

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.155.10.070-086

Н. Е. Таева*

Президент Российской Федерации как сторона конституционного судебного процесса

Аннотация. В статье рассматриваются актуальные вопросы правового регулирования статуса Президента РФ как стороны конституционного судебного процесса, дается подробный анализ его конституционно-процессуальной правосубъектности. Показано, что Президент РФ может быть как стороной-заявителем, так и может выступать на стороне органа, конституционность акта которого оспаривается. Актуальность исследования процессуального положения Президента РФ в рамках конституционного судопроизводства обусловлена существенной трансформацией статуса главы государства в результате конституционной реформы 2020 г. Анализируются новеллы законодательства, существенно расширившие процессуальные права главы государства посредством включения новых полномочий, связанных с обращением в Конституционный Суд РФ. При оценке роли Президента РФ как стороны конституционного судебного процесса сделан вывод о том, что присутствует смещение баланса в системе разделения властей в пользу главы государства. Особенно это прослеживается при анализе его процессуального положения в делах предварительного нормоконтроля.

Ключевые слова: конституция; Президент РФ; Конституционный Суд РФ; процессуальные отношения; конституционный судебный процесс; сторона судопроизводства; процессуальная правоспособность; разделение властей; нормоконтроль; право; нормы.

Для цитирования: Таева Н. Е. Президент Российской Федерации как сторона конституционного судебного процесса // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 10. — С. 70–86. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.155.10.070-086.

The President of the Russian Federation as a Party to the Constitutional Judicial Procedure

Natalia E. Taeva, Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
tayeve@mail.ru

Abstract. The paper deals with topical issues of legal regulation of the status of the President of the Russian Federation as a party to the constitutional judicial procedure, provides a detailed analysis of his constitutional procedural legal capacity. It is shown that the President of the Russian Federation can be both the applicant and can act on the side of the entity the constitutionality of the actions of which is disputed. The relevance of the study of the procedural standing of the President of the Russian Federation in the framework of constitutional proceedings is substantiated by the significant transformation of the status of the Head of State as a result of the Constitutional Reform of 2020. The paper analyzes legislative novelties that significantly expanded the procedural

© Таева Н. Е., 2023

* Таева Наталья Евгеньевна, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
tayeve@mail.ru

rights of the Head of State through the inclusion of new powers related to the appeal to the Constitutional Court of the Russian Federation. When assessing the role of the President of the Russian Federation as a party to the constitutional judicial procedure, it is concluded that there is a shift in the balance in the system of separation of powers in favor of the Head of State. This is especially evident when analyzing the President's procedural status in cases of preliminary norm control.

Keywords: Constitution; President of the Russian Federation; Constitutional Court of the Russian Federation; procedural relations; constitutional judicial procedure; party to the legal proceedings; procedural legal capacity; separation of powers; norm control; law; norms.

Cite as: Taeva NE. Prezident Rossiyskoy Federatsii kak storona konstitutsionnogo sudebnogo protsesssa [The President of the Russian Federation as a Party to the Constitutional Judicial Procedure]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(10):70-86. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.155.10.070-086. (In Russ., abstract in Eng.).

Введение

Актуальность исследования процессуального положения Президента РФ в рамках конституционного судопроизводства обусловлена существенной трансформацией статуса главы государства в результате конституционной реформы 2020 г. Многие ученые-конституционалисты вновь обратились к проблематике положения главы государства в системе разделения властей, к анализу его новых полномочий и новых граней взаимодействия с законодательной, исполнительной и судебной ветвями власти¹. В данном контексте представляется, что понимание места и роли Президента РФ в системе органов публичной власти невозможно без уяснения всех аспектов его статуса, в том числе и тех изменений, которые затронули его положение в качестве потенциального участника конституционного судебного процесса. Значимость исследования этого вопроса видится в том, что именно в конституционном судебном процессе Президент РФ реализует закрепленные за ним конституционные функции.

Общая характеристика процессуального статуса Президента Российской Федерации как стороны конституционного судебного процесса

В конституционном судебном процессе, как и в любом другом виде судебного процесса, имеется определенный круг участников, наделенных законодательством процессуальными правами и обязанностями. Статья 52 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»² (далее — Закон о Конституционном Суде) позволяет выделить таких участников конституционного судебного процесса, как стороны, их представители, а также свидетели, переводчики и эксперты. Законодателем в конституционном судебном процессе не разграничиваются лица, участвующие в деле, и иные лица, как это имеет место в процессе гражданском либо в арбитражном. В связи с этим в науке конституционного права существует проблема юридического наполнения понятий «субъект конституционно-судебных правоотношений» и «участник конституционного судебного процесса». По данному вопросу сформировалось два подхода. В соот-

¹ См., например: Безруков А. В. Конституционная реформа: основные направления и пути совершенствования конфигурации публичной власти в России // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 6. С. 3–9 ; Дзидзоев Р. М. Конституционный статус Президента Российской Федерации в свете конституционной реформы в России // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 33–36 ; Киреева Е. Ю. Тенденции правовой регламентации взаимодействия Президента Российской Федерации с Правительством РФ // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 37–40 ; Комарова В. В. Конституционная реформа 2020 г. в России (некоторые аспекты) // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 8 (117). С. 22–31.

² СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

ветствии с первым эти лица отождествляются, а согласно второй позиции субъект конституционно-судебных правоотношений — более широкое понятие, включающее в себя «участников» и иных субъектов³. Представляется, что вторая позиция в большей мере соответствует реалиям, поскольку помимо участников, названных в ст. 52 Закона о Конституционном Суде, в конституционном судебном процессе есть и другие субъекты (непосредственно Суд, специалисты, приглашенные лица).

Основными участниками конституционного судебного процесса являются две стороны: заявитель и сторона, к которой, условно говоря, обращает свои требования заявитель. К ним закон относит либо орган, либо то должностное лицо, которое приняло, издало или подписало подлежащий проверке на конституционность правовой акт. В данном случае необходимо сделать акцент на условности выделения сторон прежде всего потому, что в конституционном судебном процессе, как правило, нет спора о праве как такового, как он, к примеру, имеет место в процессе гражданском. Статья 53 Закона о Конституционном Суде также устанавливает, что сторонами процесса могут быть собственно заявители (это органы или лица, которые направили обращение в Конституционный Суд РФ); лица, в отношении которых было принято решение межгосударственного органа либо решение иностранного или международного суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающее обязанности на Российскую Федерацию, при разрешении вопроса о возможности исполнения таких решений, а также государственные органы, компетенция которых оспаривается. Если говорить о роли Президента РФ, то он может выступать в конституционном судебном процессе во всех указанных ипостасях.

Процессуальный статус сторон в Конституционном Суде РФ имеет свои особенности. Во-пер-

вых, они всегда имеют юридический интерес к исходу дела и заинтересованы в рассмотрении дела по существу. Во-вторых, стороны совершают все процессуальные действия от собственного имени. В-третьих, стороны могут совершать такие процессуальные действия, от которых будет зависеть развитие конституционного судебного процесса. В целом сторону конституционного судебного процесса можно определить как участника процесса, от действий которого зависит движение процесса, что отражается на его процессуальных правах и обязанностях. Очевидно, что ни свидетели, ни эксперты, ни переводчики как участники процесса рассмотренными признаками не обладают.

Президент РФ обладает конституционно-процессуальной правоспособностью, под которой в научной литературе понимается сама возможность лица выступать в качестве участника конституционно-процессуальных отношений⁴, способность быть стороной процессуальных отношений в конституционном судопроизводстве. Процессуальная правоспособность Президента РФ в конституционном судопроизводстве возникает одновременно с процессуальной дееспособностью в этой сфере, а именно с момента вступления Президента РФ в должность, то есть с момента принесения им присяги. Под процессуальной дееспособностью в конституционном судопроизводстве следует понимать возможность лично своими действиями осуществлять процессуальные права и обязанности стороны в деле.

К общим процессуальным правам Президента РФ как стороны в деле закон относит возможность изложить свою позицию, ознакомиться с материалами дела, задать вопросы иным участникам судебного процесса и заявить какие-либо ходатайства, вплоть до ходатайства об отводе судьи. Сторона формулирует, аргументирует и обосновывает свою позицию. Поэтому, будучи стороной процесса, глава государства имеет

³ Подробный анализ научных подходов к понятию «субъект конституционно-судебных процессуальных отношений» см.: Бердюгина Ю. М. К вопросу о понятии субъекта конституционно-судебных процессуальных отношений // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 5. С. 16–18.

⁴ Малютин Н. С. Проблемы правосубъектности участников конституционного судебного процесса в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 12. С. 52–53.

право представлять письменные отзывы на поступившее в суд обращение, а равно он вправе знакомиться с отзывами другой стороны (ст. 53 Закона о Конституционном Суде). Из анализа данного Закона следует, что стороны могут также представлять доказательства по делу, прибегать к помощи представителя, предложить Суду привлечь к делу свидетелей и экспертов, ходатайствовать о даче официального разъяснения судебного решения. Отдельно следует выделить право стороны на уточнение своего запроса. Например, в деле о проверке конституционности некоторых положений Устава Тамбовской области Президент РФ дважды уточнял свой запрос в связи с вносившимися в областной Устав изменениями⁵. Особые права имеются у Президента РФ как стороны конституционного судебного процесса при рассмотрении дела в процедуре письменного производства в соответствии со ст. 47.1 Закона о Конституционном Суде. Так, у главы государства есть право на ознакомление с письменным отзывом второй стороны и представление письменных возражений на него. При этом до поправок 2020 г. глава государства имел также право возразить против применения процедуры разрешения дела без проведения слушания путем подачи соответствующего ходатайства. В настоящее время эта норма утратила силу, а вопрос о применении процедуры письменного производства теперь не связан с ходатайствами сторон. К процессуальным правам заявителя относится также возможность отзыва обращения, направленного в Конституционный Суд РФ. Следствием такого отзыва является прекращение производства по делу, которое оформляется определением Суда. Вместе с тем такая возможность влиять на развитие процесса у сторон ограничена пра-

вилком ст. 44 Закона о Конституционном Суде. Оно гласит, что отзыв обращения возможен не позднее чем за 10 дней до начала рассмотрения дела в Суде, если дело подлежит рассмотрению с проведением слушаний, а при применении процедуры письменного производства — в течение месяца со дня принятия обращения к рассмотрению. В таком ограничении проявляется сущность конституционного контроля, который не может быть поставлен в полную зависимость от желания заявителя, ведь в дело уже вступает публичный интерес, стоит вопрос об обеспечении конституционности и правопорядка. В то же время, когда сторона отзывает обращение на стадии разрешения дела, то, хотя такой отзыв не препятствует рассмотрению дела в суде, по сути, проверка акта на соответствие Конституции РФ становится, по мнению Конституционного Суда РФ, беспредметной, а запрос перестает отвечать критериям допустимости⁶. В таком случае Судом все равно будет вынесено решение о прекращении судопроизводства. С. В. Нарутто отмечает, что, поскольку закон, конституционность которого оспаривается заявителем, может ущемлять не только его права, но и права других лиц, в науке предлагалось предоставить Конституционному Суду РФ право проверки причин отзыва обращения⁷.

Примеры отзыва обращений Президента РФ являются редким исключением в практике органа конституционного контроля. Такой отзыв имел место, к примеру, в декабре 1995 г., когда Конституционный Суд РФ принял к рассмотрению запрос Президента РФ Б. Н. Ельцина о проверке ряда положений Федерального закона от 13.10.1995 № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности». Между тем через несколько дней на основании

⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 10.12.1997 № 19-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного закона) Тамбовской области» // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5877.

⁶ Данная правовая позиция была выражена Конституционным Судом РФ в определении от 29.05.1997 № 55-О «О прекращении производства по делу о проверке конституционности Указа Президента РФ от 02.10.1996 № 1412 «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации»» // СЗ РФ. 1997. № 22. Ст. 2664.

⁷ Нарутто С. В. Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации : науч.-практ. пособие. М. : Норма, Инфра-М, 2011. С. 202 ; Лучин В. О., Доронина О. Н. Жалобы граждан в Конституционный Суд РФ. М., 1998. С. 80.

поступившего поручения Президента РФ в Суд было направлено обращение полномочного представителя Президента РФ в Конституционном Суде РФ (на тот момент — С. М. Шахрая) об отзýве этого запроса, в связи с чем производство по делу было прекращено⁸. Еще один подобный случай имел место в сентябре 1995 г., когда Президент РФ отозвал свой запрос о проверке конституционности некоторых статей Федерального конституционного закона от 28.04.1995 № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации»⁹.

В структуре процессуальной правоспособности стороны необходимо назвать и такой элемент, как обязанности. Если глава государства занимает в деле позицию стороны, то на него возлагаются и все установленные законодательством обязанности: являться по вызову Суда, давать объяснения и отвечать на вопросы, представлять по требованию Суда необходимые материалы и документы, уважительно относиться ко всем судебным процедурам и соблюдать их, а также проявлять уважение к судьям, оплатить госпошлину при подаче обращения в Суд¹⁰. Статья 62 Закона о Конституционном Суде содержит важный запрет на использование сторонами своих выступлений в Суде для политических заявлений и деклараций. В таком запрете вновь проявляется особенность конституционного судопроизводства, где в центре — публичный интерес, а стороны зачастую субъекты политических отношений. Заинтересован-

ность в исходе дела стороны конституционного судопроизводства позволяет нам говорить об обязанности представлять доказательства для подтверждения своей позиции¹¹. Безусловно, никакой юридической ответственности за непредставление соответствующих доказательств сторона не понесет, кроме возможного неблагоприятного для нее исхода дела.

Как сторона конституционного судопроизводства глава государства может действовать лично и посредством своего полномочного представителя, правовой статус которого устанавливается соответствующим Положением, утвержденным Указом Президента РФ¹². В связи с этим не требуется никакого дополнительного удостоверения полномочий представителя главы государства в Суде в виде доверенности либо специального решения. Полномочный представитель назначается на должность Президентом РФ по представлению руководителя Администрации Президента РФ. В научной литературе высказывалось мнение о необходимости назначения лица, имеющего ученую степень по юридической специальности¹³, но формально такого требования в настоящее время нет. На полномочного представителя Президента РФ возлагаются все процессуальные права и обязанности стороны при рассмотрении дела в Конституционном Суде РФ. Безусловно, он действует от имени и по поручению главы государства. Так, выше нами приводился пример отзýва обращения по специальному поручению

⁸ Определение Конституционного Суда РФ от 17.12.1996 № 98-О «О прекращении производства по делу о соответствии Конституции Российской Федерации статей 6, 7, 8, 9, 12, 17, 18, 19 и 25 Федерального закона «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности»» // СПС «КонсультантПлюс».

⁹ Определение Конституционного Суда РФ от 28.12.1995 № 130-О «О прекращении производства по делу о проверке конституционности части второй пункта 1 статьи 8 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации»» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ Ст. 53 Закона о Конституционном Суде.

¹¹ По проблематике распределения бремени доказывания см.: *Чирнинов А.* Бремя доказывания в конституционном судебном процессе России и США // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 6 (127). С. 101–116.

¹² Указ Президента РФ от 31.12.1996 № 1791 «Об обеспечении деятельности полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 118.

¹³ *Сивицкий В.* Институт представительства в Конституционном Суде РФ: от «первого лица» до адвоката // Российская юстиция. 2001. № 8. С. 29.

Президента РФ. Между тем полномочный представитель не является лишь «слепым исполнителем» воли главы государства. Он обладает рядом возможностей, которые, по справедливому мнению С. А. Авакьяна, позволяют сделать вывод об определенной свободе и допустимости инициативы полномочного представителя Президента РФ в Конституционном Суде РФ¹⁴. Такая свобода проявляется, по мнению ученого, в возможности полномочного представителя внести на заседании Конституционного Суда необходимые уточнения и изменения в позицию Президента РФ, изложенную в его обращении. К сказанному можно добавить, что согласно названному выше Положению полномочный представитель может инициировать изменение или уточнение оснований обращения в Конституционный Суд РФ, в которых выражается позиция Президента РФ, предложить меры для исполнения решений Суда. У полномочного представителя Президента РФ есть право вносить предложения о создании рабочих групп, привлечении для участия в них специалистов и ученых.

В том случае, когда вопрос, рассматриваемый в Конституционном Суде РФ, требует специальных знаний в конкретных отраслях права, Президент РФ своим распоряжением может назначать иных представителей с целью участия их в судебном заседании. Как пишет В. Сивицкий, на постоянного полномочного представителя тогда будет возлагаться функция координации деятельности других представителей¹⁵.

За время существования института полномочного представителя Президента РФ в Конституционном Суде РФ эту должность в разное время занимали известные юристы и ученые: В. М. Савицкий (1995–1996 гг.), С. М. Шахрай (1996–1998 гг.), М. А. Митюков (1996 г., 1998–2005 гг.), М. В. Кротов (2005–2020 гг.)¹⁶, а с января 2020 г. — А. В. Коновалов.

Процессуальный статус Президента Российской Федерации как стороны-заявителя в конституционном судебном процессе

Особенности конституционно-процессуального статуса главы государства как стороны-заявителя проанализируем в контексте его права на обращение в Конституционный Суд РФ. Параллельно необходимо отметить, что эти особенности во многом обусловлены конституционными функциями главы государства, а также его полномочиями. Прежде всего, Президент РФ вправе обращаться в Конституционный Суд РФ, если считает, что нормативный правовой акт не подлежит действию из-за его неконституционности. Выступление Президента РФ в качестве заявителя в порядке абстрактного нормоконтроля, безусловно, является элементом механизма правовой охраны Конституции РФ, а также реализацией главой государства своей функции гаранта Основного закона. Перечень нормативных актов, которые могут быть проверены на соответствие Конституции РФ по инициативе Президента РФ, довольно широк. Это любые законы федерального уровня, подзаконные нормативные акты высших органов государственной власти (Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ), учредительные акты субъектов РФ (их конституции и уставы), законы субъектов РФ, а также подзаконные акты, принятые по вопросам ведения органов государственной власти РФ и совместного ведения федерации и субъектов РФ. Президент РФ вправе обратиться и с запросом о конституционности внутригосударственных договоров.

Следует отметить, что глава государства относительно редко обращается в Конституционный Суд РФ абстрактно, вне связи с конкретным делом. Большинство таких запросов приходилось на середину — конец 90-х гг. XX в., и в основном связаны они были с признанием неконституционными нормативных правовых актов субъек-

¹⁴ Авакьян С. А. Представительство в конституционном праве: вопросы теории и практики : монография. М. : Юстицинформ, 2022. 484 с.

¹⁵ Сивицкий В. Указ. соч. № 8. С. 29.

¹⁶ Подробнее см.: Боброва В. К. Институт полномочного представителя Президента в Конституционном Суде: практика деятельности // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 5.

тов Российской Федерации либо федеральных законов. Например, по запросам главы государства проверялась конституционность положений Конституции Республики Хакасия, Устава Тамбовской области, Федеральных законов от 08.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», от 15.04.1998 № 64-ФЗ «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» и др. При поступлении в Суд запроса Президента РФ о признании федерального закона не соответствующим Конституции РФ, как правило, на стороне органа, издавшего оспариваемый акт, выступают палаты Федерального Собрания РФ в лице своих представителей. Между тем очевидно, что Президент РФ одновременно является и лицом, которое участвовало в принятии федерального закона, поскольку его подписало и обнародовало, не считая его на тот момент неконституционным. В настоящее время у главы государства появилось право обратиться по вопросу о конституционности закона до его подписания, что решает указанную проблему. Есть примеры обращения Президента РФ с запросом о проверке подзаконного акта, в частности постановления Государственной Думы Федерального Собрания РФ¹⁷. В практике Конституционного Суда РФ имеются и примеры соединения дел в

одном производстве по запросу Президента РФ и по жалобам граждан в случае, если они касаются одного и того же предмета¹⁸. Интерес с точки зрения процессуальных моментов представляет то, что здесь Президент РФ выступает заявителем в рамках абстрактного нормоконтроля, в то время как граждане обращаются в связи с конкретным делом.

Закон о Конституционном Суде (ст. 3, 88) называет Президента РФ в числе субъектов, которые вправе обратиться с запросом о проверке международного договора, не вступившего в силу. В данном случае законодательством установлен факультативный конституционный контроль, который, по сути, предполагает, что для субъекта, обращающегося в Конституционный Суд РФ, — это право, а не обязанность. В науке высказываются предложения о введении относительно проверки международных договоров, подлежащих ратификации, обязательного конституционного контроля. Представляется, что когда речь идет о Президенте РФ, то можно согласиться с учеными, считающими, что должна быть юридически закреплена его обязанность вносить в Суд обращения о проверке договоров, заключаемых от имени Российской Федерации, поскольку в соответствии с Федеральным законом от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» все решения по любому из вопросов, касающихся заключения таких договоров, принимаются исключительно главой государства¹⁹.

¹⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 17.11.1997 № 17-П «По делу о проверке конституционности постановлений Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 21 июля 1995 г. № 1090-1 ГД “О некоторых вопросах применения Федерального закона “О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “О статусе судей в Российской Федерации”” и от 11 октября 1996 г. № 682-II ГД “О порядке применения пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации”» // СЗ РФ. 1997. № 47. Ст. 5492.

¹⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.1997 № 18-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. “О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС””» // СЗ РФ. 1997. № 50. Ст. 5711 ; постановление Конституционного Суда РФ от 24.01.1997 № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. “О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике”» // СЗ РФ. 1997. № 5. Ст. 708.

¹⁹ Лукашук И. И. Современное право международных договоров : в 2 т. М. : Волтерс Клувер, 2004. Т. 1 : Заключение международных договоров.

Сказанное не относится к международным договорам, заключаемым при принятии в состав Российской Федерации нового субъекта РФ. Единственным субъектом обращения здесь является Президент РФ, что позволяет говорить о том, что это не право, а его обязанность. Между тем юридически такая обязанность за главой государства конституционно не закреплена. Она следует лишь из формулировок ч. 4 ст. 7 Федерального конституционного закона от 17.12.2001 № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации»²⁰ и ст. 88 Закона о Конституционном Суде. К настоящему времени пять раз Суд рассматривал соответствующий запрос Президента РФ — это международный договор о принятии в состав России Республики Крым, Херсонской области, Запорожской области, Луганской Народной Республики и Донецкой Народной Республики²¹. Особенности этой категории дел были выделены Судом в решениях по проверке указанных международных договоров и в обобщенном виде заключаются в следующем: во-первых, в качестве формы обращения здесь должен быть запрос о проверке соответствия международного договора Конституции РФ; во-вторых, как было

сказано выше, такое обращение — не право, а обязанность Президента РФ, поскольку является составным элементом государственно-властного решения о принятии в состав федерации нового субъекта; в-третьих, факт подписания Президентом РФ данного международного договора означает признание главой государства конституционности данного договора, что должно обосновываться в тексте запроса Президента РФ; в-четвертых, исключается рассмотрение Конституционным Судом РФ вопроса о политической целесообразности заключенного международного договора в силу того, что Суд решает только вопросы права; в-пятых, в такого рода делах другая сторона, утверждающая противоположное, отсутствует. Это влияет прежде всего на процессуальные права и обязанности Президента РФ как стороны-заявителя. Так, слушания по таким делам не проводятся и Президент РФ не обязан на них представлять свою позицию. Но и процедура письменного производства имеет особенности, поскольку нет обязанности стороны-заявителя давать письменные объяснения на возражение другой стороны из-за ее отсутствия.

Еще одна категория дел, где Президент РФ является стороной-заявителем, — споры о компетенции, которые могут возникать у Пре-

²⁰ СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4916.

²¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 19.03.2014 № 6-П «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов» // СЗ РФ. 2014. № 13. Ст. 1527; постановление Конституционного Суда РФ от 02.10.2022 № 39-П «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного Договора между Российской Федерацией и Херсонской областью о принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта» // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 7157; постановление Конституционного Суда РФ от 02.10.2022 № 38-П «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного Договора между Российской Федерацией и Запорожской областью о принятии в Российскую Федерацию Запорожской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта» // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 7156; постановление Конституционного Суда РФ от 02.10.2022 № 37-П «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного Договора между Российской Федерацией и Луганской Народной Республикой о принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта» // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 7155; постановление Конституционного Суда РФ от 02.10.2022 № 36-П «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного Договора между Российской Федерацией и Донецкой Народной Республикой о принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта» // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 7154.

зидента РФ как с федеральными, так и с региональными органами государственной власти. Думається, что здесь следует согласиться с учеными, считающими, что вероятность возникновения такого спора между Президентом РФ и Правительством РФ минимальна, так как по Конституции РФ (ч. 3 ст. 115) Президент РФ вправе отменять акты Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам, указам и распоряжениям Президента²². Кроме того, Президент РФ и Правительство РФ, несмотря на их отнесение к разным ветвям власти, действуют «в тандеме», представляют собой единый механизм, в котором должны быть согласованы все действия. После поправок к Конституции РФ 2020 г. Президент РФ осуществляет общее руководство Правительством РФ (ст. 83 Конституции РФ).

В делах по спорам о компетенции глава государства вправе также обращаться в Суд с ходатайством о разрешении такого спора, если спор возник между иными органами государственной власти и сам Президент РФ участником спора не является. Его процессуальное положение в данном случае характеризуется тем, что он не преследует конкретный правовой интерес, заключающийся в оспаривании полномочий иного органа государственной власти. Президент РФ в случае возникшего спора о компетенции, реализуя, как глава государства, свою функцию арбитра между ветвями власти, может предварительно провести согласительные процедуры между спорящими сторонами и при недостижении согласия между ними обратиться в Конституционный Суд РФ.

До конца не разрешенным остается вопрос, должны ли такие согласительные процедуры в обязательном порядке предшествовать обраще-

нию в Конституционный Суд РФ по спору о компетенции и может ли быть запрос признан недопустимым, если такие процедуры проведены не были. В пункте 7 ст. 93 Закона о Конституционном Суде сказано, что ходатайство по спору о компетенции допустимо в случае обращения соответствующего органа государственной власти к Президенту РФ с просьбой об использовании согласительных процедур, предусмотренных статьей 85 Конституции РФ, а Президент РФ в течение месяца со дня обращения не использовал эти согласительные процедуры либо такие процедуры не привели к разрешению спора. Из смысла данного пункта следует, что обращение органов власти к Президенту РФ по вопросу проведения согласительных процедур не является обязательным предварительным этапом разрешения спора, поскольку законодатель использует термин «в случае обращения». То есть такого обращения может и не быть. В то же время пункт 3 данной статьи устанавливает следующее основание допустимости — спор не был или не может быть разрешен иным способом. К таким иным способам могут быть отнесены и согласительные процедуры. На практике Конституционный Суд РФ исходит из того, что предварительное обращение к Президенту РФ одной из сторон спора о компетенции является обязательным. Так, Н. В. Витрук приводит в одной из своих статей пример отказного определения Конституционного Суда РФ по разрешению спора о компетенции между Московской областной Думой и Московской городской Думой по определению состава территории (аэропорта «Шереметьево»)²³, где основанием для отказа послужило то, что заявитель не обращался к Президенту РФ в порядке, предусмотренном статьей 85 Конституции РФ²⁴. Сам же ученый

²² Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / Ю. А. Андреева, В. В. Балытников, Н. С. Бондарь [и др.] ; под ред. Г. А. Гаджиева. М. : Норма, Инфра-М, 2012.

²³ Определение Конституционного Суда РФ от 08.06.2000 № 90-О «Об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства Московской областной Думы о разрешении спора о компетенции между Московской областной Думой и Московской городской Думой по определению состава территории» // СПС «Консультант-Плюс».

²⁴ Витрук Н. В. Виды производств в Конституционном Суде Российской Федерации // Журнал конституционного правосудия. 2009. № 6. С. 13–14.

считает такое условие допустимости неоднозначным и конкретно в данном деле — вызванным политической целесообразностью. К этому можно добавить, что сама по себе конструкция ст. 85 Конституции РФ позволяет рассматривать проведение согласительных процедур как право, а не как обязанность Президента РФ. В ней сказано: «может использовать согласительные процедуры». Это делает такие согласительные процедуры лишь потенциальной возможностью предварительного урегулирования спора для сторон конфликта.

Еще одной категорией дел, в которых Президент РФ выступает как сторона-заявитель, являются дела о толковании Конституции РФ. Надо сказать, что Президент РФ данным правом не злоупотребляет, несмотря на то что в принципе право на обращение с запросом о толковании Основного закона принадлежит небольшому числу субъектов. За все время работы Конституционного Суда РФ от Президента РФ запрос о толковании Конституции РФ поступил лишь однажды. В 1995 г. Судом был принят запрос главы государства о толковании понятия «порядок формирования Совета Федерации», содержащегося в ч. 2 ст. 96 Конституции РФ. Однако впоследствии данный запрос был отозван Президентом РФ, так как параллельно Государственная Дума приняла Федеральный закон от 05.12.1995 № 192-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», что и внесло определенность в понимание конституционной нормы. В результате Конституционным Судом РФ было принято определение о прекращении производства по делу.

Следует отметить, что во многих делах о толковании Конституции РФ, в которых Прези-

дент РФ не являлся стороной-заявителем, тем не менее существовала необходимость отстаивать позицию главы государства, так как в них напрямую затрагивались вопросы его статуса. В таких случаях от имени Президента РФ в Конституционном Суде РФ выступал его полномочный представитель. В качестве примеров можно привести те дела, в которых шла речь о неопределенности норм, касающихся правового регулирования положения главы государства. Эти дела касались и правовой природы актов главы государства, и реализации некоторых его полномочий, и оснований и порядка досрочного их прекращения²⁵.

С 2015 г. у Президента РФ в конституционном судебном процессе появилось еще одно право. Глава государства может обращаться не только абстрактно с запросом о толковании норм Основного закона, но также и по вопросу о толковании Конституции РФ в связи с решением, принятым межгосударственным органом, которым было дано толкование международного договора, если такое толкование противоречит Конституции РФ, создает неопределенность в понимании конституционных норм. Наряду с Президентом РФ, право такого обращения предоставлено также Правительству РФ. Обращение Президента РФ возможно, если: во-первых, возникло противоречие между положениями международного договора в их интерпретации межгосударственным органом и положениями Конституции РФ; во-вторых, данное противоречие ставит проблему возможности исполнения решения межгосударственного органа; в-третьих, целью обращения в Суд является устранение возникшей неопределенности путем толкования положений Конституции РФ. В на-

²⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 27.01.1999 № 2-П «По делу о толковании статей 71 (пункт “г”), 76 (часть 1) и 112 (часть 1) Конституции Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 6. Ст. 866 ; постановление Конституционного Суда РФ от 06.07.1999 № 10-П «По делу о толковании положений статьи 92 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3773 ; постановление Конституционного Суда РФ от 11.07.2000 № 12-П «По делу о толковании положений статей 91 и 92 (часть 2) Конституции Российской Федерации о досрочном прекращении полномочий Президента Российской Федерации в случае стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия» // СЗ РФ. 2000. № 29. Ст. 3118 ; постановление Конституционного Суда РФ от 28.11.1995 № 15-П «По делу о толковании части 2 статьи 137 Конституции Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4868.

стоящее время практика по данной категории дел отсутствует, в связи с чем трудно говорить и о критериях допустимости обращения Президента РФ. Каких-либо специальных требований к запросу Президента РФ о толковании в данном случае закон не предъявляет. Вероятно, к такому запросу могут предъявляться общие требования для запроса о толковании: оформление запроса актом Президента РФ, в котором будет изложена позиция главы государства о том, в чем конкретно он видит неопределенность, требующую толкования органом конституционного контроля.

Данную категорию дел необходимо отграничивать от рассмотрения Судом РФ запросов о возможности исполнения решения межгосударственного органа и о возможности исполнения решений иностранных или международных (межгосударственных) судов, иностранных или международных третейских судов (арбитражей)²⁶. В 2020 г. право обратиться с соответствующим запросом было закреплено в том числе за Президентом РФ, что стало закономерным следствием правоприменительной практики. Ранее такое право принадлежало лишь Минюсту России. Следует отметить, что еще в 2016 г. в деле, связанном с исполнением постановления Европейского Суда по правам человека по делу «Анчуглов и Гладков против России»²⁷, в своем особом мнении судья К. В. Арановский подчеркивал, что такой запрос должен исходить от «профильного» органа, быть напрямую связан с органом власти, уполномоченным принять меры во исполнение решения межгосударственного органа. В науке также звучали предложения о необходимости расширения круга субъектов, имеющих право обратиться в Суд по данной категории дел,

путем включения в него прежде всего главы государства²⁸.

Полномочие Президента РФ назначать федеральный референдум, закрепленное в п. «в» ст. 84 Конституции РФ, предопределило еще один случай, когда глава государства занимает в Конституционном Суде РФ позицию стороны-заявителя. В настоящее время согласно п. 5.1 ст. 3 Закона о Конституционном Суде по запросам Президента РФ Суд осуществляет проверку конституционности вопроса, выносимого на федеральный референдум. Особенности производства по данной категории дел были закреплены в Законе о Конституционном Суде лишь в 2020 г. До этого нормы закона были сформулированы лишь в общем виде, не содержали никакой конкретики.

Важно отметить, что в конституционном судопроизводстве тесно переплетаются, но при этом имеют разное процессуальное наполнение две процедуры — это производство по запросу Президента РФ о соответствии инициативы выдвижения референдума Конституции РФ и производство по запросу Верховного Суда РФ о проверке вопроса референдума на его конституционность. Здесь различаются не только субъекты запроса, но и его предмет и допустимость. Так, допустимость запроса Президента РФ связана с положительным решением ЦИК РФ относительно поступившей инициативы проведения референдума. Ученые также отмечали, что на практике может возникнуть затруднение с определением содержания запроса Президента РФ, то есть собственно с его предметом. Так как в законе о референдуме есть некоторая нечеткость формулировок, не вполне понятно, будет ли предметом запроса Президента РФ конституционность всей процедуры инициирования ре-

²⁶ Гл. XIII.1 и XIII.2 Закона о Конституционном Суде.

²⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2016 № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 04.07.2013 по делу “Анчуглов и Гладков против России” в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 17. Ст. 2480.

²⁸ Брежнев О. В. Процессуальные особенности рассмотрения в Конституционном Суде Российской Федерации дел о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 2. С. 66–71.

ферендума или только непосредственно вопрос референдума²⁹. На наш взгляд, если исходить формально из формулировок ст. 110.4 и 110.5 Закона о Конституционном Суде, то напрашивается вывод, что речь идет только о вопросе, выносимом на референдум.

К сожалению, мы пока не имеем возможности оценить практическое воплощение установленного законодательством юридического механизма, поскольку после 1993 г. в стране не проводилось ни одного общедолевого референдума. Вместе с тем следует согласиться с учеными, которые считают, что в отличие от конституционного нормоконтроля дела о референдуме не предполагают состязательного устного разбирательства и должны рассматриваться без проведения слушаний³⁰. Поэтому процессуальные права и обязанности Президента РФ и его процессуальная роль по данной категории дел будет такой, как установлено законом для письменного производства.

Необходимо выделить еще одну новую категорию дел, в которой глава государства выступает стороной-заявителем. Это возможность Президента РФ обратиться в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке на соответствие Конституции РФ закона на стадии его принятия, до вступления в силу. Такая возможность появилась у главы государства благодаря поправкам к Конституции РФ 2020 г. Вслед за конституционными поправками были внесены изменения в Закон о Конституционном Суде. Причем если конституционные нормы предусматривают право Президента РФ обратиться с запросом после преодоления его вето палатами Федерального Собрания РФ (ч. 3 ст. 107), а также до

подписания им федерального конституционного закона (ч. 2 ст. 108), то в соответствии с Законом о Конституционном Суде предметом проверки может быть проект как федерального закона, так и федерального конституционного закона, если он был принят нижней палатой Федерального Собрания в первом либо во втором чтении, однако пока не прошел третье чтение. Это может быть и проект закона РФ о поправке к Конституции РФ, а также закон субъекта РФ до того, как он будет обнародован высшим должностным лицом субъекта РФ.

Специфика процессуального положения Президента РФ в делах по предварительному нормоконтролю заключаются в следующем. Во-первых, Президент РФ — единственно возможный заявитель по данной категории дел. Такой подход законодателя уже подвергся научной критике. Так, в одном из интервью С. А. Авакьян указывает на необходимость предоставить право инициировать предварительный нормоконтроль большему числу субъектов. В частности, по мнению ученого, это могли бы быть и Правительство РФ, и Генпрокуратура, и Совет Федерации, и Верховный Суд РФ, и даже общественные объединения³¹. По мнению О. В. Брейнева, такое исключительное право Президента РФ нарушает баланс в системе разделения властей в пользу президентской власти, существенно усиливая возможность Президента РФ влиять на Федеральное Собрание РФ, что, по сути, превращает Конституционный Суд РФ в орган-эксперт при главе государства. По мнению ученого, было бы целесообразно включить в круг субъектов-заявителей и иных лиц (их перечень примерно такой же, как у С. А. Авакьяна)³².

²⁹ Витрук Н. В. Производство в Конституционном Суде Российской Федерации по рассмотрению дела о соответствии Конституции Российской Федерации инициативы проведения референдума Российской Федерации по поставленному вопросу (постановленным вопросам) референдума // Журнал конституционного правосудия. 2010. № 2. С. 10–12.

³⁰ Тарибо Е. В. Судебный конституционный нормоконтроль: осмысление российского опыта : монография. М. : Норма, 2018. 256 с.

³¹ Верецагин А., Румак В. Слово «власть» не должно пугать : [Интервью с С. А. Авакьяном] // Закон. 2020. № 12. С. 8–16.

³² Брежнев О. В. Процессуальные особенности осуществления Конституционным Судом РФ новых полномочий, связанных с предварительным нормоконтролем // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 5. С. 35.

Д. Г. Шустров считает, что институциональный подход требует предоставления такого права непосредственно органу (институту), в который вносится проект закона, то есть Государственной Думе³³.

Во-вторых, обращение главы государства в орган конституционного контроля может быть как его правом, так и обязанностью. Так, в отношении проектов федеральных конституционных законов, федеральных законов, законов субъекта РФ статья 110.6 Закона о Конституционном Суде использует термин «вправе обратиться». Следовательно, такой контроль имеет факультативный характер и запрос Президента РФ — это его дискреция, и, как верно отмечает О. В. Брежнев, глава государства в таком запросе должен обосновать свою позицию, привести свои доводы о неконституционности законопроекта³⁴. Не всё так просто в случае, когда речь идет о проекте закона о поправке к Конституции РФ. В данном законопроекте могут быть нормы двух видов: 1) содержательно изменяющие Конституцию РФ либо определяющие порядок вступления в силу этих норм и 2) имеющие исключительно технический характер, не изменяющие ее положений. В результате в отношении первых у Президента РФ существует обязанность обратиться в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке их на соответствие Основному закону, а в отношении вторых это право главы государства. Важной процессуальной особенностью, безусловно относящейся и к процессуальному статусу Президента РФ как стороны-заявителя в рассматриваемой категории дел,

является то, что для его запроса требования допустимости законодательством не устанавливаются (ст. 110.7 Закона о Конституционном Суде). Очевидно, что такой подход законодателя вытекает из обязательного характера нормоконтроля в этом случае.

На данный момент практика обращения Президента РФ в порядке предварительного нормоконтроля имеется лишь в отношении Закона РФ о поправке к Конституции РФ 2020 г.³⁵ Однако в научной литературе высказано мнение о перспективах института обращений главы государства в порядке предварительного нормоконтроля в целом. Так, А. Н. Кокотов считает, что данные запросы будут не правилом, а скорее исключением в правореализационной практике, поскольку в руках главы государства есть другие механизмы обеспечения конституционности принимаемых законов. А. Н. Кокотов предполагает, что востребованность этого института увеличится лишь при обострении отношений в системе органов государственной власти, при политическом кризисе³⁶.

Анализ процессуального положения Президента РФ как стороны-заявителя приводит к выводу, что в ряде случаев он выступает не просто как заявитель, а как единственная сторона в деле. Так, противоположная сторона отсутствует в делах о конституционности международных договоров, подлежащих ратификации; в делах о толковании Конституции РФ, в делах о конституционности вопроса референдума. В указанных случаях объем и содержание процессуальных прав Президента РФ, несомненно, отличаются

³³ Шустров Д. Г. Полномочия Конституционного Суда РФ по предварительному конституционному контролю за поправками к Конституции РФ: конституционные и законодательные новеллы // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 8. С. 52.

³⁴ Брежнев О. В. Указ. соч. С. 36.

³⁵ Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-З «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации “О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти”, а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

³⁶ Кокотов А. Н. Предварительный контроль правовых актов Конституционным Судом России // Закон. 2020. № 12. С. 34–35.

от того, когда в деле имеется противоположная сторона. Сохранение юрисдикционного начала при этом проявляется, как верно утверждает А. Н. Кокотов, не в наличии спорящих сторон, а в наличии спорных, конкурирующих идей, доктринальных представлений (например, подтверждение или опровержение презумпции конституционности оцениваемого объекта проверки)³⁷.

Процессуальный статус Президента Российской Федерации как стороны, издавшей либо подписавшей акт, конституционность которого подлежит проверке

Здесь прежде всего речь идет об оспаривании актов главы государства вне их связи с конкретным делом, то есть абстрактно. Достаточно широкий круг субъектов получил по закону право обратиться в орган конституционного контроля по вопросу о признании нормативных актов Президента РФ не соответствующими Конституции РФ. Это и обе палаты Федерального Собрания РФ, и группа парламентариев численностью не менее 1/5, и Правительство РФ, и Верховный Суд РФ, и органы государственной власти субъектов РФ. Такой широкий круг субъектов можно оценивать только положительно — как некий элемент сдержек и противовесов в системе разделения властей.

Участие Президента РФ на стороне органа, принявшего оспариваемый акт, в делах абстрактного нормоконтроля не всегда связано с оспариванием нормативных актов главы государства. Президент РФ может выступать и как лицо, подписавшее и обнародовавшее федеральный закон, конституционность которого подвергается сомнению. Очевидно, что в таком случае, наряду с Президентом РФ в лице его полномочного представителя, в конституционном судебном процессе будут задействованы представители Государственной Думы и Совета Федерации.

В ряде случаев обращение о проверке конституционности акта Президента РФ может

фактически являться спором о компетенции. В одном из комментариев к Закону о Конституционном Суде справедливо указано на сложность и даже практическую невозможность разграничения данных процедур, ведь совершенно очевидно, что компетенция любого органа реализуется посредством издания им правовых актов, что и делает спор о компетенции фактически спором о конституционности изданного акта. Например, при рассмотрении Конституционным Судом РФ дела о проверке конституционности Указа Президента РФ от 15.08.1992 № 923 «Об организации управления электроэнергетическим комплексом Российской Федерации в условиях приватизации» Суд пришел к выводу, что это дело является также делом по спору о компетенции, возникшему между государственными органами Иркутской области и Красноярского края с одной стороны и федеральными органами исполнительной власти — с другой в связи с изданием названного Указа Президента РФ³⁸.

Президент РФ может участвовать и в делах по жалобам граждан о конституционности законов и иных нормативных актов, нарушающих их конституционные права и свободы, и по запросам судов. В настоящее время, после поправок 2020 г., акты Президента РФ, наряду с законами, являются объектом проверки по данной категории дел (ст. 96 Закона о Конституционном Суде).

При обжаловании гражданами и их объединениями закона Президент РФ выступает в качестве органа, подписавшего и обнародовавшего данный закон. В целом участие Президента РФ как стороны в деле в данном случае не является обязательным.

В спорах о компетенции глава государства также может выступать не только как заявитель, но и как лицо, чья компетенция оспаривается. Процессуальный статус Президента РФ будет характеризоваться как «сторона, участвующая в деле», но дело будет возбуждено по ходатайству иного лица в отношении компетенции главы государства. При этом полномочия Пре-

³⁷ Кокотов А. Н. Предварительный контроль правовых актов Конституционным Судом России. С. 36–37.

³⁸ Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный).

зидента РФ, которые будут предметом проверки в споре о компетенции, должны выражаться в принятых им правовых актах. Это могут быть как нормативные, так и ненормативные акты главы государства. Так, в 1996 г. Конституционный Суд РФ рассматривал спор о компетенции по обращению Законодательного Собрания Кемеровской области, по мнению которого Президент РФ, издавший Указ о назначении председателем Кемеровского областного суда гражданина В. М. Вьюнова, вышел за пределы своей компетенции, так как не учел мнение Законодательного Собрания. Таким образом, индивидуальный правовой акт Президента РФ в данном деле явился предметом проверки в споре о компетенции³⁹. В целом в практике конституционного судопроизводства немного примеров, когда Президент РФ выступал в спорах о компетенции как сторона, издавшая оспариваемый акт. Это ставшие уже хрестоматийными дела о временном отстранении Генерального прокурора РФ от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела, а

также спор о компетенции Президента РФ и Государственной Думы РФ, связанный с обязанностью главы государства подписать принятый Федеральный закон «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации»⁴⁰.

В целом, подводя итоги краткому обзору процессуального положения Президента РФ как стороны конституционного судебного процесса, можно увидеть существенное расширение его процессуальных прав в этой сфере, закрепление за ним новых возможностей обращения в орган конституционного контроля, что во многом связано с поправками, внесенными в Конституцию РФ и Закон о Конституционном Суде в 2020 г. Оценивая роль Президента РФ в конституционном судебном процессе, можно сделать вывод о том, что присутствует явное смещение баланса в системе разделения властей в пользу главы государства. Особенно это прослеживается при анализе его процессуального положения в делах предварительного нормоконтроля.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Авакьян С. А. Представительство в конституционном праве: вопросы теории и практики : монография. — М. : Юстицинформ, 2022. — 484 с.
2. Безруков А. В. Конституционная реформа: основные направления и пути совершенствования конфигурации публичной власти в России // Конституционное и муниципальное право. — 2020. — № 6. — С. 3–9.
3. Бердюгина Ю. М. К вопросу о понятии субъекта конституционно-судебных процессуальных отношений // Конституционное и муниципальное право. — 2011. — № 5. — С. 16–18.
4. Боброва В. К. Институт полномочного представителя Президента в Конституционном Суде: практика деятельности // Журнал конституционного правосудия. — 2008. — № 5.
5. Брежнев О. В. Процессуальные особенности осуществления Конституционным Судом РФ новых полномочий, связанных с предварительным нормоконтролем // Конституционное и муниципальное право. — 2022. — № 5. — С. 34–38.

³⁹ Определение Конституционного Суда РФ от 01.04.1996 № 20-О «Об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства Законодательного Собрания Кемеровской области о разрешении спора о компетенции как не соответствующего требованиям Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации”» // СПС «КонсультантПлюс».

⁴⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.1999 № 17-П ; постановление Конституционного Суда РФ от 06.04.1998 № 11-П.

6. Брежнев О. В. Процессуальные особенности рассмотрения в Конституционном Суде Российской Федерации дел о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека // Конституционное и муниципальное право. — 2018. — № 2. — С. 66–71.
7. Верещагин А., Румак В. Слово «власть» не должно пугать : [Интервью с С. А. Авакьяном] // Закон. — 2020. — № 12. — С. 8–16.
8. Витрук Н. В. Виды производств в Конституционном Суде Российской Федерации // Журнал конституционного правосудия. — 2009. — № 6. — С. 13–14.
9. Витрук Н. В. Производство в Конституционном Суде Российской Федерации по рассмотрению дела о соответствии Конституции Российской Федерации инициативы проведения референдума Российской Федерации по поставленному вопросу (постановленным вопросам) референдума // Журнал конституционного правосудия. — 2010. — № 2. — С. 10–12.
10. Дзидзоев Р. М. Конституционный статус Президента Российской Федерации в свете конституционной реформы в России // Конституционное и муниципальное право. — 2020. — № 10. — С. 33–36.
11. Кокотов А. Н. Предварительный контроль правовых актов Конституционным Судом России // Закон. — 2020. — № 12. — С. 29–39.
12. Комарова В. В. Конституционная реформа 2020 г. в России (некоторые аспекты) // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — Т. 15. — № 8 (117). — С. 22–31.
13. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / Ю. А. Андреева, В. В. Балытников, Н. С. Бондарь [и др.] ; под ред. Г. А. Гаджиева. — М. : Норма, Инфра-М, 2012.
14. Лукашук И. И. Современное право международных договоров : в 2 т. Т. 1 : Заключение международных договоров. — М. : Волтерс Клувер, 2004.
15. Малютин Н. С. Проблемы правосубъектности участников конституционного судебного процесса в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. — 2017. — № 12. — С. 52–57.
16. Нарутто С. В. Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации : науч.-практ. пособие. — М. : Норма, Инфра-М, 2011. — 352 с.
17. Сивицкий В. Институт представительства в Конституционном Суде РФ: от «первого лица» до адвоката // Российская юстиция. — 2001. — № 8. — С. 27–29.
18. Тарибо Е. В. Судебный конституционный нормоконтроль: осмысление российского опыта : монография. — М. : Норма, 2018. — 256 с.
19. Шустров Д. Г. Полномочия Конституционного Суда РФ по предварительному конституционному контролю за поправками к Конституции РФ: конституционные и законодательные новеллы // Конституционное и муниципальное право. — 2021. — № 8. — С. 48–59.

Материал поступил в редакцию 20 августа 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Avakyan S. A. Predstavitelstvo v konstitutsionnom prave: voprosy teorii i praktiki: monografiya. — M.: Yustitsinform, 2022. — 484 s.
2. Bezrukov A. V. Konstitutsionnaya reforma: osnovnye napravleniya i puti sovershenstvovaniya konfiguratsii publichnoy vlasti v Rossii // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2020. — № 6. — S. 3–9.
3. Berdyugina Yu. M. K voprosu o ponyatii subekta konstitutsionno-sudebnykh protsessualnykh otnosheniy // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2011. — № 5. — S. 16–18.
4. Bobrova V. K. Institut polnomochnogo predstavatelya Prezidenta v Konstitutsionnom Sude: praktika deyatel'nosti // Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya. — 2008. — № 5.

5. Brezhnev O. V. Protsessualnye osobennosti osushchestvleniya Konstitutsionnym Sudom RF novykh polnomochiy, svyazannykh s predvaritel'nyim normokontrol'em // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2022. — № 5. — S. 34–38.
6. Brezhnev O. V. Protsessualnye osobennosti rassmotreniya v Konstitutsionnom Sude Rossiyskoy Federatsii del o vozmozhnosti ispolneniya resheniya mezhdunarodnogo organa po zashchite prav i svobod cheloveka // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2018. — № 2. — S. 66–71.
7. Vereshchagin A., Rumak V. Slovo «vlast» ne dolzhno pugat: [Intervyu s S. A. Avakyanom] // Zakon. — 2020. — № 12. — S. 8–16.
8. Vitruk N. V. Vidy proizvodstv v Konstitutsionnom Sude Rossiyskoy Federatsii // Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya. — 2009. — № 6. — S. 13–14.
9. Vitruk N. V. Proizvodstvo v Konstitutsionnom Sude Rossiyskoy Federatsii po rassmotreniyu dela o sootvetstvii Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii initsiativy provedeniya referendum Rossiyskoy Federatsii po postavlennomu voprosu (postanovlennym voprosam) referendum // Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya. — 2010. — № 2. — S. 10–12.
10. Dzidzoev R. M. Konstitutsionnyy status Prezidenta Rossiyskoy Federatsii v svete konstitutsionnoy reformy v Rossii // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2020. — № 10. — S. 33–36.
11. Kokotov A. N. Predvaritel'nyy kontrol pravovykh aktov Konstitutsionnym Sudom Rossii // Zakon. — 2020. — № 12. — S. 29–39.
12. Komarova V. V. Konstitutsionnaya reforma 2020 g. v Rossii (nekotorye aspekty) // Aktual'nye problemy rossiyskogo prava. — 2020. — T. 15. — № 8 (117). — S. 22–31.
13. Kommentariy k Federalnomu konstitutsionnomu zakonu «O Konstitutsionnom Sude Rossiyskoy Federatsii» (postateyny) / Yu. A. Andreeva, V. V. Balytnikov, N. S. Bondar [i dr.]; pod red. G. A. Gadzhieva. — M.: Norma, Infra-M, 2012.
14. Lukashuk I. I. Sovremennoe pravo mezhdunarodnykh dogovorov: v 2 t. T. 1: Zaklyuchenie mezhdunarodnykh dogovorov. — M.: Volters Kluver, 2004.
15. Malyutin N. S. Problemy pravosubektnosti uchastnikov konstitutsionnogo sudebnogo protsessa v Rossiyskoy Federatsii // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2017. — № 12. — S. 52–57.
16. Narutto S. V. Obrashchenie grazhdan v Konstitutsionnyy Sud Rossiyskoy Federatsii: nauch.-prakt. posobie. — M.: Norma, Infra-M, 2011. — 352 s.
17. Sivitskiy V. Institut predstavitelstva v Konstitutsionnom Sude RF: ot «pervogo litsa» do advokata // Rossiyskaya yustitsiya. — 2001. — № 8. — S. 27–29.
18. Taribo E. V. Sudebnyy konstitutsionnyy normokontrol: osmyslenie rossiyskogo opyta: monografiya. — M.: Norma, 2018. — 256 s.
19. Shustrov D. G. Polnomochiya Konstitutsionnogo Suda RF po predvaritel'nomu konstitutsionnomu kontrolyu za popravkami k Konstitutsii RF: konstitutsionnye i zakonodatelnye novelly // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2021. — № 8. — S. 48–59.