

Проверка конституционности нормативных правовых актов в целом (по материалам практики конституционного суда Российской Федерации)

Алексей Александрович Петров

Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Россия
Контакт для связи: petrov-a-irk@mail.ru

Аннотация. В данной статье исследуется практика Конституционного Суда РФ по делам, рассматривающим вопрос о проверке конституционности законов и иных правовых актов в целом. Такие дела составляли основное содержание деятельности Конституционного Суда в сфере судебного конституционного нормоконтроля на первом этапе его истории (1992–1993 гг.), но затем стали редкостью. Выявлены причины такой динамики. Сделан вывод о том, что критерии, связанные с вопросами компетенции органов и должностных лиц публичной власти, подлежат исключению из перечня критериев проверки конституционности правовых актов, установленного Законом о КС, поскольку конституционно-судебная оценка правовых актов по этим критериям должна даваться в рамках рассмотрения Конституционным Судом споров о компетенции. Отдельное внимание уделяется вопросам проверки конституционности правовых актов в целом по содержанию норм, на практических примерах показано разнообразие ситуаций, при которых становится возможной такая проверка. Указано на возможность восстановления нормативного регулирования, если оно содержалось в правовом акте, который был признан не соответствующим Конституции по критериям, не связанным с проверкой содержания такого акта.

Ключевые слова: Конституционный Суд, КС, конституционность, критерии проверки конституционности правовых актов, судебный конституционный нормоконтроль, правовые акты, история конституционного правосудия, юридическая сила решений Конституционного Суда

Цитирование: Петров А. А. 2023. Проверка конституционности нормативных правовых актов в целом (по материалам практики конституционного суда Рос-

сийской Федерации) // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. Том 9. № 2 (34). С. 128–142. <https://doi.org/10.21684/2411-7897-2023-9-2-128-142>

Поступила 20.03.2023; одобрена 03.04.2023; принята 06.04.2023

Verification of the constitutionality of normative legal acts (based on the practice of the Russian Constitutional Court)

Aleksei A. Petrov

Baikal State University, Irkutsk, Russia
Corresponding author: petrov-a-irk@mail.ru

Abstract. This article examines the practice of the RF Constitutional Court in the cases on verifying the constitutionality of laws and other legal acts. Such cases formed the main content of the activities of the Constitutional Court in the field of judicial constitutional normative control at the first stage of its history (1992–1993), but then they became a rarity. The reasons for such dynamics are revealed. It is concluded that the criteria related to the issues of competence of public authorities and officials are subject to exclusion from the list of criteria for verifying the constitutionality of legal acts established by the Law on the Constitutional Court, since the constitutional judicial assessment of legal acts according to these criteria should be given as part of the consideration of disputes on competence by the Constitutional Court. Special attention is paid to the issues of verifying the constitutionality of legal acts in terms of the norms' content; practical examples show the variety of situations in which such verification becomes possible. The possibility of restoring normative regulation is indicated if it was present in a legal act that was recognized as inconsistent with the Constitution on criteria not related to verifying the content of such act.

Keywords: Constitutional Court, constitutionality, criteria for checking the constitutionality of legal acts, judicial constitutional normative control, legal acts, history of constitutional justice, legal force of decisions of the Constitutional Court

Citation: Petrov, A. A. (2023). Verification of the constitutionality of normative legal acts (based on the practice of the Russian Constitutional Court). *Tyumen State University Herald. Social, Economic, and Law Research*, 9(2), 128–142. <https://doi.org/10.21684/2411-7897-2023-9-2-128-142>

Submitted Mar. 3, 2023; Reviewed Apr. 3, 2023; Accepted Apr. 6, 2023

Введение

Рассмотрение дел о конституционности законов и иных нормативных правовых актов занимает главенствующее место в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации (КС РФ или просто КС). По данным статистики, 777 из 800 (97%) постановлений (т. е. итоговых решений) КС было принято именно по делам о нормоконтроле [Постановления КС РФ]¹. Это согласуется и со сложившимися в науке представлениями о специализированном судебном конституционном контроле как о деятельности, направленной, прежде всего, на предупреждение издания неконституционных нормативных актов, на установление неконституционности законов, иных нормативных актов [Витрук и др., 1996, с. 37; Несмеянова, 2004, с. 59–61]. Как обоснованно отмечает Е. В. Тарибо, «во всех классификациях предметной компетенции конституционного правосудия единственным общим звеном является проверка права на соответствие конституции» [Тарибо, 2018, с. 15].

Вопросы, которые рассматривает и разрешает КС в рамках таких дел, весьма разнообразны, что вызвано широтой спектра правотворческих приемов, используемых при установлении нормативного регулирования. Предметом исследования в рамках настоящей статьи является практика проверки конституционности правовых актов в целом. Этот вопрос ранее не становился предметом специального исследования.

Цели статьи — установить основания формирования соответствующей практики КС, определить тенденции ее развития, выявить особенности проверки конституционности правовых актов в целом по различным критериям. Основными методами работы являются историко-правовой метод (он применялся при исследовании зарождения и развития практики КС по проверке конституционности правовых актов в целом), а также аналитический метод, использовавшийся при рассмотрении конкретных примеров из этой практики.

В основном КС рассматривает дела об оспаривании лишь отдельных положений законов, актов Президента и Правительства РФ и т. п. Это обусловлено тем, что интерес заявителей, побуждающий их к обращению в КС, как правило, связан с содержанием и применением конкретных нормативных предписаний. Согласно части второй ст. 36 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее — Закон о КС), основанием к рассмотрению дела о нормоконтроле является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции оспариваемый акт [О КС РФ]. Такая неопределенность должна носить практический характер, свидетельствовать о наличии у заявителя конкретного, выраженного интереса в исходе дела. Из этого же исходит и КС [Определение КС РФ, 1995, № 126-О, мотив ч., п. 2, абз. первый; Определение КС РФ, 2018, № 12-О, мотив ч., п. 3, абз. первый]. Соответственно, ситуации, когда конституционно обоснованная заинтере-

¹ Здесь указаны статистические данные по постановлениям Конституционного Суда, принятым с 1995 г. по настоящее время; к этим данным добавлены сведения о 27 постановлениях КС за период 1992–1993 гг.

сованность заявителя охватывает какой-либо правовой акт в полном объеме, на практике могут возникать редко.

Вместе с тем Конституция, определяя полномочия КС, принципиально допускает оспаривание и проверку конституционности не только отдельных положений правовых актов, но и правовых актов в целом. Такая возможность предопределена буквальным истолкованием положений ч. 2 и 4 ст. 125 Конституции, а также подтверждается предписаниями Закона о КС, которые конкретизируют механизм осуществления судебного конституционного нормоконтроля. В соответствии со ст. 86 Закона о КС Конституционный Суд устанавливает соответствие Конституции нормативных актов органов государственной власти и договоров между ними по ряду критериев, а именно:

- 1) по содержанию норм;
- 2) по форме нормативного акта или договора;
- 3) по порядку подписания, заключения, принятия, опубликования или введения в действие;
- 4) с точки зрения установленного Конституцией разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную;
- 5) с точки зрения установленного Конституцией разграничения компетенции между федеральными органами государственной власти;
- 6) с точки зрения разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и ее субъектов, установленного Конституцией, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий.

Важно подчеркнуть, что, хотя указанная статья помещена законодателем в главу Закона о КС, посвященную особенностям конституционного судопроизводства по делам об абстрактном нормоконтроле, ее действие в силу ст. 90, 99, 104, 110.4, части первой ст. 110.10 Закона о КС распространяется также на все остальные категории нормоконтрольных дел. Как подчеркивает Н. С. Бондарь, положения ст. 86 Закона о КС «не только выступают основаниями конституционно-судебного нормоконтроля, но и очерчивают правомерные границы, рамки, за которые Суд не должен выходить по своему собственному свободному усмотрению» [Гаджиев, 2012, с. 476–477].

Аналогичные положения имелись и в ранее действовавшем Законе «О Конституционном Суде РСФСР» [О КС РСФСР], с той разницей, что его ст. 58 закрепляла аналогичные предписания в качестве оснований и поводов к рассмотрению дел о конституционности международных договоров и нормативных актов.

Результаты и выводы

Дела об оспаривании конституционности правовых актов в целом, как уже отмечалось выше, встречаются в практике КС сравнительно редко. Тем не менее их анализ позволяет сформулировать некоторые интересные обобщения, значимые в теоретическом и в практическом плане.

1. В историко-правовом контексте представляет интерес динамика рассмотрения КС соответствующих дел.

На первом этапе своей деятельности, в рамках Конституции 1978 г. с последующими изменениями [Конституция РФ, 1978] и Закона «О Конституционном Суде РСФСР» КС рассмотрел 27 дел с принятием итоговых решений в виде постановлений, и в 16 из них заявители ставили вопросы о проверке конституционности правовых актов именно в целом. Тем самым рассмотрение таких дел составляло основное содержание нормоконтрольной деятельности КС в 1992–1993 гг. Важнейшей предпосылкой к этому послужил избранный законодателем на этапе становления КС подход к определению его компетенции в сфере нормоконтроля — он мог быть только абстрактным, т. е. осуществлялся по обращениям органов и должностных лиц публичной власти вне связи с применением оспариваемых актов в конкретных делах. Такие обращения, как правило, обуславливаются возникающими разногласиями по вопросам компетенции по принятию тех или иных властных решений. Обращение к практике КС по делам 1992–1993 гг. об оспаривании правовых актов в целом подтверждает сказанное — из 16 таких дел в 15 постановка вопроса о конституционности так или иначе связывалась с разделением властей или с разграничением компетенции между органами власти различных уровней.

Кроме того, обилие подобных дел на первом этапе истории КС вполне можно объяснить как раз тем, что его практика находилась в стадии становления, которое проходило на фоне обострения политической борьбы на разных уровнях системы власти. В этих условиях, да еще и при недостаточной подготовленности конфликтующих сторон к адекватному, грамотному применению средств судебного конституционного контроля обращения в КС зачастую строились на политических, а не на правовых мотивах.

После принятия Конституции 1993 г. и действующего Закона о КС число разрешенных КС дел об оспаривании законов и иных правовых актов в целом резко сократилось — в 1995–2023 гг. их было лишь 13. Эта тенденция может быть объяснена, главным образом, снижением востребованности абстрактного конституционного контроля на фоне стабилизации внутривластной ситуации в стране, снижением уровня конфликтности конституционных отношений. Характерно, что при этом тенденция преобладания среди анализируемых дел именно абстрактного контроля в целом сохранилась (11 из 13).

2. Углубленного рассмотрения заслуживает вопрос об основаниях оспаривания конституционности правовых актов в целом.

Как уже отмечалось, на этапе становления отечественного конституционного правосудия такие дела рассматривались главным образом в плоскости компетенции органов и должностных лиц публичной власти. Например, уже в постановлении по своему первому делу [Постановление КС РФ, 14.01.1992, № 1-П-У] КС исследовал вопрос о конституционности оспариваемого правового акта с точки зрения установленного Конституцией принципа разделения властей, а также разграничения компетенции между высшими органами государственной власти и управления. Еще одно из ранних решений КС [Постановление КС РФ, 13.03.1992, № П-РЗ-1] было принято по вопросам о неконституционности ряда правовых актов Республики Татарстан с точки зрения закрепленного Конституцией разграничения предметов ведения между РСФСР и республиками в ее составе. Консти-

туционность постановлений федерального Правительства о плате за пользование автомобильными дорогами при провозе тяжеловесных грузов проверялась с точки зрения установленного Конституцией разграничения компетенции между Правительством и Федеральным Собранием [Постановление КС РФ, 17.07.1998, № 22-П].

Вместе с тем представляется, что в деле, где заявитель ставит вопрос о проверке конституционности правового акта по указанным критериям, в действительности имеет место спор о компетенции, а не конституционный нормоконтроль. Так, п. 4 части первой ст. 93 Закона о КС прямо устанавливает, что предметом спора о компетенции может быть «акт» (т. е. правовой акт). Такие споры рассматриваются исключительно с точки зрения установленных Конституцией разделения властей, разграничения компетенции между федеральными органами государственной власти и внутрифедерального разграничения предметов ведения и полномочий (часть первая ст. 94). При этом рассмотрение дела о конституционности нормативного акта, являющегося предметом спора о компетенции, по содержанию норм, форме, порядку его подписания, принятия, опубликования или введения в действие возможно только на основании отдельного запроса и в соответствии с порядком рассмотрения дел о конституционности нормативных актов (часть вторая ст. 94). Таким образом, вопрос о конституционности правового акта по «компетенционным» критериям должен рассматриваться именно в рамках спора о компетенции. Постановка такого же вопроса, но уже в рамках абстрактного нормоконтроля влечет недопустимое смешение разных по своей сути судебных конституционно-контрольных процедур, что свидетельствует о нормотворческом дефекте — регулятивной избыточности Закона о КС. Выводы об отсутствии четкого разграничения между указанными процедурами делались и в научной литературе [Витрук и др., 1996, с. 291].

С учетом этого представляется, что п. 4–6 части первой ст. 86 Закона о КС подлежат корректировке, а дела по вопросам о проверке конституционности правовых актов в целом по компетенционным критериям, по общему правилу, не должны рассматриваться КС в рамках процедуры абстрактного нормоконтроля (исключение может быть предусмотрено для таких заявителей, как группы сенаторов РФ и группы депутатов Государственной Думы). Вместе с тем нельзя исключать постановления и рассмотрения таких вопросов в рамках конкретного нормоконтроля, т. е. по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод и по запросам судов о проверке конституционности правовых актов в связи с их применением в конкретных делах. Заявители по делам этих категорий не могут в принципе выступать в качестве участников споров о компетенции, но сохранение для них возможности ставить соответствующие вопросы будет способствовать расширению доступа к конституционному правосудию и спектра вопросов, которые могут быть разрешены КС.

3. В практике КС встречаются дела, где правовые акты являлись предметом рассмотрения в целом с точки зрения их формы.

Так, признавая неконституционность постановления Верховного Совета РФ «О толковании статьи 183 Конституции (Основного Закона) РСФСР» [Постановление Верховного Совета, 18.12.1991, № 2053-1], КС исходил из того, что оно не является лишь актом толкования, а устанавливает новые нормы, фактически внося изменения в Консти-

туцию; таким образом, оспариваемый акт издан в ненадлежащей форме [Постановление КС РФ, 19.05.1992, № 5-П].

Придя к выводу о неконституционности совместного Постановления Президента Российской Федерации и Председателя Верховного Совета Российской Федерации «Об административно-территориальном делении города Москвы» [Президент РФ, Председатель Верховного Совета РФ, 03.01.1992, № 7], КС указал, что такая форма оспариваемого акта была избрана издавшими его должностными лицами произвольно, при том, что они вправе были согласно Конституции издавать собственные правовые акты только в определенных для этого формах [Постановление КС РФ, 02.04.1993, № 6-П].

Недопустимым, согласно правовой позиции КС, является принятие нормативных актов, объективно связанных с ограничениями конституционных прав, в форме индивидуального правового акта законодательного органа государственной власти [Постановление КС РФ, 19.05.1993, № 10-П].

КС признал неконституционными постановления Государственной Думы Федерального Собрания, которые были приняты по вопросам официального толкования федеральных законов [О некоторых вопросах применения ФЗ...; О порядке применения п. 2 ст. 855 ГК РФ]. В основе этого решения лежит правовая позиция, согласно которой официальное разъяснение федерального закона само по себе имеет такую же силу, и поэтому должно даваться в такой же правовой форме и по такой же процедуре; если же разъяснение предпринято в форме постановления Государственной Думы, то есть без соблюдения требований ст. 105–107 Конституции, предъявляемых к принятию федеральных законов, то оно не может рассматриваться в качестве акта Федерального Собрания в целом [Постановление КС РФ, 17.11.1997, № 17-П].

В отдельных случаях проверка конституционности правового акта по форме оказывалась сопряженной с их оценкой по другим критериям. Так, по одному из дел заявители утверждали, что Правительство РФ своим постановлением [О введении платы...] ввело новые федеральные сборы, чем нарушило положения Конституции, согласно которым федеральные налоги и сборы находятся в ведении РФ и устанавливаются только федеральным законом. В запросах, поступивших в КС, содержалось требование признать это постановление не соответствующим Конституции как с точки зрения разграничения компетенции между федеральными органами, так и по форме акта (а также по порядку его опубликования) [Постановление КС РФ, 18.02.1997, № 3-П].

4. *В ряде случаев конституционность правовых актов оспаривается по процедурным критериям — с точки зрения установленного порядка их принятия, подписания, заключения, принятия, опубликования.*

Такая проверка возможна и необходима с учетом того, что нормативный акт является результатом правотворческих процедур и аккумулирует в себе их характеристики [Белкин, 1993, с. 9].

Один из первых примеров такого рода представлен в деле, где проверялась конституционность постановления Верховного Совета Российской Федерации «О газете „Известия“» [Верховный Совет РФ, 17.07.1992, № 3333-1]. Как отметил КС, содержание этого постановления существенно отличалось от вопросов, поставленных на голосо-

ние в Верховном Совете, что свидетельствует о нарушении законодательным органом установленной Конституцией процедуры обсуждения и принятия его решений [Постановление КС РФ, 19.05.1993, № 10-П].

Принципиальное значение в рассматриваемом контексте имеют правовые позиции, которыми КС ограничил возможность признания правовых актов неконституционными в целом по порядку принятия. КС пришел к выводу о том, что основанием для такого признания может быть нарушение не любых процедурных правил принятия соответствующих решений, а лишь таких, которые имеют принципиальное, определяющее значение. В частности, применительно к порядку принятия федеральных законов речь идет о правилах, которые основаны непосредственно на предписаниях ст. 104–108 Конституции либо закрепляют такие существенные условия порядка принятия федеральных законов, без соблюдения которых невозможно с достоверностью установить, отражает ли принятое решение действительную волю законодателя, а следовательно — и представляемого им многонационального народа России [Постановление КС РФ, 20.07.1999, № 12-П; 14.02.2013, № 4-П].

5. *Отдельного рассмотрения заслуживает вопрос о проверке конституционности правовых актов в целом по порядку введения в действие.*

Этот критерий — как и ранее рассмотренные — может быть отнесен к правовому акту в целом, тем более если все его положения вступают в силу одномоментно. Однако порядок введения конкретного правового акта в действие сам по себе также является предметом правового регулирования, которое находит свое воплощение в конкретных правовых предписаниях (которые зачастую являются частью того же акта). В результате вместо проверки конституционности правовых актов в целом по порядку введения в действие на практике КС осуществляет проверку отдельных положений правовых актов, регулирующих этот порядок.

Характерный пример в этом отношении дает дело, в котором заявитель оспаривал Закон Санкт-Петербурга «О ставках земельного налога в Санкт-Петербурге в 1995 году» [Закон Санкт-Петербурга, 14.07.1995, № 77-10], в т. ч. по порядку введения в действие. Однако не соответствующими Конституции были признаны только ст. 2 и п. 2 ст. 4 этого Закона, «согласно которым нормам о ставках земельного налога, ухудшающим положение налогоплательщиков, придана обратная сила» [Постановление КС РФ, 08.10.1997, № 13-П]. С точки зрения правовых последствий такое решение ничем не отличается от признания неконституционным оспариваемого Закона в целом по критерию порядка введения его в действие.

6. *Наконец, наиболее сложной является проверка конституционности правовых актов в целом по содержанию норм [Лившиц, 1994, с. 29].*

В основе постановки вопроса о такой проверке всегда лежит интерес заявителя, который тесно связан с установлением неопределенности в вопросе конституционности акта как основания для рассмотрения дела (часть вторая ст. 36 Закона о КС). Таким образом, чем объемнее по содержанию правовой акт, тем сложнее поставить под сомнение его конституционность в целом. Тем не менее, дела, в которых правовые акты в целом проверялись с точки зрения соответствия Конституции именно по содержанию норм, неоднократно рассматривались в КС.

Анализ соответствующей практики выявляет разнообразие ситуаций, при которых такая проверка может иметь место:

- 1) когда оспариваемый правовой акт содержит единственное предписание. В этом случае утрата силы таким предписанием вследствие установления его неконституционности лишает данный акт содержания, он становится беспредметным и таким образом утрачивает силу как таковой. В частности, соответствующим Конституции был признан [Постановление КС РФ, 11.05.1993, № 9-П] Закон РФ «О непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федерации», на основании которого Чукотский автономный округ в существующих границах входит в состав Российской Федерации непосредственно [О непосредственном вхождении Чукот. АО..., п. 1]. В этом Законе имеется также п. 2 — о моменте вступления его в силу, но он не содержит положений, которые имели бы самостоятельное значение в отрыве от содержательной части Закона. Поэтому для целей нашего анализа мы считаем возможным рассмотреть п. 1 названного Закона именно как «единственное» предписание;
- 2) когда оспаривается конституционность всех предписаний, содержащихся в правовом акте. Примером является дело [Постановление КС РФ, 11.06.2003, № 10-П], в котором был признан не противоречащим Конституции Федеральный конституционный закон «О внесении изменения и дополнения в Федеральный конституционный закон „О референдуме Российской Федерации“». Закон устанавливал два правила: о периодах, в течение которых граждане не могут выступать с инициативой о проведении общенационального референдума, а также о периодах, в течение которых его проведение не допускается [О внесении изменения и дополнения...]. Аналогичная ситуация складывается и при рассмотрении в КС дел о проверке конституционности международного договора о принятии в РФ и образования в ее составе нового субъекта РФ: хотя предмет такой проверки является весь договор в целом, КС дает оценку каждого его положения в отдельности [Постановление КС РФ, 19.03.2014, № 6-П].

Оспаривание и проверка конституционности правового акта в целом по содержанию норм может фактически иметь место и тогда, когда непосредственным предметом рассмотрения выступает не сам этот акт как таковой, а те его предписания, которые составляют его содержательное ядро и выражают основную идею соответствующего правового регулирования. Признание неконституционности таких смыслообразующих установлений лишает смысла и регулятивной силы все конкретизирующие и развивающие их нормативные положения.

Один из редких примеров такого рода представлен в деле о проверке конституционности Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» [Об обязательном страховании...]. Из текста постановления КС по этому делу видно, что заявители, среди прочего, ставили вопрос о признании этого закона неконституционным в целом, причем именно по содержательным основаниям, подвергая сомнению введение «института обязательного страхования риска гражданской ответственности владельцев транспортных средств». В мотивиро-

вочной части своего постановления КС выделил законоположения, определяющие основную суть данного института и счел, что его введение не противоречит Конституции [Постановление КС РФ, 31.05.2005, № 6-П; мотив. ч., п. 2.1, 2.2].

Отдельного рассмотрения требует вопрос об особенностях правовых последствий решений КС, которыми оспариваемые правовые акты признаются не соответствующими Конституции в целом.

В соответствии с ч. 6 ст. 125 Конституции и частью третьей ст. 79 Закона о КС акты, признанные неконституционными, утрачивают силу. Данное правило означает невозможность применения или реализации каким бы то ни было иным способом правового акта после вступления в силу решения КС о признании его неконституционности [Витрук и др., 1996, с. 247–248]; такой акт более не является составной частью российской правовой системы [Определение КС РФ, 19.04.2001, № 65-О, мотив. ч, п. 2].

Вместе с тем приведенное предписание действует во взаимосвязи с рядом других положений Закона о КС, которые в своей совокупности определяют юридическую силу решений КС. Частью второй ст. 79 Закона о КС установлено, что юридическая сила постановления КС о признании акта неконституционным не может быть преодолена его повторным принятием. Закрепляя свойство непреодолимости юридической силы решений КС, законодатель запретил восстановление нормативного регулирования, которое было дисквалифицировано в силу его неконституционности.

Однако пределы этого запрета определяются в каждом конкретном случае зависят от особенностей содержания соответствующего решения КС. В частности, если правовой акт был признан неконституционным в целом, например, по порядку принятия или по форме, то такое признание не затрагивает содержания отдельных положений данного акта. Следовательно, регулирование, которое содержалось в этом акте, в будущем может быть установлено вновь (при условии, естественно, соблюдения предусмотренных Конституцией требований к порядку принятия актов соответствующего вида) несмотря на то, что данный акт был признан не соответствующим Конституции в целом¹.

Заключение

По итогам проведенного исследования можно сделать некоторые выводы. Дела о проверке конституционности правовых актов в целом встречаются нечасто, что обусловлено объективной сложностью постановки соответствующих вопросов (особенно в случае, когда речь идет о проверке по содержанию норм), а также с крайней редкостью конституционно-правовых споров, которые в принципе могли бы быть разрешены таким способом. Характерно, что наиболее активное формирование практики рас-

¹ В свете сказанного представляется заслуживающим отдельного рассмотрения вопрос о возможности и пределах совмещения в одном деле проверки конституционности правового акта по содержательным и формальным критериям. А. А. Белкин, комментируя упомянутое выше постановление Конституционного Суда от 19 мая 1992 г., заметил, что признание неконституционным содержания оспариваемого акта лишает смысла и необходимости проверки конституционности того же акта по форме [Белкин, 1994, с. 63].

смотрения подобных дел шло, по существу, одновременно со становлением в России самого института судебного конституционного контроля в 1992–1993 гг. С другой стороны, накопленный КС опыт свидетельствует о разнообразии ситуаций, при которых возможно оспаривание правовых актов в целом. Анализ такой практики позволяет глубже взглянуть на проблемы судебного конституционного нормоконтроля, увидеть возможные направления совершенствования его законодательной основы, повышения общей эффективности конституционно-судебной деятельности.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- Белкин А. А. 1993. Пространство конституционной юстиции // Известия высших учебных заведений. Правоведение. № 2. С. 7–17.
- Белкин А. А. 1994. Комментарии к решениям Конституционного Суда Российской Федерации. 1992–1993. СПб.: Изд-во Санкт-Петербург. ун-та. 165 с.
- Витрук Н. В., Лазарев А. В., Эбзеев Б. С. (отв. ред.). 1996. Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». Комментарий. М.: Юридическая литература. 1996. 352 с.
- Гаджиев Г. А. (ред.). 2012. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный). М.: Норма: Инфра-М. 671 с.
- Конституция (Основной Закон) Российской Федерации — России от 12.04.1978 // СПС «КонсультантПлюс».
- Лившиц Ю. П. 1994. Оценка конституционности нормативных актов: дис. ... д-ра юрид. наук. М.: ИГП РАН. 142 с.
- Несмеянова С. Э. 2004. Теоретико-правовое исследование конституционного судебного контроля в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург: Уральская государственная юридическая академия. 476 с.
- О введении платы за выдачу лицензий на производство, розлив, хранение и оптовую продажу алкогольной продукции: Постановление Правительства Российской Федерации от 28.02.1995 № 197 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 17. Ст. 1532.
- О внесении изменения и дополнения в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации»: Федеральный конституционный закон от 27.09.2002 № 5-ФКЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 39. Ст. 3641.
- О газете «Известия»: Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 17.07.1992 N 3333-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 31. Ст. 1837.
- О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (по сост. на 15.03.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 13. Ст. 1447.
- О Конституционном Суде РСФСР: Закон РСФСР от 12.07.1991 № 1599-1 (по сост. на 21.07.1994) // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 30. Ст. 1017.
- О некоторых вопросах применения Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации „О статусе судей в Российской Федерации“»:

- Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 21.07.1995 № 1090-1 ГД // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 32. Ст. 3262.
- О непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 17.06.1992 № 3056-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 28. Ст. 1618.
- О порядке применения пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 11.10.1996 № 682-II ГД // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 43. Ст. 4870.
- О ставках земельного налога в Санкт-Петербурге в 1995 году: Закон Санкт-Петербурга от 14.07.1995 № 77-10 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. 1995. № 10.
- О толковании статьи 183 Конституции (Основного закона) РСФСР: Постановление Верховного Совета РСФСР от 18.12.1991 № 2053-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1992. № 5. Ст. 177.
- Об административно-территориальном делении города Москвы: Постановление Президента Российской Федерации, Председателя Верховного Совета Российской Федерации от 03.01.1992 № 7 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1992. № 4. Ст. 150.
- Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств: Федеральный закон от 25.04.2002 № 40-ФЗ (по сост. На 15.03.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 18. Ст. 1720.
- Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28.12.1995 № 126-О // СПС «КонсультантПлюс».
- Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 19.04.2001 № 65-О // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 20. Ст. 2059.
- Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 16.01.2018 № 12-О // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2018. № 4.
- Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.01.1992 № 1-П-У // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 6. Ст. 247.
- Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13.03.1992 № П-Р3-I // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 13. Ст. 671.
- Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.05.1992 № 5-П // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 23. Ст. 1247.
- Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 02.04.1993 № 6-П // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 17. Ст. 621.
- Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11.05.1993 № 9-П // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 28. Ст. 1083.

- Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.05.1993 № 10-П // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1994. № 2–3.
- Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18.02.1997 № 3-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 8. Ст. 1010.
- Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 08.10.1997 № 13-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 42. Ст. 4901.
- Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17.11.1997 № 17-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 47. Ст. 5492.
- Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17.07.1998 № 22-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 30. Ст. 3800.
- Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20.07.1999 № 12-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 30. Ст. 3989.
- Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11.06.2003 № 10-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 25. Ст. 2564.
- Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31.05.2005 № 6-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 23. Ст. 2311.
- Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.02.2013 № 4-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 8. Ст. 868.
- Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.03.2014 № 6-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 13. Ст. 1527.
- Постановления Конституционного Суда Российской Федерации // Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации. http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Statisticses/Documents/De%D1%81isions_2022.pdf (дата обращения: 21.03.2023).
- Тарибо Е. В. 2018. Судебный конституционный нормоконтроль: осмысление российского опыта: монография. М.: Норма. 255 с.

References

- Belkin, A. A. (1993). The space of constitutional justice. *Proceedings of Higher Educational Institutions. Pravovedenie*, (2), 7–17. [In Russian]
- Belkin, A. A. (1994). *Comments on the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation. 1992–1993*. St. Petersburg University Press. [In Russian]
- Vitruk, N. V., Lazarev, L. V., & Ebzeev, B. S. (Eds.). (1996). *Federal Constitutional Law “On the Constitutional Court of the Russian Federation”*. *Comment. Iuridicheskaja literatura*. [In Russian]
- Gadzhiev, G. A. (Ed.). (2012). *Commentary on the Federal Constitutional Law “On the RF Constitutional Court” (article by article)*. Infra-M. [In Russian]
- Constitution (Basic Law) of the Russian Federation — Russia (1978). [In Russian]
- Livshits, Yu. P. (1994). *Assessment of the constitutionality of normative acts* [Doctoral dissertation, Institute of State and Law]. [In Russian]
- Nesmeyanova, S. E. (2004). *Theoretical and legal research of constitutional judicial control in the Russian Federation* [Doctoral dissertation, Ural State Law University]. [In Russian]
- On the Introduction of Fees for Issuing Licenses for the Production, Bottling, Storage, and Wholesale of Alcoholic Products, RF Government, No. 197 (1995). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, (17), art. 1532. [In Russian]

- On the Introduction of Amendments and Addenda to the Federal Constitutional Law “On the Referendum of the Russian Federation,” No. 5-FKZ (2002). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, (39), art. 3641. [In Russian]
- On the “Izvestia” Newspaper, RF Supreme Council, No. 3333-1 (1992). *Vedomosti Syezda narodnykh deputatov Rossiyskoy Federatsii i Verkhovnogo Soveta Rossiyskoy Federatsii*, (31), art. 1837. [In Russian]
- On the RF Constitutional Court, No. 1-FKZ (1994). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, (13), art. 1447. [In Russian]
- On the Constitutional Court of the RSFSR, No. 1599-I (1991). *Gazette of the RSFSR Congress of People's Deputies and the RSFSR Supreme Council*, (30), art. 1017. [In Russian]
- On Some Issues of Applying the Federal Law “On Amendments and Additions to the RF Law ‘On the Status of Judges in the RF,’” RF Federal Assembly State Duma, No. 1090-1 (1995). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, (32), art. 3262. [In Russian]
- On the Direct Entry of the Chukotka Autonomous Okrug into the RF, No. 3056-I (1992). *Gazette of the RF Congress of People's Deputies and the RF Supreme Council*, (28), art. 1618. [In Russian]
- On the Procedure for Applying § 2 of art. 855 of the RF Civil Code, RF Federal Assembly State Duma, No. 682-II GD (1996). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, (43), art. 4870. [In Russian]
- On Land Tax Rates in St. Petersburg in 1995, No. 77-10 (1995). *Vestnik Zakonodatel'nogo sobraniya Sankt Peterburga*, (10). [In Russian]
- On the Interpretation of Art. 183 of the Constitution (Basic Law) of the RSFSR, RSFSR Supreme Council, No. 2053-1 (1991). *Vedomosti Syezda narodnykh deputatov Rossiyskoy Federatsii i Verkhovnogo Soveta Rossiyskoy Federatsii*. [In Russian]
- On the Administrative-Territorial Division of Moscow, RF President, RF SC, No. 7 (1992). *Vedomosti Syezda narodnykh deputatov RSFSR i Verkhovnogo Soveta RSFSR*, (4), art. 150. [In Russian]
- On Compulsory Insurance of Civil Liability of Vehicle Owners, No. 40-FZ (2002). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, (18), art. 1720. [In Russian]
- RF Constitutional Court Ruling No. 126-O (1995, Dec. 28). [In Russian]
- RF Constitutional Court Ruling, No. 65-O (2001, Apr. 19). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, (20), art. 2059. [In Russian]
- RF Constitutional Court Ruling, No. 12-O (2018, Jan. 16). *Vestnik Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii*, (4). [In Russian]
- RF Constitutional Court Resolution, No. 1-R-U (1992, Jan. 14). *Vedomosti Syezda narodnykh deputatov RSFSR i Verkhovnogo Soveta RSFSR*, (6), art. 247. [In Russian]
- RF Constitutional Court Resolution, No. P-RZ-I (1992, Mar. 13). *Vedomosti Syezda narodnykh deputatov Rossiyskoy Federatsii i Verkhovnogo Soveta Rossiyskoy Federatsii*, (13), art. 671. [In Russian]
- RF Constitutional Court Resolution, No. 5-P 29 (1992, May 19). *Vedomosti Syezda narodnykh deputatov Rossiyskoy Federatsii i Verkhovnogo Soveta Rossiyskoy Federatsii*, (23), art. 1247. [In Russian]
- RF Constitutional Court Resolution, No. 6-P (1993, Apr. 2). *Vedomosti Syezda narodnykh deputatov Rossiyskoy Federatsii i Verkhovnogo Soveta Rossiyskoy Federatsii*, (17), art. 621. [In Russian]

- RF Constitutional Court Resolution, No. 9-P (1993, May 11). *Vedomosti Syezda narodnykh deputatov Rossiyskoy Federatsii i Verkhovnogo Soveta Rossiyskoy Federatsii*, (28), art. 1083. [In Russian]
- RF Constitutional Court Resolution, No. 10-P 30 (1993, May 19). *Vestnik Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii*, (2–3). [In Russian]
- RF Constitutional Court Resolution, No. 3-P 27 (1997, Feb. 18). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, (8), art. 1010. [In Russian]
- RF Constitutional Court Resolution, No. 13-P 19 (1997, Oct. 8). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, (42), art. 4901. [In Russian]
- RF Constitutional Court Resolution, No. 17-P (1997, Nov. 17). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, (47), art. 5492. [In Russian]
- RF Constitutional Court Resolution, No. 22-P 25 (1998, Jul. 17). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, (30), art. 3800. [In Russian]
- RF Constitutional Court Resolution, No. 12-P (1999, Jul. 20). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, (30), art. 3989. [In Russian]
- RF Constitutional Court Resolution, No. 10-P (2003, Jun. 11). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, (25), art. 2564. [In Russian]
- RF Constitutional Court Resolution, No. 6-P (2005, May 31). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, (23), art. 2311. [In Russian]
- RF Constitutional Court Resolution, No. 4-P 24 (2013, Feb. 14). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, (8), art. 868. [In Russian]
- RF Constitutional Court Resolution, No. 6-P 28 (2014, Mar. 19). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, (13), art. 1527. [In Russian]
- RF Constitutional Court (n.d.). *Decisions of the RF Constitutional Court*. Retrieved Mar. 21, 2023, from http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Statisticses/Documents/De%D1%81isions_2022.pdf [In Russian]
- Taribo, Ye. V. (2018). *Judicial Constitutional Norm Control: Understanding the Russian Experience*. Norma. [In Russian]

Информация об авторе

Алексей Александрович Петров, доктор юридических наук, главный научный сотрудник Института правовых исследований, профессор кафедры конституционного и муниципального права, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Россия
petrov-a-irk@mail.ru; <https://orcid.org/0000-0002-2009-0627>

Information about the author

Aleksei A. Petrov, Dr. Sci. (Jur.), Chief Researcher, Institute for Legal Studies, Professor, Department of Constitutional and Administrative Law, Baikal State University, Irkutsk, Russia
petrov-a-irk@mail.ru; <https://orcid.org/0000-0002-2009-0627>