

УДК 340.13,342

Н. И. Петренко, В. Н. Сапожников

Марийский государственный университет, Йошкар-Ола

ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННОГО ЗАКОНА КАК ПРАВОВОЙ КАТЕГОРИИ

Статья посвящена исследованию понятия и сущности конституционного закона как правовой категории, назначению федерального конституционного закона в законодательство Российской Федерации, его место в иерархии норм права, связи федеральных конституционных законов с конституцией и с другими нормативно-правовыми актами. В статье определяются специфические черты и отличительные признаки федеральных конституционных законов. Рассматриваются особенности использования конституционных законов на федеральном уровне и на уровне республик в составе Российской Федерации, отмечаются отличия в назначении федеральных конституционных законов на федеральном уровне и назначении федеральных конституционных законов на уровне субъектов Федерации из числа республик в составе Российской Федерации. Статья также преследует цель постановки рассмотренной задачи, связанной с неопределенностью категории конституционного закона в Российской Федерации, рассмотренной проблемы отсутствия четкого определения, противоречий в толковании пределов использования, несогласованности в правоприменительной практике.

Ключевые слова: федеральный конституционный закон; правовые нормы; федеральный уровень; республики, использующие конституционный закон

Единое правовое пространство, являющееся важнейшей основой функционирования государства, должно обеспечиваться верховенством закона и, прежде всего, конституционным законодательством.

Конституционное законодательство, содержащее нормы, регулирующие основы конституционного строя Российской Федерации, правовое положение человека и гражданина, федеративное устройство, организацию и функционирование органов государственной власти и местного самоуправления, выражено в системе особых правовых источников. Несмотря на очевидную и общепризнанную роль конституционного законодательства как интегративной основы всей правовой системы, многие вопросы являются предметом различных научных исследований.

Ведущая роль конституционного права как отрасли, обеспечивающей регулирование наиболее существенных отношений в сфере установления и реализации основ государственности, предопределяет особый интерес к характеру ее форм выражения. Сложившаяся в последние годы тенденция к преимущественному регламентированию конституционно-правовых отношений в форме федеральных конституционных законов, обуслов-

ливает их значимость в целях обеспечения единства и стабильности отечественной системы законодательства, ее гармоничности и непротиворечивости.

В Российской Федерации на сегодняшний день существует только доктринальное понятие конституционного закона. Считаем необходимым выделить самое удачное понятие среди содержащихся в юридической литературе: конституционный закон – это закон, отличающийся особо тесной, органической связью с конституцией и прежде всего с ее главными государственными институтами, усложненным порядком принятия, конкретным обозначением в тексте конституции, более высокой юридической силой, чем другие законы [3, с. 35].

Указание на «конкретное обозначение в тексте конституции» считаем здесь принципиально важным. Официальное закрепление в конституции (или ином законодательном акте) определенного вида закона дает основание для его использования для придания ему каких-либо особых свойств и функций.

Произвольного использования в данном случае быть не может. Факт закрепления в Конституции Российской Федерации [2] категории конституционных законов не только обуславливает их

существование, но и косвенно определяет предмет их регулирования.

В 13 статьях Конституции Российской Федерации [1] устанавливаются императивные правила, согласно которым обозначенные общественные отношения могут регулироваться только посредством федерального конституционного закона.

Так, статья 108 Конституции Российской Федерации закрепляет, что федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией Российской Федерации. Таким образом, из смысла конституционных норм следует, что предмет федеральных конституционных законов определен в Конституции исчерпывающим образом, он может быть расширен и дополнен только путем изменения федеральной Конституции. Тем не менее 9 ноября 2009 г. в Российской Федерации был принят Федеральный конституционный закон № 4-ФКЗ «О Дисциплинарном судебном присутствии» (сегодня не действует) [8], не предусмотренный Конституцией Российской Федерации, что нарушало сложившуюся правовую традицию и порождало очередную правовую коллизию.

В проектах не принятого до сих пор федерального закона о нормативных правовых актах, имеющих на сегодняшний день, конституционный закон также понимается как вид закона, принимаемого исключительно по вопросам, прямо указанным в Конституции РФ. Эти вопросы регулируют наиболее важные вопросы государственного строительства, например важнейшие государственные институты (правительство, референдум, судебная система и др.); различные государственно-правовые состояния (чрезвычайное и военное положение); состав федерации (принятие и образование нового субъекта федерации); символы государства (гимн, герб, флаг). В настоящее время общее число федеральных конституционных законов, включая изменяющие и дополняющие, составляет около 90 [3; 5, с. 199].

Федеральные конституционные законы не включаются в конституцию, образуют самостоятельный пласт правовых норм, являются подконституционными актами. Они не вносят коррективы в Конституцию Российской Федерации, для этих целей существуют законы Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации [2] – особый вид нормативных актов, существование которых определил Конституционный суд РФ в своем Постановлении от 31 октября 1995 г. № 12-П «По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации» [5]. Приня-

тым впоследствии федеральным законом от 4 марта 1998 г. «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» [7] было установлено, что закон о поправке к Конституции Российской Федерации – специальный и единственный вид закона, которым возможно внесение поправок в Конституцию.

Подконституционность федерального конституционного закона подтверждается возможностью осуществления в его отношении конституционного контроля, т. е. проверки на предмет его соответствия Конституции РФ. Например, 21 марта 2007 г. Конституционный суд РФ вынес постановление № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6 и 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» [3].

Таким образом, приходим к выводу о том, что на федеральном уровне конституционный закон обладает рядом специфических черт: особым предметом регулирования, особым порядком принятия, особым местом в иерархии законодательных актов, невозможностью использования вето президента РФ.

Если говорить о наличии конституционного закона на уровне республик в составе РФ, то следует признать, что некоторые республики используют данный вид закона, но не всегда аналогично с федеральными правилами. В отличие от федерального уровня, во многих республиках в составе Российской Федерации уже приняты свои законы о нормативных правовых актах республики (Адыгея, Алтай, Башкортостан, Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия, Карелия, Марий Эл, Мордовия, Северная Осетия – Алания, Хакасия).

Каждая республика, в которой предусмотрен конституционный закон, по-своему определяет предмет регулирования этим видом закона. Анализируя законодательство республик, можно сделать вывод, что конституционный закон предусмотрен либо для внесения изменений, дополнений и поправок в республиканскую конституцию, либо только для развития и конкретизации конституционных положений, либо еще и для закрепления некоторых конституционно-правовых институтов.

К республикам, использующим конституционный закон в первом случае, можно отнести Адыгею, Карачаево-Черкесию и Хакасию. Указанные республики принимают довольно большое число конституционных законов, изменяющих тексты своих конституций, и в другом качестве этот вид закона, как правило, не используют [5, с. 200].

Республики, использующие конституционный закон во втором случае, не только изменяют при его помощи тексты своих конституций, но и регулируют ими наиболее важные вопросы жизнедеятельности в случаях, прямо предусмотренных конституцией республики. Это такие республики, как Алтай, Ингушетия, Саха (Якутия), Северная Осетия – Алания, Тыва, Чеченская республика.

Помимо большого числа конституционных законов этих республик, вносящих поправки в соответствующие конституции, существует также определенное число конституционных законов, регулирующих общественные отношения в сфере конституционного устройства республик. Наиболее исчерпывающим образом статус конституционного закона закреплен в Законе Республики Алтай от 5 марта 2008 г. № 18-РЗ «О нормативных правовых актах Республики Алтай» [1], ст. 7 которого устанавливает, что конституционный закон Республики Алтай – нормативный правовой акт, принятый Государственным собранием – Эл Курултай Республики Алтай или непосредственно населением на референдуме Республики Алтай, издаваемый по вопросам ведения Республики Алтай, прямо определенным в Конституции Республики Алтай. Это вопросы: 1) о внесении поправок в Конституцию Республики Алтай; 2) Государственном собрании – Эл Курултай Республики Алтай; 3) правительстве Республики Алтай; 4) Конституционном суде Республики Алтай; 5) флаге, гербе и гимне Республики Алтай.

Необходимо заметить, что федеральный конституционный закон не может использоваться в роли закона, изменяющего федеральную конституцию. В республиках же, имеющих конституционные законы, последние обязательно используются для изменения республиканской конституции. В этом принципиальная разница. Таким образом, конституционные законы на уровне республик в составе РФ также образуют определенный пласт законодательства. Причем законы эти в системе российского законодательства хотя и обладают специальными признаками, но являются неоднородными.

Совершенно очевидно, что категория конституционного закона в РФ четко не определена, противоречива, несогласована. Признаки конституционного закона и предмет его регулирования на федеральном уровне и уровне республик не совпадают, есть различия в процедуре принятия этого закона. Причиной этой несогласованности является отсутствие нормативного определения видов и форм правовых актов, регулирования под-

готовки, принятия и действия законодательства в РФ. Считаем, что в этой связи необходимо актуализировать принятие федерального закона о нормативных правовых актах в РФ, что принесло бы большую пользу в деле унификации и систематизации законодательства.



1. Закон Республики Алтай от 05.03.2008 № 18-РЗ (ред. от 31.03.2015) «О нормативных правовых актах Республики Алтай» (принят ГСЭК РА 15.02.2008) // Сборник законодательства Республики Алтай. 2008. № 47 (53). С. 51.

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 11-ФКЗ) // Собрании законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.

3. Постановление Конституционного Суда РФ от 21.03.2007 № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6 и 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» в связи с жалобой граждан В. И. Лакеева, В. Г. Соловьева и В. Д. Уласа» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 14. Ст. 1741.

4. Постановление Конституционного Суда РФ от 31.10.1995 № 12-П «По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 06.11.1995. № 45. Ст. 4408.

5. Сафина С. Б. Конституционный закон в Российской Федерации: понятие и предмет регулирования // Государство и право. 2015. № 7. С. 196–201.

6. Сравнительное конституционное право / под ред. В. Е. Чиркина. М.: Международные отношения, 2012. 448 с.

7. Федеральный закон от 04.03.1998 № 33-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 10. Ст. 1146.

8. Федеральный конституционный закон от 09.11.2009 № 4-ФКЗ «О Дисциплинарном судебном присутствии» // Парламентская газета. 2009. № 60.

1. Zakon Respubliki Altaj ot 05.03.2008 № 18-RZ (red. ot 31.03.2015) «O normativnyh pravovyh aktah Respubliki Altaj» (prinjat GSJeK RA 15.02.2008). *Sbornik zakonodatel'stva Respubliki Altaj*. 2008. No. 47 (53). P. 51.

2. Konstitucija Rossijskoj Federacii (prinjata vsenarodnym goslovovanijem 12.12.1993) (s uchetom popravok, vnesennyh Zakonami RF o popravkah k Konstitucii RF ot 30.12.2008 No. 6-FKZ, ot 30.12.2008 No. 7-FKZ, ot 05.02.2014 No. 2-FKZ, ot 21.07.2014 11-FKZ). *Sobranii zakonodatel'stva RF*. 04.08.2014. No. 31. St. 4398.

3. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 21.03.2007 No. 3-P «Po delu o proverke konstitucionnosti tjada polozhenij stajej 6 i 15 Federal'nogo konstitucionnogo zakona «O referendume Rossijskoj Federacii» v svjazi s zhaloboj grazhdan V. I. Lakeeva, V. G. Solov'eva i V. D. Ulasa». *Sobranie zakonodatel'stva RF*. 2007. No. 14. St. 1741.

4. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 31.10.1995 № 12-P «Po delu o tolkovanii stat'i 136 Konstitucii Rossijskoj Federacii». *Sobranie zakonodatel'stva RF*. 06.11.1995. No. 45. St. 4408.

5. Safina S. B. Konstitucionnyj zakon v Rossijskoj Federacii: ponjatie i predmet regulirovanija. *Gosudarstvo i pravo*. 2015. No. 7. Pp. 196–201.

6. Sravnitel'noe konstitucionnoe parvo, pod red. V. E. Chirkina. M.: Mezhdunarodnye otnoshenija, 2012. 448 p.

7. Federal'nyj zakon ot 04.03.1998 № 33-FZ (red. ot 08.03.2015) «O porjadke prinjatija i vstuplenija v silu popravok k Konstitucii Rossijskoj Federacii». *Sobranie zakonodatel'stva RF*. 1998. No. 10. St. 1146.

8. Federal'nyj konstitucionnyj zakon ot 09.11.2009 № 4-FKZ «O Disciplinarnom sudebnom prisutstvii». *Parlamentskaja gazeta*. 2009. No. 60.

Статья поступила в редакцию 30.11.2015 г.

N. I. Petrenko, V. N. Sapozhnikov

Mari State University, Yoshkar-Ola

CONCEPT AND ESSENCE OF CONSTITUTIONAL LAW AS A LEGAL CATEGORY

The article investigates the concept and essence of constitutional law as a legal category, the appointment of the Federal Constitutional Law in the legislation of the Russian Federation and its place in the hierarchy of rules of law, the relationship of federal constitutional laws with the constitution and other legal acts. The article defines the specific features and characteristics of the federal constitutional laws. The study discusses the features of the use of constitutional law at the federal level and at the level of the republics within the Russian Federation, notes differences in the appointment of federal constitutional laws at the federal level and the appointment of the Federal Constitutional Law on the level of the Federation of the number of republics within the Russian Federation. The article also aims at setting the consideration of problems associated with the uncertainty of the category of constitutional law in the Russian Federation, considering the lack of a clear definition, the contradictions in the interpretation of the limits of use of inconsistency in law enforcement.

Keywords: federal constitutional law; legal rules; federal level; Republics using the constitutional law