constitution, à la religion, à la morale, à la liberté des cultes, à la liberté individuelle, à l'égalité des citoyens devant la loi, à l'inviolabilité de la propriété et au principe de l'inamovibilité de la magistrature; 2° De celles qui pourraient compromettre la défense du territoire». URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr>

²⁶ Carre de Malberg R. Op. cit. P. 345. URL: <http://visualiseur.bnf.fr/Visualiseur?Destination=Gallica&O=NUMM-14203>

²⁷ Беше-Головко Карин. Этатизм Раймона Карре де Мальберга и его неожиданная актуальность в современных условиях // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 4 (65). С. 167.

но заниматься законами, которые должны управлять Францией; их роль... сводится лишь к назначению представителей»²⁸.

В своих трудах Р. Карре де Мальберг обосновывал необходимость точно определить понятие национального суверенитета и приходит к мысли, что суверенитет принадлежит Государству и является характеристикой высшей власти, он неделим²⁹. В дальнейшем эта идея помогла преодолеть легионистскую³⁰ позицию и была положена в основу концепции «рационализованного» парламента, выдвинутой М. Дебре.

2. Создание Конституционного совета

2.1. Непосредственный предшественник — опыт Конституционного комитета

После Второй мировой войны органы конституционного контроля стали «обязательным» элементом конституционного ландшафта в Европе. Учреждение данного вида контроля, произведенное в несколько этапов, было вызвано необходимостью модернизации существующих институтов государства и совпадало зачастую со сменой существующего режима. Дискуссия о введении конституционного контроля явилась следствием воздействия идеи Г. Кельзена и распространившимся в то время опытом создания органов конституционной юстиции в европейских странах.

Как было указано в введении, Франция обрела орган конституционного контроля при переходе к V Республике в 1958 г. в числе «grandes institutions». Однако, как видно, этот орган имел своих предшественников в виде специализированных форм парламентского контроля. Непосредственным предшественником Конституционного совета можно назвать Конституционный комитет, положение о котором было закреплено в Конституции 1946 г.³¹ После окончания Второй мировой войны, при выборе модели государства, Франция осталась верна традициям III Республики с полновластным Парламентом. Однако распространение идеи конституционного контроля в европейских странах привело к внесению в Конституцию нормы об учреждении подобного органа.

Конституционный комитет в соответствии со ст. 91 Конституции возглавлялся Президентом Республики. В число членов Комитета предполагалось

включить Председателя Национального Собрания, Председателя Сената (Совета Республики), а также 7 членов Национального Собрания и 3 членов Совета Республики.

К его полномочиям было отнесено решение вопроса о необходимости изменения Конституции при принятии Национальным Собранием закона. Французские исследователи отмечают декларативный характер данного положения и тот факт, что Комитет собрался за все свое время только один раз. Интересным представляется и предложенный подход — при установлении несоответствия закона Конституции изменению подлежала Конституция. Таким образом, концепция — «закон — выражение общей воли» на тот момент оставалась еще полноценной. По сути, институт конституционного контроля законов не действовал, даже тогда, когда учреждался³².

Действующая Конституция Франции 1958 г., так называемая Конституция Пятой республики, была принята на референдуме, состоявшемся 28 сентября 1958 г., и вступила в силу 4 октября 1958 г. Статьи 56–63 главы VII Конституции закрепили создание нового органа — Конституционного совета.

Нельзя не согласиться с замечанием К.В. Арановского о том, что именно необходимость «потеснить» парламент, который, по французской традиции, обладал всеобщей компетенцией, и разграничить полномочия между исполнительной и законодательной властью привела к созданию не конституционного суда, а Конституционного совета³³.

2.2. Идеи М. Дебре о «рационализованном парламенте»

М. Дебре в работе 1945 г. «Перестроить Францию» обосновывал необходимость институционализации контроля законов с целью защиты основных принципов либерального режима. В 1958 г. кристаллизация этой идеи привела к разрыву с традицией «верховенства закона» и созданию конституционного контроля. Л. Ноэль пишет, что главным доводом для создания Конституционного совета послужила идея разграничения области регулирования между законами и регламентными актами³⁴.

Как указывает С.В. Боботов: «...парадоксально, но факт: именно с установлением весьма авторитарного по форме президентского правления, наделившего носителя верховной власти генерала Де Голля обшир-

²⁸ Беше-Головко Карин. Указ. соч. С. 167.

²⁹ «Только государство обладает свойством суверенитета, и нет никакого суверенитета, появившегося до появления суверенитета самого государства. Что касается граждан, то суть заключается в том, что в Конституции государства они находят изначальный источник полномочий, к осуществлению которых они могут быть призваны во имя участия в государственном суверенитете». Carré de Malberg R. Contribution à la théorie générale de l'Etat. Т. II. Р. 162–163. Цитируется по: Беше-Головко Карин. Указ. соч. С. 174.

³⁰ Оформи́вшаяся в конце XIX в. концепция «государства законности» («Etat légal»), предшествующая утверждению идеи правового государства, см., например: Слеженков В.В. Идеи правовой государственности во французской юриспруденции: обзор основных концепций. XV Региональная конференция молодых исследователей Волгоградской области, 9–12 ноября 2010 г. Вып. 2. Право и юриспруденция: тезисы докладов / отв. ред. А.Э. Калинина [и др.]. Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2011. С. 11–14.

³¹ Constitution de 1946, IV^e République. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr>

³² Процедура предусматривала, что до промульгации закона совместный запрос от Президента Республики и Председателя Сената должен был быть направлен в Комитет. Принимаемые им решения должны были быть одобрены абсолютным большинством голосов. Комитет должен был постараться склонить Национальное Собрание и Сенат к согласию, а в случае отказа должен был вынести свое решение в течение пяти дней. Его компетенция была ограничена принятием решения о возможности внесения изменений в Титулы с I по X Конституции. В том случае, когда закон требовал изменения Конституции, он направлялся в Национальное Собрание на новое обсуждение. При повторной поддержке Парламентом закона он не мог быть промульгирован до внесения изменений в Конституцию. Если закон соответствовал Конституции, то он промульгировался в обычном порядке. Можно констатировать, что существовавшие в тот момент доктринальные идеи о необходимости конституционного контроля за законодателем не получили своего фактического наполнения на практике и имели скорее декларативный характер. Идея о «всемогущем парламенте» — выразителе «воли нации» не подвергалась сомнению.

³³ Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. С. 225.

³⁴ Debré Jean-Louis. Op. cit.

ными полномочиями, страна получила в свое распоряжение хорошо функционирующие институты власти и управления. Основные задачи по обеспечению гражданских прав и свобод были возложены на судебную власть и Конституционный совет»³⁵. Причем следует отметить, что описанная «французская специфика» в разделении властей имеет свое отражение и в Конституции 1958 г. Конституционный совет выведен из системы судебной власти. Исследователи отмечают его «политический характер». В соответствии с идеями создателей Конституции у него не было задачи осуществлять полноценный конституционный контроль, а основная миссия виделась в контроле за соблюдением властями их компетенции и контроле за выборами.

Проект Конституции был подготовлен видными французскими юристами во главе с М. Дебре. Именно ему принадлежит концепция «рационализированного парламента». Для реализации идеи «рационализации» парламента необходимо было переосмысление концепции и проведение различия между «суверенитетом Нации» как высшей ценностью и властью парламента. В данном случае была развита идея Р. Карре де Мальбера о неделимости суверенитета и его принадлежности всему народу. Из этого был сделан вывод о невозможности только парламента монополизировать право говорить от имени народа.

В данном случае прослеживается упомянутая нами тенденция о перманентной борьбе ветвей власти и чередование позиций «атакующей» и «обороняющейся» стороны. Исполнительная власть не хотела реального укрепления судебной власти. Как указывают исследователи, Ш. Де Голль был реальным противником «правления судей». Для реализации идеи «укрепления» исполнительной власти и гарантии против восстановления полномочий парламента необходимо было создание специальной контролирующей власти — в данном случае Конституционного совета. Этот орган не включен в систему законодательной власти, хотя и формируется при участии председателей обеих палат парламента. В данном случае просматривается концепция, предложенная Э. Сийесом, о специальном политическом органе, обладающем рядом судебных функций, но не входящем в систему судебной власти.

При разработке проекта Конституции видный юрист М. Ориак полагал, что Конституционный совет «имеет смысл, только если он может быть судьей конституционности закона при передаче дела от Государственного совета или Кассационного суда». Нетрудно заметить, что эта идея является фактически предвидением института «приоритетного вопроса о конституционности» — вида последующего конституционного контроля, введенного конституционной реформой 2008 г. Вместе с тем профессор Ф. Люшер в тот момент возражал против введения такого вида обращения, обосновывая это «практическими трудностями»³⁶. Таким образом, из проекта Конституции была исключена статья: «Конституционный совет изучает (вопрос. — Прим. пер.) о неконституционности закона по запросу Кассационного

суда или Государственного совета, разрешающих дело в судебном процессе, в котором данный закон является основанием для вынесения решения судом...»³⁷.

Кроме того, «рационализация» парламента включила в себя следующие меры:

Обязательный контроль Совета за органическими законами (ст. 61 Конституции), таким образом, парламентам был лишен права на изменения в Конституцию.

Обязательный контроль Совета за регламентами палат, и, следовательно, исключались несанкционированные формы установления парламентом контроля за исполнительной властью.

Статья 41 Конституции предусматривала право Премьер-министра обратиться в Совет, в случае если в ходе законодательной процедуры обнаружится, что предложение или поправка не относятся к области закона или противоречат делегированию полномочий, произведенному в соответствии со ст. 38 Конституции.

Предварительный контроль законов, не прошедших промульгацию, по заявлению Президента или Премьер-министра в соответствии со ст. 61–62, также мог служить ограничению полномочия Парламента.

Право Конституционного совета по обращению Премьер-министра провести проверку в рамках части 2 ст. 37 Конституции характера законодательного акта. В случае если Конституционный совет установит регламентарный характер акта, правительство получает право изменить его путем принятия декрета.

Таким образом, первоначальная идея конституционного контроля сводилась принципиально к строго формальному контролю компетенции, т.е. контролю закрепленных в Конституции норм.

Анализ полномочий Совета в том виде, в каком они закреплены в Конституции и органическом законе, позволяет сделать вывод, что, по идее авторов Конституции, Совет не является органом по защите прав и свобод. Можно представить себе, что с его помощью исполнительная власть пыталась «обуздать» власть парламента, рационализировать его полномочия путем строгого перечисления их в Конституции и приставления к нему своего рода «цепного пса исполнительной власти»³⁸. М. Крутоголов объясняет это тем, что законодательная власть избиралась в ходе всеобщего голосования, а исполнительная власть и Президент в то время избирались парламентом. Исторический опыт свидетельствовал о реальности угрозы того, что парламента, считая себя более легитимным, мог изменить Конституцию и перераспределить полномочия. Задачей Конституции и Конституционного совета, таким образом, было положить конец «парламентскому произволу».

2.3. Практическая реализация идей и выявленные противоречия

В соответствии с Конституцией 1958 г., до конституционной реформы 2008 г., правом назначения членов Конституционного совета обладали Президент Республики и Председатели палат Парламента, каждый из которых назначал по 3 члена.

³⁵ Боботов С.В. Конституционная юстиция. М., ЕАБ. 1994.

³⁶ Debré Jean-Louis. Contrôle de constitutionnalité: entre tradition et modernité Colloque «Séparation des Pouvoirs et justice constitutionnelle» 6 mai 2014. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr>

³⁷ Ibid.

³⁸ Выражение Мишеля Дебре. Le Conseil constitutionnel. URL: http://fr.jurispedia.org/index.php/Droit_constitutionnel_%28fr%29

Председатель Конституционного совета назначался Президентом Республики, который за все время существования Совета ни разу не назначил Председателем члена Совета, выдвинутого из квоты законодательной власти.

Кроме того, можно отметить такое важное полномочие Президента, как назначение Генерального секретаря Совета по представлению Председателя Совета. Лицо, занимающее этот пост, часто называют «десятым членом Совета». При рассмотрении вопросов при равенстве голосов голос Председателя Совета является решающим. Таким образом, можно сделать вывод, что исполнительная власть в лице Президента фактически контролирует работу Совета.

Полномочия Конституционного совета по контролю за выборами и организации референдумов³⁹ предоставляют исполнительной власти дополнительные возможности для контроля за парламентариями. Выступая в качестве суда по избирательным спорам, Конституционный совет может установить нарушения во время выборов и отменить выборы сенатора или члена Национального собрания.

Начальный период деятельности Совета, по мнению исследователей, можно характеризовать как осознание им себя инструментом для сдерживания парламента и поддержки исполнительной власти.

Однако уже в ходе этого периода Конституционный совет, наблюдая за парламентом, осуществлял косвенно надзор и за исполнительной властью. Устанавливая пределы для законодательной власти, он, таким образом, устанавливал границы и для вмешательства исполнительной власти. Более того, развитие практики контроля привело к постепенной эволюции органа. Она проходила в несколько этапов, под влиянием современных идей развития прав человека, демократизации политической жизни и унификации форм и методов конституционного контроля в Европе.

3. Эволюция идеи конституционного контроля на современном этапе

3.1. Реформы 1970-х годов (саморазвитие и модернизация)

Эволюция Конституционного совета, которая проходила в два этапа в 70-х годах XX в., превратила его из «пушки, направленной на Парламент»⁴⁰, стоящей на страже ст. 34, 37 Конституции Франции,

регулирующих компетенцию законодательной и исполнительной власти, в орган по защите прав и свобод⁴¹. После принятия новой Конституции и начала работы Совета в течение довольно длительного срока вопрос о юридической силе Декларации прав человека и гражданина 1789 г. и Преамбулы к Конституции 1946 г. оставался спорным⁴².

Из ряда решений, принятых высшими судебными органами Франции, вытекает, что в этих документах сформулированы основополагающие принципы, обязательные для всех государственных органов страны⁴³. Однако начиная с 1970 г. Конституционный совет последовательно признавал за Декларацией и Преамбулой ту же юридическую силу, что и за статьями Конституции 1958 г.⁴⁴ Первоначально он просто дал ссылку на Преамбулу.

Конституционный совет в решении от 16 июля 1971 г. самостоятельно наделил себя компетенцией в области толкования Преамбулы Конституции и таким образом расширил «конституционный блок», включив в него, помимо собственно Конституции, Преамбулу, а также Декларацию прав человека и гражданина 1789 г., Преамбулу к Конституции 1946 г., и наконец, права и свободы граждан, содержащиеся в так называемых фундаментальных принципах, признанных законами Республики.

Таким образом, первый этап эволюции — это *расширение конституционного блока* как масштаба конституционной проверки, которое произвел сам Совет в ходе своей практики. С того времени конституционный блок включает: Конституцию 1958 г., Декларацию 1789 г., Преамбулу Конституции 1946 г. Последняя, в свою очередь, ссылается на определенные политические, экономические и социальные принципы, «особо необходимые в наше время», а также на «основные принципы, признанные законами Республики», учитывая также и существование «принципов» или «целей» конституционного значения (незыблемость государственного аппарата, общественного порядка, доступности и понятности законов...).

Введение в конституционный блок Преамбулы, в которой имеются ссылки на социальные права и свободы, довершило превращение Конституционного совета в орган по охране прав и свобод.

Вторым этапом стало *расширение права на обращение в Совет*. Поправка в Конституцию от 29 октября 1974 г. наделила группу из 60 депутатов или 60 сенаторов правом оспаривать перед Конститу-

³⁹ См. подробнее: Антонов А.В. Конституционный совет Франции — полномочия в сфере организации и проведения референдума // Журнал конституционного правосудия. 2016. № 3. С. 29–39.

⁴⁰ Выражение Ш. Эйзенмана. См.: Allocution de Monsieur François Luchaire La décision du 16 juillet 1971. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr>

⁴¹ Боботов С.В. Правосудие во Франции. М.: ЕАБ, 1994. С. 65–66.

⁴² Краткий текст Преамбулы Конституции Франции 1958 г. содержит очень важную отсылку. В ней указано: «Французский народ торжественно провозглашает свою приверженность правам человека и принципам национального суверенитета, как они были определены Декларацией 1789 г., подтвержденной и дополненной преамбулой Конституции 1946 г. Необходимо отметить, что Декларация 1789 г. и Преамбула 1946 г. содержат положения, преимущественно относящиеся к правам и свободам человека, утверждению принципов национального суверенитета, признанию народа в качестве единственного источника власти (см.: Конституция Французской республики 1958 года. URL: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf).

⁴³ В 1956 и 1950 гг. Государственный совет и Кассационный суд в 1946 и 1957 гг. в своих решениях делали отсылки на Преамбулу Конституции 1946 г. и Декларацию. Таким образом, они были признаны как источник права, но оставался вопрос об их ценности как актов, содержащих конституционные нормы.

⁴⁴ Décision n° 70-39 DC du 19 juin 1970. Traité signé à Luxembourg le 22 avril 1970 portant modification de certaines dispositions budgétaires des traités instituant les communautés européennes et du traité instituant un conseil unique et une commission unique des Communautés européennes et décision du Conseil des Communautés européennes en date du 21 avril 1970, relative au remplacement des contributions des Etats membres par des ressources propres aux Communautés. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr>

ционным советом некоторый закон, принятый парламентом, до промюльгации. Раньше такое право было только у Президента и председателей палат Парламента. Расширение круга субъектов привело к многократному увеличению количества обращений в Совет. Таким образом, политическая оппозиция получила право контроля за деятельностью парламента и дополнительный инструмент, позволяющий высказать свое мнение.

3.2. Влияние европейского права и международных судебных органов

При определении степени влияния на развитие конституционного контроля во Франции европейского права и практики Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ) необходимо учитывать следующие факторы.

Как пишет В. Лукашевич: «Конституционные суды, с институциональной точки зрения, созданы для того, чтобы функционировать в рамках правовой системы, где им принадлежит (или должно принадлежать) лидерство в определении конституционности и законности правовых актов. В рамках сложной правовой системы, например наднациональной системы ЕС, конституционные суды в своей деятельности сталкиваются с аналогичными органами иной правовой системы, с которыми они должны взаимодействовать»⁴⁵. В рамках этого взаимодействия органы влияют друг на друга, перенимая опыт, стараясь учитывать правовые позиции и особенности процедуры.

Само взаимодействие в рамках диалога судей заставляло Конституционный совет модернизировать и придавать судебный характер своей процедуре. Так, после ряда решений ЕСПЧ в середине 1980-х годов в процедуру Совета были введены определенные элементы состязательности. После того как в конце 1980-х и начале 1990-х годов в странах Восточной Европы были созданы конституционные суды и конституционная юстиция получила новый импульс, во Франции встал вопрос о введении последующего контроля и реформировании существующей системы.

В отношении международного права влияние менее заметно.

Сам Конституционный совет ограничил свой контроль проверкой соответствия законов «конституционному блоку», исключив, таким образом, проверку на соответствие международным договорам. Эта позиция Совета была определена в 1975 г. в решении по «Добровольному прерыванию беременности»⁴⁶. С юридической точки зрения позиция Конституционного совета основывается на узкой трактовке ст. 61 Конституции. По его мнению, хотя ст. 55 Конституции наделяет договоры, в пределах указанных в них условий, силой, превышающей силу законов, она не предписывает и не подразумевает, чтобы

соблюдение этого принципа гарантировалось в рамках конституционного контроля, предусмотренного ст. 61 Конституции.

Кроме того, при осуществлении предварительного контроля у Совета фактически не было времени на проверку закона на соответствие всему массиву международных договоров.

Контроль на соответствие закона международным нормам получил во Франции наименование контроля «конвенционности». Этот тип контроля осуществляется судами общей юрисдикции и административными судами и, можно сказать, составляет конкуренцию конституционному контролю. По мнению А. Руссийона⁴⁷, осознание Советом, что огромный массив дел, выведен из его компетенции, и стало одним из побудительных мотивов проекта реформы 1990 г., реализованной в 2009–2010 гг.

3.3. Реформа конституционного контроля в 2009–2016 годы⁴⁸

В начале 1990-х годов были осуществлены попытки введения последующего конституционного контроля. В частности, на основе предложений Р. Бадэнтэра, в то время Председателя Конституционного совета, Президент Ф. Миттеран 14 июля 1989 г. высказал пожелание о реформировании Конституционного совета с тем, «...чтобы все французы могли обращаться в Конституционный совет в том случае, когда они сочтут, что их фундаментальные права нарушены»⁴⁹. В 1990 и 1993 гг. в Национальное Собрание вносились проекты законов, предусматривающих введение последующего контроля и право на индивидуальное обращение. Однако противостояние между Сенатом и Национальным Собранием, недостатки проекта и смена парламентского большинства не позволили реализовать намеченную реформу.

Приход к власти Н. Саркози в 2007 г. и последующие выборы в Национальное Собрание, по итогам которых было сформировано пропрезидентское большинство, сделали возможным реализацию его обещания провести реформу органов власти и дали шанс на реализацию реформы в области конституционного правосудия. Движущим стимулом реформы стало осознание того, что полноценным конституционным контролем может быть только контроль последующий, так как именно он обеспечивает возможность проверки любого закона вне зависимости от времени его принятия, а право индивидуальной жалобы является наиболее эффективной формой реализации гражданами своих прав

Предложения о создании механизма контроля законов *a posteriori* были вновь озвучены Комитетом по изучению и внесению предложений по модернизации и восстановлению равновесия институтов V Республики (Comite de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la

⁴⁵ Лукашевич В. Конституционный плюрализм в практике судов Европейского союза // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 4. С. 69.

⁴⁶ Décision n° 74-54 DC du 15 janvier 1975. Доводы авторов запроса были связаны с тем, что закон о добровольном прерывании беременности нарушает ст. 2 Европейской конвенции о защите прав и основных свобод, гарантирующую право на жизнь. Совет постановил в своем решении от 15 января 1975 г., что к его компетенции не относятся случаи, «когда запрос, направленный в силу ст. 61 Конституции, касается исследования соответствия некоторого закона требованиям международного договора или соглашения».

⁴⁷ Roussillon H. Le Conseil Constitutionnel, 5^e édition. Dalloz, 2004. P. 105.

⁴⁸ Подробно о реформе: Антонов А.В. Реформа Конституционного совета Франции // Журнал конституционного правосудия. 2011. № 2. С. 27–38.

⁴⁹ Боботов С.В. Конституционная юстиция. М., ЕАБ. 1994. С. 85; Roussillon H. Op. cit. P. 101–116.

V^e République) под председательством Э. Балладюра (далее — Комитет Балладюра)⁵⁰. Комитет констатировал:

«...конституционные основы V республики не признают за гражданами достаточно прав и недостаточно их гарантируют...»⁵¹

Там же обосновывается необходимость введения права граждан на обращение в Конституционный совет:

«...Вместе с тем законы, принятые до 1958 г., и некоторые нормативные акты, принятые после, по разным причинам, случайным или порой политическим, не были объектами проверки Конституционным Советом... эта аномалия касается небольшого количества законов, но она привносит в нашу систему элемент нарушения и может повлечь за собой ограничение на полноту использования гражданами своих прав»⁵².

Для реализации предложений Комитета Балладюра по конституционной реформе был принят Конституционный закон № 2008-724 от 23 июля 2008 г. «О модернизации институтов V Республики»⁵³, который, помимо прочего, внес в раздел VII Конституции, регулирующий деятельность Конституционного совета, ст. 61-1 следующего содержания:

«Если в связи с рассмотрением какого-либо дела в суде делается утверждение о том, что то или иное положение закона наносит ущерб гарантируемым Конституцией правам и свободам, запрос об этом может быть передан в Конституционный совет Государственным Советом или Кассационным Судом. Конституционный совет выносит решение в установленный срок.

Условия применения настоящей статьи определяются органическим законом»⁵⁴.

Также были внесены изменения в ч. 2 ст. 62 Конституции:

«...Положение, объявленное неконституционным на основании ст. 61-1, отменяется с момента опубликования решения Конституционного совета или с более поздней даты, установленной в этом решении. Конституционный совет определяет условия и пределы, в соответствии с которыми последствия, вызванные этими положениями, могут быть оспорены»⁵⁵.

Таким образом, вышеуказанные статьи заложили конституционный фундамент для введения новой процедуры конституционного контроля. Данный институт действует с марта 2010 г. В целом этот шаг оценивается позитивно, и введение новой формы защиты прав и свобод граждан поддерживается как

официальными лицами, так и юридическим сообществом. Спустя пять лет вынесено более 450 постановлений, что свидетельствует о востребованности и успехе данного института⁵⁶.

Судья ЕСПЧ Э. Фура-Сандстрём⁵⁷ в своем выступлении в Государственном Совете заявила, что новый механизм будет способствовать предупреждению нарушений норм Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ). Принимая во внимание, что многие конвенционные и конституционные права совпадают, а также опосредованное влияние, которое оказывает на практику Конституционного совета практика ЕСПЧ⁵⁸, данный вывод представляется обоснованным.

В то же время исследователи отмечают некоторую половинчатость, своеобразную «эрзацность» контроля⁵⁹. Свое мнение они обосновывают наличием двух фильтров: в лице судьи первой инстанции и в виде Кассационного Суда или Государственного Совета. В этом усматривают своеобразную попытку лимитировать полномочия судьи первой инстанции. Также вызывает вопрос исключение права на подачу индивидуальной жалобы непосредственно в Конституционный совет.

Разработанный механизм подтвердил свою эффективность на практике⁶⁰. При этом большая роль отводится судам всех уровней. Одной из главных идей было не внедрение и разрушение существующего механизма правосудия, а включение всех «игроков» в механизм контроля. Проводимая реформа ставит вопрос о возможном перераспределении полномочий и будущем высших судов. Действительно, введение новой формы конституционного контроля привело к тому, что сложившееся равновесие между высшими судебными органами и Советом нарушилось за счет усиления роли последнего. Хотя ст. 62 Конституции и до реформы предусматривала обязательность решений Совета для всех административных и судебных органов, новая процедура предусмотрела обязательность направления в Конституционный совет решений высших судов о приемлемости и решений о неприемлемости, т.е. ненаправлении обращения в Конституционный совет. Таким образом, введен своеобразный элемент «подчиненности» или «подотчетности». Конституционный Совет уведомляет нижестоящие суды о решениях, принятых по их запросам. Таким образом, высшие суды, как предсказывал в свое время профессор Доминик Руссо⁶¹, «будут чувствовать себя под

⁵⁰ Подробнее о конституционной реформе 2008 г. см., напр.: Масловская Т.С. Конституционная реформа во Франции // Весник Каньстэтуцыйнага Суда РБ. 2009. № 1. С. 143–153.

⁵¹ Rapport fait au nom du Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V^e République, *Une V^e République plus démocratique*. URL: <http://www.comite-constitutionnel.fr/actualités/?mode=détails&id=48> (дата обращения: 25.05.2015).

⁵² Ibid.

⁵³ Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr> (дата обращения: 20.05.2015).

⁵⁴ Полный текст Конституции Франции 1958 г. с изменениями, внесенными 23 июля 2008 г., на сайте Конституционного совета. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr> (дата обращения: 23.05.2015).

⁵⁵ Там же.

⁵⁶ Бази-Малори Клэр. Конституционный совет Франции на современном этапе. Пять лет институту «Приоритетного вопроса о Конституционности»: сб. ст. / под ред. С.Д. Князева и А.В. Антонова. М.: Издательская группа «Юрист», 2015. С. 5.

⁵⁷ E. Fura-Sandström discours prononcé devant le Conseil d'Etat français: «Les conséquences de la nouvelle exception d'inconstitutionnalité en France au regard de la Convention européenne des droits de l'homme» (non publié), Bibliothèque de la Cour de Strasbourg.

⁵⁸ Подробнее о влиянии ЕСПЧ на практику Конституционного совета см. выше.

⁵⁹ Faye Antoine. La question prioritaire de constitutionnalité: entre progrès et précarité. URL: www.lepetitjuriste.fr (дата обращения: 23.05.2015).

⁶⁰ Бази-Малори Клэр. Указ. соч. С. 6.

⁶¹ Rousseau, Dominique, Exception d'inconstitutionnalité. La tribune.fr. jeudi 9 juillet 2009. URL: http://www.droitpublic.net/spip.php?article2678&var_recherche=ROUSSEAU%20Dominique (дата обращения: 23.05.2015).

прессом», находясь между Советом и нижестоящими судами.

В последние годы эволюция Совета продолжается. Свидетельством тому является расширение полномочия Конституционного совета в связи с внесением в Ордонанс № 58-1067 от 7 ноября 1958 г., содержащий органический закон «О Конституционном совете», новой главы VI бис «О проверке предложения закона, поданного с применением части 3 статьи 11 Конституции»⁶². Согласно внесенным изменениям Конституционный совет расширил полномочия по обязательному предварительному контролю. Ему вменено в обязанность осуществлять предварительный контроль проектов законов, выносимых на референдум, проводимый по инициативе парламентского меньшинства, поддержанной гражданами. Кроме того, все чаще в парламенте раздаются голоса, предлагающие реформировать Совет⁶³. В частности, трансформировать его в конституционный суд, реформировать систему формирования. В Национальное Собрание и в Сенат все чаще вносятся подобного рода законопроекты⁶⁴.

Сам Совет встает на путь дальнейшего усиления в своей деятельности черт судебного органа. К таким признакам можно отнести и расширение использования принципов состязательности и публичности при рассмотрении дел в порядке последующего контроля. Кроме того, примечательным является решение Совета от 26 мая 2011 г.⁶⁵, в котором Совет, запрошенный 60 депутатами, отказался рассматривать запрос, так как в нем не были указаны основания и аргументы, свидетельствующие о наличии возможных нарушений Конституции в тексте закона. Таким образом, Конституционный совет выступил против так называемых *saisines blanches* — немотивированных обращений. Ранее он рассматривал такого рода обращения, исследуя полностью текст закона на предмет возможного нарушения Конституции.

Очень интересными представляются тенденции, описанные в статье М.А. Кокотовой⁶⁶, а именно тенденция к усилению защиты прав и свобод граждан относительно других функций Конституционного совета. Этот же вывод делает и К.В. Карпенко⁶⁷ при анализе практики Конституционного совета, отмечая, что Совет склоняется в пользу приоритета личности над интересами общества.

Заключение

Можно констатировать, что идея конституционного контроля прошла за более чем двухвековую историю трансформации от полного неприятия до адаптации самых передовых идей последующего и конкретного контроля. Интересно отметить, что французская традиция пошла не по пути слепого копирования, а сохранила отдельные черты преем-

ственности с идеями, предложенными еще в конце XVIII в. Э. Сийесом. Французская традиция предусматривает создание специального органа, обладающего чертами как политического, так и судебного органа. В данном случае просматриваются также отдельные элементы предложенного Ш. Монтескье органа «регулирующей власти».

Эволюция и реформирование конституционного контроля привели к созданию органа, целью которого стали не просто защита Конституции, контроль компетенции органов государственной власти, но и охрана прав и свобод граждан. В ходе развития были преодолены и трансформированы легицентрическая концепция — «закон — выражение общей воли» и концепция «суверенитета Парламента», которые базировались на идеях Ж.-Ж. Руссо. Вместе с тем современная правовая мысль адаптировала идеи Ш. Монтескье о разделении властей. Наличие органа конституционного контроля, одной из задач которого является именно контроль за распределением властных полномочий, наглядное тому подтверждение. Свое развитие получили и идеи Э. Сийеса. Предложенная им модель специализированного органа реализована, правда, с учетом преобладающего контроля над ним со стороны исполнительной власти.

Вместе с тем, принимая во внимание последние тенденции, можно предположить, что после 2017 г. и новых президентских и парламентских выборов будет поставлен вопрос о проведении новой конституционной реформы, в ходе которой Конституционный совет все-таки будет преобразован в конституционный суд.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Нормативные источники

1. Constitution de la République Française du 4 octobre 1958. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/html/constitution/constitution.htm>
2. Constitution de l'An VIII — Consulat — 22 frimaire An VIII, 13 décembre 1799. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/>
3. Décision n° 2011-630 DC du 26 mai 2011. Loi relative à l'organisation du championnat d'Europe de football de l'UEFA en 2016. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/>
4. Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr>
5. Loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution. URL: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root /bank_mm/QPC /lo_2009_1523_10dec2009.pdf

⁶² Подробнее: Антонов, А.В. Конституционный совет Франции — полномочия в сфере организации и проведения референдума // Журнал конституционного правосудия. 2016. № 3. С. 29–39.

⁶³ См. подробнее: Антонов, А.В. Конституционный совет Франции: Порядок формирования и проекты реформирования // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 6. С. 88–105.

⁶⁴ Там же.

⁶⁵ Décision n° 2011-630 DC du 26 mai 2011. Loi relative à l'organisation du championnat d'Europe de football de l'UEFA en 2016. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/>

⁶⁶ Кокотова М.А. Новые тенденции развития Конституционного совета Франции // Конституционный совет Франции на современном этапе. Пять лет институту «Приоритетного вопроса о Конституционности»: сб. статей / под ред. С.Д. Князева и А.В. Антонова. М.: Издательская группа «Юрист», 2015.

⁶⁷ Карпенко К.В. Институт последующего (конкретного) конституционного контроля во Франции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2013. № 5. С. 780–790.

6. Projet de loi organique relatif à l'application de l'article 61-1 de la Constitution. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/>

7. Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur le projet de loi organique, adopté par l'assemblée nationale, relatif à l'application de l'article 61-1 de la Constitution, par M. Hugues PORTELLI. URL: <http://www.senat.fr>

8. Rapport fait au nom du Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V^e République Une V^e République plus démocratique. URL: <http://www.comite-constitutionnel.fr/actualites/?mode=details&id=48>

9. Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, et d'administration générale sur le projet de loi organique (N°1599) relatif à l'application de l'article 61-1 de la Constitution. URL: <http://www.senat.fr>

10. Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/>

11. Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, et d'administration générale sur le projet de loi organique (N°1599) relatif à l'application de l'article 61-1 de la Constitution, par M. Jean-Luc Warsmann, Député. URL: <http://www.assemblee-nationale.fr/13/rapports/r1898.asp>

2. Монографии

1. Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб. : Юридический центр Пресс, 2003.

2. Боботов С.В. Правосудие во Франции. М. : ЕАБ, 1994.

3. Ковлер А.И. Антропология права. М. : Норма, 2002.

4. Конституционный совет Франции на современном этапе. Пять лет институту «Приоритетного вопроса о Конституционности»: сб. статей / под ред. С.Д. Князева и А.В. Антонова. М. : Издательская группа «Юрист», 2015.

5. Монтескье Ш. Избранные произведения. М., 1955.

6. Новгородцев П.И. Введение в философию права. Кризис современного правосознания. СПб. : Издательство «Лань», Санкт-Петербургский университет МВД России, 2000. С. 77–79.

7. Николаева Т.А. Обращения граждан в органы конституционной юстиции. М. : Издательство РАГС, 2009.

8. Мао Цзэдун. Выдержки из произведений. Пекин : Издательство литературы на иностранных языках, 1967. URL: <http://souz.info/library/politica/mao/maorb.htm>

9. Luchaire François. La Protection constitutionnelle des droits et des libertés. Economica. М., 1993.

10. Roussillon Henry. Le Conseil Constitutionnel, 5^e édition. Dalloz. 2004.

3. Статьи

1. Антонов А.В. Реформа Конституционного совета Франции // Журнал Конституционного правосудия. 2011. № 2. С. 27–38.

2. Антонов А.В. Конституционный совет Франции: Порядок формирования и проекты реформирования // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 6. С. 88–105.

3. Антонов А. В. Конституционный совет Франции — полномочия в сфере организации и проведения референдума // Журнал конституционного правосудия. 2016. № 3. С. 29–39.

4. Беше-Головко Карин. Этатизм Раймона Карре де Мальберга и его неожиданная актуальность в современных условиях // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 4 (65). С. 167.

5. Волков А.К. Идеи Сийеса о конституционном контроле и их реализация в период Первой и Второй империй во Франции // Правосудие как институт обеспечения прав и свобод человека и гражданина : сб. статей и тезисов Международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых, 7–8 апреля 2006 г. / отв. ред. А. В. Гусев ; Новгородский государственный университет им. Ярослава Мудрого. Великий Новгород, 2006. С. 4–6.

6. Кокотова М.А. Государственный Совет Франции как орган конституционного контроля // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 6. С. 1084–1089.

7. Масловская Т.С. Конституционная реформа во Франции // Весник Канстытуцыйнага Суда РБ. 2009. № 1. С. 143–153.

8. Fura-Sandström E. Discours prononcé devant le Conseil d'Etat français: «Les conséquences de la nouvelle exception d'inconstitutionnalité en France au regard de la Convention européenne des droits de l'homme» (non publié), Bibliothèque de la Cour de Strasbourg.

9. Carre de Malberg R. La constitutionnalité des lois et la Constitution de 1875 // Revu politique & parlementaire 1927. P. 339. URL: <http://visualiseur.bnf.fr/Visualiseur?Destination=Gallica&O=NUMM-14203>

10. Dutheillet de Lamothe Olivier. Controle de conventionnalite et controle de constitutionnalite en France, discours prononce lors du visite au Tribunal Constitutionnel espagnol Madrid, 2–4 avril 2009-04-01. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr>

11. Dutheillet de Lamothe Olivier. Conseil constitutionnel et Cour europeenne des droits de l'Homme: un dialogue sans paroles. P. 403 et s., in Le dialogue des juges. Melanges en l'honneur du president Bruno Genevois. Paris. Dalloz. 2009. 1166 p.

12. Faye Antoine. La question prioritaire de constitutionnalite: entre progrès et précarité. URL: www.lepetitjuriste.fr

13. Larnaude F. L'inconstitutionnalite des lois et le droit public français // Revu politique & parlementaire 1926. URL: <http://visualiseur.bnf.fr/Visualiseur?O=30000000141972>

14. Rousseau, Dominique, Exception d'inconstitutionnalite. La tribune.fr. jeudi 9 juillet 2009. URL: http://www.droitpublic.net/spip.php?article2678 &var_recherche=ROUSSEAU%20Dominique

15. Tavernier Paul. Conseil constitutionnel français et CEDH. Droits fondamentaux, n° 7, janvier 2008 — decembre 2009. URL: www.droits-fondamentaux.org

16. Tulkens Françoise. Convention europeenne des droits de l'Homme et Cour supremes. Discours prononce le 13 fevrier 2009 lors de la visite de la Cour de Strasbourg au Conseil Constitutionne. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr>

3. Электронные источники

1. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr>

2. URL: <http://www.senat.fr>

3. URL: <http://www.legifrance.gouv>

4. URL: <http://www.conseil-etat.fr>

Table of Contents

THEORY AND PRACTICE OF CONSTITUTIONAL JUSTICE

Valery ZORKIN. Russian Constitutional Court in the System of Judicial Power

The article discusses the aims and objectives of justice on the modern stage. The author argues that the interaction between different branches of the judicial system is impossible without a clear understanding of the place and the role of the Constitutional Court of the Russian Federation. Moreover, the growing influence of supranational law onto national legal order requires creation of mechanisms for the protection of national sovereignty and the rule of the Russian Constitution by the Constitutional Court, and such a mechanism has already started its operation.

Keywords: the Constitution of the Russian Federation, the Constitutional Court of the Russian Federation, constitutional justice, constitutional rights of citizens.

ZORKIN Valery Dmitrievich — President of the Constitutional Court of the Russian Federation, Honoured Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor

Contacts: vzor@ksrf.ru

REGIONAL CONSTITUTIONAL JUSTICE

Evgeniya GERASIMOVA, Svetlana LONSKAYA. The New Charter Law on the Charter Court of the Kaliningrad Region: (non)Promising Future of Charter Justice?

The article provides an analysis of the new version of the Statute on the Charter Court of the Kaliningrad Region adopted in December 2015. Based on the review of controversial norms of the statute concerning the statute's form, Charter Court's competence, and Charter Court Judges status the authors discuss the present state and future perspectives of constitutional (charter) justice using the example of the Kaliningrad Region. The authors believe that the Charter Court's areas of expertise were restricted and they included control over regional statutes conformity to the Charter of the Kaliningrad Region. These conditions cannot be justified and make it unable to reveal the Charter Court's potential. At the same time the preventive control regulation and other statutory provisions infuse with hope that the Charter Court's work will be fruitful in the future.

Keywords: charter justice, Charter Court of the Kaliningrad Region, Charter statute, legislation reform.

GERASIMOVA Evgeniya Viacheslavovna — Head of the Chair for International and European Law, Assistant Professor, PhD

Contacts: EGerasimova@kantiana.ru

LONSKAYA Svetlana Vladimirovna — Assistant Professor, Chair for the Theory and History of State and Law, PhD

Contacts: SLonskaya@kantiana.ru

COMPARATIVE STUDIES

Olivier Le BOT. Control of the Constitutionality a priori and a posteriori in the European Union

The article gives a comparative analysis of the types of constitutional control in the EU. It analyzes the differences between the control a priori and the control a posteriori and their relationship. It is concluded that each of the forms has its own advantages.

TABLE OF CONTENTS

Keywords: European control, a priori and a posteriori control, abstract and concrete control.

Olivier Le Bot, Associate Professor of Public Law at the Faculty of Law and Political Sciences of the University of Aix-Marseille, Doctor of Law

Contacts: olivierlebot@gmail.com

FOREIGN EXPERIENCE

Aleksey ANTONOV. The Development of the Idea of Constitutional Control in France

The article provides a retrospective view on the evolution of constitutional control in France. It analyzes the impact of philosophical and legal ideas and historical circumstances on the concept of constitutional control. It claims that the evolution of legal thought has gone from complete rejection of control to the assumption of existence of individual forms and, finally, to creation of a functioning body — the Constitutional Council. Currently the evolution of constitutional control is still in process, as it is evidenced by the reform conducted in 2009–2010 and subsequent changes.

Keywords: Constitutional Council of France, constitutional control, the priority question of constitutionality.

ANTONOV Alexey Vladislavovich — Counsellor at the Department of International Relations and Research of Constitutional Review Practice of the Constitutional Court of the Russian Federation

Contacts: Aleksey.antonov@ksrf.ru