

Тенденции развития конституционного статуса местного самоуправления в свете решений Конституционного Суда Российской Федерации

*Сивицкий Владимир Александрович,
руководитель Секретариата
Конституционного Суда Российской Федерации,
профессор кафедры конституционного и административного права
Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ),
кандидат юридических наук
Vladimir.Sivitskiy@ksrf.ru*

В статье рассматриваются правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, которыми был выявлен и закреплён конституционный статус местного самоуправления. Констатируется формирование Конституционным Судом Российской Федерации в последние годы нового принципа местного самоуправления — «согласованного функционирования органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления», который является не отступлением от ранее защищённых Конституционным Судом Российской Федерации принципов местного самоуправления, а их диалектическим развитием. В качестве тенденции конституционно-судебной защиты местного самоуправления выявляется смещение проблематики конституционных споров с участием органов местного самоуправления к вопросам гарантий финансово-экономических прав местного самоуправления. Рассматриваются основные решения, вынесенные по этим вопросам в последние годы.

Ключевые слова: *местное самоуправление, Конституция Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, конституционный статус местного самоуправления, решения Конституционного Суда Российской Федерации, самостоятельность населения в определении структуры органов местного самоуправления, гарантии финансово-экономических прав местного самоуправления.*

Местное самоуправление в его нынешнем понимании как особого института, не входящего в систему государственной власти, было закреплено в Конституции Российской Федерации 1993 г. В Конституции 1978 г. оно тоже фигурировало с 1991 г., но не получило статуса настолько особого конституционного института. В действующей же Конституции оно «удостоилось» не только целой главы 8 (в Конституции 1978 г. также был раздел VII, именуемый с 1992 г. «Местное самоуправление в Российской Федерации», содержание которого, однако, в основном сводилось к системе органов местного самоуправления), но и статьи (12) в главе 1. То есть его признание и гарантирование, самостоятельность в пределах полномочий, а также невхождение органов местного самоуправления в систему органов государственной власти относятся к основам конституционного строя.

Поэтому было абсолютно predetermined то, что вопросы, связанные с институтом местного самоуправления, не могли не стать предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации (далее — Конституционный Суд РФ) как органа конституционного правосудия, конечной инстанции по рассмотрению споров, касающихся

правовой оценки нашедших конституционное закрепление институтов. Вспомним некоторые значимые решения и правовые позиции Конституционного Суда РФ о местном самоуправлении. При этом сразу необходимо оговориться, что в настоящей статье не преследуется цель дать обзор всех решений Конституционного Суда РФ, касающихся местного самоуправления. Автор намеренно выделял только те из них, которые касаются, прямо или косвенно, собственно самого института местного самоуправления как конституционного явления, а также демонстрируют современные тенденции конституционно-судебной защиты местного самоуправления.

В Постановлении от 15 января 1998 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 г. “Об органах исполнительной власти в Республике Коми”»¹ Конституционный Суд РФ четко выразил позицию о том, что указание на то, что органы власти на местах являются органами власти, само по себе не свидетельствует об их

¹ СЗ РФ. 1998. № 4. Ст. 532.

государственной природе; «публичная власть может быть и муниципальной». Это стало мощным стимулом для понимания местного самоуправления как власти; появился термин «публичная власть», объединяющий и государственную власть, и местное самоуправление.

Конституционный Суд РФ подтвердил недопустимость отказа от реализации этого института, неизбежность местного самоуправления в рамках существующего конституционного регулирования. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2000 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 г. “О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной закон) Курской области”»² Конституционный Суд РФ установил, что «из статей 3 (часть 2) и 12 Конституции Российской Федерации следует, что местное самоуправление является необходимой формой осуществления власти народа и составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации... Любое изменение территориальных основ местного самоуправления не может приводить к отказу от него. Возможность же полного упразднения местного самоуправления на определенной территории... противоречит предписаниям Конституции Российской Федерации и федеральных законов об осуществлении местного самоуправления на всей территории Российской Федерации как необходимого элемента конституционного механизма народовластия и нарушает волю многонационального народа Российской Федерации, закрепленную в Конституции Российской Федерации (статья 3, части 1 и 2; статьи 12 и 131, часть 1)». То есть осуществление местного самоуправления — это не только право, но и обязанность граждан, и отказаться от его осуществления нельзя.

Любопытно, что этим постановлением признаны неконституционными отдельные положения Устава (Основного закона) Курской области, которые воспроизводили, как признал сам Конституционный Суд, некоторые нормы Европейской хартии местного самоуправления. При этом Суд прямо указал, что Хартия устанавливает минимальные гарантии самостоятельности местного самоуправления, а Конституция РФ и федеральные законы закрепляют более высокий, чем это предусмотрено международными обязательствами России, уровень гарантий самостоятельности местного самоуправления, который субъекты Российской Федерации не вправе занижать или ограничивать.

Предметом конституционно-правовой защиты была и самостоятельность муниципального образования в решении вопросов местного значения:

в Постановлении Конституционного Суда РФ от 15 января 1998 г. № 3-П сказано, что органы государственной власти не могут вмешиваться в решение вопросов местного значения. Здесь нужно отметить, что Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»³, которым был заменен одноименный Федеральный закон от 28 августа 1995 г., предусмотрены случаи и механизмы временного осуществления органами государственной власти отдельных полномочий органов местного самоуправления (ст. 75). Поскольку такое осуществление полномочий связано с ситуацией, когда сами органы местного самоуправления не могут решать (адекватно решать) вопросы местного значения, которые, как известно, являются вопросами обеспечения жизнедеятельности населения территории, и носит временный характер, его можно признать укладывающимся в требования ч. 3 ст. 55 Конституции РФ о возможности соразмерного ограничения прав и свобод человека, в том числе коллективных, именно федеральным законом, в системной связи с положениями ст. 2 и 18 о приоритетности прав и свобод человека, которые должны обеспечиваться комплексом действий органов публичной власти.

Одной из важных гарантий местного самоуправления является определение территории его осуществления — муниципальных образований в соответствии с реальными конституционными признаками этого института. В связи с этим в Постановлении от 24 января 1997 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. “О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике”»⁴ Конституционный Суд РФ выразил правовую позицию, согласно которой определение уровня, на котором создаются муниципальные образования, должно осуществляться таким образом, чтобы это способствовало, насколько возможно, приближению органов местного самоуправления к населению и позволяло решать весь комплекс вопросов местного значения, подлежащих передаче в ведение местного самоуправления, и вместе с тем не препятствовало решению вопросов, которые выходят за эти рамки и как таковые по своему существу относятся к полномочиям органов государственной власти. При этом акцент был сделан в том числе на необходимость учета мнения населения при изменении видов самоуправляющихся территорий (прежде всего если территория была муниципальным образованием, а ее предполагается лишить такого статуса, укрупняя муниципальные образования,

² СЗ РФ. 2000. № 50. Ст. 4943.

³ СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

⁴ СЗ РФ. 1997. № 5. Ст. 708.

объединяя ее с другими): Конституционный Суд РФ в указанном постановлении высказался о формах такого учета, отводя при определенных правовых ситуациях главенствующую роль референдуму. А в Постановлении Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2000 г. № 15-П отмечено, что выбор территориального уровня, на котором осуществляется местное самоуправление, не может быть поставлен в зависимость от произвольного усмотрения органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Принцип самостоятельного определения населением структуры органов местного самоуправления (ч. 1 ст. 131 Конституции РФ) также нашел отражение в решениях Конституционного Суда. В частности, в Постановлении Конституционного Суда от 1 февраля 1996 г. «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава — Основного закона Читинской области»⁵ была выражена правовая позиция, согласно которой создание исполнительных органов местного самоуправления относится к усмотрению местных сообществ и не может устанавливаться в качестве обязательного требования законом субъекта Российской Федерации. На первый взгляд как может осуществляться какая-либо системная публичная деятельность без исполнительных органов? Однако согласно ст. 10 Конституции РФ принцип разделения властей является обязательным только для государственной власти, но не для местного самоуправления. И хотя такую модель, когда отсутствует исполнительный орган, даже теоретически нельзя назвать хоть сколько-то распространенной, но гипотетически предположить, что население предпочтет именно ее, можно было. Возможно, такой подход к оспариваемой норме в данном случае отражал несколько гипертрофированную интерпретацию принципа самостоятельности населения в определении структуры органов местного самоуправления в деятельности Конституционного Суда РФ, но с точки зрения формирования понимания местного самоуправления как самостоятельного уровня публичной власти, в организацию и функционирование которого не могут произвольно вмешиваться органы государственной власти субъектов Российской Федерации, это было оправданно, как и признание неконституционными положения Конституции Республики Коми, согласно которому местные представительные органы ежегодно заслушивают отчет местной администрации по выполнению конкретных программ (Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 1998 г. № 1-П) и положения Устава (Основного закона) Курской области, установившего срок полномочий депутатов представительных органов местного са-

⁵ СЗ РФ. 1996. №7. Ст. 700.

моуправления (Постановление от 30 ноября 2000 г. № 15-П). Эти примеры (не исчерпывающие реализацию в решениях Конституционного Суда РФ указанного конституционного принципа) показывают, насколько многогранно, с точки зрения позиций Конституционного Суда РФ, понятие структуры органов местного самоуправления, а следовательно, самостоятельности муниципального сообщества в ее определении.

Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» был закреплен ряд обязательных требований к структуре органов местного самоуправления, в том числе наличие администрации, что вызвало дискуссии на основе приведенных правовых позиций Конституционного Суда РФ. Однако надо учитывать, что позиция Конституционного Суда РФ в Постановлении от 1 февраля 1996 г. по делу о проверке конституционности ряда положений Устава — Основного закона Читинской области, согласно которой создание исполнительных органов местного самоуправления относится к усмотрению местных сообществ и не может устанавливаться в качестве обязательного требования, касалась устава субъекта Российской Федерации. Федеральный закон, в отличие от устава субъекта, руководствуясь ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, может ограничивать права и свободы, в том числе коллективное право местного сообщества на определение структуры органов местного самоуправления, в интересах создания системы сдержек и противовесов при осуществлении публичной власти, которая повышает ее результативность и эффективность.

Самостоятельность местного самоуправления как конституционный признак этого института во многом проявляется через аспекты замещения должности должностными лицами местного самоуправления и прекращения осуществления ими полномочий. Согласно Постановлению Конституционного Суда РФ от 15 января 1998 г. № 1-П, положения, устанавливающие какую-либо подчиненность органам государственной власти местных администраций, включая назначение их глав высшими органами государственной власти, равно как и осуществление полномочий органов местного самоуправления должностными лицами, которые назначаются на должность органами государственной власти, противоречат Конституции РФ. При этом в Определении Конституционного Суда РФ от 11 июня 1999 г. № 105-О⁶ Конституционный Суд РФ в наиболее категоричной форме пресек «обходной маневр», который попробовали применить законодатели ряда субъектов Российской Федерации, чтобы обойти эту правовую позицию, —

⁶ СЗ РФ. 1999. № 31. Ст. 4037.

констатировал неконституционность схемы, согласно которой только высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации наделяется полномочием вносить в представительный орган муниципального образования кандидатуру для избрания на должность главы администрации муниципального образования. При этом он еще раз подчеркнул, что «любое вмешательство каких бы то ни было органов государственной власти и государственных должностных лиц, в том числе в форме представления ими обязательных для рассмотрения представительным органом местного самоуправления кандидатур на должность главы администрации муниципального образования, ущемляет права местного самоуправления и его органов, установленные Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, препятствует самостоятельному решению населением вопросов местного значения».

Что же касается условий прекращения полномочий выборных должностных лиц (и выборных органов местного самоуправления), то Конституционный Суд РФ Постановлением от 16 октября 1997 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 49 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”»⁷ признал допустимой возможность прекращения полномочий выборных лиц местного самоуправления по решению органов государственной власти в качестве ответственности за нарушение законодательства. Но это было сделано только с учетом процедурных гарантий прав местного самоуправления, прежде всего судебной защиты, которые были предусмотрены оспариваемыми положениями⁸.

Таким образом, Конституционным Судом РФ еще в последнее десятилетие XX в. был создан достаточно высокий уровень защиты местного самоуправления. Сформированные им правовые позиции оказали определяющее влияние на развитие законодательства о местном самоуправлении уже в XXI в., когда был принят Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Там, в частности, в качестве обязательных (кроме как на территории таких городских населенных пунктов, которые способны решить все вопросы местного значения в полном объеме без ущерба для интересов жителей

окружающих территорий) предусмотрено наличие двух типов муниципальных образований — поселения (наиболее приближенного, следуя позициям Конституционного Суда РФ, к населению) и муниципального района, включающего несколько поселений и решающего те вопросы местного значения, которые не в состоянии решить поселение; закреплены механизмы учета мнения населения при изменении границ и преобразовании муниципальных образований и так далее. В то же время, поскольку нормативное правовое регулирование в этом законе значительно конкретнее и детальнее, чем в предшествующем, центр тяжести конституционных споров по вопросам организации местного самоуправления переместился от региональных актов к его тексту, и некоторые его положения были скорректированы решениями Конституционного Суда РФ. Тем более что его текст регулярно претерпевает изменения, некоторые из которых становятся поводом для конституционных споров.

Так, в результате рассмотрения таких споров понимание взаимоотношений органов местного самоуправления с органами государственной власти получило определенное развитие в правовых позициях Конституционного Суда РФ. В связи с этим нельзя обойти вниманием Постановление от 1 декабря 2015 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, части 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области “Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области” в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы»⁹. Предметом оспаривания стали положения Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ, согласно которым определение порядка формирования представительного органа муниципального района, городского округа с внутригородским делением, а также порядка избрания главы муниципального образования должно осуществляться — в отличие от ранее действовавшего правового регулирования, предусматривавшего решение этих вопросов на уровне муниципального образования путем непосредственного применения норм названного федерального закона, — в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования.

В резолютивной части Конституционный Суд РФ признал допустимым воспроизведение законами субъектов Российской Федерации как

⁷ СЗ РФ. 1997. № 42. Ст. 4902.

⁸ Отметим, что эти позиции в современных условиях получили развитие, в частности, в Определении от 16 января 2018 г. № 12-О «По запросу губернатора Забайкальского края о проверке конституционности положений частей 1 и 2 статьи 74 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”». URL: <http://www.ksrf.ru>

⁹ СЗ РФ. 2015. № 50. Ст. 7226.

альтернативных вариантов, так и единственно возможного варианта установленных данными законоположениями порядка формирования представительных органов муниципальных районов, городских округов с внутригородским делением (в том числе при решении вопроса о наделении городского округа статусом городского округа с внутригородским делением), порядка избрания и места в структуре органов местного самоуправления глав муниципальных образований — муниципальных районов, городских округов, внутригородских районов, а также тех городских поселений, которые по степени концентрации возложенных на них публичных функций и задач, по своему характеру имеющих государственное значение, сопоставимы с городскими округами. При этом он указал, что если безальтернативный порядок формирования представительного органа, порядок избрания и места в структуре органов местного самоуправления главы муниципального образования применяется к отдельным муниципальным образованиям, а не ко всему виду муниципальных образований, необходимо применение нормативно закрепленных критериев определения состава таких муниципальных образований, отражающих объективные особенности осуществления местного самоуправления, включая степень концентрации возложенных на них публичных функций и задач, по своему характеру имеющих государственное значение. Одновременно Конституционный Суд РФ отверг возможность воспроизведения законами субъектов Российской Федерации единственно возможного варианта порядка избрания и места в системе органов местного самоуправления главы муниципального образования сельских поселений, а также тех городских поселений, которые не относятся к указанным выше (сопоставимым с городскими округами) городским поселениям, также они не могут ограничивать возможность предусмотреть в уставах этих муниципальных образований избрание главы поселения на муниципальных выборах, а также самостоятельно в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определить место главы муниципального образования в структуре органов местного самоуправления соответствующего поселения.

Конституционный Суд РФ не называет такое регулирование (допустимость установления в отдельных случаях безальтернативных моделей организации местного самоуправления в части ключевых аспектов структуры органов местного самоуправления) ограничением конституционного права муниципального сообщества на самостоятельное определение такой структуры. Но по сути это является ограничением. Причем, будучи сформулированным федеральным законом, оно по

форме закрепления вполне согласуется с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации (напомним, раньше вопрос о нарушении самостоятельности населения в определении структуры органов местного самоуправления возникал применительно к актам регионального законодательства). А основное содержание постановления и новизна его правовых позиций в том, что он объясняет допустимость такого регулирования с точки зрения его целей и меры, в том числе с учетом законодательных новелл, принятых в порядке развития законодательной основы политико-партийных, избирательных и иных отношений.

Конституционный Суд РФ подчеркнул, что самостоятельность местного самоуправления в качестве основного принципа его взаимоотношений с органами государственной власти не является абсолютной, она «не предполагает отрицания организационного и иных форм взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти»; «она служит... не только пределом, ограничивающим произвольное вмешательство органов государственной власти в дела местного самоуправления, но и базой для его интеграции в систему публичной власти и поддержания в ней — на основе баланса интересов — межуровневого взаимодействия». Поэтому «исходя из конституционных основ единства публичной власти в Российской Федерации, объективной необходимости взаимодействия с органами местного самоуправления органов государственной власти субъекта Российской Федерации, призванных создавать условия для обеспечения устойчивого и комплексного социально-экономического развития в пределах всей территории данного субъекта Российской Федерации, федеральный законодатель вправе предусмотреть конкретные основания участия субъектов Российской Федерации в законодательном регулировании порядка формирования органов местного самоуправления, обеспечивая при этом необходимые гарантии, исключающие произвольное ограничение самостоятельности населения в осуществлении местного самоуправления».

Акцент, таким образом, делается на организационно-правовые, функциональные и финансово-бюджетные взаимосвязи органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, их взаимную ответственность в реализации конституционно значимых задач по обеспечению комплексного социально-экономического развития территории субъекта Российской Федерации и каждого входящего в его состав муниципального образования. Иными словами, признается, что, несмотря на разграничение полномочий, органы государственной власти и органы местного самоуправления не могут быть полностью оторваны друг от друга в решении этой

задачи. Причем, детально анализируя каждый из видов муниципальных образований, Конституционный Суд РФ именно применительно к тем из них, для которых допустил в итоге возможность установления безальтернативной модели формирования основных органов местного самоуправления, установил особенности их роли в социально-экономическом развитии субъекта Российской Федерации и высокую степень интегрированности в механизм реализации публичных функций и задач, характеризующих предметы ведения и полномочия Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Предоставление же полномочий по определению в установленных случаях порядка формирования органов местного самоуправления региональному законодателю объясняется тем, что учет региональных особенностей, во многом зависящих от географического положения, численности и расселения жителей, соотношения городского и сельского населения, исторически сложившейся структуры народного хозяйства и т.д., является необходимым условием соблюдения баланса интересов и внедрения общегосударственных стандартов во всех сферах жизнедеятельности субъектов Российской Федерации и что за время применения Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в редакции, действовавшей до внесения в него изменений Федеральным законом от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ, в использовании прежних моделей организации местного самоуправления могли обнаружиться факторы, затрудняющие решение органами государственной власти субъектов Российской Федерации задач комплексного социально-экономического развития своей территории (с учетом ее особенностей) и не способствующие обеспечению политической стабильности. Иными словами, сами субъекты Российской Федерации могут применительно к своей территории увидеть, есть ли необходимость реализовывать эти полномочия.

Можно утверждать, что в результате Конституционным Судом РФ был выработан новый принцип местного самоуправления: «согласованного функционирования органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также единства функциональных основ организации публичной власти, базирующегося на разграничении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами и на признании самостоятельности местного самоуправления». Он, однако, не является отступлением от ранее защищенных Конституционным Судом РФ принципов местного самоуправления, а может рассматриваться как их диалектическое развитие. Во всяком случае, ни

оспариваемые в данном деле нормы, ни подходы Конституционного Суда РФ не предполагают как прямое формирование органов местного самоуправления органами государственной власти, так и административное подчинение органов местного самоуправления государственным органам.

В то же время данные подходы подчеркнули наличие существенного экономического элемента в местном самоуправлении, когда оно — именно его конституционной интерпретации — рассматривается как существенный фактор социально-экономического развития территории. И здесь нужно обратиться к еще одной тенденции конституционной защиты местного самоуправления — все больше и больше ставящихся конституционных проблем в сфере местного самоуправления касаются защиты муниципальной собственности и местных бюджетов — финансово-экономических прав местного самоуправления.

В принципе эти вопросы всегда были в сфере внимания Конституционного Суда РФ. В этой связи можно вспомнить Определение Конституционного Суда РФ от 15 июня 1999 г. № 64-О¹⁰, в котором Конституционный Суд подтвердил фактически, что цена объекта муниципальной собственности при его приватизации должна определяться самими органами местного самоуправления, Постановление от 22 ноября 2000 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности части третьей статьи 5 Федерального закона “О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации”»¹¹, где Конституционный Суд, оценивая закрепленную в законодательстве возможность передачи имущества без согласия собственника — субъекта Российской Федерации или муниципального образования в хозяйственное ведение определенным организациям и предприятиям, констатировал, что такая передача, по существу, означает ограничение права собственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, Постановление от 11 ноября 2003 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 81 Закона Челябинской области “О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Челябинской области” в связи с запросом Челябинского областного суда»¹², в котором определены критерии финансовой самостоятельности местного самоуправления.

Однако сейчас именно вопросы гарантий финансово-экономических прав местного самоуправления становятся наиболее частым поводом для обращений органов местного самоуправления в Конституционный Суд РФ (показательно, на-

¹⁰ СЗ РФ. 1999. № 25. Ст. 3169.

¹¹ СЗ РФ. 2000. № 49. Ст. 4861.

¹² СЗ РФ. 2003. № 46 (ч. 2). Ст. 4509.

пример, что рассмотренное выше постановление было принято не по обращению органов местного самоуправления, а по запросу группы депутатов Государственной Думы).

При этом именно Конституционный Суд РФ предоставил органам местного самоуправления возможность пользоваться для защиты своих прав инструментарием конституционного правосудия. Ни Конституция РФ, ни Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» не содержат прямых указаний на право муниципальных образований либо органов местного самоуправления обращаться в Конституционный Суд РФ. В п. 4 мотивировочной части Постановления от 2 апреля 2002 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Красноярского края “О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления” и Закона Корякского автономного округа “О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе”»¹³ Конституционный Суд РФ выразил правовую позицию о том, что поскольку в соответствии со ст. 125 (ч. 4) Конституции РФ в системном единстве с частью первой ст. 96 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» в Конституционном Суде РФ могут быть оспорены и сами законы (федеральные и законы субъектов Российской Федерации), примененные или подлежащие применению в конкретном деле, по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и объединений граждан, «не исключается защита средствами конституционного правосудия прав муниципальных образований как территориальных объединений граждан, коллективно реализующих на основании Конституции Российской Федерации право на осуществление местного самоуправления».

Таким образом, для целей конституционно-судебной защиты муниципальные образования были признаны «территориальными объединениями граждан, коллективно реализующих на основании Конституции Российской Федерации право на осуществление местного самоуправления». Это дало возможность органам местного самоуправления обращаться от имени соответствующих муниципальных образований в Конституционный Суд РФ при соблюдении тех же условий, при которых обращаются граждане и юридические лица, т.е. при условии применения оспариваемого закона судом в конкретном деле. Можно, конечно, увидеть в таком подходе расширительное толкование нормы. Но с другой стороны, оно полностью согласуется

¹³ СЗ РФ. 2002. № 14. Ст. 1374.

с принципом справедливости, поскольку иначе органы местного самоуправления оставались бы фактически единственными участниками правоотношений, которые не могут воспользоваться защитой своих прав в Конституционном Суде РФ.

В Определении от 7 декабря 2006 г. № 542-О¹⁴ Конституционный Суд РФ определил, что законодательные положения, устанавливающие порядок безвозмездной передачи в федеральную собственность и собственность субъектов Российской Федерации имущества, находящегося в муниципальной собственности, в связи с разграничением полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, в системе действующего правового регулирования предполагают необходимость волеизъявления органа местного самоуправления на такую передачу, согласованных действий между органами местного самоуправления и соответствующими органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и не могут рассматриваться как позволяющие исполнителю органу государственной власти Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, осуществляющему полномочия собственника имущества, принимать решения о передаче имущества из муниципальной собственности в собственность субъекта Российской Федерации или в собственность Российской Федерации в одностороннем порядке, игнорируя волеизъявление органов местного самоуправления на такую передачу.

В Постановлении от 20 декабря 2010 г. № 22-П «По делу о проверке конституционности части 8 статьи 4 и частей 2, 3 и 4 статьи 9 Федерального закона “Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” в связи жалобой администрации города Благовещенска»¹⁵ Конституционным Судом РФ были оценены нормы, регулирующие отчуждение объектов недвижимого имущества, находящегося в муниципальной собственности и арендуемого субъектом малого или среднего предпринимательства, по инициативе этого субъекта в порядке реализации преимущественного права на приобретение такого имущества, в части обязанности органа местного самоуправления, уполномоченного на осуществление функций по приватизации имущества, находящегося

¹⁴ СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1260.

¹⁵ СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 264.

в муниципальной собственности, принять соответствующие решения и совершить юридически значимые действия в обеспечение указанного права. Конституционный Суд РФ констатировал, что, с одной стороны, создание для субъектов малого и среднего предпринимательства льготного правового режима отвечает правовым целям и ценностям, находящимся под защитой ст. 8, 34 и 35 Конституции РФ. Но с другой стороны, гарантии прав местного самоуправления, закрепленные ст. 12, 130–133 Конституции РФ во взаимосвязи с ее ст. 17 (ч. 3), 19 (ч. 1 и 2) и 55 (ч. 2 и 3), не допускают такого порядка предоставления указанным субъектам преференций, при котором местное самоуправление — вопреки его законным интересам, находящимся под защитой ст. 55 (ч. 3) Конституции РФ и ст. 50 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», — лишалось бы объектов публичной собственности, необходимых для выполнения муниципальных функций и полномочий. Это и легло в основу конституционно-правового истолкования нормы в указанном постановлении.

В Постановлении от 29 марта 2011 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой муниципального образования — городского округа «Город Чита»»¹⁶ Конституционный Суд РФ признал положение п. 4 ч. 1 ст. 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», относящее к вопросам местного значения городского округа организацию в границах городского округа теплоснабжения населения, не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее ст. 12, 130 (ч. 1), 132 и 133, в той мере, в какой оно в системе действующего правового регулирования служит нормативно-правовым основанием для возложения на городские округа финансовых обязательств по возмещению теплоснабжающим организациям дополнительных расходов, обусловленных установлением уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации тарифа на их услуги для населения на уровне ниже экономически обоснованного, при отсутствии принятого в установленном федеральным законом порядке закона субъекта Российской Федерации, наделяющего органы местного самоуправления соответствующими полномочиями с предоставлением необходимых для их реализации, включая компенсацию межтарифной разницы, финансовых и материальных средств. При этом высказал принципиальную правовую позицию общего характера:

финансирование из средств местных бюджетов расходных обязательств, возникших в результате принятия решений органами государственной власти, не допускается.

В Постановлении от 13 октября 2015 г. № 26-П «По делу о проверке конституционности пункта 24 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования «Североуральский городской округ»»¹⁷ и в Постановлении от 26 апреля 2016 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 18 части 1 статьи 14 и пункта 14 части 1 статьи 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования «Нерюнгринский район»»¹⁸, анализируя содержание вопроса местного значения по организации сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов, Конституционный Суд РФ подчеркнул, что при определении применительно к данной сфере полномочий органов местного самоуправления городских округов, а также их финансовых обязательств, обусловленных реализацией данной публичной задачи, необходимо учитывать компетенцию иных территориальных уровней публичной власти, которой они наделены в этой области, а также обязанности по обращению с отходами, возложенные на участников гражданского оборота, принимая при этом во внимание особенности регулирования такого рода отношений в конкретных сферах природопользования. Проведя такой анализ компетенции, он пришел к выводу, что соответствующий вопрос местного значения не предполагал и не предполагает возложения на органы местного самоуправления обязанности по ликвидации за счет средств местного бюджета несанкционированного складирования отходов, размещенных неустановленными лицами на лесных участках в составе земель лесного фонда, расположенных на территории этих муниципальных районов, если органы местного самоуправления таких муниципальных районов не были наделены соответствующими государственными полномочиями.

В Определении от 28 февраля 2017 г. № 415-О Конституционный Суд РФ признал универсальный характер данного подхода и подтвердил, что соответствующие правовые позиции имеют безусловное юридическое значение в отношении иных случаев неправомерного размещения отходов неустановленными лицами на объектах, расположенных на территории муниципального образования, в связи с чем при разрешении правоприменительными

¹⁶ СЗ РФ. 2011. № 15. Ст. 2190.

¹⁷ СЗ РФ. 2015. № 42. Ст. 5858.

¹⁸ СЗ РФ. 2016. № 19. Ст. 2774.

органами, в том числе судами, дел, касающихся определения полномочий и объема финансовых обязательств муниципальных образований в области обращения с отходами, помимо общих положений Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», необходимо учитывать соответствующие нормы специального отраслевого законодательства, регулирующего данные вопросы. При этом в Определении от 28 марта 2017 г. № 720-О он экстраполировал эту позицию на утилизацию и переработку промышленных отходов, расположенных в границах муниципального образования на берегах и в акватории рек.

Как представляется, указанные решения Конституционного Суда РФ, хотя и относятся к одному вопросу местного значения (в разных вариациях применительно к разным видам муниципальных образований), отражают методологию анализа содержания полномочий муниципального образования (а соответственно — и объема расходов из местного бюджета) применительно и к другим вопросам местного значения, пересекающимся со сферой компетенции государственных органов, на основе исследования отраслевого законодательства.

В Постановлении Конституционного Суда от 5 июля 2017 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 40 Федерального закона “Об образовании в Российской Федерации” в связи с жалобой администрации муниципального образования городской округ город Сибай Республики Башкортостан»¹⁹ рассматривался вопрос о принадлежности обязанности по организации бесплатной перевозки обучающихся до образовательных организаций, реализующих основные общеобразовательные программы, и обратно, включая финансовое обеспечение расходов на осуществление данной обязанности, применительно к ситуации, когда дети из одного муниципального образования обучаются в другом, а необходимость их зачисления в данную образовательную организацию обусловлена тем, что на территории муниципального района или городского округа, где они проживают, возможность получения основного общего образования с точки зрения обеспечения территориальной доступности образовательных организаций существенно затруднена или не может быть обеспечена. Данный конституционный спор был вызван тем, что данная обязанность была возложена на муниципальное образование — учредителя образовательной организации, в которой обучаются дети, проживающие в другом муниципальном образовании.

Конституционный Суд РФ посчитал, что такая ситуация, когда муниципальное образование — учредитель образовательной организации несет не

только расходы на организацию предоставления образования, но и расходы на организацию бесплатной перевозки обучающихся, тогда как муниципальное образование, в котором проживает обучающийся, не только оптимизирует на своей территории обычные расходы на организацию предоставления образования, но и избегает расходов, связанных с перевозкой обучающихся, не может оцениваться как отвечающая конституционным критериям справедливости и соразмерности. Хотелось бы особо подчеркнуть, что помимо решения достаточно частного вопроса значение данного постановления состоит в распространении принципа справедливости на оценку взаимоотношений между публичными образованиями по финансово-экономическим вопросам.

В Постановлении от 18 июля 2018 г. № 33-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой муниципального образования — городского округа “Город Чита”»²⁰ был рассмотрен вопрос о возможности взыскания с субъекта Российской Федерации причитающихся муниципальному образованию в соответствии с законом о бюджете субъекта Российской Федерации на конец финансового года, но фактически не перечисленных ему в рамках межбюджетных отношений денежных средств на осуществление функций административного центра (столицы) данного субъекта Российской Федерации, даже несмотря на то что муниципальное образование, имеющее все основания ожидать получения соответствующих денежных средств, понесло подтвержденные в судебном порядке расходы по обязательствам перед третьими лицами в связи с реализацией указанных публичных функций. Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что завершение финансового года и прекращение действия бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств и предельных объемов финансирования текущего финансового года само по себе не является основанием для прекращения принятых на себя субъектом Российской Федерации расходных обязательств и не может служить поводом для отказа в обеспечении их принудительного исполнения в рамках существующих судебных процедур, т.е. не предполагается отказ во взыскании в судебном порядке с субъекта Российской Федерации причитающихся муниципальному образованию в соответствии с законом о бюджете субъекта Российской Федерации на конец финансового года, но не перечисленных ему средств субсидии на осуществление функций административного центра (столицы) субъекта Российской Федерации.

Также в данном постановлении затронут вопрос о возможности субъекта Российской Федерации

¹⁹ СЗ РФ. 2017. № 29. Ст. 4437.

²⁰ СЗ РФ. 2018. № 31. Ст. 5063.

пересмотреть в течение конкретного финансового года в сторону снижения ранее определенным им в законе о бюджете объем бюджетных средств, предназначенных для покрытия органами местного самоуправления муниципального образования, имеющего статус административного центра (столицы) субъекта Российской Федерации, расходов, объективно обусловленных наличием у него данного публичного статуса. Конституционный Суд РФ не исключил такую возможность, но подчеркнул, что это возможно только «в исключительных случаях, в частности при нехватке бюджетных средств», при этом снижая объем выделенных муниципальному образованию бюджетных средств, субъект Российской Федерации должен иметь для этого финансово-экономическое обоснование и, исходя из недопустимости произвольного отказа от принятых на себя обязательств, предпринимать все усилия к тому, чтобы при соблюдении баланса конституционно значимых ценностей, региональных и местных интересов минимизировать возможные негативные последствия своего решения для осуществления прав местного самоуправления.

Хотя позиции в данном постановлении касались только субсидий на осуществление функций административного центра (столицы) субъекта Российской Федерации, как представляется, их содержание шире. По крайней мере, они могли бы быть распространены на все субсидии.

Таким образом, аспекты, в которых перед Конституционным Судом РФ ставились вопросы, относящиеся к финансово-экономическим гарантиям местного самоуправления, весьма разнообразны. В процессе осуществления конституционного судопроизводства сформирован большой пласт правовых позиций, в которых эти гарантии получили необходимую конкретизацию.

В то же время реализация финансово-экономических гарантий самостоятельности местного самоуправления не является абсолютной. Она должна рассматриваться в балансе конституционных ценностей. Это наглядно продемонстрировано в Постановлении от 15 мая 2006 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ в связи с жалобой главы города Твери и Тверской городской Думы»²¹. Речь шла о сохранении объема льгот, установленных ранее. Органы местного самоуправления исходили из того, что если это (в конкретном случае — дошкольное образование) — их компетенция, а соответственно — расходы осуществляются из их бюд-

жета, то они вправе уменьшать льготы, касающиеся размера «родительской платы». Конституционный Суд РФ не поддержал их позицию, отметив, что «конституционная природа Российской Федерации как социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от места жительства, предопределяет необходимость достижения баланса конституционно защищаемых ценностей — самостоятельности местного самоуправления как публичной власти, наиболее приближенной к населению и ориентированной в том числе на выполнение задач социального государства в пределах своих полномочий, и самостоятельности населения в решении вопросов местного значения, с одной стороны, и гарантированности равным образом всем гражданам социальных прав независимо от того, на территории какого муниципального образования они проживают, — с другой (статья 7, часть 1; статья 19, часть 2; статья 130, часть 1, Конституции Российской Федерации)». При этом, однако, он подчеркнул, что «выполнение этой задачи обеспечивается как неукоснительным соблюдением финансовой самостоятельности муниципальных образований, так и выравниванием уровней их социально-экономического развития, в том числе путем справедливого перераспределения публичных финансов, включая бюджетные средства», указав также на то, что соответствующие расходы «в той их части, в какой они осуществляются публичной властью, должны производиться из местных бюджетов, а при недостаточности собственных источников финансирования — за счет федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации в порядке компенсации дополнительных расходов. Конкретные формы компенсации дополнительных расходов и установление соответствующего механизма определяются в законодательном порядке». Примечательно, однако, что по буквальному смыслу данная позиция распространяется не на все вопросы местного значения, а на те, которые содержательно сопряжены с закрепленными в Конституции РФ правами (в случае данного постановления — правом на образование, применительно к дошкольному образованию).

Тем самым в правовых позициях Конституционного Суда РФ, касающихся финансово-экономических гарантий местного самоуправления, наглядно проявляется общая методология подхода Конституционного Суда РФ, связанная с установлением баланса конституционных ценностей и защитой этого баланса.

²¹ СЗ РФ. 2006. № 22. Ст. 2375.

Достоинство личности в теории и практике судебного конституционализма*

Кравец Игорь Александрович,
заведующий кафедрой теории и истории
государства и права, конституционного права
Новосибирского национального исследовательского
государственного университета,
доктор юридических наук, профессор
kravigor@gmail.com

В статье обсуждаются проблемы идентификации достоинства личности в конституционном дискурсе, значение и цели конституционализации охраны достоинства личности, некоторые правовые позиции о человеческом достоинстве в конституционном правосудии и их роль в развитии судебного конституционализма, осмысливается юридический полиморфизм человеческого достоинства как правовой категории.

Ключевые слова: достоинство личности, охрана, судебный конституционализм, конституционализация, юридический полиморфизм.

Природа достоинства личности в праве и конституционализме

Двадцатый век был временем революционных событий в области прав человека, утверждает профессор и судья А. Барак. В центре этих событий стоит революция в отношении человеческого достоинства — ответ, по крайней мере частично, на ужасающие жестокие действия нацистов во время Второй мировой войны и Холокоста. Более 100 конституций и десятки международных договоров включают в себя четкие ссылки на человеческое достоинство¹. Существуют различия в понимании достоинства на Западе и на Востоке. Политические события на Ближнем Востоке (революции и гражданские войны в начале XXI в.) породили «революции достоинства» (*dignity revolutions*); они дали человеческому достоинству новые значения. Тема революция по отношению к человеческому достоинству стала популярной в современных исследованиях².

Человеческое достоинство — нормативно и этически многогранное понятие, которое используется в спорных вопросах реализации прав человека и преодоления бедности, в области биоэтики с обсуждением моральной легитимности эвтаназии (права на смерть), аборт или самоубийства, использования вспомогательных репродуктивных технологий и соматических прав. Широта поднимаемых вопросов и весьма обширный круг затрагиваемых предметов

означают, что «многие разные ценности, нормы и добродетели находятся в игре, когда мы говорим о человеческом достоинстве»³.

Современные научные дебаты вокруг человеческого достоинства зависят от различия между эпистемологией и онтологией достоинства и, кроме того, от различия между генеалогией достоинства и его грамматикой⁴. Для определения сложной и многоаспектной природы человеческого достоинства, которое претендует на центральное положение во многих сферах человеческой деятельности, по-видимому, следует исходить из его *полиморфного* характера. *Юридический полиморфизм* возникает в случаях, когда юридический термин (в некоторых случаях одно и то же понятие) имеет различные правовые формы выражения и используется в различных сферах правового регулирования (в конституционном, гражданском, административном, муниципальном, уголовном и других отраслях права). Термин и понятие «человеческое достоинство» имеет различные правовые формы выражения и закрепления, что позволяет отнести его к явлению юридического полиморфизма. Как показывают современные исследования в области конституционного и гражданского права, медицинского права и биоэтики, прав человека (включая соматические и репродуктивные права), существует *публично-правовой и частноправовой полиморфизм человеческого*

¹ Barak Aharon. Foreword // Daly Erin. *Dignity Rights: Courts, Constitutions, and the Worth of the Human Person*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2012. P. IX.

² Schroeder Doris, Bani-Sadr, Abol Hassan. *Dignity in the 21st Century: Middle East and West*. Springer, 2017. P. 1–8.

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-011-00761 А; The reported study was funded by RFBR according to the research project № 18-011-00761 А.

³ Muders Sebastian. Natural Good Theories and the Value of Human Dignity // *Cambridge Quarterly of Healthcare Ethics*. 2016. Vol. 25. Issue 2. P. 239.

⁴ Riley Stephen. Human dignity: comparative and conceptual debates // *International Journal of Law in Context*. 2010. Vol. 6. Issue 2. P. 136.

достоинства в контексте как внутрисударственного, так и международно-правового порядка.

Термины «достоинство человеческой личности», «человеческое достоинство» или «достоинство личности» (как более употребительное в российском юридическом языке) широко используются в теории и практике прав человека, конституционализме (в том числе сравнительном), в международных правовых документах, биоэтике. Отмеченные термины стали использоваться в качестве выражения основной ценности, принятой в широком смысле многими, если не всеми, народами. По признанию профессора конституционного права школы права Гарвардского университета, а в момент публикации статьи профессора Джорджтаунского университета (с 1985 по 2011 г.) Вики С. Джексон, человеческое достоинство стало важной частью транснационального словаря конституционализма и прав человека⁵. Несомненно, что данное утверждение верно и относимо скорее к периоду, начавшемуся после Второй мировой войны и продолжающемуся в настоящее время.

Термин «достоинство» как атрибут человеческой личности используется в международно-правовых актах: Уставе ООН 1945 г. (преамбула), Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (преамбула, ст. 1), Международных пактах о гражданских и политических правах и об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (преамбула), Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Хельсинки, 1975 г., VII раздел), иных актах. В Уставе ООН впервые была закреплена связь достоинства и ценности человеческой личности⁶. Хельсинкские соглашения (1975 г.) вслед за международными пактами явно утверждают, что права человека «вытекают из присущего человеку достоинства»⁷.

Возвышение и глобальная значимость *человеческого достоинства* (для международного права и международных отношений, для отдельных государств) подтверждается Декларацией тысячелетия Организации Объединенных Наций (принята резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 г.). В ней признается главами государств и правительствам, «помимо индивидуальной ответственности перед нашими собственными обществами», что они несут «также коллективную ответственность за утверждение принципов человеческого достоинства, справедливости и равенства на глобальном уровне». Руководители государств «ответственны

перед всеми жителями Земли, особенно перед наиболее уязвимыми из них, и в частности перед детьми мира, которым принадлежит будущее»⁸.

Международно-правовые документы свидетельствуют о том, что человеческое достоинство становится важнейшим основанием прав человека и принципом международного права, которые признаются на глобальном уровне современным человечеством.

Политические лидеры, юристы и философы, как отмечает профессор международного права Оскар Шехтер (Oscar Schachter), все чаще ссылались на достоинство человеческой личности как на базовый идеал, столь общепризнанный, что он не требует какой-либо независимой поддержки. Он приобрел резонанс, который заставляет широко толковать его как юридическую и моральную основу для протеста против оскорбительного обращения, унижающего достоинство⁹. Ни один другой идеал не кажется столь понятным и в то же время не имеющим ясных юридических и моральных границ, как идеал достоинства человеческой личности. Научное сообщество размышляет о возможности его признания в качестве *всеобщего общественного блага*. В российской конституционной юриспруденции отстаивается возвышение достоинства человека как новой высшей и универсальной общественной ценности в системе ценностей XXI в. наряду со ставшими традиционными ценностями, такими как свобода, равенство, справедливость, народовластие, верховенство права и закона и пр.¹⁰

Формирование конституционного мировоззрения в современную эпоху немыслимо без ясного понимания значимости достоинства человеческой личности как в системе прав человека, так в системе национального и международного правопорядка. Можно отметить, что современность выдвигает в качестве интегрального элемента национального и международного правопорядка достоинство личности. Для России особенно актуальным становится формирование конституционного мировоззрения, основанного на «человекоцентричном» правопонимании, которое положено (по мнению исследователей и толкователей) в основу российской Конституции¹¹. Конституционным фундаментом и сердцевинной «человекоцентричного» правопо-

⁵ Jackson Vicki C. Constitutional Dialogue and Human Dignity: States and Transnational Constitutional Discourse // Montana Law Review. 2004. Vol. 65. Issue 1. P. 15.

⁶ Организация Объединенных Наций. Устав ООН. URL: <http://www.un.org/ru/charter-united-nations/index.html> (дата обращения: 15.11.2018).

⁷ Helsinki Final Act. URL: <https://www.osce.org/helsinki-final-act> (дата обращения: 15.11.2018).

⁸ Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml (дата обращения: 15.11.2018).

⁹ Schachter Oscar. Human Dignity as a Normative Concept // American Journal of International Law. 1983. Vol. 77. Issue 4. P. 848–849.

¹⁰ Невинский В.В. Конституция Российской Федерации и достоинство человека (воспоминание о будущем) // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 11. С. 48–54.

¹¹ Зорькин В.Д. Конституция 1993 года — правовая легитимация новой России // Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина. М.: Норма: Инфра-М, 2013. С. 24.

нимания, несомненно, выступает категория «достоинство человеческой личности».

Достоинство личности (или человеческое достоинство как перевод с англ. *human dignity*) связано с различными сферами реализации прав и свобод человека и гражданина, его интересами в частной, гражданской, политической, экономической, социальной и культурной сферах. В отечественных и зарубежных исследованиях ведется научная полемика о природе достоинства личности, о содержательных постулатах концепции, объясняющей статус и значение человеческого достоинства.

Существуют ли основания признавать концепцию достоинства личности полисемической? Терпимое согласие вокруг концепции (концепций) человеческого достоинства возможно, если рассматривать в категориях повышенного статуса само достоинство личности. Повышенный статус в статусном рейтинге какого-то существа (человека в первую очередь); статус, который создает почтительное отношение к человеку (или иному существу) как к самому себе и в отношении себя со стороны других. Есть исследователи, опирающиеся на понимание достоинства как повышенного статуса и отрицающие полисемический характер концепции достоинства¹².

В данной работе предлагается взглянуть на концепцию достоинства личности с позиций метанарратива, который призван сформулировать обеспечительную роль правовых и государственных институтов в различных сферах реализации достоинства личности. Важно понимать достоинство как основу для формулирования требований по обеспечению прав и свобод, интересов личности в различных отраслях права и в системе национального и наднационального права.

Термин «метанарратив» используется для обозначения юридической концепции, в контексте правовой, а не философской, литературной или исторической лексики¹³. На концепцию юридического метанарратива оказывает влияние интерпретация термина в контексте разбора ситуации постмодерна в работе Ж.-Ф. Лиотара¹⁴. В настоящее

время проблема метанарратива наиболее полно обсуждается в аналитической философии и методологии науки, наиболее яркие представители которой (Т. Кун, П. Фейерабенд, А. Данто, Ф. Анкерсмит и др.) также считают невозможным создание метанарратива и считают естественным состоянием (в частности, истории) сосуществование различных способов описаний и языков¹⁵.

Методология метанарратива способна интегрировать знания для получения инновационного подхода к осмыслению и формированию правовой реальности. По мнению исследователей, метанарративный синтез — это методология для синтеза доказательств из множества академических традиций, обычно используемых в сложных ситуациях¹⁶.

В отношении исследования достоинства личности методология метанарратива способна пролить свет на процесс интеграции различных правовых институтов под углом зрения обеспечения и защиты человеческого достоинства. Основываясь на метанарративном синтезе, который применим для развития концептуальных представлений о кросс-культурном и межотраслевом значении достоинства личности, представляется важным включать человеческое достоинство и в структуру основ правового положения личности, и в структуру отраслевых правовых статусов личности, и в основные цели и задачи деятельности различных органов публичной власти в Российской Федерации (с позиций обеспечения и защиты достоинства личности).

В американских исследованиях осмысливается не только роль человеческого достоинства как нормативного стандарта, но и как ценности в процессе принятия решений в области здравоохранения¹⁷. Другие исследователи признают проблемную зону правовой несогласованности в использовании достоинства личности применительно к различным правовым регуляторам и правовым ситуациям. По мнению Р.Д. Глэнси, правовые контексты ссылок на человеческое достоинство чрезвычайно разнообразны, например, от конституционной теории, уголовного права, закона о свободе слова, права интеллектуальной собственности и закона о развлечении, и, следовательно, страдают от характерного для них отсутствия согласованности. Поэтому, исходя из национальной (внутригосударственной) правовой базы, она представляет собой плотную, но очень запутанную картину роли и значения

¹² Govert den Hartogh. Is human dignity the ground of human rights? // The Cambridge Handbook of Human Dignity: Interdisciplinary Perspectives / Düwell M., Braarvig J., Brownsword R. & Mieth D. (Eds.). Cambridge : Cambridge University Press, 2014. P. 201.

¹³ Лиотар Ж.-Ф. Состояние постмодерна. М. : Институт экспериментальной психологии ; СПб. : Алетей, 1998. 160 с. ; Уайт Х. Метаистория: историческое воображение в Европе XIX в. Екатеринбург : Изд-во Уральского ун-та, 2002. 528 с. ; Carr D. Narrative and the Real World: An Argument for Continuity // History and Theory. 1986. Vol. 25. № 2. P. 117–131 ; Carroll N. Narrative Closure // Philosophical Studies. 2007. Vol. 135. P. 1–15 ; Herman D. Basic Elements of Narrative. Chichester — Malden: Wiley-Blackwell, 2009. 249 p.

¹⁴ Маслов Е.С. Понятие «метанарратив» Ж.-Ф. Лиотара в контексте нарратологии // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов : Грамота, 2015. № 2 (52) : в 2 ч. Ч. II. С. 150–152.

¹⁵ Теория и методология исторической науки. Терминологический словарь / отв. ред. А.О. Чубарьян. М. : Аквилон, 2014. С. 267–270.

¹⁶ Greenhalgh T., Robert G., Macfarlane F. et al. Storylines of research in diffusion of innovation: a meta-narrative approach to systematic review // Social Science & Medicine. 2005. Vol. 61. P. 417–430.

¹⁷ Smith II George P. Human Dignity as a Normative Standard or as a Value in Global Health Care Decisionmaking // North Carolina Journal of International Law. 2017. Vol. 42. P. 275.

человеческого достоинства в рамках юридических прав¹⁸. В российской правовой системе достоинство личности, хотя и имеет различные отраслевые правовые регуляторы, пока не стало критерием согласования средств правового регулирования и отраслевого обеспечения прав и свобод личности, государственной социальной политики и реализации Российским государством функций социальной государственности. Вместе с тем следует признать преимущественно конституционно-риторический и конституционно-аргументационный характер использования категории «достоинство личности» во многих решениях органа конституционного правосудия, который, несомненно, подготавливает почву для предстоящих изменений и трансформаций в правовой системе страны.

Конституционализация достоинства личности и судебный конституционализм

Как отмечает А. Барак, некоторые считают человеческое достоинство «главной конституционной ценностью и центральным конституционным правом». Другие, занимая скептическую позицию, считают это «концепцией, лишенной какого-либо содержания и не имеющей конституционного использования»¹⁹.

Признание достоинства личности в качестве основания прав человека приводит к одному парадоксальному выводу: по этому мнению, у людей есть права, потому что они имеют достоинство. Еще более сильный взгляд, который также довольно распространен в конституционном праве, утверждает, что основные функции прав человека — защищать достоинство людей. Как утверждает профессор из Университета Амстердама Говерт А. ден Хартог, в таком случае все права человека являются характеристиками одного фундаментального права: права иметь человеческое достоинство (или достоинство человеческого рода?). Он считает данную точку зрения ошибочной: призывы к человеческому достоинству имеют надлежащую роль в дискурсе прав человека, но эта роль не является основополагающей и многие другие аспекты человеческого достоинства имеют ограниченную роль²⁰.

Другой ученый Джордж Кейтб (Уильям Нельсон Кромвелл), профессор политики в Принстонском университете, акцентируя внимание на значимости человеческого достоинства в современном мире как равного достоинства каждого человека (в отличие от сословных или должностных привилегий, облекающихся в особый вид достоинства), считает важным защищать претензию человеческого досто-

инства выступать в качестве основы прав человека²¹. И в то же время остается дискуссионным вопрос, можно ли исчерпать это человеческое качество путем его перевода в установленные и защищаемые государством права. На наш взгляд, это невозможно.

Представляется важным отметить, что доктринальный конструктивизм в отношении института достоинства личности позволяет проецировать множество вариаций развития места и значения данного человеческого свойства в правовой системе и реальной действительности.

Достоинство личности в метаюридическом плане предшествует правам человека, хотя исторически именно регламентация прав и свобод на международном и внутригосударственном уровне обеспечила признания неотъемлемости достоинства человеческой личности от его природы. Поэтому достоинство личности следует признавать и в качестве субъективного права индивида, и в качестве нормативного стандарта и ценности, которая не только предшествует правам человека, но и является юридической конкретизацией проявлений достоинства человеческой личности в различных сферах правовой действительности.

Достоинство как атрибут человеческой природы и свойство личности имеет аксиологическое измерение в системе ценностей российского и планетарного конституционализма. В ценностном измерении достоинства присутствуют различные виды социальных регуляторов, среди которых есть и нормативно-правовые (как внутригосударственные, отраслевые, так и международно-правовые), и моральные регуляторы, среди которых в условиях мультикультурного правового и этического пространства встречаются как светские, так религиозные нормы.

В российских исследованиях достоинства личности развивается подход, признающий право на достоинство в контексте конституционной теории и практики конституционного правосудия²². Другие исследователи, ссылаясь на текст Конституции РФ 1993 г., отмечают, что «право на достоинство как субъективное право не закрепляется в российской Конституции»²³. Дискуссионным оказывается вопрос о содержании положений ст. 21 Конституции РФ, которая располагается в главе 2 («Права и свободы человека и гражданина»).

В сравнительном конституционном праве и с позиций транснационального дискурса одни авторы признают право на человеческое достоинство в

¹⁸ Glensy Rex D. The Right to Dignity // Columbia Human Rights Law Review. 2011. Vol. 43. No 1. P. 65–67.

¹⁹ Barak Aharon. Foreword. P. IX.

²⁰ Hartogh Govert den. Is human dignity the ground of human rights? P. 200.

²¹ Kateb George. Human Dignity. Cambridge : Harvard University Press, 2011. P. 1–27.

²² Бондарь Н.С. Конституционная категория достоинства личности в ценностном измерении: теория и судебная практика // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4. С. 19–31.

²³ Романовский Г.Б. Конституционное регулирование права на достойную жизнь // Гражданин и право. 2016. № 10. С. 10.

качестве субъективного притязания²⁴, другие исследователи рассматривают человеческое достоинство скорее как конституционный принцип, нежели в качестве самостоятельного основного права²⁵.

Большинство современных национальных конституций и международных деклараций о правах человека признают уважение человеческого достоинства в качестве неприкосновенного фундаментального принципа. Существует три концепции о природе и роли человеческого достоинства: 1) концепция достоинства личности как высшей конституционной ценности, а именно ценности человечества и человеческой жизни; 2) концепция человеческого достоинства как главного личного права; 3) концепция достоинства как важного элемента конституционно-правового статуса личности. Концепция человеческого достоинства как наивысшей ценности принимается преобладающей конституционной доктриной в Германии в соответствии с установленной практикой Федерального конституционного суда. Оттуда данная концепция приобрела огромное влияние во всей континентальной Европе. Эта концепция проблематична, потому что ценность — целостная концепция: существует много совпадающих, если не противоречащих друг другу, значений, так что степень удовлетворения каждого из них варьируется в зависимости от ее неустойчивого совпадения с другими значениями. Преобладающая доктрина признает это, вводя принципы балансирования и пропорциональности. Проблемы поиска баланса ценностей между достоинством личности и иными правами предусматриваются концепцией достоинства как главного личного права, по крайней мере, если мы будем придерживаться доктрины основных прав, которая их рассматривает в последовательном порядке как интересы или ценности. Однако спорным остается предположение, что идея достоинства как права второго порядка, т.е. как право на получение прав (и связанных с ними социальных благ), может рассматриваться в качестве излишней, нагруженной социальными притязаниями к государству.

На наш взгляд, наиболее приемлемая концепция (и возможно, единственно оправданная) — это достоинство как статус. В этом случае необходимо изменить привычное представление об обязательных элементах конституционно-правового статуса в особенности (но и правового статуса в целом). По-видимому, возможно признание достоинства личности в качестве неотъемлемого элемента его правового и социального статуса. Проблемы в

сфере обеспечения человеческого достоинства можно решить, только если мы примем за основу кантовскую концепцию человека. Таким образом, рассматриваемый статус является деонтологической концепцией (не сравнительной концепцией в первую очередь): статус автономного и ответственного морального субъекта, равное признание и уважение которого являются единственным мыслимым основанием наших публично исполняемых взаимных требований и обязанностей²⁶.

Достоинство личности в морально-императивном плане создает предпосылки для развития национального самосознания, для формирования правосознания и правовой культуры с ясным пониманием значимости признания и уважения человеческого достоинства. Справедливо отмечается, что правосознание любого народа базируется на его историческом опыте²⁷. В России опыт государственных реформ и развития правовой системы убеждает нас, что в вопросах преодоления бесправия роль катализатора роста правовых гарантий может играть требование о соблюдении и защите достоинства личности в системе российского права и в системе прав человека (включая как общетеоретический уровень понимания проблемы, так отраслевое обеспечение достоинства личности).

Несмотря на значительный интерес к исследованиям достоинства личности в различных областях юриспруденции, активному использованию данной категории в конституционализме и конституционном праве (как теории), в практике конституционного правосудия (в ходе оценки конституционности правовых актов и толкования конституционных положений), в российской юридической науке нет консенсуса по вопросу о методологическом значении человеческого достоинства.

Российский конституционализм и конституционная юриспруденция формируют представление о значимости человеческого достоинства для реализации и гарантирования всей системы прав и свобод личности.

1. Личность как субъект права и субъект конституционно-правовых отношений обладает достоинством, поэтому признавать достоинство с позиций конституционной теории необходимо и в отношении гражданина, апатрида, бипатрида, полипатрида, иностранного гражданина. Достоинство личности обладает качеством экстерриториальности и наднациональности в силу признания его не только отдельными государствами, но и международным сообществом. Конституционный Суд РФ

²⁴ Glensy Rex D. The Right to Dignity // Columbia Human Rights Law Review. 2011. Vol. 43. No 1. P. 65.

²⁵ Barroso Luís Roberto. Here, There, and Everywhere: Human Dignity in Contemporary Law and in the Transnational Discourse // Boston College International and Comparative Law Review. 2012. Vol. 35. Issue 2. P. 331.

²⁶ Sourlas Paul. Human Dignity and the Constitution // Jurisprudence. An International Journal of Legal and Political Thought. 2016. Vol. 7. Issue 1. P. 30–46.

²⁷ Лаптева Л.Е. Достоинство личности и закон в государстве Российском // Общественные науки и современность. 2007. № 6. С. 75.

указывал, что принцип уважения достоинства личности, государственная (включая судебную) защита от дискриминации обеспечиваются лицам, не состоящим в гражданстве Российской Федерации (п. 2 мотивировочной части Постановления от 29 мая 2018 г. № 21-П)²⁸.

2. Конституционный статус человеческого достоинства *исходит из биосоциальной природы человека* и содействует реализации и обеспечению его прав и свобод в различных сферах жизнедеятельности. Он включает притязание человека быть полноправным субъектом права и человеческой деятельности. Достоинство связывает биологическую, психосоматическую, социальную и духовную природу человека в единое состояние, отраженное в конституции страны, отраслевом законодательстве и нормах международного права.

3. Достоинство человеческой личности — это экзистенциальная ценность, возведенная современностью в ранг наиболее высокого признаваемого положения, которое выступает мерилom конституционности и правомерности нормативных правовых актов, а возможно, и действия (бездействия) органов публичной власти, их должностных лиц.

4. Конституционное признание *человеческого достоинства как равного* для различных лиц создает юридическое основание для преодоления дифференцирующих различий, которые возникают вследствие существования социальных и иных (в том числе должностных) иерархий. Как говорил Цицерон (в труде *De Inventione*, 2.166 — справочник для ораторов, составленный автором в молодом возрасте), достоинство — это почетный авторитет человека, достойного поклонения, чести и почтения²⁹. Это понятие было вписано в общественный статус и юридические привилегии в Римской империи³⁰. В иерархических обществах достоинство является прерогативой высших сословий, например дворянства и церкви, поскольку члены этих сословий обладают законной властью над другими³¹. В современном обществе сохраняется определенная дифференциация достоинства, которая связана с позицией институционализированной власти, особенно в публичной сфере. Данная власть делает ее владельцев достойными почтительного обхожде-

ния. Если у вас есть достоинство из-за вашей роли, вы имеете его в той же степени, что и все остальные участники этой роли. Конституционный принцип *равного достоинства* может иметь прямое конституционное закрепление или конституционализироваться в процессе толкования и судебного применения Конституции. *Конституционализация принципа равного достоинства* (если его непосредственно не содержит текст Конституции) через практику конституционного правосудия в России способствует устранению или смягчению дифференцирующих различий в области прав человека или в иных сферах правового регулирования, затрагивающих права, свободы, обязанности, законные интересы.

5. *Достоинство как личная характеристика и дифференциация правовых статусов*. Достоинство также может быть личной характеристикой, которую люди имеют в разной степени и могут индивидуально проявлять в различной степени в определенных случаях, в том числе в случае так называемого недостойного статуса поведения. Достоинство в этом смысле обычно рассматривается как функция состояния человека и его соответствия. В конституционном праве довольно часто можно встретить различные категории лиц, обладающих особенностями правового положения или специальным статусом. Важно учитывать личные характеристики лица (например, достоинство личности в уголовном процессе), особенности правового положения отдельных категорий лиц (инвалидов, судей, адвокатов, беженцев, иных лиц) при выявлении связей между достоинством лица и ограничениями прав, особыми правовыми характеристиками лица. Не всегда достоинство личности в одинаковой степени в отношении различных людей может иметь одни и те же правовые формы выражения и обеспечения.

6. Достоинство личности отражает как *общность* человеческой природы (человечества), так и *отличительность (уникальность)* отдельного человека. Общность и отличительность (одновременно) являются неотъемлемыми чертами человеческого достоинства. Джордж Кейтб указывает, что общность и отличительность как понятия, похоже, идут в противоположных направлениях; и он думает, что они сотрудничают в формировании идеи равного индивидуального статуса³². Представляется важным в конституционной юриспруденции обнаруживать и обеспечивать юридическими средствами общность и отличительность человеческого достоинства в различных случаях реализации, нарушения или ограничения прав и свобод. Достоинство личности — не застывший правовой слепок человеческой природы, а подвижное и очень чуткое к колебаниям

²⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 29 мая 2018 г. № 21-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1 и 3 статьи 8 Федерального закона “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина Социалистической Республики Вьетнам Нгуен Чонг Хая» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 30.11.2018.

²⁹ Cicero M. Tullius. *De Inventione* / Eduard Stroebel, Ed. URL: <http://data.perseus.org/citations/urn:cts:latinLit:phi0474.phi036.perseus-lat1:2.166> (дата обращения: 15.11.2018).

³⁰ Garnsey Peter. *Social Status and Legal Privilege in the Roman Empire*. Oxford : Clarendon Press, 1970. 320 p.

³¹ Govert den Hartogh. *Is human dignity the ground of human rights?* P. 201.

³² Kateb George. *Human Dignity*. Cambridge : Harvard University Press, 2011. P. 10.

правового времени качество личности, инкорпорированное в саму природу прав и свобод.

7. *Гарантия охраны* человеческого достоинства в различных (в идеале — во всех) сферах реализации прав, свобод, исполнения обязанностей человека и гражданина. Конституционное предписание об охране достоинства личности Конституционный Суд РФ еще в 1995 г. истолковал предельно широко.

Опираясь на преамбулу Международного пакта о гражданских и политических правах и ст. 21 Конституции РФ, Конституционный Суд РФ в Постановлении от 3 мая 1995 г. № 4-П указал, что государство обязано охранять достоинство личности во всех сферах, чем утверждается приоритет личности и ее прав (ст. 17, ч. 2, и ст. 18 Конституции РФ). Из этого следует (п. 4 мотивировочной части), что личность в ее взаимоотношениях с государством выступает не как объект государственной деятельности, а как равноправный субъект, который может защищать свои права всеми не запрещенными законом способами (ст. 45, ч. 2, Конституции РФ) и спорить с государством в лице любых его органов. Никто не может быть ограничен в защите перед судом своего достоинства, а также всех связанных с ним прав³³.

В дальнейшем федеральный орган конституционного правосудия во множестве актов старался идентифицировать виды гарантий достоинства личности при нарушении или неправомерном ограничении прав, свобод. В Постановлении от 20 апреля 2006 г. № 4-П Конституционный Суд РФ подтвердил взаимосвязь охраны достоинства личности как равноправного субъекта с правом защищать свои права всеми не запрещенными законом способами. Суд указал (п. 2.1 мотивировочной части), что в качестве гарантии защиты достоинства личности и ее прав в сфере уголовно-правовых и уголовно-процессуальных отношений выступает правило ч. 2 ст. 54 Конституции РФ, согласно которому никто не может нести ответственность за деяние, не признававшееся правонарушением в момент его совершения, и исключая тем самым возможность возложения на граждан ответственности за деяния, общественная опасность которых в момент совершения ими не осознавалась и не могла осознаваться ввиду отсутствия в законе соответствующего правового запрета³⁴. Подтверждал обязанность

государства охранять достоинство личности и ее прав во всех сферах Конституционный Суд неоднократно (постановления от 3 мая 1995 г. № 4-П и от 25 апреля 2001 г. № 6-П; Определение от 1 марта 2010 г. № 323-О-О). В отказном Определении от 28 июня 2018 г. № 1662-О Суд вновь отметил эту обязанность, хотя и отказался принять к рассмотрению жалобу гражданина П.И. Нетупского³⁵. Подводя предварительные итоги реализации обязанности государства охранять достоинство личности во всех сферах (как отметил КС РФ), следует отметить значительную дифференцированность и разную степень обеспеченности достоинства личности при реализации личных (гражданских), политических, социальных, экономических и культурных прав и свобод. Наиболее проблемной зоной охраны и обеспечения достоинства личности остаются социальная сфера и достижение социального благополучия.

Конституционные положения об охране государством достоинства личности (ч. 1 ст. 21 Конституции РФ) служат исходным началом для толкования, судебной конституционализации и дальнейшего развития правового института.

Конституция РФ 1993 г. развела и закрепила раздельно положения о достоинстве личности и положения о чести (ч. 1 ст. 21 и ч. 1 ст. 23 Конституции РФ). Для конституционной юриспруденции достоинство личности имеет более высокий статус в контексте соотношения с иными правовыми категориями в области прав человека. В этом существенное отличие конституционно-правового подхода от гражданско-правового регулирования, где честь и достоинство рассматриваются как тесно взаимосвязанные правовые категории. Положения об охране достоинства личности имеют первостепенное значение для ограничения государственных действий и запрета применения неправомерного насилия в отношении личности. Конституция РФ указывает, что ничто не может быть основанием для умаления достоинства личности, возводя его в ранг абсолютного права. Конституция РФ связывает охрану достоинства личности с запретами вторгаться в личную автономию лица и применять

³³ Постановление Конституционного Суда РФ от 3 мая 1995 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности статей 220.1 и 220.2 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна» // СЗ РФ. 1995. № 19. Ст. 1764.

³⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 20 апреля 2006 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 10 Уголовного кодекса Российской Федерации, части второй статьи 3 Федерального закона “О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации”, Федерального закона “О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федера-

ции” и ряда положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, касающихся порядка приведения судебных решений в соответствие с новым уголовным законом, устранивающим или смягчающим ответственность за преступление, в связи с жалобами граждан А.К. Айжанова, Ю.Н. Александрова и других» // СЗ РФ. 2006. № 18. Ст. 2058.

³⁵ Определение Конституционного Суда РФ от 28 июня 2018 г. № 1662-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Нетупского Павла Иосифовича на нарушение его конституционных прав частями 3, 4 и 6 статьи 15 Федерального закона “Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации”, пунктом 1 части 1 статьи 6 Федерального закона “О персональных данных” и статьей 4 Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации”» // СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

неправомерные меры государственного принуждения и физического насилия (как со стороны государственных органов, их должностных лиц, так и со стороны иных субъектов права). Запрет о том, что «никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию» (ч. 2 ст. 21 Конституции РФ) призывает государство создать необходимую систему гарантий обеспечения достоинства личности. Запрещающие положения о том, что «никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам», апеллирует не только к согласию лица, но и к государственным и правовым гарантиям проведения различных опытов в медицинских, научных и иных целях, которые способны обеспечить надлежащую охрану достоинства личности.

Однако практика применения ограничений прав и свобод, мер государственного принуждения (в том числе уголовно-процессуального характера) показывает, что достоинство личности в правовой системе России не имеет надлежащих гарантий реализации и обеспечения в качестве абсолютного права.

Конституционное положение о чести связано с добрым именем лица (отдельно от достоинства личности), формулируется в категориях гарантийных норм и относится к гарантиям неприкосновенности частной жизни. Часть 1 ст. 23 Конституции РФ гласит: «Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени». Достоинство личности с точки зрения конституционного текста имеет малозаметную юридическую (конституционно-правовую) связь с честью лица. Обособление в системе основных прав и свобод достоинства личности создает юридические предпосылки для формирования межотраслевого (или даже надотраслевого), метаюридического положения достоинства человеческой личности в правовой системе страны.

Длительное время в отечественной юриспруденции институт достоинства личности не находил достойного места в системе права, не рассматривался он и в качестве необходимого и обязательного элемента в структуре правового положения личности (и его основ с позиций государственного (конституционного) права). Современная конституционная юриспруденция благодаря развитию доктрины и практике конституционного правосудия в России обеспечила конституционализацию достоинства личности. Как отмечают авторы комментария к ст. 21 Конституции РФ (Н.С. Бондарь и В.И. Крусс), «признание человеческого достоинства в качестве универсальной и абсолютной конституционной

ценности является важнейшей характеристикой правового статуса личности в России»³⁶.

Можно отметить *доктринальную конституционализацию* достоинства человеческой личности в научных трудах конституционалистов, государствоведов, исследователей прав человека и, что очень важно, судей Конституционного Суда РФ. Доктринальная конституционализация обосновывает новый взгляд на достоинство личности как на правовую категорию с метаюридической природой (Н.С. Бондарь, И.А. Кравец).

Судебная конституционализация достоинства личности многоаспектна и затрагивает различные сферы отраслевого регулирования и оценки конституционности действующего российского законодательства.

В исследованиях позитивно оценивается практика судебной конституционализации достоинства личности и выявляются основные этапы российской конституционализации: 1) конституирование института достоинства человека как выражения неприкосновенности, недопустимости вмешательства в индивидуальную автономию личности со стороны кого бы то ни было, включая государство; 2) универсализация концепции достоинства человека на уровне прежде всего правового положения личности, обоснование и признание достоинства человека в качестве основы и источника свободы, справедливости, прав и свобод человека в единстве с обязанностями и ответственным отношением личности к обществу и государству; 3) обогащение, наращивание нормативного содержания конкретными обязанностями государства позитивного характера по отношению к личности в соответствии с ее достоинством³⁷.

Важно, чтобы в конституционно-правовой аргументации категория достоинства личности не превращалась только в метод усиления обоснования гарантий или прав, которые существуют в юридическом тексте Конституции РФ и отраслевых законах. Ведь их использование и оценка (гарантий и прав) в практике конституционного правосудия возможны и без ссылок на связь с человеческим достоинством. Поэтому вполне оправданным является вопрос, насколько самостоятельным юридическим значением обладает достоинство личности в контексте конституционно-правовой аргументации при проверке конституционности различных нормативных правовых актов с отраслевым содержанием.

³⁶ Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина. М.: Норма: Инфра-М, 2013. С. 209.

³⁷ Бондарь Н.С. Конституционная категория достоинства личности в ценностном измерении: теория и судебная практика // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4. С. 19–31.

Следует признать важность функции конституционного контроля и конституционного истолкования правовых актов в деятельности Конституционного Суда РФ для конституционно-правовой идентификации достоинства личности и принципа его охраны Российским государством. Особенно значимыми являются правовые позиции Конституционного Суда РФ, в которых подтверждается, что достоинство личности выступает основой всех прав и свобод человека и необходимым условием их существования и соблюдения (постановления от 3 мая 1995 г. № 4-П, от 15 января 1999 г. № 1-П, от 20 декабря 2010 г. № 21-П, от 9 июля 2013 г. № 18-П и др.; определения от 17 февраля 2005 г. № 17-О, от 5 марта 2009 г. № 376-О-П, от 22 января 2014 г. № 13-О, от 23 июня 2015 г. № 1431-О, от 20 декабря 2016 г. № 2598-О и др.).

Представляется важным в теории и практике конституционной юриспруденции и судебного конституционализма признавать и разграничивать достоинство человеческой личности как конституционное субъективное право, как конституционно-правовой принцип, имеющий различные формы правовой охраны и разнообразные формы отраслевого воплощения.

Литература

1. Barak Aharon. Foreword / Aharon Barak // Daly, Erin. *Dignity Rights: Courts, Constitutions, and the Worth of the Human Person*. Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 2012. P. I–XII.
2. Barroso Luís Roberto. Here, There, and Everywhere: Human Dignity in Contemporary Law and in the Transnational Discourse / Luís Roberto Barroso // *Boston College International and Comparative Law Review*. 2012. Vol. 35. Issue 2. P. 331–393.
3. Carr D. Narrative and the Real World: An Argument for Continuity / D. Carr // *History and Theory*. 1986. Vol. 25. № 2. P. 117–131.
4. Carroll N. Narrative Closure / N. Carroll // *Philosophical Studies*. 2007. Vol. 135. P. 1–15.
5. Garnsey Peter. *Social Status and Legal Privilege in the Roman Empire* / Peter. Garnsey. Oxford : Clarendon Press, 1970. 320 p.
6. Glensy Rex D. The Right to Dignity / Rex D. Glensy // *Columbia Human Rights Law Review*. 2011. Vol. 43. No 1. P. 65–142.
7. Greenhalgh T. Storylines of research in diffusion of innovation: a meta-narrative approach to systematic review / T. Greenhalgh, G. Robert, F. Macfarlane et al. // *Social Science & Medicine*. 2005. Vol. 61. P. 417–430.
8. Govert den Hartogh. Is human dignity the ground of human rights? / Hartogh den Govert // *The Cambridge Handbook of Human Dignity: Interdisciplinary Perspectives* / Düwell M., Braarvig J., Brownsword R. & Mieth D. (Eds.). Cambridge : Cambridge University Press, 2014. P. 200–207.
9. Helsinki Final Act. URL: <https://www.osce.org/helsinki-final-act> (дата обращения: 15.11.2018).
10. Herman D. *Basic Elements of Narrative* / D. Herman. Chichester — Malden : Wiley-Blackwell, 2009. 249 p.
11. Jackson Vicki C. Constitutional Dialogue and Human Dignity: States and Transnational Constitutional Discourse / Vicki C. Jackson // *Montana Law Review*. 2004. Vol. 65. Issue 1. P. 15–40.
12. Kateb George *Human Dignity* / George. Kateb. Cambridge : Harvard University Press, 2011. 256 p.
13. Cicero M. *Tullius De Inventione* / M. Tullius Cicero ; Eduard Stroebel, Ed. URL: <http://data.perseus.org/citations/urn:cts:latinLit:phi0474.phi036.perseus-lat1:2.166> (дата обращения: 15.11.2018).
14. Muders Sebastian. Natural Good Theories and the Value of Human Dignity / Sebastian Muders // *Cambridge Quarterly of Healthcare Ethics*. 2016. Vol. 25. Issue 2. P. 239–249.
15. Riley Stephen. Human dignity: comparative and conceptual debates / Stephen Riley // *International Journal of Law in Context*. 2010. Vol. 6. Issue 2. P. 117–138.
16. Schachter Oscar. Human Dignity as a Normative Concept / Oscar Schachter // *American Journal of International Law*. 1983. Vol. 77. Issue 4. P. 848–854.
17. Schroeder Doris. *Dignity in the 21st Century: Middle East and West* / Doris Schroeder, Abol-Hassan Bani-Sadr. Springer, 2017. XIII, 101 p.
18. Smith II George P. Human Dignity as a Normative Standard or as a Value in Global Health Care Decisionmaking / George P. Smith II // *North Carolina Journal of International Law*. 2017. Vol. 42. P. 275–305.
19. Sourlas Paul. Human Dignity and the Constitution / Paul Sourlas // *Jurisprudence. An International Journal of Legal and Political Thought*. 2016. Vol. 7. Issue 1. P. 30–46.
20. Бондарь Н.С. Конституционная категория достоинства личности в ценностном измерении: теория и судебная практика / Н.С. Бондарь // *Конституционное и муниципальное право*. 2017. № 4. С. 19–31.
21. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml (дата обращения: 15.11.2018).
22. Зорькин В.Д. Конституция 1993 года — правовая легитимация новой России / В.Д. Зорькин // *Комментарий к Конституции Российской Федерации* / под ред. В.Д. Зорькина. М. : Норма: Инфра-М, 2013. С. 9–27.

23. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина. М. : Норма: Инфра-М, 2013. 1040 с.
24. Лаптева Л.Е. Достоинство личности и закон в государстве Российском / Л.Е. Лаптева // Общественные науки и современность. 2007. № 6. С. 75–85.
25. Лиотар Ж.-Ф. Состояние постмодерна / Ж.-Ф. Лиотар. М. : Институт экспериментальной психологии ; СПб. : Алетейя, 1998. 160 с.
26. Маслов Е.С. Понятие «метанарратив» Ж.-Ф. Лиотара в контексте нарратологии / Е.С. Маслов // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов : Грамота, 2015. № 2 (52) : в 2 ч. Ч. II. С. 150–152.
27. Невинский В.В. Конституция Российской Федерации и достоинство человека (воспоминание о будущем) / В.В. Невинский // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 11. С. 48–54.
28. Организация Объединенных Наций. Устав ООН. URL: <http://www.un.org/ru/charter-united-nations/index.html> (дата обращения: 15.08.2018).
29. Романовский Г.Б. Конституционное регулирование права на достойную жизнь / Г.Б. Романовский // Гражданин и право. 2016. № 10. С. 3–16.
30. Теория и методология исторической науки. Терминологический словарь / отв. ред. А.О. Чубарьян. М. : Аквилон, 2014. 576 с.
31. Уайт Х. Метаистория: историческое воображение в Европе XIX в. / Х. Уайт Екатеринбург : Изд-во Уральского ун-та, 2002. 528 с.

Центр редакционной подписки:
(495) 617-18-88 — многоканальный
8-800-333-28-04 (по России бесплатно)

Основные механизмы регулирующего воздействия в правовой системе решений Конституционного Суда Российской Федерации по делам о нормоконтроле

Игнатенко Виктор Васильевич,
уполномоченный по правам человека в Иркутской области,
доктор юридических наук, профессор
ignatenko_v59@mail.ru

Петров Алексей Александрович,
заместитель руководителя аппарата
Законодательного Собрания Иркутской области,
кандидат юридических наук
petrov-a-irk@mail.ru

В статье анализируются основные механизмы регулирующего воздействия на правовые акты решений Конституционного Суда Российской Федерации по делам о нормоконтроле. Рассмотрены особенности правовых последствий принятия Конституционным Судом решений по делам о нормоконтроле и пределы их регулирующего воздействия в рамках правовой системы.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, нормоконтроль, решения Конституционного Суда Российской Федерации, правовые последствия решений Конституционного Суда Российской Федерации, неконституционность правового акта.

Конституционный Суд Российской Федерации (далее — Конституционный Суд), являясь судебным органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства, наделяется для реализации своего статуса рядом полномочий. Основные из них получили закрепление в Конституции Российской Федерации (ч. 2–5 и 7 ст. 125, а также ч. 2 ст. 82, ч. 1 ст. 93, ч. 3 ст. 100, ч. 1 ст. 104). Наряду с этим Конституция Российской Федерации предусматривает возможность установления полномочий Конституционного Суда федеральным конституционным законом (ч. 3 ст. 128). Таковым является Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»¹ (далее — Закон о Конституционном Суде), и перечень полномочий Конституционного Суда, установленный в его ст. 3, включает различные по своему характеру вопросы.

¹ СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; 2001. № 7. Ст. 607; № 51. Ст. 4824; 2004. № 24. Ст. 2334; 2005. № 15. Ст. 1273; 2007. № 7. Ст. 829; 2009. № 23. Ст. 2754; 2010. № 45. Ст. 5742; 2011. № 1. Ст. 1; 2012. № 53 (часть I). Ст. 7572; 2013. № 14. Ст. 1637; 2014. № 11. Ст. 1088; № 23. Ст. 2922; 2015. № 24. Ст. 3362; № 51 (часть I). Ст. 7229; 2017. № 1 (часть I). Ст. 2.

Вместе с тем основным предназначением судебного конституционного контроля, как свидетельствует обширный опыт функционирования этого института в мире, была и остается оценка правового регулирования с точки зрения его соответствия конституции государства. Преобладание дел о нормоконтроле в общем объеме деятельности характерно и для российского Конституционного Суда — из 514 его постановлений, вынесенных им в период с начала деятельности по конец мая 2018 г., 497 (96,7%) было принято именно по делам о проверке конституционности законов и иных правовых актов в порядке абстрактного и конкретного нормоконтроля².

Таким образом, осуществление Конституционным Судом полномочий в области нормоконтроля является важнейшим «каналом», через который во внешней среде реализуется его статус как органа власти. При этом в настоящее время в науке фактически сложился консенсус — с теми или иными оговорками или различиями в формулировках — относительно признания нормативного значения решений Конституционного Суда. Из этого исходит, как известно, и сам Конституционный Суд,

² URL: http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Statisticses/Documents/Decisions_5_2018.pdf

который указывает, что его решения, «в результате которых неконституционные нормативные акты утрачивают юридическую силу, имеют такую же сферу действия во времени, пространстве и по кругу лиц, как решения нормотворческого органа, и, следовательно, такое же, как нормативные акты, общее значение, не присущее правоприменительным по своей природе актам судов общей юрисдикции и арбитражных судов»³.

В связи с этим вопрос о том, как именно проявляется регулирующее воздействие решений, принимаемых Конституционным Судом по делам о нормоконтроле, представляет несомненный научный и практический интерес. Анализ сложившейся практики отечественного судебного конституционного контроля позволяет выделить несколько основных механизмов такого воздействия. При этом система таких механизмов не находится в зафиксированном состоянии и продолжает претерпевать определенную эволюцию.

1. В соответствии с ч. 6 ст. 125 Конституции Российской Федерации акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу. Тем самым непосредственно на конституционном уровне закрепляется наиболее очевидное и естественное следствие наделения Конституционного Суда полномочиями по проверке конституционности нормативных правовых актов. Такой подход к определению правовых последствий решений Конституционного Суда в полной мере согласуется с его природой как органа судебной власти, что принципиально отличает его от квазисудебных органов конституционного надзора. В частности, законы и иные правовые акты, признанные Комитетом конституционного надзора СССР не соответствующими Конституции СССР, утрачивали силу непосредственно в силу решения Комитета, только если решением Комитета признавалось, что они нарушают права и свободы граждан; в остальных случаях судьба неконституционных актов зависела фактически от согласия соответствующих правотворческих органов с заключением Комитета; более того, Съезд народных депутатов СССР наделялся правом отклонять заключение Комитета (ст. 124 Конституции (Основного Закона) СССР⁴, ст. 19–22 Закона СССР от 23 декабря 1989 г. «О конституционном надзоре в СССР»⁵).

В юридической науке утрата силы юридического акта рассматривается как процесс лишения его способности порождать юридические последствия пу-

тем его устранения из системы правовых регуляторов, выражающийся в принятии уполномоченным субъектом решения в предусмотренной законом форме о признании данного акта утратившим силу⁶. Утрата юридической силы означает, что правовой акт более не является обязательным ввиду истерпанности его мер принуждения (ответственность) и (или) стимулирования (поощрение)⁷.

Принципиально важным в этой связи является понимание того, что признанные неконституционными правовые акты (или их отдельные положения) утрачивают силу именно на основании соответствующих решений Конституционного Суда, а не в результате их последующей отмены уполномоченными правотворческими органами. В законодательстве эта идея выражена посредством закрепления такого юридического свойства решений Конституционного Суда, как непосредственность действия: согласно ч. 2 ст. 79 Закона о Конституционном Суде решение Конституционного Суда действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами. Таким образом, законодатель, по существу, рассматривает установленную Конституционным Судом неконституционность как своего рода юридический факт⁸. Интересно, что на этой основе в юридической науке сложилось два принципиально разных взгляда на правовую природу решений Конституционного Суда. Так, Т.Г. Моршачова отмечает, что факт неконституционности, установленный Конституционными Судом, больше никем не может устанавливаться — ни Конституционным Судом, ни другими органами; он должен признаваться⁹. А.А. Белкин, развивая этот подход, даже вводит новый термин — «преюстициарность», поясняя, что преюстициарная природа решений Конституционного Суда выражается в том, что значение этих решений должно «учитываться вне той конкретной темы, которая послужила вынесению решения»¹⁰. В то же время В.С. Нерсесянц полагает, что суд, принимая решение по делу об оспаривании нормативного правового акта, лишь устанавливает

³ Абзац первый п. 4 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 1998 г. № 19-П «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 25. Ст. 3004.

⁴ СПС «КонсультантПлюс: Документы СССР».

⁵ Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1989. № 29. Ст. 572.

⁶ Шухарева А.В. Утрата силы юридического акта: теория, практика, техника : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2013. С. 9 ; Луконькина О.В. Отмена правовых актов по законодательству современной России (проблемы теории и практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2010. С. 10.

⁷ Апрыткин А.В. Прекращение действия нормативных правовых актов (теория, практика, техника) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2011. С. 10.

⁸ Под юридическим фактом в науке принято понимать конкретные социальные обстоятельства, вызывающие в соответствии с нормами права наступление определенных правовых последствий, возникновение, изменение или прекращение правоотношений (см.: Исаков В.Б. Юридические факты в советском праве. М., 1984. С. 10).

⁹ Интервью с заместителем Председателя Конституционного Суда Российской Федерации Т.Г. Моршачовой // Законодательство. 1999. № 5. С. 2–3.

¹⁰ Белкин А.А. Рецензия на книгу: Кряжков В.А., Лазарев Л.В. Конституционная юстиция в Российской Федерации : учеб. пособие // Правоведение. 1998. № 4. С. 203.

факт соответствия либо несоответствия этого акта другим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, а само решение является лишь основанием (юридическим фактом), с которым законодатель (и действующее право) связывает определенные последствия (утрата силы акта, его неприменение судами и т.д.). Но данные последствия — это уже заранее установленные законодателем правовые нормы, а не нормы права, создаваемые самим судом»¹¹. Отсюда отдельные авторы делают вывод, что правовой акт, признанный неконституционным, являлся таковым с самого начала своего действия, и потому вообще не мог и не может считаться действующим и утрачивает силу с момента принятия¹².

Представляется, что точка зрения В.С. Нерсесянца не может быть поддержана. Факт несоответствия оспариваемого правового акта Конституции Российской Федерации представляет собой юридический факт особого рода — он указывает не на обстоятельства реальной действительности, которые сами по себе лежали бы вне правовой сферы (как, например, факт рождения гражданина в определенный день, факт создания какого-либо материального объекта и т.п.), а исключительно на правовую характеристику правового акта, которая устанавливается уполномоченным органом по специальной процедуре на основе судебного усмотрения, которое неизбежно сопровождает деятельность по установлению смысла и содержания конституционных норм, обладающих высочайшей степенью обобщенности и абстрактности. Установление рассматриваемого факта, кроме того, опровергает действующую в его отсутствие презумпцию конституционности правовых актов. Кроме того, вопрос о конституционности оспариваемых правовых актов или их отдельных положений рассматривается Конституционным Судом не только с учетом их буквального смысла, но и исходя из смысла, придаваемого им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правового регулирования (ч. 2 ст. 74 Закона о Конституционном Суде). По этой причине конституционность правового акта, по существу, может становиться не его статической, как это видит В.С. Нерсесянец, а динамической категорией,

что лишает оснований его вывод о возникновении неконституционности с начала действия правового акта, признанного таковым.

Следует подчеркнуть, что правило о непосредственном действии решений Конституционного Суда не означает отсутствия у компетентных правотворческих органов обязанности отменять признанные неконституционными правовые акты, вносить в них необходимые изменения. Важно, однако, что соответствующая деятельность осуществляется такими органами не в порядке самостоятельной реализации их дискреционных полномочий, а в целях выполнения общеправовой обязанности по исполнению судебных актов, за невыполнение которой устанавливается юридическая ответственность¹³.

В связи со сказанным нельзя не обратить внимание на то, что в отдельных случаях Конституционный Суд, проявляя известную сдержанность, откладывает или вовсе блокирует утрату силы теми правовыми актами или их отдельными положениями, которые он признает не соответствующими Конституции Российской Федерации. В практике Конституционного Суда сложилось два таких механизма:

— воздержание от признания оспариваемого акта не соответствующим Конституции Российской Федерации. Такое решение впервые было принято в Постановлении Конституционного Суда от 20 июля 1999 г. № 12-П¹⁴ и обуславливалось — как и в последующих подобных случаях — тем, что признание оспариваемого акта неконституционным вступало бы в противоречие с целями конституционного судопроизводства (защита основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечение верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации) (п. 13 мотивировочной части Постановления от 20 июля 1999 г. № 12-П);

— отложение утраты силы неконституционными правовыми актами (их отдельными положениями). В качестве одного из недавних примеров можно привести Постановление Конституционного Суда от 25 апреля 2018 г. № 17-П¹⁵, где определено, что оспариваемое законоположение (п. 2 примечаний к ст. 264 Уголовного кодекса Российской Федерации) признается не соответствующим Конституции

¹¹ См.: Нерсесянец В.С. Суд не законодательствует и не управляет, а применяет право (О правоприменительной природе судебных актов) // Судебная практика как источник права. М., 1997. С. 34–41; Он же. У российских судов нет правотворческих полномочий // Там же. С. 107–112.

¹² См., например: Султанов А.Р. Правовые позиции постановлений Конституционного Суда РФ и постановлений ЕСПЧ и их правовое значение для гражданского процесса // Законодательство и экономика. 2011. № 4. С. 87–89; Эпов А.Г. Судебные решения по делам об абстрактном нормоконтроле как акты «негативного» правотворчества: дискуссионные вопросы теории и практики // Российский юридический журнал. 2011. № 2. С. 64.

¹³ См.: пункты 3 и 5 мотивировочной части Определения Конституционного Суда от 19 апреля 2001 г. № 65-О «По ходатайству полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе об официальном разъяснении определения Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2000 года по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия — Алания и Республики Татарстан» // СЗ РФ. 2001. № 20. Ст. 2059.

¹⁴ СЗ РФ. 1999. № 30. Ст. 3989.

¹⁵ СЗ РФ. 2018. № 19. Ст. 2812.

Российской Федерации в аспекте, указанном Конституционным Судом; при этом Конституционный Суд определил, что федеральному законодателю надлежит внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения, вытекающие из указанного постановления, не позднее чем через год после его вступления в силу; впредь до внесения изменений, вытекающих из Постановления Конституционного Суда, сохраняет силу действующий порядок применения п. 2 примечаний к ст. 264 УК Российской Федерации; и только если до установленного срока федеральный законодатель не внесет в правовое регулирование изменения, вытекающие из постановления Конституционного Суда, указанное законоположение утрачивает силу. Такие решения могут приниматься Конституционным Судом в случаях, когда немедленная утрата силы неконституционными правовыми положениями нарушает баланс конституционных ценностей, в том числе баланс различных конституционных прав и свобод граждан (см., в частности, п. 5.4 мотивировочной части упомянутого Постановления Конституционного Суда от 25 апреля 2018 г. № 17-П).

Использование обеих этих технологий, с учетом соответствующего обоснования, выдвигаемого Конституционным Судом, в принципе следует считать конституционно оправданным в связи с тем, что устранение неконституционных норм из правовой системы не является «самоцелью» Конституционного Суда, а осуществляется в рамках всей системы судебного конституционного контроля, включающей, среди прочего, и ее законодательно определенные цели, которые естественным образом лимитируют деятельность Конституционного Суда. Вместе с тем чрезмерно широкое применение рассмотренных приемов способно негативно сказаться на эффективности судебного конституционного контроля, ставя ее в конечном счете в недопустимую зависимость от добросовестности законодателя и других правотворческих инстанций¹⁶.

2. Правовые последствия решений Конституционного Суда по делам о нормоконтроле не ограничиваются лишь утратой силы непосредственно теми правовыми актами или их отдельными положениями, которые этими решениями признаются не соответствующими Конституции Российской Федерации. Частями 2–5 ст. 87, ч. 1 ст. 100 и ст. 104 Закона о Конституционном Суде установлены также следующие правила:

— признание не соответствующими Конституции Российской Федерации федерального закона, нормативного акта Президента Российской Федерации, нормативного акта Правительства Российской Федерации, договора или отдельных их положений является основанием для отмены в установленном порядке положений других нормативных актов либо договоров, основанных на признанных неконституционными полностью или частично нормативном акте либо договоре либо воспроизводящих их или содержащих такие же положения, какие были признаны неконституционными;

— признание не соответствующими Конституции Российской Федерации нормативного акта субъекта Российской Федерации, договора субъекта Российской Федерации или отдельных их положений является основанием для отмены в установленном порядке органами государственной власти других субъектов Российской Федерации положений принятых ими нормативных актов либо заключенных договоров, содержащих такие же положения, какие были признаны неконституционными;

— положения указанных нормативных актов либо договоров не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами;

в случае, если в течение шести месяцев после опубликования решения Конституционного Суда аналогичный признанному неконституционным нормативный акт не будет отменен или изменен, а действие договора, аналогичного признанному неконституционным, не будет прекращено полностью или частично, уполномоченные федеральным законом государственный орган или должностное лицо приносят протест либо обращаются в суд с требованием о признании такого нормативного акта либо договора недействующим.

Приведенные законоположения отражают многочисленность и разнообразие межнормативных связей, которые складываются между различными правовыми актами и их отдельными положениями. В силу системности, имманентно присущей правовому регулированию, акты или нормы, которые становятся объектами конституционного нормоконтроля, никогда не действуют изолированно. Соответственно, пределы регулирующего воздействия решений Конституционного Суда объективно не могут быть ограничены лишь теми правовыми актами или их отдельными положениями, которые указываются в обращениях заявителей как предмет оспаривания (п. 6 ч. 1 ст. 37 Закона о Конституционном Суде). Иное — т.е. строго формализованное определение сферы действия решения Конституционного Суда, принятого в порядке нормоконтроля, — неизбежно приводило бы к необходимости для Конституционного Суда многократно возвращаться к рассмотрению, по сути, одних и тех же вопросов, которые ранее уже были им разрешены.

¹⁶ В качестве явно негативного примера можно сослаться на Постановление Конституционного Суда от 27 июня 2012 г. № 15-П (СЗ РФ. 2012. № 29. Ст. 4167), где Конституционный Суд указал, что признанные по этому делу неконституционными положения Гражданского кодекса Российской Федерации подлежат применению в ныне действующей редакции впредь до вступления в силу нового правового регулирования; при этом срок внесения в законодательство необходимых изменений оговорен не был.

Это, в свою очередь, существенно снижало бы оперативность конституционно-судебного воздействия на правовую систему, подрывало бы авторитет решений Конституционного Суда и эффективность его деятельности в целом. Поэтому подход, закрепленный в частях 2–5 ст. 87, ч. 1 ст. 100 и в ст. 104 Закона о Конституционном Суде, представляется в полной мере оправданным. Вместе с тем приведенные положения содержат ряд аспектов, требующих отдельного рассмотрения.

Так, если акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу, то в отношении актов или их отдельных положений, аналогичных неконституционным, правовые последствия решения Конституционного Суда определяются иначе: такие акты не могут применяться и подлежат отмене либо соответствующему изменению. Вместе с тем юридическая сила правового акта, как известно, состоит именно в его действии, т.е. в обязательности его применения. В частности, С.С. Алексеев, обращая ключевое внимание на сущностный аспект юридической силы, отмечает, что этим понятием охватывается «реальное функционирование выраженных в акте юридических норм, фактическое проявление юридической энергии», т.е. действие нормативного юридического акта¹⁷. Соответственно, юридическая сила рассматривается С.С. Алексеевым как свойство правовых актов реально действовать, фактически порождать юридические последствия¹⁸. В этом свете указание о недопустимости применения правового акта можно считать тождественным признанию его утратившим силу. Поэтому последующее судебное оспаривание таких правовых актов, осуществляемое на основании ч. 5 ст. 87 Закона о Конституционном Суде, направлено в первую очередь на выяснение того, подпадают ли они под действие указанной статьи, т.е. распространяется ли на них соответствующее решение Конституционного Суда¹⁹. Суды общей юрисдикции, рассматривая такие вопросы в порядке применения главы 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации²⁰, должны, руководствуясь ч. 1 ст. 216 названного кодекса, указывать, что оспоренные и

признанные недействующими нормативные правовые акты не могут применяться с даты вступления в силу соответствующего решения Конституционного Суда.

3. Наконец, в рамках настоящей статьи невозможно обойти вниманием вопрос о практике признания оспариваемых правовых актов и их отдельных положений соответствующими Конституции Российской Федерации в определенном истолковании, т.е. с выявлением их конституционно-правового смысла.

Первым примером применения этой конституционно-судебной технологии стало Определение Конституционного Суда от 25 декабря 1998 г. № 167-О²¹, которым было прекращено производство по делу о проверке конституционности частей четвертой, пятой и шестой ст. 97 УПК РСФСР. Основанием принятия такого решения, согласно п. 1 резолютивной части определения, стало то, что конституционный смысл этих положений уже был выявлен в Постановлении Конституционного Суда от 13 июня 1996 г.²², сохраняющем свою юридическую силу, чем обеспечивалось конституционное истолкование содержания указанных положений УПК РСФСР с учетом их места в системе процессуально-правовых норм. Кроме того, в п. 2 резолютивной части Определения от 25 декабря 1998 г. № 167-О установлено, что вытекающий из Постановления от 13 июня 1996 г. и данного определения конституционно-правовой смысл оспариваемых предписаний УПК РСФСР является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

Правовая позиция, дающая общее обоснование возможности выявления и установления Конституционным Судом конституционно-правового смысла действующего права, содержится во многих решениях Конституционного Суда. Например, в его Постановлении от 25 января 2001 г. № 1-П отмечено, что в судебной практике должно обеспечиваться конституционное истолкование подлежащих применению норм; как следует из ч. 2 ст. 74 Закона о Конституционном Суде, конституционное истолкование нормативного акта или отдельного его положения, проверяемого посредством конституционного судопроизводства, относится к компетенции Конституционного Суда, который, разрешая дело и устанавливая соответствие Конституции Российской Федерации оспариваемого акта, в том числе по содержанию норм, обеспечивает выявление конституционного смысла действующего права; в таком случае данное им истолкование, как это вытекает из ч. 2 ст. 74 Закона о Конституционном Суде во взаимосвязи с его ст. 3, 6, 36, 79, 85, 86, 87,

¹⁷ Алексеев С.С. Общая теория права. М., 1982. Т. 2. С. 237.

¹⁸ Теория государства и права / под ред. С.С. Алексеева. М., 1985. С. 317.

¹⁹ Пункт 4 мотивировочной части Определения Конституционного Суда от 19 апреля 2001 г. № 65-О «По ходатайству полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе об официальном разъяснении определения Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2000 года по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия — Алания и Республики Татарстан».

²⁰ СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391; 2016. № 7. Ст. 906; № 26 (ч. 1). Ст. 3889.

²¹ СЗ РФ. 1999. № 1. Ст. 230.

²² СЗ РФ. 1996. № 26. Ст. 3185.

96 и 100, является общеобязательным, в том числе для судов (абз. 2 п. 7 мотивировочной части)²³.

В течение длительного времени практика выявления Конституционным Судом конституционно-правового смысла оспариваемых правоположений формировалась непосредственно в его решениях. Процесс внедрения этого механизма сопровождался сложностями, которые побуждали Конституционный Суд специально исследовать этот вопрос. В частности, в Определении Конституционного Суда от 11 ноября 2008 г. № 556-О-Р²⁴, где говорится, что поскольку требования о прямом действии и строгом соблюдении Конституции Российской Федерации, закрепленные ее ст. 15 (ч. 1 и 2), обращены не только к законодателю, но и ко всем другим органам публичной власти и их должностным лицам, Конституционный Суд, к исключительной компетенции которого относится признание нормативных актов неконституционными, утрачивающими силу и, следовательно, недействующими и не подлежащими применению (ст. 125 Конституции Российской Федерации), не может быть лишен возможности устанавливать конституционный режим применения нормы, которая сама по себе признана им не противоречащей Конституции Российской Федерации, с тем чтобы исключить неконституционное истолкование этой нормы в правоприменении (абз. 2 п. 4 мотивировочной части). Кроме того, в Определении от 11 ноября 2008 г. № 556-О-Р Конституционный Суд сформулировал общие основания принятия подобных решений: согласно абз. 3 п. 3 мотивировочной части данного определения, если Конституционный Суд установит, что неконституционный смысл придается норме в результате не адекватного Конституции Российской Федерации ее истолкования правоприменителем, он вправе, не устраняя саму норму из правовой системы, — поскольку это может существенно повлиять на функционирование правовой системы в целом и создать трудности в правоприменении, в частности обусловленные возникшей пробельностью в правовом регулировании и необходимостью ее устранения, — восстановить ее конституционно-правовую интерпретацию, признав не противоречащей Конституции Российской Федерации в выявленном в результате конституционного судопроизводства конституционно-правовом смысле.

Изложенные правовые позиции Конституционного Суда в конечном итоге получили и законодательное закрепление. Федеральным конституционным законом от 28 декабря 2016 г. № 11-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде

Российской Федерации”²⁵ был введен новый вид постановлений Конституционного Суда по делам о нормоконтроле — о признании нормативного акта или договора либо отдельных их положений соответствующими Конституции Российской Федерации в данном Конституционном Судом истолковании (п. 1.1 ч. 1 ст. 87 Закона о Конституционном Суде). Это потребовало и особой регламентации правовых последствий принятия Конституционным Судом постановлений подобного типа. В частности, положениями Закона о Конституционном Суде с учетом внесенных изменений предусмотрено, что:

— с момента вступления в силу постановления Конституционного Суда о признании нормативного акта либо отдельных его положений соответствующими Конституции Российской Федерации в данном Конституционном Судом истолковании не допускается применение либо реализация каким-либо иным способом нормативного акта или отдельных его положений в истолковании, расходящемся с данным Конституционным Судом в этом постановлении истолкованием. Суды общей юрисдикции, арбитражные суды при рассмотрении дел после вступления в силу постановления Конституционного Суда (включая дела, производство по которым возбуждено до вступления в силу этого постановления Конституционного Суда) не вправе применять нормативный акт или отдельные его положения в истолковании, расходящемся с данным Конституционным Судом в этом постановлении истолкованием (ч. 5 ст. 79);

— в случае признания нормативного акта органа государственной власти или договора между органами государственной власти либо отдельных их положений соответствующими Конституции Российской Федерации в данном Конституционном Судом истолковании при их применении исключается любое иное их истолкование, а на последствия принятия такого постановления распространяются положения Закона о Конституционном Суде и иных федеральных законов²⁶, установленные для случаев признания нормативного акта или договора либо отдельных их положений не соответствующими Конституции Российской Федерации, если иное не установлено Законом о Конституционном Суде (ч. 6 ст. 87);

— в случае, если Конституционный Суд принял постановление о признании нормативного акта или договора либо отдельных их положений соответствующими Конституции Российской Федерации в данном Конституционном Судом истолковании,

²⁵ СЗ РФ. 2017. № 1 (ч. 1). Ст. 2.

²⁶ Речь идет, в частности, о положениях, предусматривающих пересмотр вступивших в силу судебных актов по новым обстоятельствам в связи с признанием Конституционным Судом не соответствующим Конституции Российской Федерации закона, примененного судом в конкретном деле, в связи с принятием решения по которому заявитель обращался в Конституционный Суд (см., например, п. 3 ч. 1 ст. 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

²³ СЗ РФ. 2001. № 7. Ст. 700.

²⁴ СЗ РФ. 2008. № 48. Ст. 5722.

данное дело (т.е. конкретное дело заявителя, в котором был применен оспоренный им закон) подлежит пересмотру компетентным органом в обычном порядке (ч. 2 ст. 100).

Механизм признания оспариваемых правовых актов или отдельных их положений соответствующими Конституции Российской Федерации в истолковании, данном Конституционным Судом, по своему регулятивному воздействию отличается как от лишения юридической силы признанных неконституционными правовых актов или их отдельных положений, так и от запрета применения правовых актов или их отдельных положений, аналогичных неконституционным или основанных на них. В частности, выявление конституционно-правового смысла оспариваемых правоположений хотя и исключает их применение в любом ином возможном истолковании, но не сопровождается прекращением действия самих этих положений в какой бы то ни было форме. Одним из практических следствий этого является то, что исполнение решений Конституционного Суда о признании оспариваемых правовых актов или отдельных их положений соответствующими Конституции Российской Федерации в истолковании, данном Конституционным Судом, не обязательно должно сопровождаться принятием каких-либо правовых актов — как новых, так и предусматривающих внесение изменений в действующее регулирование. Эта особенность данного вида решений Конституционного Суда нашла свое отражение в ст. 80 Закона о Конституционном Суде, которая определяет обязанности государственных органов и должностных лиц по приведению законов и иных нормативных актов в соответствие с Конституцией Российской Федерации в связи с решением Конституционного Суда. Как следует из абзаца первого указанной статьи, предусмотренные ею обязанности должны исполняться соответствующими государственными органами в любом случае, если решением Конституционного Суда нормативный акт признан не соответствующим Конституции Российской Федерации полностью или частично. Что же касается решений, определяющих конституционно-правовое истолкование оспариваемых актов или их отдельных положений, то обязательность участия правотворческих органов в их исполнении зависит от того, вытекает ли необходимость такого участия из конкретного решения Конституционного Суда (т.е. этого может и не быть). Это частично снимает претензии по поводу ст. 80 Закона о Конституционном Суде, которые высказывались в связи с тем, что она чрезмерно переносит проблему исполнения решений Конституционного Суда в плоскость правотворчества²⁷.

²⁷ См., например: Морщакова Т.Г. Некоторые вопросы конституционного правосудия в свете процессуальных реформ // Журнал российского права. 2001. № 12. С. 12–13.

Подводя итог проведенного анализа, отметим, что Конституционный Суд Российской Федерации обладает достаточно широким набором средств воздействия на правовое регулирование. Гибкое применение этих средств позволяет ему в соответствующих случаях не только эффективно удалять неконституционные правовые акты или отдельные правовые предписания из правовой системы, но и проявлять необходимую сдержанность, способствуя «самонастройке» правового регулирования в условиях поддержания баланса конституционно значимых ценностей.

Литература

1. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2 т. / С.С. Алексеев. М. : Юрид. лит., 1982. Т. 2. 360 с.
2. Апрыткин А.В. Прекращение действия нормативных правовых актов (теория, практика, техника) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Апрыткин. Нижний Новгород, 2011. 35 с.
3. Белкин А.А. Рецензия на книгу: Кряжков В.А., Лазарев Л.В. Конституционная юстиция в Российской Федерации : учеб. пособие / А.А. Белкин // Правоведение. 1998. № 4. С. 201–203.
4. Интервью с заместителем Председателя Конституционного Суда Российской Федерации Т.Г. Морщаковой // Законодательство. 1999. № 5. С. 2–8.
5. Исаков В.Б. Юридические факты в советском праве / В.Б. Исаков. М. : Юрид. лит., 1984. 144 с.
6. Луконькина О.В. Отмена правовых актов по законодательству современной России (проблемы теории и практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.В. Луконькина. Нижний Новгород, 2010. 36 с.
7. Морщакова Т.Г. Некоторые вопросы конституционного правосудия в свете процессуальных реформ / Т.Г. Морщакова // Журнал российского права. 2001. № 12. С. 10–16.
8. Нерсесянц В.С. Суд не законодательствует и не управляет, а применяет право (О правоприменительной природе судебных актов) / В.С. Нерсесянц // Судебная практика как источник права. М., 1997. С. 34–41.
9. Нерсесянц В.С. У российских судов нет правотворческих полномочий / В.С. Нерсесянц // Судебная практика как источник права. М., 1997. С. 107–112.
10. Султанов А.Р. Правовые позиции постановлений Конституционного Суда РФ и постановлений ЕСПЧ и их правовое значение для гражданского процесса / А.Р. Султанов // Законодательство и экономика. 2011. № 4. С. 87–89.
11. Шухарева А.В. Утрата силы юридического акта: теория, практика, техника : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Шухарева. Нижний Новгород, 2013. 35 с.
12. Эпов А.Г. Судебные решения по делам об абстрактном нормоконтроле как акты «негативного» правотворчества: дискуссионные вопросы теории и практики / А.Г. Эпов // Российский юридический журнал. 2011. № 2. С. 59–66.

Конституционный Суд Российской Федерации в механизме защиты права каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь

*Тимофеев Игорь Владимирович,
заместитель председателя
Уставного суда Санкт-Петербурга,
доктор медицинских наук, профессор
ivt@spbustavsud.ru*

В статье представлены результаты конституционно-правового анализа некоторых положений по защите права каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь. На основе решений Конституционного Суда Российской Федерации показаны основные подходы к механизму защиты конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь. Сделаны обобщения по ряду социальных, политических и экономических закономерностей исследуемого механизма правовой защиты, а также показаны особенности его реализации в сфере здравоохранения.

Ключевые слова: Конституционный Суд Российской Федерации, право на охрану здоровья и медицинскую помощь, механизм правовой защиты.

Конституция Российской Федерации (далее — Конституция РФ), обладая целым рядом уникальных свойств, выделяющих ее на фоне всех других нормативных правовых актов, выполняет системообразующую функцию относительно всей правовой системы Российской Федерации. Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькин подчеркивает, что «именно Конституция стала юридическим выражением основных политических ценностей, которые определяют лицо новой и исторически преемственной России: права и свободы человека и гражданина, демократическое, федеративное, правовое и социальное государство, разделение властей и парламентаризм»¹.

Очевидным и тем не менее предполагающим тщательное и всестороннее осмысление обстоятельством является то, что ст. 2 Конституции РФ объявляет высшую ценность: человека, его права и свободы. Из этого вытекают прямые основания для исследования здоровья человека как конституционно-правового феномена, непосредственно обуславливающего состояние человека в системе отношений, опосредованных конституционными нормами.

Конституция РФ (ст. 7) закрепила принцип социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. При этом положениями ч. 1 ст. 41 упомянутого учредительного акта в числе основных прав и свобод закрепляется право каждого на охрану здоровья и

медицинскую помощь. Тем самым предполагается, что государство обязано принимать все необходимые меры к тому, чтобы гарантировать гражданам осуществление данного конституционного права в полном объеме (Определение Конституционного Суда РФ от 3 июля 2008 г. № 676-О-П)².

Конституционное право на охрану здоровья и медицинскую помощь находится в сложной системе конституционных норм. В соответствии с Конституцией РФ регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина относится к ведению Российской Федерации (п. «в» ст. 71), а защита прав и свобод человека и гражданина — к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п. «б» ч. 1 ст. 72). В совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находится также координация вопросов здравоохранения (п. «ж» ч. 1 ст. 72). По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ (ч. 2 ст. 76).

Диалектика свободы и ответственности, полагаемая нами одним из метаюридических оснований современного конституционализма, с необходимостью обуславливает вывод о том, что у конституционной правореализации (как со стороны граждан и их коллективов, так и со стороны

¹ Зорькин В.Д. Слово о Конституции // Россия и Конституция в XXI веке: взгляд с Ильинки. М., 2007. С. 11.

² С официальными текстами документов и решений КС РФ, приведенных в статье, можно ознакомиться на официальном сайте Конституционного Суда Российской Федерации (URL: www.ksrf.ru), официальном интернет-портале правовой информации (URL: <http://www.pravo.gov.ru>), а также в СПС «КонсультантПлюс».

публично-властующих субъектов) не может не быть праксиологического измерения.

Особая природа права человека и гражданина на охрану здоровья и медицинскую помощь предопределяет не только специфичные для него механизмы осуществления, сформировавшиеся в результате конкретизации и развития конституционных предписаний в текущем правовом регулировании, но также и особый механизм правовой защиты, важным аспектом которого выступает механизм конституционного правосудия, который на федеральном уровне организации публичной власти представлен Конституционным Судом Российской Федерации (далее — Конституционный Суд РФ), а на уровне субъектов РФ — конституционными (уставными) судами субъектов РФ.

Наличие в государстве механизма обеспечения соответствия законодательства положениям Конституции как учредительного и высшего нормативного правового акта рассматривается в качестве одного из принципов современного конституционализма, признающегося государствами с различным уровнем политического, экономического, социального и культурного развития³. Конституционное правосудие направлено на защиту гарантированных Конституцией РФ ценностей и благ, образующих содержательное наполнение прав и свобод человека и гражданина, от нарушений, искажений законами и иными нормативными правовыми актами. Конституционный Суд РФ как федеральный орган конституционной юстиции осуществляет нормоконтроль применительно к федеральным и региональным законам.

Положениями ст. 3 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»⁴ предусмотрено, что целями деятельности Конституционного Суда РФ являются защита основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории Российской Федерации. Достижение этих целей обеспечивается, в том числе, за счет возложенных на Конституционный Суд РФ полномочий по конкретному конституционному нормоконтролю, т.е. проверке конституционности закона, примененного в конкретном деле, которую Конституционный Суд РФ осуществляет по жалобам граждан, их объ-

единений, а также иных органов и лиц⁵, на нарушение конституционных прав и свобод⁶.

Как отмечает судья Конституционного Суда РФ Г.А. Гаджиев, все цели конституционного правосудия, указанные в ст. 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», «представляют собой конституционно-правовое положение из главы первой Конституции РФ — из главы, содержащей положения, составляющие основы конституционного строя Российской Федерации. Только поэтому на первом месте в перечне целей стоит защита основ конституционного строя. Защита основных прав и свобод, являющихся “высшей ценностью”, как это установлено основами конституционного строя, является основной обязанностью Российской Федерации»⁷. Такую цель конституционного судопроизводства, как обеспечение верховенства Конституции РФ, Г.А. Гаджиев также полагает необходимым понимать в контексте прав и свобод человека, а именно обязанности государства не только защищать, но и признавать права свободы (ст. 2 Конституции РФ). Достижение упомянутой цели конституционного судопроизводства связано, в том числе, с применением конституционных норм-принципов «в целях конституционно-правового истолкования норм отраслевого законодательства»⁸. Такое правосудие в ряде случаев требует «преодоления коллизии между равнозначными юридическими нормами» и «балансировки равно признаваемых субъективных прав или законных интересов»⁹.

Другая особенность конституционного нормоконтроля (отличающая его от нормоконтроля, который осуществляется в рамках административного судопроизводства¹⁰) состоит в том, что защита прав и свобод человека и гражданина достигается не только признанием неконституционности той или иной оспариваемой нормы, но также и ее истолкованием. Выявленный в результате

³ Хабриева Т.Я. Теория современного основного закона и российская Конституция // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 15–23 ; Maartje Visser. *Constitutional Review in Europe: A Comparative Analysis*. Oxford : Bloomsbury Publishing, 2014.

⁴ Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

⁵ К таким лицам относится, в частности, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации (подп. 5 п. 1 ст. 29 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011).

⁶ Часть 4 ст. 125 Конституции Российской Федерации; п. 3 ч. 1 ст. 3, ст. 96 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации».

⁷ Гаджиев Г.А. Цели, задачи и предназначение Конституционного Суда Российской Федерации. Часть 1 // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 1. С. 10.

⁸ Там же. С. 16.

⁹ Там же.

¹⁰ Согласно положениям ч. 1 ст. 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391), лица, полагающие, что примененным по отношению к ним нормативным правовым актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы, вправе обратиться в суд общей юрисдикции с иском о признании данного нормативного правового акта не действующим полностью или в части.

конституционного судопроизводства конституционно-правовой смысл нормы исключает любое иное, т.е. неконституционное, ее истолкование, а следовательно, и применение в неконституционной интерпретации. Решение Конституционного Суда РФ, которым подтверждается конституционность нормы в данном им истолковании, имеет в этой части такие же последствия, как и признание нормы не соответствующей Конституции РФ: соответствующая норма прекращает свое действие в любом ином понимании, расходящемся с выявленным конституционно-правовым смыслом (см., в частности: определения Конституционного Суда РФ от 11 ноября 2008 г. № 556-О-Р, от 25 ноября 2010 г. № 1534-О-О).

Специфика конституционного судопроизводства предполагает разрешение дел о защите права на охрану здоровья и медицинскую помощь исходя из баланса субъективных прав и законных интересов, баланса конституционных норм-принципов, лежащих в основе отраслевого регулирования, а также конституционного-правового истолкования норм отраслевого законодательства, что дает основания для взгляда на защиту упомянутого конституционного права в Конституционном Суде РФ не только (и не столько) как на его восстановление. По существу, защита в данном случае означает, в том числе, и формирование Конституционным Судом РФ предпосылок, необходимых для более полного, эффективного развития и конкретизации указанного права в конституционно-правовом и ином отраслевом регулировании. Безусловно, здесь широкое поле для дискурса о том, можно ли относить указанный аспект именно к защите прав граждан и их объединений. Наша позиция в том, что для такого понимания есть основания. Конкретизация материального содержания права на охрану здоровья и медицинскую помощь за счет констатации имманентного включения в него новых аспектов, проявляющихся в практике в результате развития соответствующих общественных отношений, оказавшихся в поле зрения Конституционного Суда РФ, понятых им как имеющие сущностное значение (а в интерпретации органа конституционной юстиции — конституционно значимое), расширяет спектр правоприязнаний граждан, открывает дополнительные возможности для привлечения разнообразных правовых средств для достижения желаемого результата (правореализации). В частности, в текущей практике мы наглядно можем видеть развитие этого процесса на примере таких элементов права на медицинскую помощь, как доступность и качество медицинской помощи.

В этой связи особый интерес представляет подход Конституционного Суда РФ к соотношению таких понятий, как «здоровье человека», «благо»

и «ценность», выявленная взаимосвязь права на охрану здоровья и медицинской помощи с правом на личную неприкосновенность, правом на достоинство, правом на получение информации, протекающие из положений Конституции РФ условия оказания медицинской помощи и ряд других вопросов, получивших конституционно-правовую интерпретацию в решениях Конституционного Суда РФ.

Конституционным Судом РФ неоднократно подчеркивалось ключевое значение здоровья «как высшего неотчуждаемого блага» для всей системы конституционных ценностей: без здоровья утрачивают свое значение многие другие блага и ценности, а следовательно, его сохранение и укрепление играют основополагающую роль как в жизни каждого человека, так и в жизни общества и государства (постановления Конституционного Суда РФ от 9 февраля 2012 г. № 2-П и от 24 декабря 2013 г. № 30-П; определения Конституционного Суда РФ от 6 июня 2002 г. № 115-О и от 2 июля 2013 г. № 1054-О).

При этом само конституционное право на охрану здоровья и медицинскую помощь также рассматривается Конституционным Судом РФ в качестве конституционно защищаемой ценности, неотъемлемого и неотчуждаемого блага, принадлежащего человеку от рождения и охраняемого государством (Постановление Конституционного Суда РФ от 24 декабря 2013 г. № 30-П; определения Конституционного Суда РФ от 6 июня 2002 г. № 115-О, от 8 апреля 2003 г. № 131-О, от 19 января 2005 г. № 16-О).

Этим обстоятельством предопределяется основополагающая роль охраны здоровья граждан как неотъемлемого условия жизни общества и характер обязанностей государства, признающего свою ответственность за сохранение и укрепление здоровья людей, и, как следствие, предопределяется содержание правового регулирования отношений, связанных с реализацией гражданами конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь (Постановление Конституционного Суда РФ от 24 декабря 2013 г. № 30-П; Определение Конституционного Суда РФ от 6 июня 2002 года № 115-О).

Практика защиты Конституционным Судом РФ права каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь показывает, что реализация указанного права зачастую происходит во взаимосвязи с другими конституционными правами и свободами. В отдельных ситуациях специфика такой взаимосвязи состоит в том, что получение лицом медицинской помощи обусловлено предварительным выбором одного из вариантов поведения в рамках других гарантированных Конституцией Российской Федерации прав.

Так, право на личную неприкосновенность, исключаящее незаконное — как физическое, так и психическое — воздействие на человека, создает препятствие к оказанию медицинской помощи помимо воли лица, которому она может быть оказана. Между тем сфера индивидуальной свободы лица в вопросах оказания медицинской помощи может быть ограничена на основе федерального закона, если защита его здоровья вызвана в то же время потребностью в обеспечении безопасности других лиц (постановления Конституционного Суда РФ от 21 мая 2013 г. № 10-П, от 24 мая 2018 г. № 20-П; Определение Конституционного Суда РФ от 3 ноября 2009 г. № 1366-О-О).

По-иному предстает взаимосвязь указанных прав, когда речь идет о такой медицинской деятельности, как трансплантация органов. В этом случае возможность сохранения здоровья пациента обусловлена его правом на охрану здоровья и медицинскую помощь одного человека и правом на личную неприкосновенность другого лица. Конституционный Суд РФ следующим образом сформулировал предпосылки для баланса упомянутых прав в описанной правовой ситуации. Право на личную неприкосновенность — указал Конституционный Суд РФ — исключает незаконное воздействие на человека как в физическом, так и в психическом смысле, причем понятием «физическая неприкосновенность» охватывается не только прижизненный период существования человеческого организма, но и создаются необходимые предпосылки для правовой охраны тела умершего человека. В равной мере это относится и к праву на государственную охрану достоинства личности, а также к производному от названных конституционных прав праву человека на достойное отношение к его телу после смерти (Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2003 г. № 459-О).

Такое понятие, как «медицинская информация», выступает в практике Конституционного Суда РФ выражением взаимосвязи конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь и конституционного права (ч. 4 ст. 29 Конституции РФ) свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Такая информация может касаться самого гражданина, реализующего право на охрану здоровья и медицинскую помощь, и выступать в этом случае как предмет информированного добровольного согласия, либо касаться другого лица, получившего (получающего) медицинскую помощь, являясь предметом врачебной тайны. Законодательное решение вопроса о праве третьих лиц на медицинскую информацию, составляющую врачебную тайну, предполагает соблюдение над-

лежащего баланса защищаемых Конституцией РФ ценностей, а также учета мотивов и целей обращения за соответствующими сведениями (Определение Конституционного Суда РФ от 9 июня 2015 г. № 1275-О).

Выявление и учет всего комплекса конституционных взаимосвязей, обуславливающих реализацию на практике рассматриваемого конституционного права, не ограничивается, однако, поиском баланса только «субъективных прав или законных интересов». В частности, согласно выраженной Конституционным Судом РФ правовой позиции, при осуществлении правового регулирования отношений, связанных с реализацией конституционного права граждан на охрану здоровья, необходимо исходить из того, что «конституционные принципы справедливости и соразмерности предполагают соблюдение надлежащего баланса между, с одной стороны, свободой действий оказывающего медицинскую помощь врача, проявляющейся, в частности, в его полномочии указывать в рецепте лекарственные средства, необходимые для лечения пациента с учетом его индивидуальных особенностей и исходя из тяжести, характера заболевания и стандартов его диагностики и лечения, и с другой стороны, реальными возможностями органов публичной власти по бесплатному оказанию медицинской помощи» (Определение Конституционного Суда РФ от 4 февраля 2014 г. № 373-О).

Рассматривая различные аспекты конкретизации и развития в текущем законодательстве права каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь, Конституционный Суд РФ неоднократно обращал внимание на условия, которым должен следовать законодатель, действуя в согласии с конституционными положениями, закрепляющими указанное право либо взаимосвязанными с ним. В этой связи Конституционным Судом РФ выделяются следующие требования к законодательному регулированию в указанной сфере общественных отношений: обеспечение эффективного, качественного и оперативного предоставления медицинских услуг, в том числе на основе свободного выбора гражданином медицинского учреждения или лица, оказывающего медицинскую помощь; повышение доступности медицинских услуг, предоставляемых в рамках государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения, с учетом степени их востребованности в сложившихся социально-экономических условиях (определения Конституционного Суда РФ от 14 декабря 2004 г. № 447-О, от 3 июля 2007 г. № 633-О-П); гарантирование медицинской помощи, отвечающей требованиям эффективности безопасности (Определение Конституционного Суда РФ от 4 февраля 2014 г. № 373-О); гарантирование осуществления права каждого на охрану

здоровья и медицинскую помощь в полном объеме (определения Конституционного Суда РФ от 3 июля 2008 г. № 676-О-П и от 4 февраля 2014 г. № 373-О); обеспечение наиболее эффективного в конкретных исторических условиях выполнения государством возложенной на него конституционной обязанности по сохранению и укреплению здоровья своих граждан (Определение Конституционного Суда РФ от 2 июля 2013 г. № 1054-О).

Несмотря на то что, защищая нарушенное конституционное право на охрану здоровья и медицинскую помощь, Конституционный Суд РФ формально разрешает дело на основе Конституции РФ, понимание здоровья человека как одной из тех правовых категорий, которые обеспечивают соизмеримость права и человеческого существования, не может не ориентировать к выявлению предпосылок развития общественных отношений, лежащих за пределами сугубо позитивно-правовой нормативности.

Пример такого подхода в практике конституционного правосудия, как представляется, дает следующий фрагмент решения Конституционного Суда РФ: «...истолкование и применение оспариваемой нормы как обуславливающей право медицинского учреждения на односторонний отказ от исполнения обязательств по договору об оказании медицинских услуг только лишь полным возмещением убытков, причиненных отказом, не согласуется также с существом медицинской профессиональной деятельности, врачебным долгом, морально-этическими и юридическими нормами, определяющими обязанности врача во взаимоотношениях с больными и права пациентов» (Опре-

деление Конституционного Суда РФ от 6 июня 2002 г. № 115-О).

Принципиальную важность такого подхода хотелось бы подчеркнуть ссылкой на Конрада Гессе, который в 1959 г. в инаугурационной лекции в Университете города Фрайбурга на тему «Нормативная сила конституции» отметил, что «самой существенной... предпосылкой нормативной силы конституции является, следовательно, то, что она включает в себя не только социальные, политические и экономические закономерности, но прежде всего одновременно и духовную обстановку времени, что общее сознание воспринимает и понимает ее как рациональный и справедливый порядок»¹¹.

Литература

1. Зорькин В.Д. Слово о Конституции / В.Д. Зорькин // Россия и Конституция в XXI веке: взгляд с Ильинки. М., 2007. С. 11.
2. Хабриева Т.Я. Теория современного основного закона и российская Конституция / Т.Я. Хабриева // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 15–23.
3. Гаджиев Г.А. Цели, задачи и предназначение Конституционного Суда Российской Федерации. Часть I / Г.А. Гаджиев // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 1. С. 10–17.
4. Конституционный контроль: доктрина и практика. Материалы международной конференции, посвященной 20-летию Конституционного Суда РФ. М. : Норма, 2012. С. 165.
5. Maartje Visser. Constitutional Review in Europe: A Comparative Analysis / Visser Maartje. Oxford : Bloomsbury Publishing, 2014. 528 p.

ИЗДАТЕЛЬСКАЯ ГРУППА «ЮРИСТ» —
ЭТО ЛИДЕР ЮРИДИЧЕСКОЙ ПЕРИОДИКИ
В РОССИИ И СТРАНАХ СНГ, КОТОРАЯ ОБЪЕДИНЯЕТ
БОЛЕЕ 60 НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИХ ИЗДАНИЙ
ПО РАЗНЫМ ОТРАСЛЯМ ПРАВА

Уголовно-правовые предписания и их соответствие Конституции Российской Федерации (на примере одного судебного дела)

*Коробеев Александр Иванович,
заведующий кафедрой уголовного права и криминологии
Дальневосточного федерального университета,
заслуженный деятель науки Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор
akorobeev@rambler.ru*

*Чучаев Александр Иванович,
профессор кафедры уголовного права
Московского государственного юридического
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук, профессор
moksha1@rambler.ru*

В статье рассматриваются издержки уголовно-правового предписания в виде примечания 2 к ст. 264 УК РФ, анализируются основания признания его неконституционным, предлагаются пути и способы разрешения возникших законодательных и правоприменительных проблем.

Ключевые слова: уголовно-правовые предписания, транспортные преступления, Конституционный Суд РФ, неконституционность примечания 2 к ст. 264 УК РФ, законотворчество и правоприменение.

Постановлением Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2018 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 примечаний к ст. 264 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ивановского областного суда»¹ указанное примечание признано неконституционным.

Основанием к вынесенному решению явились обнаружившаяся при рассмотрении уголовного дела по обвинению Ж. неопределенность в содержании примечания 2 к ст. 264 УК РФ, раскрывающего понятие состояния опьянения².

Приговором Фрунзенского районного суда г. Иванова от 24 октября 2016 г. Ж. осужден по ч. 6 ст. 264 УК РФ (в ред. Федерального закона от 7 декабря 2011 г.) к 8 годам лишения свободы с

отбыванием в исправительной колонии общего режима с лишением права управлять транспортным средством сроком на два года. Он признан виновным в нарушении правил дорожного движения, совершенном лицом, управляющим транспортным средством в состоянии опьянения.

Как установлено судом первой инстанции, 22 марта 2015 г. (около 6 часов утра) Ж. в нарушение п. 2.1.2, 2.7 и 22.8 Правил дорожного движения РФ (далее — ПДД РФ) управлял автомобилем БМВ в состоянии алкогольного опьянения. В салоне автомобиля находились, кроме самого водителя, 5 человек, все они не были пристегнуты ремнями безопасности.

Двигаясь по ул. Московской г. Иванова, при повороте налево Ж. нарушил требования п. 1.5, 10.1 и 10.2 ПДД РФ, не справился с управлением, выехал на тротуар, допустил «занос» автомобиля, наезд на снежный вал и опрокидывание транспортного средства. Выпавшие из кабины пассажиры М. и Г. получили телесные повреждения, от которых скончались.

Ж. скрылся с места дорожно-транспортного происшествия, в ходе предварительного расследования объявлялся в розыск, явился к следователю

¹ СЗ РФ. 2018. № 19. Ст. 2812.

² Авторы статьи выступали научными экспертами по данному делу, подготовив заключения: А.И. Коробеев (совместно с доцентом кафедры уголовного права и криминологии Дальневосточного федерального университета, кандидатом юридических наук А.И. Ширшовым) по запросу судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.И. Бойцова; А.И. Чучаев — по запросу Полномочного представителя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации Т.В. Касаевой. Оба эксперта пришли к выводу о неконституционности оспариваемого примечания.

лишь 16 марта 2016 г. (спустя почти год после совершения преступления). К этому времени возможность установления состояния опьянения путем проведения медицинского освидетельствования или соответствующей экспертизы была утрачена. Вывод о нахождении виновного в состоянии опьянения в момент управления транспортным средством в результате употребления спиртного в ночь с 21 на 22 марта 2016 г. в ресторане и ночном клубе сделан судом на основании других имеющихся в деле доказательств.

Апелляционным постановлением Ивановского областного суда от 30 января 2017 г. приговор в отношении Ж. оставлен без изменения, апелляционные жалобы осужденного и его адвоката, в которых оспаривались квалификация содеянного по ч. 6 ст. 264 УК РФ и размер назначенного наказания, — без удовлетворения. Постановлением судьи Ивановского областного суда от 4 мая 2017 г. отказано в передаче кассационной жалобы адвоката на приговор Фрунзенского районного суда и апелляционное постановление Ивановского областного суда для рассмотрения в судебном заседании кассационной инстанции. Постановлением судьи Верховного Суда РФ от 28 сентября 2017 г. аналогичная по содержанию кассационная жалоба адвоката о пересмотре состоявшихся в отношении Ж. судебных решений передана на рассмотрение в судебном заседании президиума Ивановского областного суда.

Постановлением президиума Ивановского областного суда от 17 ноября 2017 г. производство по уголовному делу в суде кассационной инстанции приостановлено в связи с обращением в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности положений примечания 2 к ст. 264 УК РФ.

Правовая позиция президиума Ивановского областного суда заключалась в следующем.

В соответствии с примечанием 2 к ст. 264 УК РФ для целей данной статьи и ст. 264¹ УК РФ находящимся в состоянии опьянения признается лицо, управляющее транспортным средством, в случае установления факта употребления им вызывающих алкогольное опьянение веществ, который определяется наличием абсолютного этилового спирта в концентрации, превышающей возможную суммарную погрешность измерений, установленную законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях, или в случае наличия в организме этого лица наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, а также лицо, управляющее транспортным средством, не выполнившее законное требование уполномоченного должностного лица о прохожде-

нии медицинского освидетельствования на состояние опьянения в порядке и на основаниях, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации.

Опровергая доводы апелляционных жалоб о невозможности установления факта нахождения осужденного Ж. в состоянии алкогольного опьянения иначе как путем проведения медицинского освидетельствования или судебной экспертизы, суд апелляционной инстанции в постановлении указал: «В силу п. 2.6 Правил дорожного движения РФ, если в дорожно-транспортном происшествии погибли или ранены люди, водитель, причастный к нему, обязан ожидать сотрудников полиции. Исходя из данного нормативного предписания действия Ж., который, как следует из показаний допрошенных свидетелей, будучи в состоянии алкогольного опьянения, скрылся с места дорожно-транспортного происшествия до прибытия сотрудников полиции и продолжал скрываться в дальнейшем, по своей сути равнозначны отказу от прохождения медицинского освидетельствования».

Судья Верховного Суда РФ, считая заслуживающими внимания доводы адвоката о неправомерном признании судом Ж. виновным в нарушении правил дорожного движения в состоянии опьянения, в постановлении указал: «По смыслу закона водитель, скрывшийся с места происшествия, может быть признан совершившим преступление, предусмотренное ст. 264 УК РФ, в состоянии опьянения, если после его задержания к моменту проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения или судебной экспертизы не утрачена возможность установить факт нахождения его в состоянии опьянения на момент управления транспортным средством».

Из представленных документов усматривается, что после дорожно-транспортного происшествия Ж. с места происшествия скрылся, медицинское освидетельствование на определение состояния опьянения в отношении него проведено не было, после его задержания возможность установления факта нахождения его в состоянии опьянения на момент управления транспортным средством была уже утрачена.

На основании положений ст. 10 УК РФ действие п. 2 примечания к ст. 264 УК РФ распространяется и на преступления, совершенные до вступления его в законную силу, поэтому оно подлежит применению и по этому уголовному делу».

Толкование судьей Верховного Суда РФ положений примечания 2 к ст. 264 УК РФ согласуется с правовой позицией Пленума Верховного Суда РФ, изложенной в п. 10.2 Постановления от 9 декабря 2008 г. № 25 (в ред. от 24 мая 2016 г.) «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с

нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения»: «...водитель, не выполнивший законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения (пункт 2.3.2 Правил), признается в соответствии с пунктом 2 примечаний к статье 264 УК РФ лицом, находящимся в состоянии опьянения, если направление на медицинское освидетельствование осуществлялось в соответствии с правилами, утвержденными Правительством Российской Федерации, и отказ от медицинского освидетельствования (от любого предусмотренного вида исследования в рамках проводимого освидетельствования) зафиксирован должностным лицом, которому предоставлено право государственного надзора и контроля за безопасностью движения и эксплуатации транспорта, в протоколе о направлении на медицинское освидетельствование либо уполномоченным медицинским работником в акте медицинского освидетельствования на состояние опьянения.

Водитель, скрывшийся с места происшествия, может быть признан совершившим преступление, предусмотренное статьей 264 или 264¹ УК РФ, в состоянии опьянения, если после его задержания к моменту проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения или судебной экспертизы не утрачена возможность установить факт нахождения лица в состоянии опьянения на момент управления транспортным средством. В случае отказа от прохождения медицинского освидетельствования данное лицо признается управлявшим транспортным средством в состоянии опьянения».

При рассмотрении в кассационном порядке уголовного дела в отношении Ж. президиум Ивановского областного суд пришел к выводу о несоответствии примечания 2 к ст. 264 УК РФ Конституции РФ в той мере, в какой эти положения по смыслу, придаваемому им формируемой правоприменительной практикой, препятствуют привлечению к уголовной ответственности по ч. 2, 4 и 6 ст. 264 УК РФ лиц, совершивших преступления в состоянии опьянения и скрывшихся с места дорожно-транспортного происшествия до прибытия должностного лица, которому предоставлено право государственного надзора и контроля за безопасностью движения и эксплуатации транспорта, с целью избежать обязательного в таких случаях медицинского освидетельствования.

Положения примечания 2 к ст. 264 УК РФ, по сути, стимулируют лиц, управляющих транспортным средством в состоянии опьянения и виновных в совершении дорожно-транспортного преступления, в котором погибли или ранены люди,

скрываться с места происшествия до прибытия уполномоченного должностного лица с тем, чтобы избежать направления на медицинское обследование, а в дальнейшем понести ответственность по менее суровому уголовному закону.

Исходя из приведенной выше трактовки рассматриваемого примечания суд, располагая иными доказательствами, свидетельствующими о нахождении лица в состоянии опьянения на момент совершения преступления, вынужден не только квалифицировать содеянное по более мягкой уголовно-правовой норме, но и лишен возможности признать данное обстоятельство отягчающим наказанием виновного.

Из принципов правового государства, справедливости и равенства всех перед законом и судом (ст. 1, 18 и 19 Конституции РФ) вытекает обращенное к законодателю требование определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе правового регулирования. Не согласующиеся друг с другом правовые нормы порождают противоречивую правоприменительную практику, ослабляют гарантии государственной защиты прав, свобод и законных интересов граждан (ч. 1 ст. 45, ч. 1 ст. 46 Конституции РФ).

В постановлении Конституционный Суд РФ, в частности, указал: «Оставление водителем места дорожно-транспортного происшествия, участником которого он стал, означает неисполнение им обязанностей, установленных для случаев нарушения правил дорожного движения, и влечет ответственность по статье 12.27 КоАП Российской Федерации. В то же время в случае совершения преступлений, предусмотренных статьей 264 УК Российской Федерации, в том числе ее частями второй, четвертой и шестой, оставление места дорожно-транспортного происшествия лицом, управлявшим транспортным средством, не влияет на квалификацию его противоправных действий.

При таких обстоятельствах лицо, управлявшее транспортным средством и оставшееся на месте дорожно-транспортного происшествия, но отказавшееся от прохождения освидетельствования на состояние опьянения, оказывается применительно к уголовной ответственности в худшем положении, нежели лицо, управлявшее транспортным средством, в том числе в состоянии опьянения, и скрывшееся с места дорожно-транспортного происшествия, что свидетельствует о наличии имеющего конституционную значимость пробела в законодательной дифференциации ответственности, предусмотренной статьей 264 УК Российской Федерации, и входит в противоречие с конституционными принципами равенства и справедливости, а также с требованием соразмерности уголовно-правовой репрессии совершенному преступному деянию».

Надо заметить, что Конституционный Суд исчерпывающего рецепта для разрешения сложившихся противоречий законодателю не дал, указав лишь на несколько вариантов решения проблемы: во-первых, исключить двойную — по последствиям и по признакам субъекта — дифференциацию уголовной ответственности за нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств путем возвращения к выделению в ст. 264 УК РФ трех частей, в рамках которых дальнейшее определение объема уголовно-правовых последствий осуществлять на стадии индивидуализации ответственности судом; во-вторых, изменить вид ответственности за оставление места дорожно-транспортного происшествия посредством его криминализации в форме самостоятельного состава преступления.

Для нас вполне понятна основная причина возникновения противоречий между названными положениями УК РФ и Конституцией РФ с точки зрения юридической техники: использование законодателем конструкции в виде юридической фикции в характеристике объективной стороны и субъекта преступления в рассмотренном примере. Именно результатом использования юридической фикции стало появление законоположений, устанавливающих одинаковые правовые последствия для лиц, состояние опьянения которых было выявлено в установленном порядке, и для лиц, не проходивших соответствующее освидетельствование, вопрос о наличии состояния опьянения у которых может носить исключительно предположительный характер, что привело к неопределенности в уголовно-правовом регулировании.

Следует отметить еще один момент. Законодатель, вводя правило о признании состояния опьянения за лицами, отказавшимися от прохождения в установленном порядке освидетельствования на состояние опьянения, вынес за скобки причины, по которым лицо отказалось проходить освидетельствование или фактически не прошло его. Вопрос о том, могут ли такие причины быть уважительными, для законодателя в настоящий момент безразличен. Однако представить жизненную ситуацию, в которой лицо покинуло место дорожно-транспортного происшествия по уважительным причинам и вследствие этого не прошло освидетельствование, достаточно просто. При этом если исходить из логики Фрунзенского районного суда г. Иванова, буквально толкующего уголовный закон, при утрате возможности освидетельствования таких лиц на состояние опьянения они также автоматически будут считаться совершившими ДТП в состоянии опьянения независимо от уважительности причин, по которым им пришлось оставить место происшествия.

В своих заключениях мы пришли к выводу, что предписания названной нормы в той части, в которой они приравнивают положение освидетельствованных лиц и лиц, не прошедших освидетельствование в установленном законом порядке, т.е. вообще в части юридической фикции, использованной законодателем, входит в противоречие со ст. 49 Конституции РФ, закрепляющей презумпцию невиновности и гласящей, что каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда, а также что обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность и что неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого. Однако вопрос о том, признавать ли субъектом соответствующих преступлений лицо, оставшееся на месте дорожно-транспортного происшествия, но не выполнившее законное требование о прохождении освидетельствования на состояние опьянения, Конституционным Судом РФ в рамках рассмотрения запроса президиума Ивановского областного суда не разрешался.

Но отрадно уже и то, что в резолютивной части постановления КС РФ признал примечание 2 к ст. 264 УК РФ не соответствующим Конституции РФ и предписал федеральному законодателю в годичный срок внести в действующее правовое регулирование ответственности за нарушение правил дорожного движения, совершенное лицом, управляющим транспортным средством, необходимые изменения.

В этой связи зададимся отнюдь не риторическим вопросом: каким путем следует пойти законодателю, размыкая порочный круг противоречий, заложенных им самим в формулировку ныне пока существующего примечания 2 к ст. 264 УК РФ?

Вариантов решения проблемы несколько. Два из них предложены Конституционным Судом РФ. Рассмотрим их подробнее.

Во-первых, законодателю рекомендовано подумать о возможной криминализации оставления места ДТП путем закрепления такого запрета в форме самостоятельного состава преступления. Но в Уголовном кодексе РФ уже существовала ст. 265 («Оставление места дорожно-транспортного происшествия»). Примечательно не то, как она «попала» в Уголовный кодекс, а как из него исчезла.

Дело в том, что буквально через несколько лет после принятия УК РФ возник вопрос о конституционности ст. 265 УК РФ³.

³ См. об этом подробно: Чучаев А.И. Статья 265 УК РФ признана конституционной // Законность. 2001. № 9. С. 23–26. Автор тогда пришел к выводу о том, что «выделение в Уголовном кодексе рассматриваемого преступления в качестве самостоятельного, наряду с общим составом оставления

В 1999 г. за совершение транспортного преступления с последующим оставлением места ДТП гражданин Ш. был осужден по ч. 1 ст. 264 и ст. 265 УК РФ. В жалобе в Конституционный Суд РФ Ш. оспорил конституционность ст. 265 УК РФ. Его аргументы заслуживают внимания.

Как утверждал заявитель, содержащейся в данной статье нормой, по существу, вводится уголовная ответственность за отказ содействовать в расследовании дорожно-транспортных происшествий, а на водителя, совершившего это преступление, возлагается обязанность сохранять и предоставлять правоохранительным органам доказательств своей вины, что противоречит положениям ч. 1 ст. 51 Конституции РФ, согласно которой никто не обязан свидетельствовать против самого себя. Кроме того, по мнению заявителя, ст. 265 УК РФ противоречит ч. 1 ст. 50 Конституции РФ, поскольку фактически устанавливает ответственность за те же действия и их последствия, ответственность за которые предусмотрена ст. 264 УК РФ, что приводит к двойному наказанию за одно и то же преступление.

Конституционный Суд РФ постановил признать ст. 265 УК не противоречащей Конституции РФ по следующим основаниям. Во-первых, вытекающая из ст. 265 УК РФ обязанность лица, нарушившего правила дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, оставаться на месте происшествия в случае наступления последствий, предусмотренных ст. 264 УК РФ, не препятствует ему воспользоваться правом не свидетельствовать против себя самого. Это право должно обеспечиваться на любой стадии уголовного судопроизводства. Данное конституционное право предполагает, что лицо может отказаться не только от дачи показаний, но и от предоставления органам дознания и следователю других доказательств, подтверждающих его виновность в совершении преступления. Во-вторых, нарушение лицом, управляющим механическим транспортным средством, правил дорожного движения или эксплуатации транспортных средств, повлекшее по неосторожности причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью человека либо смерть одного или более потерпевших (ст. 264 УК РФ), и оставление места дорожно-транспортного происшествия лицом, управляющим транспортным средством и нарушившим правила дорожного движения или эксплуатации транспортных средств, в случае наступления указанных последствий (ст. 265 УК РФ) образуют самостоятельные составы преступлений и, следовательно, установление ответственности

в опасности (ст. 125 УК), и помещение его в главу о преступлениях, посягающих на безопасность движения или эксплуатации транспорта, вызывает сомнения, порождает искусственные проблемы при квалификации действий виновных и отграничения их от смежных деяний».

за каждое из этих деяний не означает нарушения ч. 1 ст. 50 Конституции РФ, гарантирующей каждому право не быть повторно осужденным за одно и то же преступление⁴.

Из приведенных доводов Ш. и контраргументов Конституционного Суда РФ (особенно по первому пункту) легко обнаружить, что позиция Суда не выглядит в высшей степени убедительной и безупречной⁵. Сказанное, конечно, отнюдь не означает, что идея законодателя об установлении уголовной ответственности за оставление места ДТП лишней раз свидетельствует о том, что законодательное ее воплощение в УК РФ получилось не вполне удачным. Тем более что и позиция Конституционного Суда РФ по данному делу была далеко не единодушной: судья А.Л. Кононов высказал особое мнение, а «практически все участники указанного процесса неоднократно отмечали те или иные существенные недостатки, неточность, неконкретность, неясность, несовершенство, упречность, дефектность и неопределенность положений статьи 265 УК»⁶.

Надо ли удивляться тому, что законодатель после подтверждения столь своеобразным способом конституционности ст. 265 УК РФ счел за благо исключить ее из Уголовного кодекса. В 2003 г. указанная статья из УК РФ была исключена. Специально подчеркнем: полной декриминализации деяния при этом не произошло. Компенсаторную роль в борьбе с бегством незаконопослушных водителей с места ДТП, повлекшим причинение потерпевшему определенных видов вреда, продолжает успешно играть ст. 125 УК РФ «Оставление в опасности». Ее вполне достаточно для решения вопроса о неотвратимости уголовной ответственности.

Вторая рекомендация сводится к предложению исключить двойную — по последствиям и по признакам субъекта — дифференциацию уголовной ответственности за нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств путем возвращения к выделению в ст. 264 УК РФ трех частей (без упоминания в них о состоянии опьянения водителя).

И с такой рекомендацией мы согласиться не можем. Резко критически отреагировав на криминализацию в 2014 г. нарушения правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию (ст. 264¹ УК РФ), мы отмечали тот бесспорный для нас факт, что установление

⁴ Российская газета. 2001. 15 июня.

⁵ Подробнее об этом см.: Коробеев А.И. Транспортные преступления и транспортная преступность. М., 2015. С. 457–459.

⁶ СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2408. Симптоматично, что подобные дела (по аналогичным жалобам заявителей) рассматривались в 1990–1999 гг. в Конституционных Судах Испании, Германии, Франции, Хорватии, Республики Корея и в Верховном Суде Канады (см.: Додонов В.Н., Капинус О.С., Щерба С.П. Сравнительное уголовное право. Особенная часть. М., 2010. С. 384).

уголовной ответственности за управление транспортным средством в состоянии опьянения, не повлекшее уголовно-правовых последствий, не отвечает требованиям необходимости, допустимости и целесообразности криминализации этого правонарушения и перевода его в разряд уголовно наказуемых деликтов⁷.

В то же время наши исследования, а также результаты социологических изысканий ряда других авторов показывают, что состояние опьянения играет известную криминогенную роль при управлении транспортными средствами и их угоне. Так, водителями в нетрезвом состоянии в 2012 г. совершено 7,2% дорожно-транспортных происшествий, в 2013 г. — 7,6%, в 2014 г. — 7,7%. Примерно такими же показателями характеризуется «пьяная» аварийность на других видах транспорта. Около 70% всех угонов в России учиняется лицами, находящимися в состоянии опьянения.

Состояние опьянения как квалифицирующий признак транспортных преступлений используется в законодательстве зарубежных стран (ч. 2 ст. 343 УК Болгарии, п. 2 § 194 УК Венгрии, ст. 178 УК Румынии, ч. 2 ст. 186 УК Вьетнама, ст. 178 УК Польши, ст. 275 и 276 УК Грузии). Было бы целесообразно и в отечественном уголовном законодательстве предусмотреть квалифицированные составы преступного нарушения правил безопасности движения и эксплуатации *всех видов* транспортных средств и их угона, если они совершены лицами, находящимися в состоянии опьянения. При соблюдении данного условия борьба с пьянством на транспорте не только не ослабнет, а наоборот, усилится. В последнее время нашу позицию по этому вопросу поддержал А.В. Иванчин⁸.

Словом, и вторая рекомендация Конституционного Суда РФ не представляется вполне приемлемой. Где же выход из лабиринта?

Можно предложить законодателю простой, непротиворечивый, а главное — легко осуществимый способ решения проблемы. Достаточно всего лишь полностью исключить из Уголовного кодекса примечание 2 к ст. 264, оставив в ст. 63 УК РФ общее определение состояния опьянения. Решение же

вопроса о наличии или отсутствии такого состояния у лиц, совершающих транспортные преступления, необходимо полностью передать в компетенцию правоприменителя, который, руководствуясь ранее упомянутыми законами и подзаконными нормативными актами, при строжайшем соблюдении принципов презумпции невиновности и субъективного вменения, будет в каждом конкретном случае устанавливать факт такого состояния, отражая его в соответствующей квалификации преступления и учитывая при индивидуализации наказания.

Литература

1. Грачева Ю.В. Новый вид транспортного преступления как модифицированный вариант хорошо забытого старого / Ю.В. Грачева, А.И. Коробеев, А.И. Чучаев // *Lex Russica*. 2015. № 4. С. 71–80.
2. Додонов В.Н. Сравнительное уголовное права. Особенная часть / В.Н. Додонов, О.С. Капинус, С.П. Щерба. М., 2010. 543 с.
3. Жаворонкова Н.Г. Правовое обеспечение экологической безопасности в условиях экономической интеграции Российской Федерации / Н.Г. Жаворонкова, Ю.Г. Шпаковский. М., 2017. 160 с.
4. Жулев В.И. Транспортные преступления / В.И. Жулев. М., 2001. 190 с.
5. Иванчин А.В. Конструирование состава преступления: теория и практика / А.В. Иванчин. М., 2014. 352 с.
6. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: постатейный. М., 2005. 543 с.
7. Коробеев А.И. Транспортные преступления и транспортная преступность / А.И. Коробеев. М., 2015. 488 с.
8. Кременов И.Н. Уголовно-правовая охрана нормальной деятельности магистрального трубопроводного транспорта: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И.Н. Кременов. Томск, 1985. 16 с.
9. Макеев А.Н. Преступления, посягающие на общественные отношения в сфере техногенной безопасности, и их предупреждение: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.Н. Макеев. Саратов, 2013. 24 с.
10. Чучаев А.И. Статья 265 УК РФ признана конституционной / А.И. Чучаев // *Законность*. 2001. № 9. С. 23–26.
11. Чучаев А.И., Пожарский А.Ю. Транспортные преступления: понятие, виды, характеристика / А.И. Чучаев, А.Ю. Пожарский. М., 2018. 253 с.

⁷ Подробнее об этом см.: Грачева Ю.В., Коробеев А.И., Чучаев А.И. Новый вид транспортного преступления как модифицированный вариант хорошо забытого старого // *Lex Russica*. 2015. № 4. С. 71–80.

⁸ См.: Иванчин А.В. Конструирование состава преступления: теория и практика. М., 2014. С. 238–239.

THEORY AND PRACTICE OF CONSTITUTIONAL JUSTICE

Vladimir SIVITSKY. Tendencies of development of the constitutional status of local self-government in the light of decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation

The article deals with the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation revealing and fixing the constitutional status of local self-government. The author concludes that in the recent years the Constitutional Court of the Russian Federation formulated a new principle of local self-government, i.e. “the coordinated functioning of state authorities of the constituent entity of the Russian Federation and local governments”, which do not depart from the principles of local self-government previously protected by the Constitutional Court of the Russian Federation, but dialectically develop thereof. As a tendency of constitutional and judicial protection of local self-government, a shift in the problems of constitutional disputes involving local authorities to the issues of guarantees of financial and economic rights of local self-government is revealed. The main decisions made on these issues in recent years are considered.

Keywords: local self-government, Constitution of the Russian Federation, Constitutional Court of the Russian Federation, constitutional status of local self-government, decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation, autonomy of the population in determining the structure of local governments, guarantees of financial and economic rights of local self-government.

SIVITSKIY Vladimir Alexandrovitch — Head of the Secretariat of the Constitutional Court of the Russian Federation, PhD

Contacts: Vladimir.Sivitskiy@ksrf.ru

Igor KRAVETS. Human dignity in the theory and practice of judicial constitutionalism

The article discusses the problems of identifying human dignity in constitutional theory and practice, the significance and goals of the constitutionalization of the protection of the human dignity, some legal positions on human dignity in constitutional justice and their role in the development of judicial constitutionalism, legal polymorphism of human dignity as a legal category.

Keywords: human dignity, protection, judicial constitutionalism, constitutionalization, legal polymorphism.

KRAVETS Igor Aleksandrovich — Head of the Chair of Theory and History of State and Law and Constitutional Law of Novosibirsk National Research State University, Doctor of Law, Professor

Contacts: kravigor@gmail.com

Victor IGNATENKO, Alexey PETROV. Basic mechanism of the regulate impact in the legal system of decisions of the Constitution Court of the Russian Federation in the cases of judicial control

The article investigates the basic mechanism of the regulate impact on the legal acts of the Constitution Court of the Russian Federation in the cases of judicial control. The features of the legal consequence of decision-making of the Constitution Court of the Russian Federation in the cases of judicial control and limits of its regulate impact in the context of the legal system are considered.

Key words: Constitution of the Russian Federation, judicial control, decisions of the Constitution Court of the Russian Federation, legal consequence of the decisions of the Constitution Court of the Russian Federation, illegality of the legal act.

IGNATENKO Victor Vasilievich — Doctor of Law, Professor

Contacts: ignatenko_v59@mail.ru

PETROV Alexey Alexandrovich — Deputy Head of Apparatus. The Legislative Assembly of the Irkutsk region, PhD

Contacts: petrov-a-irk@mail.ru

TABLE OF CONTENTS

CONSTITUTIONALISATION OF LEGAL BRANCHES

Igor TIMOFEEV. Constitutional Court of the Russian Federation in the Mechanism of Protection of the Right of Everyone to Health Protection and Medical Care

The article presents the results of the constitutional-law analysis of certain provisions on the protection of the right to public health service and medical care. Based on the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation the main approaches to the mechanism of protection of the constitutional right to public health service and medical care are shown. Generalizations are made on a number of social, political and economic laws of the investigated mechanism of legal protection. The features of the latter's implementation in the sphere of health care are shown.

Key words: Constitutional Court of the Russian Federation, the right to public health service and medical care, the mechanism of legal protection.

TIMOFEEV Igor Vladimirovich — Vice-chairman of the Charter Court of Saint Petersburg, Doctor of Medicine, Professor

Contacts: ivt@spbustavsud.ru

Alexander KOROBEEV, Alexander CHUCHAEV. Criminal law instructions and their conformity to the Constitution of the Russian Federation (on an example of one legal case)

The article considers the costs of the criminal law injunction in the form of a note 2 to Article 264 of the Criminal Code of the Russian Federation. The article analyses the reasons for its recognition as unconstitutional and proposes the ways and methods for resolving the arising legislative and law enforcement problems.

Keywords: criminal law instructions, transport crimes, Constitutional Court of the Russian Federation, unconstitutional note 2 to Article 264 of the Criminal Code of the Russian Federation, lawmaking and law enforcement.

KOROBEEV Alexander Ivanovich — Head of the Department of Criminal Law and Criminology, Far Eastern Federal University, Doctor of Law, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation.

Contacts: akorobeev@rambler.ru

CHUCHAEV Alexander Ivanovich — Professor of the Criminal Law Department, the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor

Contacts: mokshal@rambler.ru

**Журнал включен в базу данных
Российского индекса научного цитирования
(РИНЦ)**