



Перспективы развития конституционного судебного нормоконтроля в Российской Федерации

Кандохов В.Х.

Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)
Россия, 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. ул. Большая Садовая, д. 69
vkandokhov@mail.ru

Аннотация. Конституционная реформа 2020 года запустила процессы обновления взаимодействия публичных органов в различных сферах. В области усиления контроля за соблюдением и охраной Конституции Российской Федерации произошел пересмотр взаимоотношений между Президентом Российской Федерации, парламентариями и Конституционным Судом Российской Федерации в связи с осуществлением конституционного судебного нормоконтроля. Поправки в Конституцию Российской Федерации свидетельствуют о существенном обновлении модели нормоконтроля, в том числе о его распространении на не вступившие в законную силу акты парламента. Цель исследования – выявить причины и проблемы реализации института конституционного судебного нормоконтроля, предложить пути решения. На основе обзора законодательства обозначены основные направления совершенствования института конституционного судебного нормоконтроля, исследуется специфика его обновленной регламентации в предварительной форме. Несмотря на высокий охранительный конституционный потенциал, предварительный конституционный судебный нормоконтроль в отношении законопроектов, принятых законов до их подписания до сих пор ни разу не был инициирован и осуществлен. Причины этого связаны с повышением качества законов, с негативным отношением к предварительному нормоконтролю, а также с неполной регламентацией его осуществления. Сделан вывод о необходимости оптимизации отдельных положений законодательства, связанных с регламентацией федерального, регионального законодательных процессов в аспектах их пересечения с реализацией предварительного конституционного судебного нормоконтроля в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации.

Ключевые слова: нормоконтроль, конституционный контроль, законодательный процесс, принцип разделения властей, Конституционный Суд Российской Федерации, Президент Российской Федерации

Для цитирования: Кандохов В.Х. 2025. Перспективы развития конституционного судебного нормоконтроля в Российской Федерации. *НОМОТНЕТИКА: Философия. Социология. Право*, 50(4): 833–844. DOI: 10.52575/2712-746X-2025-50-4-833-844 EDN: IYKRI

Prospects for the Development of Preliminary Regulatory Control Exercised by the Constitutional Court of the Russian Federation

Vadim Kh. Kandokhov

Rostov State University of Economics (RSUE),
69 Bolshaya Sadovaya St., Rostov-on-Don 344002, Russian Federation
vkandokhov@mail.ru

Abstract. The constitutional reform of 2020 launched the processes of updating the interaction of public authorities in various fields. In the field of strengthening control over the observance and protection of the Constitution of the Russian Federation, the relationship between the President of the Russian Federation,



parliamentarians and the Constitutional Court of the Russian Federation has been reviewed in connection with the implementation of constitutional judicial regulatory control. Amendments to the Constitution of the Russian Federation regarding constitutional judicial regulatory control, in addition to updating the status parameters of the domestic body of constitutional justice, indicate a significant update of the model of regulatory control, including its extension to acts of Parliament that have not entered into force. The purpose of the study is to identify the causes and problems of the implementation of the institution of constitutional judicial regulatory control, and to propose solutions. Based on the review of legislation, the main directions for improving the institution of constitutional judicial regulatory control are outlined, and the specifics of its updated regulation in a preliminary form are investigated. Despite the high protective constitutional potential, the preliminary constitutional judicial regulatory control in relation to draft laws, adopted laws before their signing, has so far never been initiated and implemented. The reasons are different, related to the improvement of the quality of laws, partly due to a negative attitude towards preliminary regulatory control, as well as incomplete regulation of its implementation. It is concluded that it is necessary to optimize certain legislative provisions related to the regulation of federal and regional legislative processes in terms of their intersection with the implementation of preliminary constitutional judicial regulatory control in the activities of the Constitutional Court of the Russian Federation.

Keywords: regulatory control, constitutional control, legislative process, the principle of separation of powers, the Constitutional Court of the Russian Federation, the President of the Russian Federation

For citation: Kandokhov V.Kh. 2025. Prospects for the Development of Preliminary Regulatory Control Exercised by the Constitutional Court of the Russian Federation. *NOMOTNETIKA: Philosophy. Sociology. Law*, 50(4): 833–844 (in Russian). DOI: 10.52575/2712-746X-2025-50-4-833-844 EDN: IYKRIIV

Введение

Оптимизация нормоконтрольной деятельности Конституционного Суда Российской Федерации произошла вследствие изменений, внесенных в положения ст. 125 Конституции Российской Федерации¹ конституционными поправками 2020 года², а также в связи с последующими за ними трансформациями в иных нормативных правовых актах. Формально-юридические изменения в объеме, содержании, подходах к осуществлению конституционного судебного нормоконтроля в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации свидетельствуют о совершенствовании процедурных аспектов, функций, принципов, видов данного нормоконтроля, вместе с тем в определенной мере очерчивают и закладывают дальнейшие перспективы его развития. Для того, чтобы нововведения в части, касающейся предварительного конституционного судебного нормоконтроля, могли быть приведены в действие, необходимо произвести пересмотр и доработку соответствующей части законодательства.

Обзор изменений в практике реализации института конституционного судебного нормоконтроля вследствие проведения конституционной реформы

Широкий подход к рассмотрению последствий конституционной реформы в части оптимизации контрольной деятельности Конституционного Суда Российской Федерации предполагает анализ ряда направлений, связанных с поправками в Конституцию

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (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; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 1993, 25 декабря; 2020, 4 июля.

² Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 11 ст. 1416.

Российской Федерации в 2020 году. До поправок 2020 года, согласно положениям законодательства, в качестве специализированных конституционных судов функционировал Конституционный Суд Российской Федерации и конституционные (уставные) суды в субъектах Российской Федерации. Трансформация судебной системы по итогу реализации конституционной реформы привела к упразднению региональной конституционной юстиции, несмотря на то, что она играла важную роль в защите прав граждан [Колесников, 2019]. В законодательстве не было единого предписания по поводу создания конституционных (уставных) судов в субъектах Российской Федерации, так как единого понимания в их необходимости ни снизу, ни сверху не сложилось. Федеральный конституционный закон 1996 года «О судебной системе Российской Федерации»¹ предусматривал дискрецию регионов в данном вопросе, соответственно, данные суды были созданы не во всех субъектах Российской Федерации. Конституционные (уставные) суды осуществляли конституционный нормоконтроль в отношении различных актов субъектов Российской Федерации, в том числе не вступивших в силу. Возможности обжалования решений указанных судов предусмотрено не было. В научной литературе отмечались и другие проблемные аспекты организации деятельности конституционных (уставных) субъектов федерации: сложности в определении объектов конституционного контроля, границ нормоконтроля [Невинский, 1999, с. 8–10]; небольшой объем полномочий и отсутствие их четкого разграничения с полномочиями Конституционного Суда Российской Федерации [Евлоев, 2020, с. 146]. В 2023 году конституционные (уставные) суды прекратили свое существование, так как в ч. 3 ст. 118 Конституции Российской Федерации в перечне судов, входящих в судебную систему, впервые закрепленном в тексте Основного закона, законодатель их не включил.

Данная новелла неоднозначно оценивается исследователями. Упразднение расценивалось и как закономерность вследствие непроработанности законодательного обеспечения, и как неверный подход с позиции укрепления демократических и федеративных начал [Евлоев, 2020, с. 141]. И была возможность, как указывали О.А. Кожевников, А.В. Крысанов, опираясь на опыт региональной конституционной юстиции в Федеративной Республике Германии и немецких доктринальных подходов относительно организационной самостоятельности земель, включающей право создавать собственную систему органов государственной власти, сохранить и обеспечить существование региональной конституционной юстиции в России и без упоминания в Конституции Российской Федерации, однако законодатель поспешил скомкать и декларативно выполнить положения конституционной реформы [Кожевников, Крысанов, 2021]. Представляется, вопросы осуществления регионального конституционного нормоконтроля, несмотря на упразднение конституционных (уставных) судов, все еще актуальны, о чем свидетельствует практика создания конституционных (уставных) советов при региональных парламентах [Кряжков, 2021; Князев, 2022]. К вопросу воссоздания конституционной юстиции в регионах возможно в будущем будет необходимо вернуться при условии разработки единой концепции с учетом прошлого опыта России и иностранных федеративных государств, в которых имеются подобные суды. Более всего представляют интерес изменения, произошедшие в ходе конституционной реформы, которые скорректировали формально-юридическое наполнение института конституционного судебного нормоконтроля.

В целях развития последующего конституционного судебного нормоконтроля законодателем была произведена корректировка ряда положений, ранее закрепленных в ст. 125 Конституции Российской Федерации. Так, например, конституционная нормоконтрольная ситуация по ч. 2 ст. 125 получила уточнение в части перечня субъектов, имеющих право подавать соответствующий запрос об инициировании проверки на

¹ Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 6 января 1997 г. № 1 ст. 1.

предмет конституционности указанных в данной части нормативных правовых актов. Собственно сам перечень остался неизменным, он, как и ранее, является закрытым, новых субъектов законодатель не добавил, лишь заменил членов Совета Федерации на сенаторов Российской Федерации в соответствии с изменениями наименований парламентариев верхней палаты. В п. «а» ч. 2 и ч. 4 перечень объектов получил уточнение. В п. «а» ч. 2 ранее упоминались лишь федеральные законы, а в ч. 4 – законы. С учетом того, что по действующей редакции ч. 4 и п. «а» ч. 2 объекты проверки взаимоувязаны, указывается, что проверка по жалобам на нарушение прав граждан и запросам судов осуществляется в отношении законов и иных нормативных актов, указанных в п.п. а), б) ч. 2 ст. 125, а законы в ч. 4 ранее упоминались в значении обеих форм законов, и федеральных и федеральных конституционных, но текстуально это было неочевидно, и на практике такие жалобы рассматривались¹. В настоящее время данные особенности четко формально-юридически определены: к объектам проверки в части законов отнесены и федеральные законы, и федеральные конституционные законы по 2 и 4 частям статьи 125 Конституции Российской Федерации.

Конституционная нормоконтрольная ситуация по ч. 4 ст. 125 Конституции Российской Федерации изменилась более существенно. Согласно содержанию предыдущей редакции данной части, последующий нормоконтроль осуществлялся, как по жалобам на нарушения конституционных прав и свобод, так и по запросам судов в отношении только такой разновидности правовых актов, как законы, с обязательным условием, что они либо применены, либо подлежат применению в конкретном деле. В обновленной части в настоящее время заявители (граждане, суды), формы их обращений (жалобы на нарушение конституционных прав и свобод, судебный запрос) остались прежними; изменился не только объект нормоконтроля, а также обстоятельства нормоконтрольной ситуации, при которых осуществляется нормоконтроль по жалобам и запросам, – оспариваемый акт должен быть исключительно применен в конкретном деле – то есть превентивный абстрактный последующий контроль (как ранее было закреплено: «...примененного или подлежащего применению в конкретном деле...») данной редакцией исключен. Также необходимо отметить, что произошло техническое текстуальное разделение этих двух нормоконтрольных ситуаций в четвертой части на пункты а) и б). Также в пункте а) теперь конституционно закреплено, что в отношении жалоб на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверка законов и иных правовых актов на конституционность осуществляется в случае исчерпания всех иных средств российской национальной судебной защиты. Ранее подобная формулировка была закреплена лишь в статье, посвященной международной судебной защите (ч. 3 ст. 46 Конституции Российской Федерации), и означает, что нельзя напрямую обратиться в Конституционный Суд, минуя иные судебные инстанции, в том числе Верховный Суд. Практика применения последовательного порядка обжалования судебных актов с формулировкой «исчерпание всех средств судебной защиты» применяется во многих странах, в деятельности Европейского Суда по правам человека. Данное законодательное решение выступает оптимальным в том смысле, что позволяет гражданину, прежде всего, добиться решения по фактическим обстоятельствам своего дела, тем самым восстановив свои нарушенные права, а затем, в случае неудовлетворения результатом, при

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26 июня 2020 г. № 30-П по делу о проверке конституционности частей третьей и пятой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», части первой статьи 439 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и пункта 4 части статьи 43 Федерального закона «Об исполнительном производстве», в связи с жалобой граждан В.В. Однодворцева, Е.В. Однодворцева, М.Е. Однодворцева, Н.В. Однодворцевой и Т.П. Однодворцевой // Собрание законодательства Российской Федерации от 6 июля 2020 г. № 27. ст. 4288.

обнаружившейся в ходе рассмотрения его дела дефектности законодательства, в том числе неопределенности, противоречивости, обратиться в Конституционный Суд как в последнюю, на сегодняшний день, судебную инстанцию. Данный порядок, по справедливому замечанию В.Д. Зорькина, никоим образом не ущемляет права на защиту, поскольку суд, рассматривающий дело по существу, на любой стадии производства может обратиться в Конституционный Суд с запросом о проверке конституционности правового акта. Формулировка «исчерпание всех средств судебной защиты» внесла ясность, окончательно оформила модель взаимодействия Конституционного Суда с иными судами, и подчеркнула его субсидиарность¹.

Таким образом, формально-юридически получило уточнение содержание вопросов последующего нормоконтроля – перечень подлежащих проверке правовых актов расширился, и одновременно нормоконтроль сужен по времени и характеру проверки; вариант запуска нормоконтроля до наступления факта нарушения каких-либо правоотношений, прав и свобод личности, так сказать в целях профилактики, не предусмотрен, равно как и обращение напрямую в Конституционный Суд Российской Федерации, минуя иные судебные инстанции российской судебной системы.

В рамках закрепления института предварительного конституционного судебного нормоконтроля произошло обновление вектора нормоконтроля. Необходимо отметить, что Конституционный Суд Российской Федерации до конституционной реформы 2020 года занимал позицию отказа от предварительной оценки конституционности конкретных положений законопроектов, находящихся на рассмотрении в парламенте, которая подразумевалась в запросе о толковании положений Конституции Российской Федерации. Подобные случаи Конституционный Суд Российской Федерации принципиально негативно оценивал как недопустимую попытку вмешательства в законодательный процесс; в своих определениях исходил из того, что недопустимо посредством толкования Конституции оценивать конституционность законопроектов². При этом в практике иностранных государств такое право органы, осуществляющие судебный конституционный нормоконтроль, в отношении отдельных объектов проверки на соответствие конституции в подходящих обстоятельствах успешно самопровозглашали (США, Чехия [Шустров, 2024а, с. 212], Индия [Шустров, 2024в, с. 106, 223]).

Обращаясь к широкой аудитории в рамках празднования 30-летия Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации отмечал в этой связи, что толкование не может подменять собой нормоконтроль, это различные виды конституционного судопроизводства³. Однако фактически в 2015 году рассмотрел

¹ Зорькин В.Д. Конституционно-судебная защита прав в Российской Федерации: основные свойства. Выступление Председателя Конституционного Суда Российской Федерации 24.06.2024 [Электронный ресурс] // Конституционный Суд Российской Федерации: сайт. URL: <https://ksrf.ru/information/speech/14921/> (дата обращения: 10.09.2025).

² Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 07 декабря 1995 г. № 80-О «О прекращении производства по делу о толковании положений статьи 95, части 2 статьи 96, пунктов 7 и 8 раздела второго «Заключительные и переходные положения» Конституции Российской Федерации; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 04 февраля 1997 г. № 14-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Законодательного Собрания Владимирской области о толковании пункта 1 части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 11 июня 1999 г. № 104-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Законодательного Собрания Тверской области о толковании положений статьи 12 Конституции Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2003 г. № 430-О; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 16.12.2004 № 395-О [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: сайт. URL: <https://consultant.ru>. (дата обращения: 10.09.2025).

³ Информация Конституционного Суда РФ «Методологические аспекты конституционного контроля (к 30-летию Конституционного Суда Российской Федерации)» (одобрено решением Конституционного Суда Российской Федерации от 19.01.2021) [Электронный ресурс] // Конституционный Суд Российской



подобный запрос в рамках процедуры толкования¹. При этом аргументировал, что многолетнюю практику по отказу подменять одни формы конституционного контроля другими считает единственно верной.

До 2020 года предварительный нормоконтроль мог быть осуществлен исключительно в отношении не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации. Практика реализации данного вида нормоконтроля сложилась двумя способами. По п. г) ч. 2 ст. 125 Конституции Российской Федерации предварительный нормоконтроль осуществлялся факультативно по запросу тех же субъектов, которыми мог быть инициирован последующий нормоконтроль по данной части статьи, в отношении не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации любой тематики. В отношении не вступивших в силу международных договоров по вопросу принятия в состав Российской Федерации нового субъекта федерации предварительный нормоконтроль осуществлялся в обязательном порядке по запросу главы государства в соответствии с требованиями ч. 4 ст. 7 Федерального конституционного закона «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации»².

Согласно поправкам, внесенным в Конституцию Российской Федерации в 2020 году к правовым актам, подлежащим проверке на конституционность до их вступления в силу по установленным в законодательстве параметрам, относятся не только международные договоры, но и законопроекты, законы. В рамках обновленной модели предварительного конституционного нормоконтроля, исходя из положений Основного закона, к объектам проверки следует относить: не вступившие в силу международные договоры Российской Федерации (п. г) ч. 2 ст. 125), проект федерального конституционного закона, проект федерального закона, проект закона о поправке к конституции, принятые, но не подписанные главой государства федеральные конституционные законы, федеральные законы, необнародованные законы субъекта Российской Федерации (п. а), в) ч. 5¹ ст. 125). Этот перечень дополняется положениями Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» – международные договоры, не вступившие в силу, подлежащие в обязательном порядке ратификации по вопросам принятия в Российскую Федерацию нового субъекта по запросу Президента Российской Федерации (ч. 2 ст. 88), поправки к законопроекту о поправке к Конституции Российской Федерации, изменяющие положения Конституции Российской Федерации или определяющие порядок вступления в силу такой поправки (ч. 2 ст. 110.6); закон о поправке к Конституции Российской Федерации, принятый в порядке, предусмотренном ст. 136 Конституции Российской Федерации, до его подписания Президентом Российской Федерации (ч. 4 ст. 110.6).

В настоящее время оптимизация законодательства в части предварительного конституционного судебного нормоконтроля позволяет отметить следующие особенности:

- расширение возможностей его применения в отношении актов парламентов (законопроектов, законов до их вступления в силу);
- его применение в отношении актов, издаваемых федеральным парламентом и региональными парламентами;
- факультативное применение в отношении большей части объектов предварительного конституционного судебного нормоконтроля, за исключением

Федерации: сайт. URL: <https://ksrf.ru/Info/Anniversary/Documents/Aspects2021.pdf> (дата обращения: 10.09.2025).

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 01 июля 2015 г. № 18-П «По делу о толковании статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации от 13 июля 2015 г. № 28 ст. 4335.

² Федеральный конституционный закон от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 24 декабря 2001 г. № 52 (часть I) ст. 4916.

обязательного нормоконтроля в части не вступивших в силу международных договоров о присоединении новых субъектов Российской Федерации по запросу Президента Российской Федерации;

– его осуществление на различных стадиях законодательного процесса (как на входе в парламент, так и на выходе из него);

– разнообразие алгоритмов нормоконтрольных процедур по предварительной проверке различных групп объектов по данному виду нормоконтроля, различающихся по субъектам инициирования, основаниям проведения (в связи с наличием правового спора, либо на основе установленного полномочия Конституционного Суда Российской Федерации), срокам осуществления, результатам проверки, возможности преодоления последствия признания факта неконституционности, прохождения полного перечня стадий конституционного судопроизводства или пропуска отдельных, участия в них тех или иных субъектов;

– его реализации не только в соответствии с принципами демократизма, законности, гуманизма, разделения властей, независимости судей и ряда других как общеправовых, так и конституционных, но и принципов нормоконтроля: правовой определенности,держанности, соразмерности, конституционной идентичности, а также субсидиарности.

Перспективы применения предварительного конституционного судебного нормоконтроля

Изменения, внесенные в Конституцию Российской Федерации в 2020 году, закрешили возможности применения предварительного конституционного судебного нормоконтроля в отношении законопроектов, не вступивших в силу законов, однако на практике данный вид нормоконтроля ни разу не был применен. Причины здесь кроются как в негативном отношении к данному нововведению, так и в имеющихся пробелах законодательства в процедурной части его регулирования.

В научной литературе [Брежнев, 2020, с. 38] высказывались критические замечания по вопросам реализации предварительного конституционного судебного нормоконтроля в связи с небольшими сроками его проведения, возможностями выхолащивания сути предварительного нормоконтроля в случае последующего проведения по одному и тому же объекту нормоконтроля и др. Однако самую негативную коннотацию несут замечания, связанные с термином «вмешательство», которые могут быть рассмотрены по нескольким направлениям: во взаимосвязи и в соотношении деятельности по осуществлению предварительного конституционного судебного нормоконтроля с принципом разделения властей, определениями нормоконтроля как дополнительной стадии законодательного процесса, наделением Конституционного Суда Российской Федерации статусом негативного законодателя.

Если подходить к возможности осуществления предварительного конституционного судебного нормоконтроля в преломлении принципа разделения властей, то следует отметить, что законодательный процесс осуществляется исключительно от имени народа как единственного источника государственной власти и суверенитета. В ходе законодательного процесса имеются широкие возможности обсуждения, заслушивания экспертных оценок и общественного мнения, достаточно времени, чтобы встретиться с избирателями, учесть их запросы, неспешно выбрать оптимальный вариант законодательной регламентации какого-нибудь законодательного пробела. Наделение суда возможностями контролировать парламент, исходя из того, что суд назначается, народ прямо не участвует в его формировании, указывает на снижение легитимности деятельности парламентариев. Взаимодействие суда с парламентом в точке осуществления предварительного нормоконтроля в отношении законопроектов в целом создает препятствия для последнего к осуществлению законотворчества, приостанавливает соответствующий процесс, обязывает выполнить последствия признания



решений о неконституционности актов, и может восприниматься как вмешательство в законодательную деятельность, как признак нарушения принципа разделения властей. Тем более что суд ограничен во времени при вынесении решения о конституционности или неконституционности того или иного законопроекта, что, как уже отмечалось, не может благоприятно сказаться на качестве нормоконтроля. Здесь представляется, следует исходить из понимания, что власть едина, а разделение властей абстрактно и условно, на что в свое время указывал Г. Кельзен [Антонов, 2013, с. 9], разъясняя, что разделение компетенции между законодателями и судьями есть не разделение функций, а лишь разделение труда в одном и том же процессе. Подобной точки зрения придерживаются и другие авторы, которые указывают, что государственная власть едина, но ее функции осуществляются различными органами [Эбзеев, 2017, с. 361]. Цель общая и у парламентариев, и у судебного органа конституционной юстиции – установление справедливого правового регулирования, отвечающего потребностям граждан в свободе и равенстве, соответствующего основным параметрам, заложенным в Конституции. Первоначально применяется нормоконтроль парламента, затем, вследствие не устранивших законодательных дефектов в его ходе или наличия непримиримых противоречий в ходе разработки законопроектов, нарушений при принятии законов, инициирующий нормоконтроль субъект может прибегнуть к нормоконтролю конституционного суда, который (имеющий опыт рассмотрения законодательных ошибок постфактум, накопивший богатейшую практику правовых позиций, содержащих способы разрешения конфликтов и противоречий путем оптимального нахождения (сочетания) баланса интересов посредством «взвешивания» ценностей применительно к различным аспектам правового регулирования) способен препятствовать дефектам и даже обогатить законотворческую деятельность. В данных правоотношениях Конституционный Суд Российской Федерации выступает в виде арбитра, который оценивает конституционность законотворческих инициатив с позиции их соответствия высшим конституционным принципам, нормам и ценностям, обеспечивая тем самым режим конституционной законности [Клишас, 2021, с. 16].

Регламентация участия Конституционного Суда Российской Федерации в нормоконтрольных процедурах, связанных с ратификацией не вступивших в силу международных договоров, осуществляемых в рамках законодательных процедур, также не дает оснований относить его к участникам законодательного процесса, не содержит признаков подмены законодателя. Хотя, предварительный конституционный судебный нормоконтроль в данном случае осуществляется перед процедурой ратификации, превращаясь, в «нулевое чтение» [Остапович, 2015 а, с. 25]. Однако, представляется, характер отношений, складывающихся по данному поводу между Конституционным Судом Российской Федерации и федеральным парламентом, взаимосвязь нормоконтрольной процедуры с процедурой ратификации, которая осуществляется в рамках по принятию федерального закона, равно как и вовлечение Суда в нормоконтрольные процедуры по законопроектам, не могут свидетельствовать о сути такой связи, как участие Конституционного Суда Российской Федерации в законотворчестве. Он посредством предписанных ему полномочий не участвует, а действует деятельности парламента, и поэтому его деятельность не может быть классифицирована как нормотворчество, «чтение», в чистом виде.

Как отмечалось, роль негативного законодателя, которая выражается в возможности исключать нормы из законодательства, в том числе связана с толкованием и интерпретацией правовых норм, хоть и с определенными особенностями, выполняют органы конституционного контроля, суды во многих странах [Остапович, 2015 б, с. 569]. В этом смысле в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации по последующему нормоконтролю действительно имеются признаки выполнения им роли «негативного» законодателя, тем более, как отмечалось, нормативный характер его

деятельности приближает его к нормотворчеству [Молотов, 2003, с. 25–26]. Однако оно носит лишь временный характер в той части, когда указывает на правило, до внесения соответствующих изменений в закон, его конструирование и дальнейшее применение в том смысле, как было дано в истолковании, не может считаться правотворчеством. В рамках предварительного конституционного судебного нормоконтроля Конституционный Суд не может быть негативным законодателем исходя из специфики осуществления нормоконтроля до вступления правового акта в силу. Возможность в ходе осуществления предварительного конституционного судебного нормоконтроля Конституционного Суда Российской Федерации влиять на законодательный процесс ограничена законодателем четко закрепленными рамками нормоконтрольных ситуаций, пределами допустимости соответствующих обращений – должен быть конституционный спор, либо установленное правомочие Конституционного Суда Российской Федерации – временем осуществления (он осуществляется в момент приостановления законодательной процедуры в отношении того или иного объекта нормоконтрольной проверки). Нормоконтроль Конституционного Суда Российской Федерации не подменяет парламентский, осуществляется после и вне парламентских процедур, на иных началах. Также недопустимость вмешательства обуславливается характером принимаемых решений, установлением лишь факта соответствия либо несоответствия проверяемого акта конституции, четко закрепленными последствиями принятия того или иного решения и возможностью в большинстве случаев преодолеть факт признания акта неконституционным, за некоторыми исключениями (признанные неконституционными законопроекты федеральных конституционных и федеральных законов, поправки к законопроекту о поправках к конституции). Нельзя также называть вмешательством предоставленную Конституционному Суду возможность давать экспертно-консультативные рекомендации по устраниению выявленных нарушений, наоборот, данные положения подчеркивают, что нарушения могут и должны быть оперативно устранены парламентариями в рамках соответствующих законодательных процедур после их возобновления в целях придания законопроекту, закону последующего движения по стадиям законодательного процесса.

Другой причиной неприменения предварительного конституционного контроля видится непроработанность некоторых процедур в части взаимодействия публичных органов власти по отдельным аспектам его осуществления. Так, специфика применения предварительного конституционного судебного нормоконтроля связана с приостановлением законодательного процесса и началом процесса в рамках конституционного судопроизводства. В этой связи большое значение имеют сроки обоих процессов, четко закрепленные формально-юридические условия их приостановления, возобновления и связанные с ними правила их исчисления и иные аспекты, на основе которых строится деятельность участвующих во взаимодействии публичных органов. Однако до сих пор в Регламент Государственной Думы Российской Федерации не внесены положения о срочности, приоритетности рассмотрения законопроектов о поправках в Конституции Российской Федерации и поправок к таким законам, что имеет существенное значение для обеспечения эффективного взаимодействия Президента Российской Федерации, инициирующего такой нормоконтроль, с парламентариями, а также косвенно для соблюдения сроков осуществления нормоконтроля. Не отражены в законодательстве отдельные аспекты, касающиеся прерывания движения актов по его стадиям в связи с принятием к рассмотрению Конституционным Судом Российской Федерации соответствующего запроса. Последствия внесения запроса в виде запрета движения по стадиям, сроки проведения нормоконтроля установлены, однако субъект и способ приостановки законодательного процесса четко не определен. Представляется, данную проблему необходимо разрешить в полном соответствии с принципом разделения властей, отнеся соответствующие полномочия к ведению парламентариев, дополнив



положения законодательства по вопросам приостановления либо прекращения принятия промежуточных или итоговых вопросов в ходе законодательного процесса в связи с принятым к рассмотрению Конституционным Судом Российской Федерации запросом. Для этого необходимо внести соответствующие изменения в положения Регламента Государственной Думы Российской Федерации, Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». С учетом того, что нормоконтрольной проверке могут быть подвергнуты законопроекты в различных чтениях, необходимо вопросы приостановления законодательного процесса, а также варианты преодоления признания актов неконституционными, отразить в статьях 118, 121, 122, 123, 125 Регламента Государственной Думы Российской Федерации, дополнив их соответствующими положениями. Статью 13 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» также необходимо дополнить положениями, связанными с вопросами приостановления подписания и обнародования закона субъекта Российской Федерации в случае обращения с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации о проверке его конституционности и возобновления сроков подписания и обнародования закона субъекта Российской Федерации в случае его признания Конституционным Судом Российской Федерации конституционным.

Кроме того, в целях эффективного применения предварительного конституционного судебного нормоконтроля в отношении регионального законодательства, представляется, правом инициировать проверку целесообразно наделить, помимо Президента Российской Федерации, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, а также инициативную группу не менее 1/3 депутатов законодательного органа субъекта Российской Федерации, в связи с чем необходимо внести соответствующие изменения в законодательство.

Заключение

Институт конституционного судебного нормоконтроля вследствие конституционных поправок 2020 года и проводимой конституционной реформы существенно обновился. Нормоконтроль в деятельности отечественного специализированного судебного органа конституционного контроля расширился в части объектов предварительной нормоконтрольной проверки, его сфера применения распространилась на не вступившие в силу акты парламента, соответственно, появились новые алгоритмы его проведения. Запрос на применение конституционного предварительного нормоконтроля достаточно высок, современные реалии обуславливают необходимость существенного обновления законодательства.

Посредством реализации предварительного конституционного нормоконтроля Конституционный Суд Российской Федерации способен оказать существенную помощь законодателю, в случае имеющихся правовых лакун, противоречий в формируемом законодательном материале, еще до начала реализации правовой нормы, разрешить конфликт конституционных ценностей, выявить и нейтрализовать неконституционные модели правового регулирования. В целях его превращения в реально действующий инструмент охраны Конституции Российской Федерации от неконституционных изменений, защиты законодательства от вступления в силу законов, принятых с нарушениями либо содержащих неконституционные положения, отдельные процедурные аспекты реализации предварительного конституционного судебного нормоконтроля требуется дополнительно урегулировать.

Список литературы

Антонов М.В. 2013. Ганс Кельзен (1881-1973): основные вехи интеллектуального пути//
Право. Журнал Высшей школы экономики, 1: 3–15.

- Брежнев О.В. Предварительный конституционный контроль и его реализация в России: проблемы теории и практики // *Актуальные проблемы российского права*, 10: 36-43. DOI: 10.17803/1994-1471.2020.119.10.036-043.
- Евлоев И.М. 2020. Ликвидация конституционных (уставных) судов субъектов РФ: закономерность или ошибка? *Актуальные проблемы российского права*, 10 (119), Т. 15: 141–150. DOI: 10.17803/1994-1471.2020.119.10.141-150.
- Клишас А.А. 2021. О роли Конституционного Суда России в контексте его новых полномочий по предварительному конституционному контролю. *Журнал конституционного правосудия*, 5: 10-22. DOI: 10.18572/2072-4144-2021-5-10-22.
- Князев С.Д. 2022. Конституционный (уставный) контроль в субъектах Российской Федерации: вчера, сегодня, завтра. *Журнал конституционного правосудия*, 2: 33–38. DOI: 10.18572/2072-4144-2022-2-33-38
- Кожевников О.А., Крысанов А.В. 2021. Конституционная реформа в России и конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации: упразднение без права на защиту. *Вестник Уральского юридического института МВД России*, 1: 92–97.
- Колесников Д.А. 2019. Роль практики конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в защите и развитии социальных прав человека и гражданина. *Актуальные проблемы российского права*, 5: 60–68. DOI: 10.17803/1994-1471.2019.102.5.060-068
- Кряжков В.А. 2021. Конституционный контроль в субъектах Российской Федерации: каким он должен быть после упразднения конституционных (уставных) судов. *Государство и право*, 9: 65–74. DOI: 10.31857/S102694520016757-3
- Молотов А.В. 2003. Абстрактный и конкретный судебный конституционный нормоконтроль в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации. Диссертация ... кандидат юридических наук. Тюмень, 229 с.
- Невинский В.В. 1999. Пределы абстрактного контроля конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации. *Российский юридический журнал*, 4: 5–11.
- Остапович И.Ю. 2015. Судебный конституционный контроль и нормотворчество: проблемы соотношения. М., РИОР: ИНФРА-М, 230 с.
- Остапович И.Ю. 2015. Судебные органы конституционного контроля как «негативный законодатель» в современной практике зарубежных стран. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*, 4: 569–575. DOI: 10.12737/14265
- Шустров Д.Г. 2024. Конституционный контроль за изменением конституции в зарубежных странах. Т. 1. М., Проспект, 271 с.
- Шустров Д.Г. 2024. Конституционный контроль за изменением конституции в зарубежных странах. Т. 2. М., Проспект, 264 с.
- Эбзеев Б.С. 2017. Введение в Конституцию России. М., Инфра-М, 558 с.

References

- Antonov M.V. 2013. Gans Kel'zen (1881-1973): osnovnye vekhi intellektual'nogo puti [Hans Kelsen (1881-1973): the main milestones of the intellectual path] *Right. Journal of the Higher School of Economics*, 1:3-15. (in Russian).
- Brezhnev O.V. Preliminary constitutional control and its implementation in Russia: problems of theory and practice// *Actual Problems of Russian Law*, 10:36-43. DOI: 10.17803/1994-1471.2020.119.10.036-043.
- Evloev I.M. 2020. Liquidation of the constitutional (statutory) courts of the subjects of the Russian Federation: legality or error? *Actual Problems of Russian Law*, 10 (119), vol. 15: 141-150. (in Russian). DOI: 10.17803/1994-1471.2020.119.10.141-150.
- Klishas A.A. 2021. On the role of the Constitutional Court of Russia in the context of its new powers of preliminary constitutional control. *Journal of Constitutional Justice*, 5:10-22. (in Russian). DOI:10.18572/2072-4144-2021-5-10-22.
- Knyazev S.D. 2022. Constitutional (statutory) control in the subjects of the Russian Federation: yesterday, today, tomorrow. *Journal of Constitutional Justice*, 2:33-38. (in Russian). DOI: 10.18572/2072-4144-2022-2-33-38
- Kozhevnikov O.A., Krysanov A.V. 2021. Konstitutsionnaya reforma v Rossii i konstitutsionnye (ustavnye) sudy sub"ektov Rossiiskoi Federatsii: uprazdnenie bez prava na zashchitu.



- [Constitutional reform in Russia and the constitutional (statutory) courts of the subjects of the Russian Federation: abolition without the right to protection]. *Bulletin of the Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 1:92-97. (in Russian).
- Kolesnikov D.A. 2019. The role of the practice of the constitutional (statutory) courts of the subjects of the Russian Federation in the protection and development of social human and civil rights. *Actual Problems of Russian Law*, 5:60-68. (in Russian). DOI: 10.17803/1994-1471.2019.102.5.060-068
- Kryazhkov V.A. 2021. Constitutional control in the subjects of the Russian Federation: what it should be after the abolition of the constitutional (statutory) courts. *State and Law*, 9:65-74. (in Russian). DOI: 10.31857/S102694520016757-3
- Molotov A.V. 2003. Abstraktnyi i konkretnyi sudebnyi konstitutsionnyi normokontrol' v deyatel'nosti Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii [Abstract and concrete judicial constitutional normocontrol in the activities of the Constitutional Court of the Russian Federation]. Dis. ... cand. juridcal sciences. Tyumen. 229 p. (in Russian).
- Nevinsky V.V. 1999. Predely abstraktnogo kontrolya konstitutsionnogo (ustavnogo) suda sub"ekta Rossiiskoi Federatsii [The limits of the abstract control of the constitutional (statutory) court of the subject of the Russian Federation]. *Russian Law Journal*, 4:5-11. (in Russian).
- Ostapovich I.Y. 2015. Sudebnyi konstitutsionnyi kontrol' i normotvorchestvo: problemy sootnosheniya. [Judicial constitutional control and rulemaking: problems of correlation]. M., RIOR: INFRA-M, 230 p. (in Russian).
- Ostapovich I.Y. 2015. Judicial bodies of constitutional control as a "negative legislator" in modern practice of foreign countries. *Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*, 4:569-575. (in Russian). DOI: 10.12737/14265
- Shustrov D.G. 2024. Konstitutsionnyi kontrol' za izmeneniem konstitutssi v zarubezhnykh stranakh. [Constitutional control over constitutional amendments in foreign countries], Vol. 1. M., Prospekt, 271 p. (in Russian).
- Shustrov D.G. 2024. Konstitutsionnyi kontrol' za izmeneniem konstitutssi v zarubezhnykh stranakh. [Constitutional control over constitutional amendments in foreign countries]. Vol. 2. M., Prospekt, 264 p. (in Russian).
- Ebzeev B.S. 2017. Vvedenie v Konstitutsiyu Rossii. [Introduction to the Constitution of Russia]. M., Infra-M, 558 p. (in Russian).

Конфликт интересов: о потенциальном конфликте интересов не сообщалось.

Conflict of interest: no potential conflict of interest has been reported.

Поступила в редакцию 17.06.2025

Received June 17, 2025

Поступила после рецензирования 10.10.2025

Revised October 10, 2025

Принята к публикации 12.12.2025

Accepted December 12, 2025

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Кандохов Вадим Хасанбиеевич, преподаватель-ассистент кафедры конституционного и муниципального права, Ростовский государственный экономический университет (РИНХ), г. Ростов-на-Дону, Россия.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vadim Kh. Kandokhov, Teaching Assistant of the Department of Constitutional and Municipal Law, Rostov State University of Economics (RSUE), Rostov-on-Don, Russian Federation.