

РАЗДЕЛ II. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.4

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-52-60

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ФЕДЕРАЛЬНЫХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ЗАКОНОВ

Андреев В.В.

*Чебоксарский кооперативный институт Российского университета кооперации
428025, Чувашская Республика, г. Чебоксары, пр-т М. Горького, д. 24, Российская
Федерация*

Аннотация. Статья посвящена анализу понятия, сущности и правовой природы федеральных конституционных законов, их места и роли в механизме государственно-правового регулирования. Федеральные конституционные законы входят в единую иерархическую систему законодательства Российской Федерации и являются важными источниками конституционного права, и они характеризуются рядом специфических признаков, отличающих их от обычных федеральных законов. В статье затрагиваются современные проблемы федерального конституционного закона, которые в настоящее время приобретают особую актуальность в связи с неоднозначностью юридических трактовок. Автор приходит к выводу, что к ряду специфических черт, которыми обладают федеральные конституционные законы, можно отнести следующие: наличие высокой юридической силы, фактически приравнивающей данный вид законов к основному закону государства; особый порядок принятия, отличный от порядка других нормативных актов; отсутствие возможности воздействия на закон в процедуре его принятия с помощью права отлагательного вето.

Ключевые слова: Конституция РФ, федеральные конституционные законы, поправки к Конституции РФ, правовая система.

THE LEGAL NATURE OF FEDERAL CONSTITUTIONAL LAWS

V. Andreyev

*Cheboksary Cooperative Institute of the Russian University of Cooperation
24, M. Gorky ave., Cheboksary, Chuvash Republic, 428025, Russian Federation*

Abstract. The article is devoted to the analysis of the concept, essence and legal nature of federal constitutional laws, their place and role in the mechanism of state and legal regulation. Federal constitutional laws are part of a single hierarchical system of legislation of the Russian Federation and are important sources of constitutional law, they are characterized by a number of specific features that distinguish them from ordinary federal laws. This article touches upon the current problems of the federal constitutional law, which are currently becoming particularly relevant due to the ambiguity of legal interpretations. In carrying out the research, the author comes to the conclusion that federal constitutional laws have a number of unique specific features, which include the following: the presence of high legal force, which actually equates this type of laws with the basic law of the state; a special procedure for adoption, different from other normative acts; the absence of the possibility of influencing the law in the procedure for its adoption by means of the right of suspensive circulation.

Key words: Constitution of the Russian Federation, Federal constitutional laws, amendments to the Constitution, legal system.

Понятие «федеральный конституционный закон» впервые было введено в отечественную юридическую практику Конституцией РФ 1993 г. Речь идёт о появлении новой юридической конструкции, которая стала обозначать разновидность нормативных правовых актов в нашей стране. Если мы обратим внимание на Конституцию, в ч. 1 ст. 76 Основного закона нашего государства закреплено, что федеральные конституционные законы принимаются по предметам ведения Российской Федерации. Кроме того, они имеют прямое действие на всей территории страны [11].

Легального определения термина «федеральный конституционный закон» в Конституции РФ и иных нормативных правовых актах не содержится. Нами проведено исследование, которое позволяет сделать вывод о существовании в современной юри-

дической литературе многочисленных концепций понимания федерального конституционного закона. Так, например, в некоторых источниках встречается его понимание как «вида законодательного акта» [4, с. 61]. В другом случае его называют просто источником конституционного права. Такой подход нашёл закрепление в учебной литературе [10, с. 58; 3, с. 741], где встречается и другое понимание федерального конституционного закона: по мнению учёных, его следует воспринимать как разновидность федеральных законодательных актов, принимаемых в соответствии с Конституцией Российской Федерации по тем вопросам, которые предусмотрены самой Конституцией РФ [6, с. 348]. Есть и весьма интересное понимание указанного нормативного правового акта как особого закона, который принимается по вопросам, специально оговоренным в

Конституции Российской Федерации [2, с. 35; 3].

На наш взгляд, весьма ёмкое и чёткое определение в современной науке конституционного права представлено известным учёным России, заслуженным деятелем науки РФ, доктором юридических наук, профессором С.А. Авакьяном. В одной из своих работ он пишет: «Федеральный конституционный закон – принимаемый в особом порядке закон, дополняющий и развивающий действующую Конституцию РФ по вопросам, специально указанным в Конституции, обладающий наивысшей (после Конституции) юридической силой» [1, с. 579]. В этом определении представлены важнейшие признаки указанной разновидности федеральных законов. Автор обращает внимание на особый порядок их принятия, высшую юридическую силу федеральных конституционных законов, а также на тот факт, что они принимаются по вопросам, которые прямо указаны в Конституции нашего государства.

Анализ литературы и юридической практики позволяет заключить, что федеральные конституционные законы являются не просто разновидностью нормативных актов, они прочным образом вошли в иерархическую систему законодательства нашей страны, при этом их можно по праву считать одним из самых важных источников конституционного права.

Попробуем проанализировать современные федеральные конституционные законы. В конце декабря 2017 г. был принят ряд законов, среди которых и федеральный конституционный закон от 20 декабря 2017 г. № 4-ФКЗ «О внесении изменений в ст. 7 Феде-

рального конституционного закона “О Государственном гербе Российской Федерации” [16]. В этом законе допускается использование Государственного герба России в виде изображения федеральными органами государственной власти, а также органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и муниципальными органами, гражданами, общественными объединениями в разных случаях, только таким образом, чтобы это использование не являлось надругательством над Государственным гербом Российской Федерации. Таким образом, федеральный конституционный закон регулирует важные отношения, которые возникают в процессе использования символики государства.

Изучение научной литературы и федеральных конституционных законов, принятых в России в последние годы, позволяет выделить уникальные специфические черты, характеризующие природу федеральных конституционных законов. Среди таких особенностей бросаются в глаза следующие:

1. Любой федеральный конституционный закон регулирует наиболее важные для развития конкретного государства и общества отношения, и он гораздо выше по своей юридической силе в сравнении с другими нормативными правовыми актами. Это даже не просто федеральный закон, а такая его разновидность, которая наиболее приоритетна для решения очень важных проблем, возникающих в стране на определённом этапе её развития. При этом никакой федеральный закон не может противоречить ни одной норме федерального конституционного

закона. Такая «сильная» юридическая значимость имеет правовой характер и закреплена в ч. 3 ст. 76 Конституции РФ [11]. Вместе с тем в различных исследованиях, проведённых в новом столетии, подчас неоднозначно понимают юридическую силу федеральных конституционных законов. Есть точка зрения, согласно которой федеральные конституционные законы имеют ту же юридическую силу, что и сама Конституция Российской Федерации [5, с. 6]. Да, действительно, федеральные конституционные законы имеют большую юридическую силу, но не могут рассматриваться тождественно Основному закону страны. Такая позиция, на наш взгляд, не достаточно объективна. Если мы внимательно прочитаем Конституцию России, обратим внимание на то, что ч. 1 ст. 15 гласит: «Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации» [11]. Т. е. Конституция РФ представляется как самостоятельный и наивысший закон в государстве, а все другие законы, в том числе и конституционные, не могут ей противоречить. Однако следует признать, что позиция о равнозначности Основного закона и его разновидностей в виде федеральных конституционных законов довольно часто встречается в учебной и научной литературе по теории конституционного права [9, с. 46; 14, с. 89; 15, с. 71; 19, с. 33].

2. Федеральные конституционные законы принимаются только по тем вопросам, которые прямо указаны в Конституции РФ (ст. 108) [11]. Это означает, что принятие такой разновидности закона по любому случаю (в зависимости от желания законодателя

или даже потребностей человека) недопустимо, что подчёркивает особый статус указанной разновидности нормативных правовых актов.

3. Федеральные конституционные законы принимаются по усложнённой, в отличие от обычных законов, процедуре. Этот аргумент можно подтвердить ст. 108 Конституции РФ. В ч. 2 указанной статьи закреплено, что федеральные конституционные законы принимаются квалифицированным большинством голосов, а именно не менее чем 3/4 от общего числа членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и не менее чем 2/3 голосов от общего числа депутатов Государственной Думы [11].

4. В отношении федеральных конституционных законов не предусмотрена возможность их отклонения и возвращения на повторное рассмотрение. Иными словами, глава государства – Президент РФ – фактически лишён возможности применить право вето. Он обязан подписать и обнародовать федеральный конституционный закон [7, с. 20].

Рассмотрев федеральные конституционные законы, можно заключить, что они не одинаковы по своей сути и по своей природе. Так, совершенно очевидно бросаются в глаза две их разновидности:

1) Федеральные конституционные законы о поправках к Конституции Российской Федерации – эту категорию следует выделить особенно, ибо они вносят конкретные изменения в Основной закон российского государства. Можно обратить внимание на их временный автономный характер регулирующего воздействия. Фактически их значимость нивелируется после

внесения самих поправок в Конституцию РФ.

2) Иные федеральные конституционные законы.

Следует подчеркнуть, что федеральные конституционные законы о поправках в Конституцию РФ также неоднородны. Их можно разделить на три разновидности. Во-первых, к такой категории законодательных актов можно отнести федеральные конституционные законы о поправках к гл. 3–8 Конституции РФ; во-вторых, федеральные конституционные законы о принятии в Российскую Федерацию нового субъекта и внесении изменений в ч. 1 ст. 65 Конституции РФ; в-третьих, федеральные конституционные законы об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта и о внесении изменений в ч. 1 ст. 65 Конституции РФ.

Названные выше виды федеральных конституционных законов о поправках к Конституции РФ различаются между собой и по содержанию, и по порядку принятия, что позволяет сделать вывод, что это разновидности одной группы федеральных конституционных законов. Вместе с тем все эти так называемые разновидности имеют абсолютно одинаковый предмет регулирования. Они, как мы это видим, направлены на правовое регулирование конституционных правоотношений.

Законом чётко закреплено, что федеральные конституционные законы о поправках к гл. 3–8 Конституции РФ считаются принятыми, если они одобрены вышеуказанным большинством. Такие законы вступают в силу после их одобрения в течение года после принятия Федеральным Собранием и органами законодательной власти

не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации. Данный порядок закреплён в ст. 136 Конституции РФ, а также в федеральном законе от 4 марта 1998 г. «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» [18].

Федеральные конституционные законы о принятии в РФ нового субъекта и внесении изменений в ч. 1 ст. 65 Конституции РФ и федеральные конституционные законы об образовании в составе РФ нового субъекта и внесении изменений в ч. 1 ст. 65 Конституции РФ принимаются на основе процедуры, аналогичной для федеральных конституционных законов о поправках к гл. 3–8 Конституции РФ, но без стадии одобрения органами законодательной власти субъектов РФ. Процедура принятия указанных федеральных законов определена в п. 1 ст. 137 Конституции РФ [11] и в ФКЗ от 17 декабря 2001 г. «О порядке принятия в РФ и образования в её составе нового субъекта РФ» [17].

Конституцией строго лимитируется перечень федеральных конституционных законов. Конституционные законы принимаются только по предметам ведения РФ. Помимо прочего, конкретные наименования федеральных конституционных законов указаны в тексте Конституции РФ, и это даёт основание многим специалистам полагать, что исчерпывающий перечень федеральных конституционных законов дан в Конституции [12, с. 51].

Известно, что в отечественной юридической практике понятие «федеральный конституционный закон» включает более широкое видовое разнообразие в сравнении с законода-

тельной практикой большинства зарубежных стран. В некоторых странах конституционными законами признаются и официально именуется в качестве таковых только законы, вносящие изменения и дополнения в Конституцию. «Лишь в немногих из них под конституционным законом действительно понимается не закон, вносящий изменение в конституцию (или не только он), а закон, который, дополняя её, остаётся самостоятельным (Австрия, Швеция, Нидерланды, Чехия, Словакия)» [13, с. 37].

Наиболее распространенным является подход, в соответствии с которым «закон, который принимается по прямому предписанию конституции в порядке, отличном от порядка принятия» как закона об изменении и дополнении Конституции государства, «так и обычных законов, и занимает в юридической иерархии место между ними», не квалифицируется в качестве конституционного закона, а характеризуется как «органический закон».

Поэтому не случайно, что некоторые российские специалисты отождествляют российские федеральные конституционные законы, не вносящие поправки в Конституцию, вопреки их названию, с органическими законами [8, с. 725]. Особенность этих законов в том, что, дополняя Конституцию, они сохраняют формальную

автономность, самостоятельность по отношению к Основному закону и имеют меньшую юридическую силу, чем Конституция и законы о поправках к Конституции, но большую юридическую силу в сравнении с обычными законами.

Федеральные конституционные законы занимают особое место в системе российского законодательства. Одно из предназначений таких законов – обеспечить стабильность Конституции как Основного закона государства, закрепляющего устои его конституционного строя.

Описывая наиболее важные общественные институты, развивая и конкретизируя нормы Конституции, федеральный конституционный закон тем самым связывает её с текущим законодательством. Как верно заметил Ю.А. Тихомиров, он «выступает как самый ближайший “мост” между Конституцией и законодательством, который необходимо использовать для всестороннего влияния основного закона на правовую систему в целом и её составные части» [10, с. 63].

Значение федеральных конституционных законов состоит в том, что они регулируют конституционные правоотношения, которые не урегулированы непосредственно в тексте Конституции РФ, дополняют и развивают положения Основного закона.

ЛИТЕРАТУРА

1. Авакьян С.А. Конституционное право России: учебный курс: в 2 т. 5-е изд., перераб. и доп. Т. 1. М.: Юристъ, 2014. 864 с.
2. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов. 11-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2011. 784 с.
3. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева. 3-е изд., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2009. 858 с.
4. Голубок С.А. Конституционное право России: учеб. пособие. 5-е изд.. М.: Риор, 2008. 161 с.

5. Денисов С.А. Источники реального государственного права // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 4. С. 2–9.
6. Енгибарян Р.В., Тадевосян Э.В. Конституционное право. М.: Юристъ, 2000. 492 с.
7. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учеб. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2014. 592 с.
8. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. М.: Эксмо, 2014. 1056 с.
9. Конституционное право России: учеб. для студ. вузов / под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова. 5-е изд., перераб. и доп.; М.: Юнити-Дана, 2012. 671 с.
10. Конституция, закон, подзаконный акт / И.В. Котелевская и др.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: Юридическая литература, 1994. 136 с.
11. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом 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) // КонсультантПлюс: справочная правовая система [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (дата обращения: 27.11.2017).
12. Костерина Э.В. Конституционное право России в схемах и таблицах: учеб. пособие. 3-е изд. М.: Проспект, 2014. 186 с.
13. Нарутто С.В., Таева Н.Е., Шугрина Е.С. Конституционное право России. М.: Инфра-М-Риор, 2013. 432 с.
14. Сергеев С.Г. Конституционное право России: учеб. М.: Дашков и Ко, 2012. 576 с.
15. Стрекозов В.Г. Конституционное право России: учеб. для бакалавров. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012. 316 с.
16. Федеральный конституционный закон от 20.12.2017 № 4-ФКЗ «О внесении изменений в статью 7 Федерального конституционного закона “О Государственном гербе Российской Федерации”» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 52. Ч. I. ст. 7916.
17. Федеральный конституционный закон от 17.12.2001 № 6-ФКЗ (ред. от 31.10.2005) «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в её составе нового субъекта Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52. Ч. I. Ст. 4916.
18. Федеральный закон от 04.03.1998 № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» (принят Государственной Думой Федерального Собрания РФ 06.02.1998) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 10. Ст. 1146.
19. Чашин А.Н. Конституционное право России: курс лекций с мультимедийными презентациями. М.: Дело и сервис, 2013. 256 с.

REFERENCES

1. Avak'yan S.A. *Konstitutsionnoe pravo Rossii. T. 1* [Constitutional Law of Russia. Vol. 1]. Moscow, *Yurist Publ.*, 2014. 864 p.
2. Baglai M.V. *Konstitutsionnoe pravo Rossiiskoi Federatsii* [Constitutional Law of the Russian Federation]. Moscow, *Norma Publ.*, 2011. 784 p.
3. Sukharev A.Ya. ed. *Bol'shoi yuridicheskii slovar'* [Comprehensive Legal Dictionary]. Moscow, *INFRA-M Publ.*, 2009. 858 p.
4. Golubok S.A. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [The Constitutional Law of Russia]. Moscow, *Rior Publ.*, 2008. 161 p.
5. Denisov S.A. [Sources of Real State Law]. In: *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and Municipal Law], 2014, no. 4, pp. 2–9.

6. Engibaryan R.V., Tadevosyan E.V. *Konstitutsionnoe pravo* [Constitutional Law]. Moscow, *Yurist Publ.*, 2000. 492 p.
7. Kozlova E.I., Kutafin O.E. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [The Constitutional Law of Russia]. Moscow, *Prospekt Publ.*, 2014. 592 p.
8. Zor'kin V.D., Lazarev L.V., eds. *Kommentarii k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii* [A Commentary on the Constitution of the Russian Federation]. Moscow, *Eksmo Publ.*, 2014. 1056 p.
9. Yebzeev B.S., Prudnikov A.S., eds. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [The Constitutional Law of Russia]. Moscow, *Yuniti-Dana Publ.*, 2012. 671 p.
10. Kotelevskaya I.V. *Konstitutsiya, zakon, podzakonnyi akt* [The Constitution, Law, Bylaw]. Moscow, *Law literature Publ.*, 1994. 136 p.
11. [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote 12.12.1993) (as amended, amended Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation dated 30.12.2008 No. 6-FKZ, dated 30.12.2008 No. 7-FKZ, dated 05.02.2014 No. 2-FKZ, dated 21.07.2014 No. 11-FCL)]. In: *Konsul'tantPlyus: spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (accessed: 27.11.2017).
12. Kosterina E.V. *Konstitutsionnoe pravo Rossii v skhemakh i tablitsakh* [Constitutional Law of Russia in Diagrams and Tables]. Moscow, *Prospekt Publ.*, 2014. 186 p.
13. Narutto S.V., Tayeva N.E., Shugrina E.S. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [The Constitutional Law of Russia]. Moscow, *Infra-M Publ.*, *Rior Publ.*, 2013. 432 p.
14. Sergeev S.G. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [The Constitutional Law of Russia]. Moscow, *Dashkov i Ko Publ.*, 2012. 576 p.
15. Strekozov V.G. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [The Constitutional Law of Russia]. Moscow, *Yurait Publ.* 2012. 316 p.
16. [Federal Constitutional Law dated 20.12.2017 No. 4-FKZ "On Amendments to Article 7 of the Federal Constitutional Law "On the State emblem of the Russian Federation"]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 2017, no. 52, p. I, art. 7916.
17. [Federal Constitutional Law dated 17.12.2001 No. 6-FKZ (ed. by 31.10.2005) "On the Procedure of Adoption by the Russian Federation and Inclusion in Its Structure of a New Subject of the Russian Federation"]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Legal Acts of the Russian Federation], no. 52, p. 1, art. 4916.
18. [Federal Law dated 04.03.1998 No. 33-FZ "On the Procedure of Adoption and Enforcement of Amendments to the Constitution of the Russian Federation" (adopted by the State Duma 06.02.1998)]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Legal Acts of the Russian Federation], 1998, no. 10, art. 1146.
19. Chashin A.N. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [Constitutional Law of Russia]. Moscow, *Delo i servis Publ.*, 2013. 256 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Андреев Валерий Витальевич – доктор исторических наук, профессор, ректор Чебоксарского кооперативного института Российского университета кооперации;
e-mail: cheb@ruscoop.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Valery V. Andreyev – Doctor of History, professor, President of the Cheboksary Cooperative Institute;
e-mail: cheb@rucoop.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Андреев В.В. Правовая природа федеральных конституционных законов // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 52-60

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-52-60

FOR CITATION

Andreyev V.V. The Legal Nature of Federal Constitutional Laws. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 52-60

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-52-60