М.С. Саликов,
директор Института юстиции Уральской государственной
юридической академии, доктор юридических наук, профессор

"Журнал российского права", N 11, ноябрь 2003 г.

Конституционный судебный процесс в системе российского права

Термин "конституционный судебный процесс" многозначен*(1). Во-первых, он означает установленный правом порядок осуществления конституционного судопроизводства. Во-вторых, конституционный судебный процесс представляет собой саму деятельность уполномоченных субъектов по осуществлению конституционного судопроизводства или участию в нем. В-третьих, это обособленная система юридических норм, закрепляющих порядок осуществления конституционного судопроизводства. Конституционный судебный процесс в этом значении именуется конституционным судебным процессуальным правом. По мнению Н.В. Витрука, судебный конституционный процесс, или конституционное судопроизводство, выступает в качестве подотрасли конституционного правосудия. Конституционное правосудие, в свою очередь, рассматривается им как самостоятельная отрасль права*(2).

Интересным представляются характеристика и анализ конституционного судебного процесса в качестве "аналитической формы судопроизводства, процедуры судейского нормотворчества". Предлагающая данный термин Ж.И. Овсепян, в частности, пишет: "В отличие от гражданского и уголовного процессов, которые как теоретически, так и нормативно ассоциируются с одной из трех форм: состязательной, следственно-розыскной, следственно-состязательной формами судопроизводства, о конституционном процессе можно сказать, что в плане его теоретического, логического восприятия он прежде всего воспринимается (презюмируется) как своеобразная, аналитическая форма судопроизводства"*(3).

Крайне важными являются исследования конституционного судебного процесса как механизма защиты конституционного строя, конституционных прав и свобод граждан. "Будучи частью механизма государства, Конституционный Суд одновременно выступает в качестве структурного элемента гражданского общества, служит мостом между ними и одним из способов их взаимодействия, гарантируя при этом гражданское общество от поглощения его государством"*(4).

По нашему мнению, конституционное судебное процессуальное право (конституционный судебный процесс*(5)) - это система юридических норм, регламентирующих конституционные судебные процессуальные правоотношения и действия, складывающиеся при осуществлении конституционными (уставными) судами конституционного правосудия*(6).

Определяя место конституционного судебного процессуального права в системе российского права, важно выделить его основные внешние связи с иными его отраслями. Как конституционный судебный процесс является частью конституционного процесса*(7), так и конституционное судебное процессуальное право следует рассматривать как часть конституционного процессуального права*(8). Конституционное процессуальное право, будучи вспомогательной (по отношению к конституционному материальному праву) отраслью, осуществляет регламентацию не только конституционно-судебных процессуальных отношений, но и иных конституционных отношений процедурного характера*(9). Формирование самостоятельной отрасли конституционного процессуального права находится лишь на самом начальном этапе*(10). Поэтому разработка одной из ключевых ее подотраслей - конституционного судебного процессуального права - представляется весьма важной и своевременной. Это будет способствовать скорейшему оформлению собственно отрасли конституционного процессуального права*(11).

С процессуальными отраслями права (гражданским процессуальным, арбитражным процессуальным и уголовным процессуальным) конституционное судебное процессуальное право объединяет наличие общего источника права - Конституции РФ, ряда общих принципов судопроизводства, а также близость процессуальной формы. Различия заключаются в том, что все они регламентируют деятельность разных видов судов (общей, арбитражной, конституционной юрисдикции) и имеют разные предметы рассмотрения. Конституционные (уставные) суды, в отличие от иных судов, рассматривают вопросы права, а не факта.

Предмет конституционного судебного процессуального права составляет группа однородных отношений, регулируемых его нормами. Это отношения, возникающие в ходе осуществления процессуальных действий, образующих в своей совокупности конституционное судопроизводство. Действующее законодательство различает две формы конституционного судебного процесса, конституционного (уставного) судопроизводства: федеральную и региональную.

Виды конституционного судопроизводства выделяются в зависимости от категорий дел, рассматриваемых конституционными (уставными) судами. Например, Конституционный Суд РФ осуществляет судопроизводство по следующим категориям дел: о толковании Конституции РФ*(12); о соответствии Конституции нормативных актов органов государственной власти и договоров между ними; о соответствии Конституции не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации; по спорам о компетенции; о конституционности законов по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан; о конституционности законов по запросам судов; о даче заключения о соблюдении

установленного порядка выдвижения обвинения Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления; о проверке конституционности инициативы проведения общефедерального референдума.

Что касается компетенции конституционных (уставных) судов субъектов РФ, то точку в имевших место спорах по этому вопросу поставило Определение Конституционного Суда РФ от 6 марта 2003 г. N 103-О. Конституционный Суд отметил, что предоставление конституционным (уставным) судам полномочий вне указанных пределов ч.1 ст.27 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации" "не противоречит Конституции Российской Федерации, если эти полномочия соответствуют юридической природе и предназначению данных судов в качестве судебных органов конституционного (уставного) контроля и касаются вопросов, относящихся к ведению субъектов Российской Федерации в силу статьи 73 Конституции Российской Федерации. Следовательно, содержащийся в части 1 статьи 27 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации" перечень вопросов, для рассмотрения которых субъекты Российской Федерации могут создавать конституционные (уставные) суды, нельзя считать исчерпывающими"*(13).

Федеральный конституционный судебный процесс имел определенную предысторию. Как известно, до действующего Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" 1994 г.*(14) действовал Закон 1991 г.*(15) Последний содержал несколько иные положения, касающиеся не только объема полномочий федерального Конституционного Суда, но и некоторых процессуальных аспектов. Так, Закон 1991 г. предусматривал процедуру рассмотрения конституционности правоприменительной практики при исследовании жалоб на нарушение конституционных прав и свобод, а не конституционности собственно законов. Это порождало некоторые процедурные особенности. Скажем, Суд вынужден был прийти к выводу о том, что такое нарушение носит характер обыкновения, то есть сложившейся практики в деятельности правоприменительных органов при применении тех или иных законодательных норм, регламентирующих права и свободы граждан.

Совокупность приемов и способов регулирования конституционно-судебных процессуальных отношений составляет метод конституционного судебного процессуального права. Данный метод однотипен с методами регулирования иных судебных процессуальных отношений (уголовно-процессуальных, гражданско-процессуальных и т.д.) и состоит в установлении процедур реализации субъектами конституционного судопроизводства своих прав и обязанностей. Законодательство о конституционном судопроизводстве четко устанавливает режим осуществления всех необходимых действий в рамках конституционного судебного процесса. Это, кроме всего прочего, является важной гарантией объективного рассмотрения дел без ущемления прав кого-либо из участников конституционного судебного процесса. Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации" и законы субъектов РФ о конституционных (уставных) судах довольно детально закрепляют все стадии конституционного судебного процесса, полномочия, права и обязанности его участников, особенности судопроизводства по отдельным категориям дел и т.д.

Конституционно-судебные процессуальные правоотношения - это отношения, урегулированные нормами конституционного судебного процессуального права и складывающиеся между конституционными (уставными) судами и иными участниками конституционного судебного процесса при совершении процессуальных действий.

Как и любые правоотношения, конституционно-судебные процессуальные правоотношения складываются из следующих структурных элементов: содержание, субъекты и объекты правоотношений. Юридическое содержание названных правоотношений составляют полномочия, права и обязанности их субъектов (участников). Эти полномочия, права и обязанности возникают в конституционном судебном процессе. Они включают в себя, к примеру, право на обращение в конституционный (уставный) суд и корреспондирующую ему обязанность суда рассмотреть поступившее обращение в установленном порядке; право суда на истребование документов и материалов, необходимых для разрешения дела, и обязанность соответствующих органов, организаций, должностных лиц предоставить их суду.

По своей природе рассматриваемые правоотношения могут быть основаны как на нормах материального, так и процессуального права. Так, гражданин, обращаясь в Конституционный Суд, реализует право на судебную защиту, гарантированное Конституцией, то есть нормами материального права. В то же время порядок его реализации в конституционном судебном процессе устанавливается процессуальным законодательством - соответствующими нормами Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" или нормами региональных законов о конституционных (уставных) судах.

Субъекты конституционно-судебных процессуальных правоотношений - это участники конституционного судебного процесса. К числу субъектов, обладающих определенным правовым статусом, наделяемых теми или иными процессуальными правами и обязанностями, относятся установленные в законодательстве органы и лица. По своей роли, возможностям воздействовать на ход процесса, по характеру заинтересованности в исходе дела они делятся на три группы: конституционный (уставный) суд, стороны конституционного судебного процесса и лица, привлекаемые к участию в деле*(16).

Круг субъектов устанавливается в основном Федеральным конституционным законом "О Конституционном Суде Российской Федерации", региональными законами о конституционных (уставных)

судах. Между тем другие законы также могут определять некоторых субъектов конституционно-судебных правоотношений, в частности, тех, кто имеет право обращения в Конституционный Суд с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан. Сейчас Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации"*(17) наделяет таким правом Генерального прокурора РФ, а Федеральный конституционный закон "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации"*(18) соответственно - Уполномоченного по правам человека в РФ.

Суд (федеральный или региональный) выступает в качестве основного субъекта конституционно-судебных процессуальных отношений. Причем суд соединяет в себе черты как субъекта процессуальных отношений, так и органа, разрешающего все вопросы, возникающие в ходе судебного разбирательства.

Объекты правоотношений - то, по поводу чего взаимодействуют субъекты правоотношений на основе своих полномочий, прав, обязанностей. В числе объектов конституционных судебно-процессуальных отношений - нормативные правовые акты, рассматриваемые на предмет их конституционности (уставности); действия органов, рассматриваемые в рамках споров о компетенции; процессуальные действия участников конституционного судопроизводства при рассмотрении конкретных дел.

Среди источников конституционного судебного процессуального права необходимо назвать Конституцию РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, конституции и уставы субъектов РФ, региональные законы о конституционных (уставных) судах, а также регламенты указанных судов.

Источниками конституционного судебного процессуального права могут быть также собственно решения Конституционного Суда РФ, региональных конституционных (уставных) судов. В своих правовых позициях эти суды зачастую формулируют "недостающие" процедурные элементы, устанавливают новые правила конституционного судебного процесса и т.п. К примеру, своим Постановлением от 18 июля 2003 г. Конституционный Суд, по сути, наделил Генерального прокурора РФ правом обращения в федеральный Конституционный Суд с запросом о проверке соответствия Конституции РФ конституций и уставов субъектов РФ*(19). Как известно, Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации" дает Генеральному прокурору право обращения в Конституционный Суд только в связи с нарушением конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле. Таким образом, Суд расширил число участников конституционного судебного процесса по названной процедуре, то есть установил новую процессуальную норму.

Под системой конституционного судебного процессуального права понимается иерархия, взаимодействие норм и институтов, регулирующих отношения конституционных (уставных) судов с иными субъектами конституционного судебного процесса. Данная система процессуального права подразделяется на общую и особенную части. Общая часть включает в себя нормы, посвященные регламентации принципов конституционного судопроизводства, вопросов подведомственности дел, процессуальных сроков, судебных расходов и штрафов, судебных доказательств, стадий конституционного судебного процесса. Сюда же входят нормы, устанавливающие статус участников конституционного судебного процесса, определяющие юридическую силу решений Конституционного Суда. Особенную часть конституционного судебного процессуального права составляют нормы, определяющие порядок рассмотрения дел: о соответствии федеральной Конституции нормативных актов государственных органов и договоров между ними; дел по спорам о компетенции; о конституционности законов по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан; о конституционности законов по запросам судов; о толковании Конституции; иных категорий дел.

Становление и развитие конституционного судебного процесса в России происходит на протяжении свыше десяти лет. За этот промежуток времени удалось сделать немало, хотя, естественно, имеются значительные резервы для развития региональной конституционной юстиции. Главное состоит в том, что новый вид судопроизводства сложился и функционирует на базе доказавшей свою эффективность системы юридических норм, образующих конституционное судебное процессуальное право (конституционный судебный процесс).

---

*(1) Не следует смешивать понятия "конституционный процесс" и "конституционный судебный процесс", где первое шире второго. Более подробно о различных значениях термина "конституционный процесс" см.: Саликов М.С. Конституционно-процессуальное право как наука, отрасль и учебная дисциплина // Право и политика. 2000. N 4; Чудаков М.Ф. Роль парламентов в конституционном процессе // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт. М., 2003; и др.

*(2) См.: Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс. М., 1998. С.39-41.

*(3) Овсепян Ж.И. Конституционное судебно-процессуальное право (конституционная юстиция): у истоков отрасли права, науки и учебной дисциплины // Северо-Кавказский юридический вестник. 1998. N 2. С.35.

*(4) Эбзеев Б.С. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства // Комментарий к постановлениям Конституционного Суда Российской Федерации / Отв. ред. Б.С. Эбзеев. В 2 т. М., 2000. Т.2. С.25.

*(5) Несмотря на то, что термины "процессуальное право" и "процесс" имеют самостоятельное значение, зачастую они отождествляются. В этой связи конституционное судебное процессуальное право для краткости можно называть конституционным судебным процессом, как, скажем, гражданское процессуальное право именуют гражданским процессом или уголовное процессуальное право - уголовным процессом.

*(6) См.: Кокотов А.Н., Саликов М.С. Конституционное судебное процессуальное право // Конституционный судебный процесс / Отв. ред. М.С. Саликов. М., 2003. С.12.

*(7) Конституционный процесс объединяет в себе все множество процедур (производств), нацеленных на осуществление конституционных (уставных) норм. Он включает наряду с конституционным судебным процессом, например, производства по делам о гражданстве, о статусе беженцев, вынужденных переселенцев, законодательный (нормотворческий) процесс в представительных органах государственной власти, избирательный процесс, процесс проведения референдумов и др.

*(8) Об этом см. также: Топорнин Б.Н. Российский конституционализм на современном этапе // Российский конституционализм: проблемы и решения. М., 1999. С.3-23; Зражевская Т.Д. Процессуальные гарантии конституционализма // Российский конституционализм: проблемы и решения. М., 1999. С.160-168; Саликов М.С. Указ. соч. С.15-25; и др.

*(9) Отсюда - таким подотраслям конституционного материального права, как избирательное, парламентское право и конституционное судебное право, корреспондируют соответствующие подотрасли конституционного процессуального права - избирательное процессуальное право (избирательный процесс), парламентское процессуальное право (парламентский процесс) и конституционное судебное процессуальное право (конституционный судебный процесс).

*(10) Нельзя не согласиться в этой связи с Б.Н. Топорниным: "Белые пятна", рассогласованность норм, нечеткость формулировок - таков далеко не полный перечень бед конституционного процессуального права". См.: Топорнин Б.Н. Указ. соч. С.10.

*(11) Более подробно о подотраслях конституционного процессуального права см.: Саликов М.С. Парламентское процессуальное право - подотрасль конституционного процессуального права // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт. М., 2003; Он же. Конституционное судебное процессуальное право - подотрасль конституционного процессуального права // Конституционная юстиция в Российской Федерации. Екатеринбург, 2003.

*(12) Более подробно о толковании Конституции РФ см.: Хабриева Т.Я. Процессуальные вопросы толкования Конституции в деятельности Конституционного Суда РФ // Государство и право. 1996. N 10; Она же. Толкование Конституции Российской Федерации: теория и практика. М., 1998; и др.

*(13) СЗ РФ. 2003. N 17. Ст.1658.

*(14) См.: СЗ РФ. 1994. N 13. Ст.1447.

*(15) См.: Ведомости РСФСР. 1991. N 30. Ст.1017.

*(16) См.: Кряжков В.А., Лазарев Л.В. Конституционная юстиция в Российской Федерации. М., 1998. С.158.

*(17) См.: СЗ РФ. 2002. N 40. Ст.3853.

*(18) См.: СЗ РФ. 1997. N 9. Ст.1011.

*(19) См.: Российская газета. 2003. 29 июля.