

Правоприменительная практика как объект конституционной судебной оценки в Российской Федерации: история вопроса, опыт, проблемы

А. А. Петров

Байкальский государственный университет,
Российская Федерация, 664003, Иркутск, ул. Ленина, 11

Для цитирования: Петров, Алексей А. 2023. «Правоприменительная практика как объект конституционной судебной оценки в Российской Федерации: история вопроса, опыт, проблемы». *Вестник Санкт-Петербургского университета. Право* 3: 668–685.
<https://doi.org/10.21638/spbu14.2023.307>

Обращение к правоприменительной практике было и остается важной составной частью деятельности Конституционного Суда РФ (КС, КС РФ). На первом этапе истории российского судебного конституционного контроля — в период действия Конституции (Основного Закона) Российской Федерации — России 1978 г. и Закона РСФСР от 12.07.1991 № 1599-1 «О Конституционном Суде РСФСР» — рассмотрение дел о проверке конституционности правоприменительной практики составляло самостоятельное полномочие КС. В этих условиях правоприменительная практика являлась непосредственным объектом судебного конституционного контроля. С принятием Конституции РФ 1993 г. и Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» проверка конституционности правоприменительной практики была исключена из компетенции КС РФ. В настоящее время КС РФ, осуществляя проверку конституционности правовых актов, активно использует правоприменительную практику как одно из средств установления смысла оспариваемых актов. В статье на конкретных примерах показано, что КС РФ сталкивается с проблемами определения понятия правоприменительной практики, которое может получать разное содержательное наполнение в разных ситуациях. Неясным является также вопрос о критериях, по которым правоприменительная практика должна признаваться сложившейся. Тем не менее в целом значение правоприменительной практики для деятельности КС РФ возрастает, что подтверждается, в том числе изменениями, которые были внесены в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде РФ» в 2020 г. Обосновывается вывод о том, что обращение к правоприменительной практике способствует принятию Конституционным Судом более мотивированных и сбалансированных решений.

Ключевые слова: компетенция Конституционного Суда РФ, конституционность, объект конституционного контроля, правоприменительная практика, правоприменительный акт, судебный конституционный нормоконтроль, судебная практика.

1. Введение

Конституционный Суд РФ (КС РФ, КС) в целях реализации своего предназначения как высшего судебного органа конституционного контроля, осуществляющего судебную власть посредством конституционного судопроизводства в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории страны, наделяется широкими и разнообразными полномочиями.

История становления и развития института судебного конституционного контроля в России свидетельствует о том, что компетенция КС РФ подвижна и эволюционирует с учетом накопленного опыта и потребностей государственного строительства. Так, круг его полномочий, первоначально определенный в Конституции (Основном Законе) Российской Федерации — России 1978 г. (с учетом внесенных в нее изменений)¹ и в Законе РСФСР от 12.07.1991 № 1599-1 «О Конституционном Суде РСФСР» (далее — Закон о КС РСФСР), существенно обновился с принятием Конституции РФ 1993 г. и Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» (далее — Закон о КС РФ). Новый этап в развитии компетенции КС начался на основании Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» и принятого в развитие конституционных поправок Федерального конституционного закона от 09.11.2020 № 5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде РФ”».

Вместе с тем основным предназначением КС РФ остается конституционный нормоконтроль, т. е. деятельность по проверке законов и иных правовых актов на предмет их соответствия Конституции РФ. Рассмотрение таких дел стабильно доминирует в его деятельности: за период 1992–1993 гг. по делам о проверке конституционности правовых актов КС принял 21 постановление из 27, а за период после принятия действующей Конституции — 765 из 782². Эта тенденция в полной мере соответствует общим закономерностям развития судебного конституционного контроля в мире, история которого берет начало как раз с оценки судом конституционности правовой нормы³. Как отмечал австрийский правовед Г. Кельзен, который считается основным идеологом специализированного конституционного правосудия, «необходимо дать компетенцию отмены неконституционных актов отдельно стоящему от [парламента] независимому органу и, как следствие, независимо от любой другой государственной власти — конституционному суду» (Кельзен 2006, 6). Таким образом, и европейская модель конституционного правосудия, которой следует Российская Федерация, формировалась прежде всего на основе базовой потребности в правовом механизме проверки конституционности правовых актов.

¹ Здесь и далее все ссылки на российские нормативно-правовые акты и судебную практику приводятся по СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения 25 июня, 2023. <http://consultant.ru>.

² Постановления Конституционного Суда РФ (данные на 12.04.2023). Дата обращения 25 июня, 2023. http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Statisticses/Documents/De%D1%81isions_2_2021.pdf.

³ См. дело, рассмотренное Верховным Судом США в 1803 г.: *Marbury v. Madison*, 5 U. S. (1 Cranch) 137 (1803). Дата обращения 25 июня, 2023. <https://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/5/137.html>.

2. Основное исследование

Реальное содержание законов и других правовых актов проявляется в процессе правоприменения. Действуют и реально влияют на общественные отношения не сами по себе тексты правовых актов, а лишь те или иные интерпретации этих текстов, даваемые правоприменителями (Белкин 1994, 32; Белкин 1995, 63–64). Несмотря на то что эти интерпретации существуют не сами по себе, а только вместе с толкуемыми нормами, нельзя отрицать, что нормы права обретают реальное содержание именно благодаря толкованию⁴. В связи с этим актуальными становятся выявление и анализ возможностей конституционного правосудия по контролю за правоприменительной деятельностью.

2.1. Рассмотрение Конституционным Судом РФ дел о проверке конституционности правоприменительной практики (1992–1993 гг.)

На первом этапе своей истории — в период со времени учреждения и до принятия Конституции РФ 1993 г. — Конституционный Суд обладал полномочием по разрешению дел о конституционности правоприменительной практики. Это полномочие было предусмотрено Законом о КС РСФСР (п. 2 ч. 1 ст. 1, гл. 3 разд. III) и затем получило закрепление непосредственно на конституционном уровне (абз. 2 ст. 165.1 Конституции (Основного Закона) Российской Федерации — России 1978 г. в ред. Закона РФ от 21.04.1992 г. № 2708-1). По свидетельству М. А. Митюкова, именно вокруг этого вопроса развернулась наиболее ожесточенная борьба при обсуждении и принятии Закона о КС РСФСР; если консервативные круги видели в механизме конституционного контроля за правоприменительной практикой посягательство на прерогативы существующей судебной-правоохранительной системы, то депутаты — сторонники государственно-правовых преобразований стремились отстоять соответствующее полномочие КС РФ, указывая, в частности, на то, что оно обеспечит более действенный характер конституционных норм в интересах граждан (Митюков 2014, 48–49, 64). В итоге глава, регулирующая особенности рассмотрения дел о проверке конституционности правоприменительной практики, вошла в окончательный текст Закона о КС РСФСР.

В науке справедливо отмечается, что при закреплении правовых явлений в качестве объектов федерального судебного конституционного контроля должен соблюдаться принцип максимально возможной юридической определенности (Бриков 2002, 11). Этот подход естественным образом вытекает из требования определенности решений КС РФ, которое является одним из ключевых элементов качества их содержательно-документарной легальности. Хотя это требование не имеет (и не имело ранее) прямого нормативного закрепления, оно выступает в качестве частного — применительно к решениям КС РФ — проявления общеправового под-

⁴ Еще в XVII в. английский епископ Хоудли писал: «Тот, кто имеет абсолютную власть толковать любой писанный или неписанный закон, тот и является во всех отношениях письменным законодателем в отличие от того, кто первым написал или произнес его» (Лафитский 1999, 272). По образному выражению Р. Джексона, бывшего судьи Верховного суда США, суд, толкуя Конституцию, создает судебные доктрины, придавая тем самым звучание «великому безмолвию конституции» (Жидков 1993, 15).

хода, согласно которому должны обеспечиваться формальная определенность, точность, ясность, недвусмысленность правовых норм и их согласованность в системе правового регулирования⁵. В связи с этим при изучении регламентации полномочий КС РФ в период действия прежней Конституции возникают базовые вопросы: конституционность чего именно он был уполномочен проверять при рассмотрении дел указанной категории? Что следовало понимать под «правоприменительной практикой» в контексте компетенции КС РФ, как она была установлена в первый период его истории (1992–1993 гг.)?

Для ответа на эти вопросы необходимо обратиться к содержанию гл. 3 «Рассмотрение дел о конституционности правоприменительной практики» разд. III Закона о КС РСФСР. Согласно ч. 1 ст. 66 КС РФ был уполномочен рассматривать дела о конституционности правоприменительной практики по индивидуальным жалобам граждан РСФСР, СССР, иностранцев, лиц без гражданства, юридических лиц, утверждающих, что их основные права и законные интересы нарушены или не защищены вступившим в законную силу окончательным решением суда или иного государственного органа, а также должностного лица, действующего на территории РСФСР, в результате:

- неприменения нормативного акта, подлежащего применению по смыслу Конституции РСФСР;
- применения нормативного акта, не подлежащего применению по смыслу Конституции РСФСР;
- не соответствующего Конституции РСФСР истолкования нормативного акта при его применении;
- неприменения соответствующей нормы Конституции РСФСР, когда она может применяться непосредственно.

При этом в ч. 2 той же статьи уточнялось, что такие дела рассматриваются Конституционным Судом лишь в том случае, если оспариваемое решение принято в соответствии с обыкновением (что логично, поскольку речь шла о проверке конституционности именно правоприменительной практики, а не судебных или иных правоприменительных актов по конкретным делам). Решение должно было считаться принятым в соответствии с обыкновением, когда с точки зрения существующей правоприменительной практики обстоятельства дела, установленные в том виде, как они установлены этим решением, должны получать такую же юридическую оценку и влечь за собой такие же юридические последствия, какие были определены этим решением. В дополнение к этому ч. 3 ст. 66 Закона о КС РСФСР предоставляла КС РФ возможность рассмотреть дело по индивидуальной жалобе на акт правоприменения, который хотя и не был принят в соответствии с обыкновением, но по своему характеру и значению способен создать обыкновение правоприменительной практики.

Таким образом, законодатель предпринял попытку достаточно развернуто определить объект судебного конституционного контроля по делам о проверке конституционности правоприменительной практики. Насколько эта попытка была удачной? Для ответа на этот вопрос нужно обратиться к решениям КС РФ по таким

⁵ См., в частности, абз. 5 п. 3 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда от 25.04.1995 № 3-П, абз. 1 п. 4 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда от 06.12.2011 № 27-П.

делам, и уже первое из них (Постановление от 04.02.1992 № 2-П) демонстрирует сложности, с которыми суд столкнулся при рассмотрении дел данной категории.

Поводом к рассмотрению данного дела стали жалобы граждан Б. А. Альтговзена и М. Ф. Стадниковой, которые были уволены по основанию, предусмотренному п. 1.1 ст. 33 Кодекса законов о труде РСФСР, утв. Верховным Советом РСФСР 09.12.1971 (далее — КЗоТ РСФСР) (достижение работником пенсионного возраста при наличии права на полную пенсию по старости). Конституционный Суд признал наличие по данному вопросу правоприменительной практики (этот вывод можно сделать исходя из того, что по делу было принято решение в виде постановления КС, хотя в самом тексте этого постановления не содержится развернутого анализа данного аспекта дела). Однако уже в начале изложения мотивировки принятого решения КС указал, что п. 1.1 ст. 33 КЗоТ РСФСР по смыслу Конституции не подлежал применению. Далее КС обстоятельно — со ссылками не только непосредственно на положения Конституции, но и на акты международного права — обосновал это утверждение, чему в итоге оказались посвящены две трети объема постановления по данному делу. Это явно свидетельствует о том, что реальным предметом конституционно-судебной оценки в данном случае была вовсе не «правоприменительная практика» (в отношении которой КС лишь констатировал, что она состояла в формальном применении п. 1.1 ст. 33 КЗоТ РСФСР без оценки того, подлежит ли данная норма применению по смыслу Конституции), а именно то законоположение, на основании которого данная практика сложилась.

Аналогичные ситуации возникали и в дальнейшем. Например, рассматривая вопрос о проверке конституционности обыкновения правоприменительной практики, сложившегося после 04.02.1988 при рассмотрении жалоб на вступившие в законную силу решения суда или вышестоящего в порядке подчиненности органа об отказе в восстановлении на работе, КС РФ в Постановлении от 23.06.1992 № 8-П прямо указал, что примененные в делах заявителей нормы трудового законодательства противоречат положению ст. 4 и 184 действовавшей Конституции.

Отдельно обратим внимание на Постановление КС РФ от 26.02.1993 № 4-П по делу о проверке конституционности правоприменительной практики досрочного прекращения полномочий народного депутата РФ. Предметом оспаривания в рамках этого дела была правоприменительная практика досрочного прекращения полномочий народных депутатов при назначении их Президентом РФ на должности в составе Совета Министров РФ, представленная единственным в своем роде актом — Постановлением Верховного Совета РФ от 18.10.1991 о прекращении полномочий народного депутата А. Ф. Дунаева, назначенного чуть более чем за месяц до этого на должность министра внутренних дел РФ. В постановлении по данному делу отсутствует обоснование наличия предмета судебного конституционного контроля — КС РФ не только не анализировал вопрос о том, действует ли в возникшей ситуации какое-либо обыкновение правоприменительной практики (понятие «практика» в целом все же указывает на нечто более широкое, чем единственный случай правоприменения), но и не воспользовался положением ч. 3 ст. 66 Закона о КС РСФСР, согласно которому он вправе был рассматривать жалобы на акты правоприменения, которые хотя и не были приняты в соответствии с обыкновением правоприменительной практики, но по своему характеру и значению способны создать такое обыкновение (во всяком случае, в тексте постановления нет соответствующих ссылок).

Приведенные примеры (их перечень может быть продолжен) наглядно демонстрируют изначальное несовершенство юридической конструкции проверки конституционности правоприменительной практики, которое проявляется в двух аспектах.

Во-первых, само понятие «практика» не поддается однозначному определению. Эта неопределенность хорошо видна в формулировках ст. 66 и последующих положений Закона о КС РСФСР: если в ст. 66 идет речь о правоприменительной практике как об объекте конституционного контроля и предпринимается попытка определить критерии наличия такого объекта, то, например, п. 6 ч. 3 ст. 67 требует, чтобы в индивидуальной жалобе были указаны данные, необходимые для однозначного определения «оспариваемого решения» (при этом уже в следующем п. 7 той же части в качестве предмета оспаривания снова определено «обыкновение правоприменительной практики»). Кроме того, Закон о КС РСФСР формулировал критерии, на основании которых Конституционному Суду предлагалось устанавливать наличие или отсутствие такого обычкновения в столь общих выражениях, что он должен был делать соответствующие выводы, по сути, на основании собственного, не ограниченного законом, усмотрения. Это весьма затрудняло правовое обоснование соответствующих выводов. Не случайно ни в одном из шести постановлений, принятых КС РФ в 1992–1993 гг. по делам о проверке конституционности правоприменительной практики, нет ясно выраженных правовых позиций на эту тему — суд фактически ограничивался констатацией, что такая практика имеется (или что ее нет — как это было в ряде «отказных» решений по индивидуальным жалобам⁶). В связи с этим нельзя не обратить внимание на то, что Закон о КС РСФСР ограничивал обязательность решения КС РФ по индивидуальной жалобе только правоотношениями, указанными в самой этой индивидуальной жалобе (ч. 1 ст. 73), и лишь предоставил Конституционному Суду право (!) распространять действие такого решения на другие дела, если жалобщик заявляет аналогичное требование по тому же обыкновению правоприменительной практики (п. 1 ст. 72). Резонно задаться вопросом: так что же все-таки должен был проверять КС РФ: правоприменительную практику (которая потенциально не имеет ограничений по кругу лиц) или правоприменительные решения по конкретным делам?

Во-вторых — и это явно послужило базой для трансформации проверки конституционности правоприменительной практики в конкретный конституционный нормоконтроль в том виде, как он осуществляется в настоящее время, — правоприменительная практика все же не первична. Она складывается именно на основании законов и иных правовых актов, включая те их предписания, которые страдают различными дефектами. Несомненно, прав В. В. Ершов, по мнению которого «нормативное регулирование является, безусловно, первичным, исходным, определяющим; в свою очередь, индивидуальное судебное регулирование — юридически вторичным, зависимым, определяемым, существующим в пределах, установленных в правовых нормах» (Ершов 1991, 23). Сказанное равным образом справедливо и в отношении однозначной или господствующей практики и применительно к ситуациям, когда практика применения одних и тех же норм идет более чем по одному пути одновременно.

⁶ См., напр.: Решение КС РФ по индивидуальной жалобе гражданина Смирнова А.Н. от 01.10.1993 № 87-р.

2.2. Оценка Конституционным Судом РФ правоприменительной практики в целях выявления смысла оспариваемых правовых актов на современном этапе

Проблемы, возникшие в ходе проверки конституционности правоприменительной практики, сказались на содержании дискуссий по вопросам трансформации института судебного конституционного контроля в 1993–1994 гг. Так, судья КС РФ Н. В. Витрук в выступлении на заседании Научно-консультативного совета при КС РФ 19.10.1993 отмечал, что в Законе о КС РСФСР «очень плохо» регулируется вопрос о проверке конституционности правоприменительной практики, и согласился с упреком в адрес КС РФ по поводу того, что, рассматривая правоприменительную практику, он фактически проверяет конституционность законов (Гаджиев 2012, 30–31). В первом комментарии к Закону о КС РФ отмечалось, что полномочие по проверке конституционности правоприменительной практики не было сохранено «для размежевания компетенции Конституционного Суда и других судов» (Витрук, Лазарев, Эбзеев 1996, 42).

Таким образом, аргументы против осуществления КС РФ проверки правоприменительной практики были разнонаправленными, но они четко высвечивали различные недостатки соответствующей правовой конструкции, с которыми КС РФ столкнулся в течение 1992–1993 гг. Так или иначе, но проект новой Конституции РФ, подготовленный Конституционным совещанием по инициативе Президента РФ, уже не предусматривал наличие у КС РФ такого полномочия (Румянцев 2009, 1075–1076).

В соответствии с ч. 4 ст. 125 Конституции РФ, принятой 12.12.1993, КС РФ получил право по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверять конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке, установленном федеральным законом. Таким образом, правоприменительная практика перестала являться непосредственным объектом судебного конституционного контроля. Это решение было правильным, оно способствовало повышению результативности деятельности КС РФ в целях обеспечения верховенства Конституции РФ и защиты конституционных прав. Новый подход существенно упростил доступ граждан к конституционному правосудию, поскольку освободил их от необходимости доказывать наличие «практики» (в конституционной жалобе достаточно лишь указать непосредственно на законы, примененные (подлежащие применению) в конкретном деле). Кроме того, как предусмотрено ч. 6 ст. 125 Конституции РФ, закон, признанный неконституционным — в том числе по жалобе на нарушение конституционных прав и свобод, — утрачивает силу. В этом смысле решения КС РФ по результатам рассмотрения таких жалоб — более эффективное средство правового воздействия, чем решения, которые принимались по прежней процедуре и имели результатом лишь пересмотр конкретных дел (Митюков 1999, 121).

Вместе с тем принятие новой Конституции РФ и осуществленная реформа института федерального судебного конституционного контроля сами по себе не могли повлиять на то, что регулирующий эффект законов и иных правовых актов проявляется в результате их применения на практике. Поэтому законодатель включил в новый Закон о КС РФ положение о том, что КС РФ принимает решение по делу,

оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов (ч. 2 ст. 74).

Аналогичное предписание содержалось и в ранее действовавшем Законе о КС РСФСР — ч. 5 ст. 32 устанавливала, что Конституционный Суд РСФСР, проверяя конституционность нормативного акта, имеет в виду как буквальный его смысл, так и смысл, придаваемый ему официальными и другими обязательными актами толкования, а также сложившейся практикой его применения. Однако с учетом состоявшихся изменений в компетенции Конституционного Суда правило ч. 2 ст. 74 Закона о КС РФ приобрело более широкий смысл — теперь оно, по сути, закрепляет единственный и единый для различных категорий дел механизм конституционно-судебной оценки правоприменительной практики, в рамках которого возможна параллельная проверка конституционности оспариваемого акта как по его буквальному смыслу, так и по смыслу, сложившемуся в правоприменении. Особенностью нового правового регулирования явилось то, что правоприменительная практика, не будучи самостоятельным объектом судебного конституционного контроля, стала выступать в качестве своего рода ресурса для получения сведений, необходимых для принятия решения по вопросам конституционности оспариваемых законов и иных правовых актов. Как подчеркивает Г. А. Гаджиев, «сложившиеся в ходе правоприменительной практики казуальные нормы — это часть правовой реальности, а потому КС РФ осуществляет судебный конституционный контроль в отношении абстрактных норм с учетом норм казуальных» (Гаджиев 2012, 395).

Важность этого механизма многократно подчеркивалась в конституционно-правовой науке. Так, А. В. Мазуров верно отмечает, что в ситуации, когда состоявшиеся по конкретным делам судебные акты подтверждаются вышестоящими судами и таким образом тиражируются в судебной системе, уже нет возможности рассчитывать на применение спорного положения в его конституционном смысле, и тогда обращение в КС РФ становится последним средством правовой защиты соответствующим лицом его конституционных прав и свобод в Российской Федерации (Мазуров 2009).

Проверка конституционности нормативных актов в том смысле, какой при дается им в правоприменительной практике, способствует поддержанию разумной конституционно обоснованной стабильности правового регулирования, поскольку позволяет КС РФ одновременно не только «щадить» действующее право, используя признание оспариваемых норм неконституционными в качестве крайнего средства, но и корректировать практику их применения, возвращая ее в конституционные рамки.

Востребованность и эффективность правовой конструкции, позволяющей КС РФ давать оценки правоприменительной практики на основании ч. 2 ст. 74 Закона о КС РФ, таким образом, не вызывают сомнений. Между тем обращение к практике ее применения обнаруживает, что вопросы, возникшие и возникающие перед КС РФ, в большей или меньшей степени унаследованы от периода 1992–1993 гг. (при том что соответствующее регулирование ранее составляло в Законе о КС РСФСР целую главу из восьми статей, а сейчас — несколько слов).

Первый из таких вопросов состоит в сохранившейся неопределенности самого понятия «правоприменительная практика». На это обращалось внимание уже

в первом комментарии к Закону о КС РФ, авторы которого отмечают, что законодатель не определил территориальные и количественные параметры, которым должна соответствовать такая практика, чтобы КС РФ мог принимать ее во внимание. Вследствие этого возникают основания для достаточно широкой трактовки рассматриваемого понятия, при которой свидетельством наличия правоприменительной практики могут признаваться не только руководящие разъяснения Пленумов Верховного Суда или Высшего Арбитражного Суда РФ, инструктивные приказы министерств и ведомств, но и статистически значимая устойчивая совокупность правоприменительных решений, а также отдельные решения по конкретным делам высших инстанций, уполномоченных принимать в порядке судебного и прокурорского надзора или ведомственного контроля после прохождения всех предшествующих инстанций окончательные решения по конкретным делам и материалам (Витрук, Лазарев, Эбзеев 1996, 233).

В дальнейшем в юридической литературе также указывалось, что вряд ли можно ограничивать понятие «правоприменительная практика» только судебным правоприменением, поскольку правоприменение как деятельность всех органов государственной власти носит государственно-властный характер и основано на квалификации определенных жизненных (чаще всего конфликтных) обстоятельств, т. е. на «наложении» юридической нормы на конкретное дело (Гаджиев 2012, 394).

Практика КС РФ подтвердила — и продолжает подтверждать — тезис о широком понимании правоприменительной практики как объекта исследования в рамках конституционного судопроизводства. Так, в своих решениях КС РФ указывал в качестве воплощений правоприменительной практики следующие акты:

— постановления пленумов высших судов; например, в Постановлении от 07.04.2015 № 7-П (абз. 4 п. 3.1 мотивировочной части) КС РФ указал, что Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.12.2008 № 25 «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» является ориентиром для правоприменительной практики по вопросу оценки ущерба, причиненного владельцам угнанных автомобилей⁷;

— отдельные судебные акты высших судов; так, в Постановлении КС РФ от 12.07.2018 № 31-П выявлено, что Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ не рассматривает приведенные в этом Постановлении правовые позиции КС РФ как подлежащие применению в сфере арбитражного процесса; при этом КС РФ сослался на определение Судебной коллегии Верховного Суда РФ от 14.07.2016 по делу № 305-ЭС15-10269;

— правовые акты федеральных государственных органов; в качестве примера можно привести Постановление КС РФ от 07.12.2017 № 38-П, в абз. 7 п. 3 мотивировочной части которого установлено, что Министерство труда РФ в Разъяснении от 11.09.1995 № 3 (утв. Постановлением от 11.09.1995 № 49), подтвердив сложившуюся правоприменительную практику, указало, что процентные надбавки и коэффици-

⁷ Заметим, что в свете обширной практики применения КС РФ постановлений пленумов Верховного и Высшего Арбитражного судов РФ представляется излишним наделение КС РФ специальными полномочиями по проверке их конституционности (Малюшин 2013).

енты начисляются на фактический заработок, включая вознаграждение за выслугу лет, и т. д.⁸

Таким образом, КС РФ имеет в своем распоряжении достаточно широкие возможности для оценки правоприменительной практики — и это, как уже отмечалось, обеспечивает разумную гибкость и сдержанность при принятии им итоговых решений. Вместе с тем допускаемое законодателем разнообразие источников информации о правоприменительной практике способно в определенных ситуациях усложнить решение задач, возникающих перед КС РФ.

Так, ч. 2 ст. 74 Закона о КС РФ подчеркивает, что правоприменительная практика, которую суд учитывает при принятии решения по делу о нормоконтроле, должна быть «сложившейся». По буквальному смыслу рассматриваемого предписания именно это качество правоприменительной практики является условием, при котором КС РФ вправе давать ей общую оценку в своих решениях и учитывать ее как источник выявления иного — не совпадающего с буквальным — смысла оспариваемых предписаний. Поэтому если допускаемое законодателем широкое толкование самого понятия правоприменительной практики можно признать оправданным, то по поводу отсутствия критериев, при которых практика признается сложившейся, этого сказать уже нельзя⁹. Однако сколько-нибудь четких представлений по этому вопросу ни в науке, ни в практике судебного конституционного контроля не сформировано. Так, А. В. Мазуров полагает, что определение момента, с которого «сложилась» правоприменительная практика, зависит от обстоятельств дела, но не являются «сложившейся правоприменительной практикой» решения судов по конкретному делу, при том что по аналогичным делам в других судах сложилась другая правоприменительная практика (Мазуров 2009). Ему обоснованно возражает Г. А. Гаджиев, по мнению которого, во всяком случае, нельзя утверждать, что это должна быть практика всех судов РФ, потому что такого явления просто не бывает (Гаджиев 2012, 396).

В решениях КС РФ также встречаются лишь единичные примеры оценок правоприменительной практики как несложившейся. Например, отказывая в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Нефтяная компания «ЮКОС»» на нарушение конституционных прав и свобод положениями п. 7 ст. 3 и ст. 113 Налогового кодекса РФ (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ, КС РФ отметил, что заявитель не приводит каких-либо других судебных решений (кроме принятых по его делу), которые подтверждали бы, что оспариваемая им правовая позиция лежит в основе сложившейся практики арбитражных судов; сами же по себе решения Арбитражного суда г. Москвы, вынесенные по делу заявителя, не

⁸ В связи с этим нельзя не упомянуть Постановление КС РФ от 31.03.2015 № 6-П, в котором суд признал правовые акты, содержащие разъяснения законодательства и обладающие нормативными свойствами (в силу их общего характера и адресованности неопределенному кругу лиц), самостоятельным объектом судебного оспаривания. Одним из ключевых аргументов в пользу решения КС РФ по данному делу стало именно то, что такие акты направлены на формирование практики применения законодательства (абз. 5 п. 4.2 мотивировочной части).

⁹ Следует согласиться с суждением о том, что «с семантической точки зрения слово “практика” обозначает нечто системное, повторяющееся и имеющее свойство накапливаться» (Уваров 2019). С этой точки зрения указание законодателя на то, что правоприменительная практика в контексте ч. 2 ст. 74 Закона о КС РФ должна быть «сложившейся», можно было бы считать излишним. Однако в законе не бывает «лишних» слов, которые можно было бы просто игнорировать при выяснении его смысла.

могут рассматриваться как сложившаяся судебная практика (п. 3 мотивировочной части Определения от 18.01.2005 № 36-О).

В другом деле КС РФ отказал в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «Уралспецтеплоремонт» на нарушение конституционных прав и свобод абз. 1 п. 4 ст. 6 Закона РФ от 27.12.1991 № 2116-1 «О налоге на прибыль предприятий и организаций», указав, в частности, что ст. 74 Закона о КС РФ обязывает КС РФ принимать решение по делу, учитывая смысл, придаваемый оспариваемой норме сложившейся правоприменительной практикой, однако такая «в настоящее время еще не сложилась, что подтверждается наличием решений арбитражных судов с противоположными выводами» (абз. 3 п. 2 мотивировочной части Определения от 09.04.2002 № 103-О). Из этого фрагмента можно сделать вывод, что правоприменительная и, в частности, судебная практика должна считаться сложившейся при отсутствии противоположных решений. Однако достижимость такого состояния практики вызывает серьезные сомнения (во всяком случае, для того, чтобы делать выводы на основе этого подхода, КС РФ должен в каждом случае анализировать весь массив соответствующих судебных или иных правоприменительных актов, что также очень сложно представить). Заметим, что несколькими годами ранее КС РФ высказал прямо противоположное суждение о том, что в контексте ст. 74 Закона о КС РФ «для признания наличия сложившейся правоприменительной практики абсолютного единства правовых позиций правоприменителей не требуется» (абз. 3 п. 4 мотивировочной части Постановления от 12.10.1998 № 24-П).

По приведенным примерам видно, что КС РФ не выработал устойчивого подхода к пониманию правоприменительной практики как «сложившейся». Фактически ч. 2 ст. 74 Закона о КС РФ в этом аспекте не получила практического раскрытия. Вместо этого КС РФ при исследовании смысла, придаваемого оспариваемым нормативным предписаниям в правоприменительной практике, склонен ограничиваться простой констатацией наличия такой практики, приводя отдельные ее примеры. Так, констатируя наличие сформированной единообразной судебной практики применения ст. 850 «Кредитование счета» Гражданского кодекса РФ (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ГК РФ), КС РФ привел в качестве доказательства четыре решения областных (краевых) судов, принятые в течение 2013–2015 гг. (абз. 4 п. 3 мотивировочной части Определения от 05.12.2019 № 3275-О). Иногда, когда речь идет о судебных актах высших судебных инстанций, в обоснование своего заключения о наличии правоприменительной практики КС РФ ссылается на единичные акты такого рода (см., напр., абз. 4 п. 3 мотивировочной части Постановления от 15.04.2020 № 18-П, где указано, что «правило о прекращении поручительства, не допускающее бессрочного существования обязательства поручителя, направлено на обеспечение определенности в правоотношениях с его участием, из чего исходит и правоприменительная практика (Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 10.11.2015 № 80-КГ15-18)»).

В некоторых случаях широта усмотрения КС РФ относительно того, что следует понимать под сложившейся правоприменительной практикой в смысле ч. 2 ст. 74 Закона о КС РФ, может вызвать затруднения при обосновании решений о принятии обращений к рассмотрению¹⁰. В частности, А. М. Чирнинов обращает

¹⁰ В науке обоснованно отмечается, что КС РФ руководствуется ч. 2 ст. 74 Закона о КС РФ на разных стадиях конституционного судопроизводства (Блохин 2020, 90). Еще дальше в своих рас-

внимание на то, что иногда КС делает свои выводы о состоянии правоприменительной практики, ссылаясь непосредственно на те судебные акты, которые послужили основаниями для направления обращений в него. Приводя соответствующие примеры, автор справедливо задается вопросом: где проходит тонкая грань между, с одной стороны, исправлением тривиальной правоприменительной ошибки, когда недопустимое с конституционной точки зрения толкование допущено в деле конкретного заявителя и носит, таким образом, единичный характер, а с другой — решением стратегических задач, когда неправильная интерпретация правовых норм распространена в правоприменительной практике, лежит в основе ее формирования? (Чирнинов 2018, 58)

Этот вопрос не прошел мимо внимания законодателя, который, приводя Закон о КС РФ в соответствие с обновленной редакцией Конституции РФ, одновременно осуществил общую модернизацию этого Закона с учетом накопленного опыта его применения. С учетом внесенных изменений ч. 2 ст. 74 обязывает КС РФ принимать решение по делу, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием, *в том числе в решениях по конкретному делу*, или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов. Таким образом, единичные случаи правоприменения формально отграничены теперь от понятия «сложившейся правоприменительной практики», хотя сам по себе вопрос о том, при каких условиях правоприменительная практика должна признаваться сложившейся в целях ее учета при оценке конституционности нормативного регулирования, по-прежнему остается без законодательного ответа.

Более того, отмеченная неопределенность отразилась еще и на регулировании некоторых новых полномочий, которые появились у КС РФ в результате конституционных изменений 2020 г. Так, на основании п. «а» и «в» ч. 5.1 ст. 125 Конституции РФ Конституционный Суд по запросам Президента РФ проверяет конституционность проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов; принятых в порядке, предусмотренном ч. 2 и 3 ст. 107 и ч. 2 ст. 108 Конституции РФ, законов до их подписания Президентом РФ; законов субъекта РФ до их обнародования высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ). Регулируя особенности рассмотрения дел этой категории, Закон о КС РФ установил в ч. 7 ст. 110.12, что вынесение постановления КС РФ о признании принятого закона (проекта закона) соответствующим Конституции РФ не препятствует проверке в соответствии с установленной компетенцией КС РФ и с учетом требований ч. 2 ст. 74 Закона о КС РФ конституционности положений данного закона после вступления его в силу и *формирования по нему правоприменительной практики*. Соответственно, тот факт, сформирована ли правоприменительная практика по вступившему в силу закону, определяет саму возможность проверки его конституционности в случае,

суждениях по этому вопросу идет К. А. Коваленко, по мнению которой «в деятельности Конституционного Суда сложившаяся правоприменительная практика является фильтром допустимости жалоб. Следовательно, Конституционный Суд не может принять жалобу и дать конституционно-правовое истолкование обычных законов, если не докажет, что имеет место действительно сложившаяся правоприменительная практика, а не единичные судебные акты, даже высокой судебной инстанции» (Коваленко 2012, 13).

если проект соответствующего закона уже проверялся КС РФ ранее в порядке предварительного контроля.

Еще одно упоминание о сложившейся правоприменительной практике появилось в п. 3 ст. 97 Закона о КС РФ. Согласно этому пункту одним из критериев допустимости жалобы на нарушение нормативным актом конституционных прав и свобод выступает исчерпание всех других внутригосударственных средств судебной защиты прав заявителя или лица, в интересах которого подана жалоба в КС РФ, при разрешении конкретного дела. При этом КС РФ может признать внутригосударственные средства судебной защиты исчерпанными также в случае, если сложившаяся правоприменительная практика суда, решение которого обычно исчерпывает внутригосударственные средства судебной защиты по соответствующей категории дел, свидетельствует о том, что иное применение оспариваемого нормативного акта, чем имевшее место в конкретном деле, не предполагается.

Таким образом, изменения, внесенные в правовое регулирование судебного конституционного контроля в 2020 г., актуализировали проблему поиска критериев определения сложившейся правоприменительной практики, и КС РФ необходимо будет вырабатывать более четкие, чем до сих пор, подходы к решению этой задачи.

Нередко КС РФ оказывается в еще более сложной ситуации, когда на основе одних и тех же оспариваемых норм в результате недостаточной определенности их содержания складываются два (или даже больше) направления развития правоприменительной практики. Например, в Постановлении от 05.03.2013 № 5-П КС РФ выявил наличие в практике судов общей юрисдикции, с одной стороны, и арбитражных судов — с другой, различных подходов по поводу обязанности организаций, образующих промышленные отходы, вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду (п. 3.3 мотивировочной части). В одном из дел КС РФ выявил прямое противоречие между правовыми позициями уже высших инстанций — Верховного и Высшего Арбитражного судов — относительно источника финансирования затрат на выплату компенсации расходов, связанных с выездом из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей (абз. 5 п. 4 мотивировочной части Постановления от 14.05.2013 № 9-П). В подобных ситуациях КС РФ ограничивается установлением факта наличия правоприменительной практики по соответствующим вопросам (даже если она противоречива и разнонаправленна, т. е. не является единообразной). Это еще раз подтверждает, что для целей учета того смысла, который придается оспариваемым нормам в правоприменительной практике, КС РФ в действительности не вдается в отдельное исследование по поводу того, является ли она «сложившейся» (как формально того требует ч. 2 ст. 74 Закона о КС РФ). Столкнувшись же с ситуацией, когда на практике в силу ее противоречивости одни и те же оспариваемые нормы явно приобретают различный смысл, КС РФ может пойти по одному из трех возможных путей:

— придя к выводу о том, что в одном из вариантов истолкования оспариваемая норма приобретает смысл, в котором она соответствует Конституции РФ, а в другом — не соответствует, КС РФ может выбрать один из них и в зависимости от этого выбора признать норму соответствующей либо не соответствующей Конституции РФ; например, в Постановлении от 26.12.2005 № 14-П КС РФ признал положения ст. 260 Гражданского процессуального кодекса РФ от 14.11.2002 № 138-ФЗ, предусматривающие сроки рассмотрения судом поданных в период избирательной

кампании заявлений о защите избирательных прав (абз. 1 ч. 2 в ред. Федерального закона от 14.11.2002, ч. 6 в ред. Федерального закона от 21.07.2005), не соответствующими Конституции РФ, ее ст. 32 (ч. 1 и 2) и 46 (ч. 1 и 2), в той мере, в какой эти положения по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, препятствуют суду по истечении установленных в них сроков разрешить соответствующее дело по существу и служат основанием прекращения производства по делу;

— выявить конституционно-правовой смысл оспариваемой нормы и признать ее конституционной именно в этом смысле, отвергнув тем самым все иные возможные варианты ее истолкования и применения; так, признавая в Постановлении от 21.04.2003 № 6-П не противоречащими Конституции РФ содержащиеся в п. 1 и 2 ст. 167 ГК РФ общие положения о последствиях недействительности сделки в части, касающейся обязанности каждой из сторон возратить другой все полученное по сделке, КС РФ постановил, что данные положения — по их конституционно-правовому смыслу в нормативном единстве со ст. 302 ГК РФ — не могут распространяться на добросовестного приобретателя, если это непосредственно не оговорено законом, а конституционно-правовой смысл указанных нормативных положений, выявленный КС РФ в данном Постановлении, является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике;

— установив, что сформировавшиеся в практике варианты истолкования оспариваемой нормы в равной степени конституционно допустимы, признать такую норму не соответствующей Конституции как не отвечающую требованиям определенности¹¹; с такой ситуацией КС РФ столкнулся, в частности, при проверке конституционности ч. 3 ст. 71 Федерального закона от 24.07.2009 № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ», на основании которой решается вопрос о сроках охотхозяйственных соглашений в отношении охотничьих угодий, заключаемых без проведения аукциона на право заключения охотхозяйственных соглашений лицами, имеющими долгосрочные лицензии на пользование животным миром в отношении охотничьих ресурсов; в Постановлении от 25.06.2015 № 17-П по данному делу КС РФ указал, что «если взаимоисключающие подходы к толкованию одной и той же нормы, продиктованные в том числе различиями во взглядах при ее сопоставлении с другими нормами, оказываются не лишенными разумного юридического обоснования, укладываемого в пределы законодательного усмотрения, уяснить подлинное содержание такой нормы даже с помощью обращения к конституционным целям и принципам удается не всегда; в подобной ситуации наиболее корректным, а иногда и единственно возможным способом выявления отвечающего намерениям законодателя истинного смысла введенного им правового регулирования является — в силу принципа разделения властей (ст. 10 Конституции РФ) — законодательное уточнение содержания нормативных предписаний, неясность (неоднозначность) которых, неустранимая средствами толкования, создает серьезные затруднения в процессе их применения» (абз. 2 п. 5 мотивировочной части); итогом рассмотрения дела стало признание оспоренного законоположения не соответствующим Конституции РФ, ее ст. 9 (ч. 1), 19 (ч. 1 и 2) и 34 (ч. 1), поскольку в силу

¹¹ Е. В. Тарибо предлагает рассматривать такую ситуацию как один из критериев признания неконституционности правовой нормы (Тарибо 2019, 29).

неопределенности своего нормативного содержания она порождает возможность неоднозначного толкования и, следовательно, произвольного применения содержащихся в ней положений.

3. Выводы

Вопрос о правоприменительной практике как объекте оценки со стороны Конституционного Суда РФ имеет длительную историю, подходы к пониманию различных его аспектов претерпевали эволюцию. Правоприменительная практика трансформировалась из объекта судебного конституционного контроля, каковым она являлась на первом этапе истории Конституционного Суда (1992–1993 гг.), в источник информации, необходимой для принятия Конституционным Судом аргументированных и сбалансированных решений по делам о проверке конституционности правовых актов. В определенной степени это расширило возможности для конституционно-судебного воздействия на правоприменительную, прежде всего судебную, практику, а также для более гибкого распределения ответственности между высшими судами за ее развитие.

Вместе с тем часть проблем, которые возникают в связи с попаданием правоприменительной практики в сферу внимания КС РФ, не имеют законченного решения ни в законодательстве, ни собственно в практике российского конституционного судопроизводства. Прежде всего это касается критериев, при которых правоприменительная практика может признаваться сложившейся (что дает основания для отдельной проверки и оценки конституционности оспариваемого нормативного регулирования именно в том смысле, какой это регулирование обретает в практике). Актуальным остается и вопрос о возможности и пределах учета КС РФ правоприменительной практики на стадии принятия обращения к рассмотрению. Большое методологическое значение имеет и определение подходов к описанию правоприменительной практики в текстах решений КС РФ в целях обеспечения их правового качества.

В целом общая тенденция укрепления роли и значения правоприменительной практики в правовой жизни общества и государства порождает обоснованные ожидания, что КС РФ будет и далее уделять достаточное внимание различным аспектам ее формирования, развития и регулирующего воздействия.

Библиография

- Белкин, Александр А. 1994. *Комментарии к решениям Конституционного Суда Российской Федерации. 1992–1993*. СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та.
- Белкин, Александр А. 1995. *Конституционная охрана: три направления российской идеологии и практики*. СПб.: Петрополис.
- Блохин, Павел Д. 2020. «Участие Конституционного Суда РФ в деле формирования единообразной судебной практики». *Закон* 1: 85–97.
- Бриксов, Владимир В. 2002. «Объекты федерального судебного конституционного контроля: проблемы теории и практики». Дис. ... канд. юрид. наук, Московская государственная юридическая академия.
- Витрук, Николай В., Леонид В. Лазарев, Борис С. Эбзеев, ред. 1996. *Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». Комментарий*. М.: Юридическая литература.

- Гаджиев, Гадис А., ред. 2012. *Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный)*. М.: Норма; Инфра-М.
- Ершов, Валентин В. 1991. *Судебное правоприменение (теоретические и практические проблемы)*. М.: Министерство юстиции СССР; Правовая академия.
- Жидков, Олег А., ред. 1993. *Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательные акты*. М.: Универс.
- Кельзен, Ганс. 2006. «Судебная гарантия Конституции (конституционная юстиция). Часть 2». *Право и политика* 9: 5–18.
- Коваленко, Ксения А. 2012. «Понятие “сложившаяся правоприменительная практика” в федеральном конституционном судопроизводстве». *Журнал конституционного правосудия* 1: 8–13.
- Лафитский, Владимир И. 1999. «Конституционный надзор в США». *Очерки конституционного права иностранных государств*. Отв. ред. Дмитрий А. Ковачев, 272–285. М.: Спарк.
- Мазуров, Алексей В. 2009. *Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации»*. М.: Частное право.
- Малюшин, Алексей А. 2013. *Конституционно-судебное правотворчество в Российской Федерации: проблемы теории и практики*. М.: Юрист.
- Митюков, Михаил А. 1999. *Конституционные суды на постсоветском пространстве*. М.: Московский общественный научный фонд.
- Митюков, Михаил А. 2014. *Штрихи к истории Конституционного Суда России: из дневников, блокнотов, интервью, стенограмм и иных документов; и материалов 1989–1996 годов*. М.: Юрлитинформ.
- Румянцев, Олег Г., ред. 2009. *Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.)*. В 6 т., т. 5: *Альтернативные проекты Конституции Российской Федерации (1990–1993 гг.)*. М.: Фонд конституционных реформ.
- Тарибо, Евгений В. 2019. «Проблемы эволюционного развития российской модели судебного конституционного нормоконтроля». Дис. ... д-ра юрид. наук, М.: Мос. гос. ун-т.
- Уваров, Александр А. 2019. «О типологии правопонимания в решениях Конституционного Суда РФ». *Конституционное и муниципальное право* 5: 55–59.
- Чирнинов, Алдар М. 2018. «Нетипичные доказательства в конституционном судебном процессе России и США». *Сравнительное конституционное обозрение* 3: 47–72. <https://doi.org/10.21128/1812-7126-2018-3-47-72>

Статья поступила в редакцию 17 июля 2021 г.;
рекомендована к печати 2 мая 2023 г.

Контактная информация:

Петров Алексей Александрович — д-р юрид. наук, проф.; petrov-a-irk@mail.ru

Law enforcement practice as an object of constitutional judicial assessment in the Russian Federation: Background, experience, problems

A. A. Petrov

Baikal State University,
11, ul. Lenina, Irkutsk, 664003, Russian Federation

For citation: Petrov, Aleksei A. 2023. “Law enforcement practice as an object of constitutional judicial assessment in the Russian Federation: Background, experience, problems”. *Vestnik of Saint Petersburg University. Law* 3: 668–685. <https://doi.org/10.21638/spbu14.2023.307> (In Russian)

Turning to law enforcement practice has been and remains an important component of the activities of the Russian Constitutional Court. At the first stage of the history of the Russian

judicial constitutional control — during the period of the Constitution (Basic Law) of the Russian Federation — Russia of 1978 and the RSFSR Law of July 12, 1991 No. 1599-I “On the Constitutional Court of the RSFSR” — consideration of cases on checking the constitutionality of law enforcement practice was separate authority of the Constitutional Court. In these conditions, law enforcement practice was the direct object of judicial constitutional review. With the adoption of the Constitution of the Russian Federation of 1993 and the Federal Constitutional Law of July 21, 1994 No. 1-FKZ “On the Constitutional Court of the Russian Federation”, the verification of the constitutionality of law enforcement practice was excluded from the competence of the Constitutional Court. At present, the Constitutional Court, while checking the constitutionality of legal acts, actively uses law enforcement practice as one of the means of establishing the meaning of the contested acts. The article shows that the Constitutional Court is constantly faces with the problems of defining the concept of law enforcement practice, which can receive different content in different situations. The question of the criteria under which law enforcement practice should be recognized as established is also unclear. Nevertheless, the importance of law enforcement practice for the activities of the Constitutional Court is generally increasing, which is confirmed, among other things, by the amendments made to the Federal Constitutional Law “On the Constitutional Court of the Russian Federation” in 2020. The conclusion is substantiated that the appeal to law enforcement practice contributes to the adoption of more motivated and balanced decisions by the Constitutional Court.

Keywords: competence of the Constitutional Court of the Russian Federation, constitutionality, object of constitutional review, law enforcement practice, enforcement act, constitutional judicial norm control, case-law.

References

- Belkin, Aleksandr A. 1994. *Commentaries to decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation. 1992–1993*. St. Petersburg, St. Petersburg University Press. (In Russian)
- Belkin, Aleksandr A. 1995. *Constitutional protection: Three directions of Russian ideology and practice*. St. Petersburg, Petropolis Publ. (In Russian)
- Blokhin, Pavel D. 2020. “Participation of the Constitutional Court of the Russian Federation in the formation of a uniform judicial practice”. *Zakon* 1: 85–97. (In Russian)
- Briksov, Vladimir V. 2002. “Objects of federal judicial constitutional review: Problems of theory and practice”. PhD Thesis in Law, Moskovskaia gosudarstvennaia iuridicheskaiia akademiia. (In Russian)
- Chirninov, Aldar M. 2018. “Atypical evidence in the constitutional litigation of Russia and the United States”. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie* 3: 47–72. <https://doi.org/10.21128/1812-7126-2018-3-47-72> (In Russian)
- Ershov, Valentin V. 1991. *Judicial enforcement (theoretical and practical problems)*. Moscow, Ministerstvo iustitsii SSSR Publ.; Pravovaia akademiia Publ. (In Russian)
- Gadzhiev, Gadis A., ed. 2012. *Commentary on the Federal Constitutional Law “On the Constitutional Court of the Russian Federation” (article by article)*. Moscow, Norma, Infra-M Publ. (In Russian)
- Kelsen, Hans. 2006. “Judicial guarantee of the Constitution (constitutional justice). Part 2”. *Rus. ed. Pravo i politika* 9: 5–18. (In Russian)
- Kovalenko, Kseniia A. 2012. “The concept of ‘established law enforcement practice’ in federal constitutional proceedings”. *Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiia* 1: 8–13. (In Russian)
- Lafitskii, Vladimir I. 1999. “Constitutional oversight in the United States”. *Ocherki konstitutsionnogo prava inostrannykh gosudarstv*. Ed. by Dmitrii A. Kovachev, 272–285. Moscow, Spark Publ. (In Russian)
- Maliushin, Aleksei A. 2013. *Constitutional judicial lawmaking in the Russian Federation: Problems of theory and practice*. Moscow, Iurist Publ. (In Russian)
- Mazurov, Aleksei V. 2009. *Commentary on the Federal Constitutional Law “On the Constitutional Court of the Russian Federation”*. Moscow, Chastnoe pravo Publ. (In Russian)
- Mitiukov, Mikhail A. 1999. *Constitutional courts in the post-Soviet space*. Moscow, Moskovskii obshchestvennyi nauchnyi fond Publ. (In Russian)

- Mitiukov, Mikhail A. 2014. *Strokes to the history of the Constitutional Court of Russia: From diaries, notebooks, interviews, transcripts and other documents and materials of 1989–1996*. Moscow, Iurlitinform Publ. (In Russian)
- Rumiantsev, Oleg G., ed. 2009. *From the history of the creation of the Constitution of the Russian Federation. Constitutional Commission: Transcripts, materials, documents (1990–1993)*. In 6 vols, vol. 5: *Alternative Drafts of the Constitution of the Russian Federation (1990–1993)*. Moscow, Fond konstitutsionnykh reform Publ. (In Russian)
- Taribo, Evgenii V. 2019. “Problems of the evolutionary development of the Russian model of judicial constitutional regulation control”. Dr. Sci. Thesis in Law, Moskovskii gosudarstvennyi universitet. (In Russian)
- Uvarov, Aleksandr A. 2019. “On the typology of legal thinking in decisions of the Constitutional Court of the RF”. *Konstitutsionnoe i munitsipal’noe pravo* 5: 55–59. (In Russian)
- Vitruk, Nikolai V., Leonid V. Lazarev, Boris S. Ebzhev, eds. 1996. *Federal Constitutional Law “On the Constitutional Court of the Russian Federation”*. *Comment*. Moscow, Iuridicheskaiia literatura Publ. (In Russian)
- Zhidkov, Oleg A., ed. 1993. *United States of America: Constitution and statutes*. Moscow, Univers Publ. (In Russian)

Received: July 17, 2021

Accepted: May 2, 2023

Author’s information:

Aleksei A. Petrov — Dr. Sci. in Law, Professor; petrov-a-irk@mail.ru