

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СПОРАХ О СТАТУСЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

Ильиных Александр Владимирович

Старший преподаватель кафедры конституционного и муниципального права
Тихоокеанского государственного университета (Хабаровск),
e-mail: alexflyhigh@yandex.ru

Морозов Виталий Евгеньевич

Юрисконсульт Тихоокеанского государственного университета (Хабаровск),
e-mail: myself007@mail.ru

Статья посвящена вопросам применения норм Конституции РФ к отношениям с участием политических партий. В этих целях проведен анализ судебной практики, связанной с проецированием статуса политических партий, и научной литературы, в которой рассматриваются теоретические аспекты прямого применения Конституции РФ. Особое внимание уделено роли Конституционного Суда РФ в определении статуса партий на основе толкования конституционных предписаний. Исходя из анализа конкретных судебных дел сделаны выводы об ограниченном характере прямого применения конституционных норм судами общей юрисдикции, которое, как правило, носит субсидиарный характер. Причиной этого названы недостатки конституционно-правового регулирования рассматриваемой сферы общественных отношений.

Ключевые слова: применение права, Конституция РФ, политические партии, судебные органы, Конституционный Суд РФ, прямое действие, статус политических партий

APPLICATION OF NORMS OF THE RUSSIAN CONSTITUTION IN DISPUTES ABOUT THE STATUS OF POLITICAL PARTIES

Plynykh Alexander

Pacific National University (Khabarovsk),
e-mail: alexflyhigh@yandex.ru

Morozov Vitaliy

Pacific National University (Khabarovsk),
e-mail: myself007@mail.ru

The article is devoted to questions of application of norms of the Russian Constitution in relations with participation of political parties. To this end, the authors carry out the analysis of judicial practice, related to the projection of the status of political parties, and scientific literature that discusses the theoretical aspects of the direct application of the Constitution of the Russian Federation. The study focuses on the activities of the Constitutional Court of the Russian Federation in determining the status of parties based on the interpretation of constitutional precepts. Through the analysis of specific law cases, the conclusions about the limited nature of the direct application of constitutional norms by courts of general jurisdiction, which mostly is of a subsidiary nature, are made. The cause of this situation is seen in shortcomings of the constitutional legal regulation of the considered sphere of public relations.

Key words: application of the law, Constitution of the Russian Federation, political parties, judiciary, Constitutional Court of the Russian Federation, direct action, status of political parties

Конституция РФ как базовый элемент правовой системы государства представляет собой квинтэссенцию правовых предписаний, адресованных всем субъектам правоотношений. Такая всеобщность обуславливает необходимость дальнейшего развития конституционных норм в законодательстве.

За более чем 20-летнюю историю становления современного российского конституционализма отечественное законодательство не просто претерпело изменения, а преобразилось настолько, что уместно говорить едва ли не о создании качественно новой правовой системы по сравнению с той, что существовала в 90-е гг. прошлого века. В таком аспекте самыми стабильными предписаниями являются нормы Конституции РФ ввиду особого порядка их корректировки, а также невозможности внесения изменений в гл. 1, 2 и 9. Поэтому конституционные положения наименее подвержены воздействию различных факторов, включая трансформацию общественных отношений, являющихся предметом правового регулирования. Часть 1 ст. 15 Конституции РФ провозглашает ее прямое действие, что предполагает допустимость обращения к конкретной норме Конституции РФ, возможность отсылки к ней в обоснование того или иного правоприменительного решения. Безусловно, прямое действие Конституции РФ может рассматриваться с точки зрения не только правоприменения, но и реализации права в целом. Так, А. Н. Кокотов пишет: «...конституционные нормы способны к применению, исполнению, использованию независимо от их конкретизации в отраслевом законодательстве»¹.

Вместе с тем прямое применение Конституции РФ имеет ряд проблемных аспектов.

Во-первых, сама Конституция РФ – небольшой по объему нормативный акт и содержит, как правило, лишь общие нормы, нуждающиеся в конкретизации в различных отраслях российского законодательства. Иными словами, чтобы правильно применить конституционную норму, необходимо обратиться к закону или иному нормативному правовому акту, детально регламентирующему отношения, изначально урегулированные Конституцией РФ. Непосредственное применение ее норм возможно и при отсутствии конкретизирующих актов, но в такой ситуации возникают сложности иного характера (о них далее).

Во-вторых, конституционные нормы, как правило, толкуются расширительно или ограничительно, в том числе в зависимости от степени их детализации в законодательстве РФ, что влияет на правоприменение. В отсутствие правоприменительной практики по той или иной категории споров любой суд невольно занимается толкованием правовых предписаний, чтобы правильно их применить.

К настоящему времени в Конституции РФ осталось не так много положений, которые никак не раскрыты и не развиты в законодательстве, а также не охвачены толкованием Конституционного Суда РФ. К их числу можно отнести норму ч. 1 ст. 85 об использовании Президентом РФ согласительных процедур для разрешения разногласий между органами государственной власти. По мнению Х. А. Тхабисимова, указанные нормы носят весьма общий характер, «не гарантируют реализацию оптимальной модели разграничения компетенции»².

¹ Кокотов А. Н. О прямом действии Конституции Российской Федерации // Актуальные проблемы рос. права. 2013. № 12. С. 1512.

² Тхабисимов Х. А. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации как конституционный принцип российского федерализма // Конституц. и муницип. право. 2014. № 4. С. 19.

Более очевидный пример – ч. 2 ст. 13, где упоминается Конституционное Собрание, действующее в соответствии с федеральным конституционным законом, который не принят. Аналогично ч. 5 ст. 66 допускает изменение статуса субъекта РФ в соответствии с федеральным конституционным законом, который также не принят. Позиция Пленума Верховного Суда РФ о применении отсылочных норм сформулирована давно: «В случаях, когда статья Конституции Российской Федерации является отсылочной, суды при рассмотрении дел должны применять закон, регулирующий возникшие правоотношения»¹. В нашем случае отсылка есть, а закона нет. В основном такие неконкретизированные нормы связаны с возможностью споров конституционного характера. На практике применить обозначенные нормы Конституции РФ крайне трудно, фактически необходимо создавать новые правила поведения, при том что суды не являются правотворческими органами.

В-третьих, в ходе правоприменения суды могут выявлять противоречия между Конституцией РФ и законодательством РФ. Данный проблемный аспект применения Конституции имеет положительный эффект – исключение коллизионности соответствующих норм. При возникновении такой ситуаций суды общей юрисдикции, арбитражные суды обязаны обратиться в Конституционный Суд РФ «независимо от того, было ли разрешено дело, рассматриваемое судом, отказавшимся от применения неконституционного, по его мнению, закона на основе непосредственно действующих норм Конституции Российской Федерации»². То есть обойтись без помощи Конституционного Суда РФ в этом случае невозможно.

Фактически же деятельность судов сводится к проверке применяемых норм законодательства на предмет их соответствия Конституции РФ. В силу специфики деятельности судов такая оценка представляется весьма субъективной. Кроме того, выявление факта противоречия закона Конституции РФ может быть проигнорировано судом в целях «экономии» времени, ведь наличие указанного факта обуславливает обращение в Конституционный Суд РФ, а отсутствие факта – вынесение решения без обращения или ожидания необходимости пересмотра дела. Ввиду этого высказывается вполне логичное мнение о том, что «суды общей юрисдикции и арбитражные суды осуществляют своего рода предварительный конституционный нормоконтроль»³.

В соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 8 (ред. от 3 марта 2015 г.) «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации» при осуществлении правосудия суд применяет Конституцию РФ непосредственно в двух случаях: «а) когда закрепленные нормой Конституции положения, исходя из ее смысла, не требуют дополнительной регламентации и не содержат указания на возможность ее применения при условии принятия федерального закона, регулирующего права, свободы, обязанности человека и гражданина и другие положения; б) когда Конституционным Судом Российской Федерации выявлен пробел в правовом регулировании либо когда пробел образовался в связи с признанием не соответствующими Конституции нормативного правового акта или

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 8 (ред. от 3 марта 2015 г.) «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия».

² Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. № 19-П по делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации.

³ *Евлов И. М.* Отдельные аспекты применения Конституции России при осуществлении нормоконтроля судами общей юрисдикции и арбитражными судами // Конституц. и муницип. право. 2014. № 4. С. 37.

его отдельных положений с учетом порядка, сроков и особенностей исполнения решения Конституционного Суда Российской Федерации, если они в нем указаны».

Статус политических партий традиционно рассматривается через призму конституционно-правового регулирования, однако нельзя отрицать того факта, что в такой статус включаются и иные аспекты правового регулирования: административно-правовой и гражданско-правовой. В административно-правовых отношениях партии являются субъектами, когда взаимодействуют, например, с Министерством юстиции РФ при регистрации, разрешении различного рода споров в части соблюдения законодательства о политических партиях, когда привлекаются к административной ответственности (тем более в КоАП РФ для политических партий предусмотрены специальные составы правонарушений, например в ст. 5.64–5.68). Часть гражданско-правового статуса политические партии получают благодаря их созданию в качестве юридических лиц; даже региональные отделения партий являются самостоятельными юридическими лицами.

Многообразие правовых предписаний об организации и деятельности политических партий, а также либерализация законодательства о партиях, приведшая к увеличению их численности, обуславливают немалое количество споров. Поскольку политические партии в первую очередь создаются для участия в политической жизни общества, в выборах и референдумах, то их значимость как субъектов конституционного права исключительна. Не останавливаясь на специфике статуса политических партий, обратимся к возможностям применения Конституции РФ в спорах с их участием.

В первую очередь необходимо сказать об отсутствии в Конституции РФ даже упоминания о политической партии. Соответственно, все ее нормы о политических партиях имеют чрезвычайно общий характер.

Говоря о применении норм Конституции РФ в конкретных спорах, обратим внимание на деятельность Конституционного Суда РФ. Его позиции при рассмотрении тех или иных дел имеют решающее значение не только для судов, но и для других органов государственной власти. А. А. Малюшин отмечает, что «по смыслу конституционного разделения властей акты всех звеньев судебной системы (судов общей юрисдикции, арбитражных судов, Конституционного Суда Российской Федерации), несмотря на их внешние различия, являются правоприменительными актами»¹. По мнению других авторов, такая точка зрения не бесспорна². С. Л. Сергевнин полагает, что результатом деятельности Конституционного Суда РФ «становится не ординарный правоприменительный акт и не акт правоприменительного толкования, а правовая позиция, представляющая собой материю судебной нормы, содержание которой текстуально артикулировано в решении Конституционного Суда»³.

Не вдаваясь в полемику о характере актов Конституционного Суда РФ, отметим, что их вряд ли можно отнести к исключительно правоприменительным, а тем более нормативным. Однако, учитывая значимость решений Конституционного Суда РФ, нельзя не привести те из них, которые юридически определяют и влияют на статус политических партий.

¹ Малюшин А. А. Конституционно-судебное правотворчество в Российской Федерации: проблемы теории и практики: моногр. М., 2013. С. 35.

² См., например: Авакьян С. А., Арбузкин А. М., Кененова И. П. и др. Современные проблемы организации публичной власти: моногр. М., 2014. С. 65.

³ Сергевнин С. Л. О некоторых аспектах герменевтической деятельности Конституционного Суда Российской Федерации // Конституц. и муницип. право. 2014. № 1. С. 50.

Так, в 2004 г. посредством анализа ст. 13, 14, 19, 28, 30 и 55 (ч. 3) Конституции РФ и содержащихся в них принципов демократического и светского государства, равноправия, права на объединение, а также критериев допустимых ограничений прав и свобод человека и гражданина Конституционный Суд РФ пришел к выводу об обоснованности запрета на создание политических партий по признакам национальной или религиозной принадлежности¹.

В 2005 г. Конституционный Суд РФ, сославшись на ч. 3 ст. 13, ч. 1 ст. 30 Конституции РФ, указал, что Конституция не определяет, «на каком территориальном уровне создаются политические партии – общероссийском, межрегиональном, региональном или местном; равным образом не содержит она и прямого запрета на создание региональных партий. Следовательно, введенное пунктом 2 статьи 3 Федерального закона „О политических партиях“ предписание о возможности создания и деятельности политических партий лишь на общедоказательном (общероссийском) уровне – поскольку оно является ограничением конституционного права на объединение в политическую партию – правомерно лишь в том случае, если оно необходимо в целях защиты конституционно значимых ценностей (статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации)»². Такое решение подтвердило возможность установления законодателем положений о создании в РФ партий только общедоказательного уровня.

В 2007 г. Конституционный Суд РФ более конкретно обозначил свою правовую позицию относительно возможности установления законодателем границ правового статуса политических партий и определил на основании норм ст. 1, 2, 3, 13, 15 (ч. 4), 17, 19, 28, 29, 30 и 32 (чч. 1 и 2), 45 (ч. 1) и 55 Конституции РФ, что положения о необходимой численности членов политической партии, условия и порядок государственной регистрации регионального отделения политической партии, последствия изменения статуса политических общественных объединений, не отвечающих требованиям, предъявляемым к политической партии, нельзя признать чрезмерно ограничивающими право на объединение в политические партии и соответственно противоречащими Конституции РФ³.

В данном случае Суд руководствовался совокупностью норм Конституции РФ, не относящихся напрямую к статусу политических партий, но имеющих большое значение для проецирования такого статуса. Так, ст. 1 Конституции РФ определяет Российскую Федерацию как демократическое государство, а неизменным признаком такого государства являются политические партии. Статья 2 устанавливает общеправовой принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина, а среди таких прав есть и право на объединение в политическую партию. Статья 3 признает народ единственным источником власти. Народ может осуществлять ее посредством свободных

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2004 г. № 18-П по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» в связи с запросом Коптевского районного суда города Москвы, жалобами общероссийской общественной политической организации «Православная партия России» и граждан И. В. Артемова и Д. А. Савина.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. № 1-П по делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой общественно-политической организации «Балтийская республиканская партия».

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2007 г. № 11-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 3, 18 и 41 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой политической партии «Российская коммунистическая рабочая партия – Российская партия коммунистов».

выборов, при проведении которых одними из главных участников практически любой избирательной кампании выступают политические партии.

Из сказанного следует, что Конституционный Суд РФ обозначил ряд основополагающих для определения статуса политической партии норм Конституции РФ, которыми следует руководствоваться и которые следует применять при разрешении споров с их участием.

Перечисленные дела связаны с проверкой отдельных конституционных положений законодательства, но и в рамках толкования Конституции РФ некоторые выводы, к которым пришел Конституционный Суд РФ, имеют большое значение. Так, в 2015 г. посредством толкования ст. 96 и 99 во взаимосвязи с чч. 3 и 4 ст. 13, чч. 1 и 2 ст. 19, ч. 1 ст. 30 Конституции РФ Суд заключил, что «сокращение фактического срока полномочий Государственной Думы текущего созыва не должно также использоваться – вопреки принципам политического многообразия и многопартийности, равенства и свободы деятельности общественных объединений – для произвольного ограничения политической конкуренции на выборах, в том числе посредством создания электоральных преимуществ для одних политических партий, включая парламентские, в ущерб интересам других политических партий»¹. При этом в рамках как непосредственно толкования, так и проверки конституционности отдельных положений законов Конституционный Суд РФ фактически уясняет и разъясняет те или иные положения Конституции РФ, т. е. толкует их.

Изложенное позволяет сформулировать следующие выводы о роли Конституционного Суда РФ в определении статуса политических партий на основе норм Конституции РФ.

Во-первых, деятельность Конституционного Суда РФ в «чистом» виде не является правоприменительной. Однако некоторые признаки последней все же имеются. Так, по мнению Н. И. Матузова и М. Н. Марченко, правоприменение – «это властная организационная деятельность компетентных, т. е. специально на это уполномоченных, органов и должностных лиц по рассмотрению и разрешению юридических дел путем издания индивидуальных правовых предписаний на основе и во исполнение действующего законодательства»²; отсюда Конституционный Суд РФ – властный, компетентный орган, рассматривающий и разрешающий юридические дела и выносящий решения на основе и во исполнение законодательства, во главе которого стоит Конституция РФ. И только на вопрос об индивидуальных правовых предписаниях невозможно ответить однозначно. В Федеральном конституционном законе от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 28 декабря 2016 г.) «О Конституционном Суде Российской Федерации» сказано, что решения Конституционного Суда РФ должны основываться на материалах, исследованных Судом, а само принятие решения по делу предполагает оценку как буквального смысла рассматриваемого акта, так и смысла, придаваемого ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также выяснение его места в системе правовых актов. Соответственно, некоторые определения Конституционного Суда могут иметь индивидуально-правовой характер, так как их резолюция обращена к конкретным субъектам. Однако о постановлениях Конституционного Суда РФ вряд ли можно сказать то же самое.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 1 июля 2015 г. № 18-П по делу о толковании статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции Российской Федерации.

² Общая теория государства и права: акад. курс: в 3 т. / отв. ред. М. Н. Марченко. М., 2007. Т. 2. С. 710.

Тем не менее обозначенная совокупность признаков правоприменения позволяет заключить, что в какой-то мере Конституционный Суд РФ применяет нормы Конституции РФ для разрешения споров, в том числе связанных с конкретизацией статуса политических партий.

Во-вторых, в отличие от иных судебных органов Конституционный Суд РФ определяет конституционные и иные основы существования политических партий в РФ посредством толкования Конституции РФ. Но такое толкование имеет, с одной стороны, ограниченный характер ввиду малочисленности конституционных норм о политических партиях, с другой – широкие возможности для определения статуса партий в зависимости от политической обстановки, целесообразности, степени демократизации сфер общественной жизни.

В-третьих, для решения конкретных дел в спорах с участием политических партий Конституционный Суд РФ обращается не только к ч. 3 ст. 13 Конституции РФ о политическом многообразии и многопартийности, но и к иным ее положениям, что способствует формированию у правоприменителей мнения о крепком конституционном «фундаменте» в отношении политических партий, заложенном Конституцией РФ, но непосредственно в ней не обозначенном.

В-четвертых, в отличие от иных судов Конституционный Суд РФ (если исходить из наличия у него правоприменительной функции) применяет нормы Конституции РФ непосредственно, без опоры на иные источники, которые могут лишь дополнительно обосновывать правовую позицию Суда. Это стало возможным благодаря наличию такого свойства Конституции РФ, как высшая юридическая сила, и тому, что Конституционный Суд РФ является неординарным судебным органом – органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства. Именно поэтому статус политических партий определяется и фактической деятельностью Конституционного Суда РФ.

Обратимся к практике иных судов, которые, в отличие от Конституционного Суда РФ, осуществляют реальное применение норм права.

Нельзя обойти стороной Верховный Суд РФ. Некоторые из его правоприменительных актов вносят значительный вклад в упорядочение общественных отношений с участием политических партий, хотя они и не имеют нормативного характера. Так, в его определении от 10 декабря 2014 г. № 83-АПГ14-24 по вопросу об обжаловании решения Брянского областного суда, которым было отказано в удовлетворении заявления о признании недействующими отдельных положений Закона Брянской области «О выборах депутатов Брянской областной Думы», нормы Конституции РФ в отношении политических партий не столько применены, сколько истолкованы. В частности, в определении сказано: «В реализации гражданами Российской Федерации права, закрепленного статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации, существенную роль играют политические партии, которые, с одной стороны, включены в процесс властных отношений, а с другой, будучи добровольными объединениями в структуре гражданского общества, выступают в качестве необходимого института представительной демократии, обеспечивающего участие граждан в политической жизни, политическое взаимодействие гражданского общества и государства, целостность и устойчивость политической системы.

Действующее избирательное законодательство, основанное на положениях Конституции Российской Федерации, прежде всего ее статей 3, 13, 30 и 32, применитель-

но к выборам в органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации признает политические партии единственным видом общественного объединения, наделяемого статусом избирательного объединения и участвующего в выборах вне зависимости от установленного законодателем вида избирательной системы».

Верховный Суд РФ в данном случае, опираясь на нормы Конституции РФ, обозначил роль политических партий в государстве, их значение для гражданского общества. Вряд ли здесь уместно говорить о применении норм Конституции РФ в конкретном деле. На наш взгляд, если такие положения и можно считать правоприменением, то только особым – с элементами разъяснения содержания конституционных норм.

Одними из самых распространенных споров, связанных с ограничением правосубъектности политических партий, являются споры о приостановлении их деятельности. В таких делах суды нередко применяют нормы Конституции РФ, однако правоприменение при этом носит абстрактный характер.

Примером может служить спор о приостановлении деятельности регионального отделения политической партии «Рожденные в Союзе Советских Социалистических Республик» в Москве. Указанное региональное отделение проигнорировало предупреждения Главного управления Минюста России по Москве о нарушениях федерального законодательства, что явилось основанием для приостановления его деятельности сроком на три месяца¹. При обосновании своей позиции суд сослался на ч. 2 ст. 15 Конституции РФ о соблюдении всеми субъектами права, в том числе политическими партиями, законов. Это единственная прямая отсылка к Конституции, которая носит чрезвычайно общий характер, поскольку принцип законности является общеправовым. Все остальные отсылки к Конституции РФ даются в контексте положений федеральных законов. В подобных спорах нередко нет даже общего применения норм Конституции РФ².

Судебная практика знает немало уникальных дел, в том числе связанных с проецированием статуса политических партий. Вопросы внутриорганизационной деятельности партий, членства в них нередко сопрягаются с общеправовым пространством, затрагивают интересы отдельных членов партий, что в конечном счете приводит к спорным ситуациям, которые вынуждены разрешать суды.

Например, апелляционным определением Московского городского суда от 16 августа 2013 г. по делу № 11-22789 определение нижестоящего суда об отмене квалификации действий истца как действий, дискредитирующих партию, было оставлено без изменений. В данном случае суд активно обращался к нормам Конституции РФ, в частности к ст. 30, 46 о праве на объединение и о гарантиях судебной защиты прав и свобод человека и гражданина. Но такое применение имело абстрактный характер. Кроме того, суд указал, что обязанность соблюдать гарантированные Конституцией РФ права и свободы человека и гражданина, возложенная на политические партии, распространяется и на их отношения с гражданами – членами политических партий, в том числе при прекращении членства в них. Суд не сослался на конкретную норму Конституции, а фактически положил целую ее главу в обоснование своей позиции о сущности правосубъектности политических партий: права и свободы

¹ Решение Московского городского суда от 29 апреля 2015 г. по делу № 3-188/2015.

² См., например: решение Хабаровского краевого суда от 15 января 2015 г. по делу № 3-2/2015; решение Свердловского областного суда от 12 марта 2015 г. по делу № 3-122/2015.

должны соблюдать все, включая политические партии. Это касается как внешних, так и внутренних отношений, возникающих в рамках деятельности партий.

Иными словами, суд, руководствуясь положениями гл. 2 Конституции РФ, вменил в обязанность партиям соблюдать права и свободы человека и гражданина в рамках внутриорганизационных партийных отношений, хотя такая обязанность прямо в Конституции РФ не прописана. В этом можно видеть пример реального применения норм Конституции РФ при проецировании статуса политических партий, хотя и с элементами толкования.

В некоторых случаях ограниченные возможности применения норм Конституции РФ и соответственно развивающих эти нормы положений законодательства РФ приводят к тому, что отдельные права граждан, не обозначенные в нормативных актах, защитить проблематично. Так, гражданину было отказано в удовлетворении требований о признании незаконным ответа руководителя Департамента по работе с обращениями граждан Центрального исполнительного комитета партии «Единая Россия», а также об обязанности партии «Единая Россия» направить обращение истца Президенту РФ. Суть дела состояла в отказе партии передать обращение гражданина о нарушении его конституционных прав Президенту РФ. Суд не удовлетворил требования, в том числе, сославшись на ст. 33 Конституции РФ и Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», не определяющие политические партии в качестве субъектов рассмотрения обращений граждан¹. В этой ситуации вряд ли уместно говорить о непосредственном применении норм Конституции РФ к отношениям с участием политических партий, поскольку суд ссылается именно на закон, говоря о том, что порядок рассмотрения обращений граждан политическими партиями (их региональными отделениями) не устанавливается.

Существуют и случаи непосредственного обращения к нормам Конституции РФ в целях обоснования решения по спорам с участием политических партий. В 2012 г. Минюст России отказал в регистрации политической партии «Пиратская партия России», что повлекло за собой судебные разбирательства. Суды представителями незарегистрированной партии были проиграны. В апелляционном определении правоприменительный орган неоднократно напрямую обращается к нормам Конституции РФ. Например, он указывает, что некоторые законоположения ст. 6 и 7 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» (далее – Закон о политических партиях) являются частным проявлением реализации норм ч. 2 ст. 29 Конституции РФ, не допускающей пропаганду или агитацию, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, запрещающей пропаганду превосходства по этим основаниям, а также ст. 31 Конституции РФ, в соответствии с которой граждане РФ имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. «В более широком смысле по этим признакам не допускается создание политических партий по иным указанным в законе основаниям»².

Фактически здесь опять-таки прослеживаются элементы толкования, что не свойственно судам общей юрисдикции. Кроме того, в обоснование своей позиции суд обратился к ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, указав, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в ка-

¹ Апелляционное определение Московского городского суда от 28 августа 2014 г. по делу № 33-40032.

² Апелляционное определение Московского городского суда от 10 июля 2014 г. по делу № 33-27725.

кой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. В силу этой нормы Конституции РФ и некоторых других положений законодательства партию не удалось зарегистрировать из-за ее названия. Юридически норма ч. 3 ст. 55 ограничивает статус партий. Но это объективное ограничение. Суд в рассматриваемой ситуации осуществил непосредственное применение нормы Конституции РФ.

В другом деле гражданин оспаривал свое членство в политической партии в целях регистрации в качестве кандидата на выборах в совет депутатов одного из муниципальных образований. Справедливости ему удалось добиться только в президиуме Ленинградского областного суда. Суть спора заключалась в том, что гражданин написал заявление об исключении его из членов партии, однако партия выход из ее рядов не оформила, что и стало основанием для отказа гражданину в регистрации в качестве кандидата в депутаты на выборах¹. Президиум Ленинградского областного суда для разрешения возникшего спора применил некоторые нормы Конституции РФ. Так, им сделан вывод, что из анализа «положений закона, а также части 1 статьи 17 и статьи 30 Конституции Российской Федерации следует, что член политической партии вправе в любое время беспрепятственно выйти из данной партии, однако такое прекращение членства в партии должно быть осуществлено в порядке, предусмотренном уставом соответствующей партии».

Конечно, в данном случае нормы Конституции РФ применялись в дополнение к положениям Закона о политических партиях. Об этом свидетельствует и тот факт, что ссылки на конкретные нормы Конституции РФ приведены после отсылок к нормам закона. Более того, в самой Конституции РФ ни слова не говорится о порядке прекращения членства в политической партии в соответствии с ее уставом. И это не толкование Конституции РФ, иначе оно считалось бы чрезвычайно расширительным, что для суда общей юрисдикции непозволительно, это фактическая отсылка к соответствующим нормам Закона о политических партиях.

Подведем итоги.

Во-первых, непосредственное применение норм Конституции РФ любыми судами судебной системы в спорах с участием политических партий очень затруднительно по причине отсутствия упоминаний в Конституции РФ о политических партиях. А отдельные нормы, которые применяют суды в возникающих конфликтных ситуациях, как правило, носят абстрактный характер и всегда подлежат конкретизации законодателем.

Во-вторых, анализ практики деятельности судов показал, что непосредственное применение норм Конституции РФ почти всегда осуществляется субсидиарно, т. е. суд в первую очередь обращается к конкретным законам и только затем к нормам Конституции РФ, как бы подтверждая правильность изначально взятого курса. На наш взгляд, такой подход не соответствует некоторым принципам, положенным в основу российской правовой системы. Это касается иерархии нормативных правовых актов, в которой Конституция РФ – квинтэссенция всей системы, поэтому в правоприменении обращаться следует в первую очередь к ее нормам, а затем – к иным нормативным правовым актам, даже если фактически осуществляется субсидиарное применение норм Конституции РФ.

¹ Постановление президиума Ленинградского областного суда от 9 сентября 2014 г. № 44г-30/2014.

В-третьих, при разрешении споров, прямо или косвенно затрагивающих статус политических партий, суды в абсолютном большинстве случаев не обращаются к нормам Конституции РФ даже общего характера. Случаи непосредственного применения норм Конституции РФ в таких спорах весьма редки и, как правило, связаны с уникальностью рассматриваемых дел.

В-четвертых, многие выводы судов носят характер абстрактного толкования. На наш взгляд, в конкретном деле следует учитывать общую практику правоприменения; в частности, выводы нижестоящих судов могут основываться на положениях судебных актов Конституционного Суда РФ. Необходимо отметить, что для истца абстрактное толкование норм Основного закона может служить основанием для обжалования судебного решения.

Таким образом, применение норм Конституции РФ в спорах о статусе политических партий является, с одной стороны, реальным и объективным процессом, с другой – достаточно редкой и сложной формой реализации права. Первопричиной тому служит отсутствие прямого закрепления в Конституции РФ статуса политических партий. В связи с этим уместно согласиться с мнением В. А. Лебедева и В. В. Киреева о том, что «в действующей Конституции Российской Федерации нет положений, которые бы в виде норм-принципов определяли роль, функции и пределы деятельности политических партий. Это является ее недостатком...»¹. Поэтому деятельность судов при обращении к нормам Конституции РФ в спорах о статусе политических партий можно охарактеризовать не как исключительно правоприменение, а как правоприменение с элементами толкования.

Список литературы

Авакьян С. А., Арбузкин А. М., Кененова И. П. и др. Современные проблемы организации публичной власти: моногр. М., 2014.

Евлоев И. М. Отдельные аспекты применения Конституции России при осуществлении нормоконтроля судами общей юрисдикции и арбитражными судами // Конституц. и муницип. право. 2014. № 4.

Кокотов А. Н. О прямом действии Конституции Российской Федерации // Актуальные проблемы рос. права. 2013. № 12.

Лебедев В. А., Киреев В. В. Конституционно-правовые аспекты взаимодействия демократического государства и политических партий // Конституц. и муницип. право. 2009. № 11.

Малюшин А. А. Конституционно-судебное правотворчество в Российской Федерации: проблемы теории и практики: моногр. М., 2013.

Общая теория государства и права: акад. курс: в 3 т. / отв. ред. М. Н. Марченко. М., 2007. Т. 2.

Сергеев С. Л. О некоторых аспектах герменевтической деятельности Конституционного Суда Российской Федерации // Конституц. и муницип. право. 2014. № 1.

Тхабисимов Х. А. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации как конституционный принцип российского федерализма // Конституц. и муницип. право. 2014. № 4.

References

Avak'yan S. A., Arbuzkin A. M., Kenenova I. P. i dr. Sovremennye problemy organizatsii publichnoi vlasti: monogr. M., 2014.

Evloev I. M. Otdel'nye aspekty primeneniya Konstitutsii Rossii pri osushchestvlenii normokontrolya sudami obshchei yurisdiktsii i arbitrazhnymi sudami // Konstituts. i munitsip. pravo. 2014. № 4.

Kokotov A. N. O pryamom deistvii Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii // Aktual'nye problemy ros. prava. 2013. № 12.

¹ Лебедев В. А., Киреев В. В. Конституционно-правовые аспекты взаимодействия демократического государства и политических партий // Конституц. и муницип. право. 2009. № 11. С. 4.



Lebedev V. A., Kireev V. V. Konstitutsionno-pravovye aspekty vzaimodeistviya demokraticeskogo gosudarstva i politicheskikh partii // Konstituts. i munitsip. pravo. 2009. № 11.

Malyushin A. A. Konstitutsionno-sudebnoe pravotvorchestvo v Rossiiskoi Federatsii: problemy teorii i praktiki: monogr. M., 2013.

Obshchaya teoriya gosudarstva i prava: akad. kurs: v 3 t. / otv. red. M. N. Marchenko. M., 2007. T. 2.

Sergevnin S. L. O nekotorykh aspektakh germenevticheskoi deyatelnosti Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii // Konstituts. i munitsip. pravo. 2014. № 1.

Tkhabisimov Kh. A. Razgranichenie predmetov vedeniya i polnomochii mezhdru organami gosudarstvennoi vlasti Rossiiskoi Federatsii i organami gosudarstvennoi vlasti sub"ektov Rossiiskoi Federatsii kak konstitutsionnyi printsip rossiiskogo federalizma // Konstituts. i munitsip. pravo. 2014. № 4.