



**Наталья Евгеньевна
ТАЕВА,**

профессор кафедры
конституционного
и муниципального права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук,
доцент
tayeva@mail.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Процессуальные нормы и институты в структуре конституционного права России

Аннотация. В статье на основе анализа мнений ученых сделан вывод, что для конституционного права наиболее обоснованной представляется «широкая» трактовка понятия процессуальных норм, которая фактически отождествляет их с процедурными нормами. На основе исследованных мнений ученых-конституционалистов предложено авторское определение понятия процессуальных норм конституционного права. Высказана идея о том, что процессуальная составляющая конституционного права — результат юридической дифференциации, так как полнота юридической регламентации динамичных общественных отношений требует создания норм, закрепляющих механизм их реализации. Выделены и проанализированы специфические черты процессуальных норм конституционного права, к которым отнесены: особое целевое назначение, особенности внешней формы выражения, определяющий характер для процессуальных норм иных отраслей, реализация разнообразными субъектами процессуальных отношений, направленность на обеспечение единства системы правового регулирования. Сделан вывод, что институты конституционного права имеют материально-процессуальный характер.

Ключевые слова: конституция, процессуальные нормы, процедура, нормы конституционного права, процессуальные институты, закон, предмет конституционного права, система отрасли, нормативный акт, кодекс.

DOI: 10.17803/2311-5998.2023.112.12.092-103

Natalya E. TAEVA,

Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),

Dr. Sci. (Law), Associate professor

tayeva@mail.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Procedural Norms and Institutions in the Structure of Constitutional Law of Russia

Abstract. The article analyzes the opinions of scholars and concludes that the “broad” interpretation of the concept of procedural norms, which actually identifies them with procedural norms, is the most reasonable for constitutional law. On the basis of the studied opinions of constitutional scholars, the author’s definition of the concept of procedural norms of constitutional law is proposed. The idea that the procedural component of constitutional law

is the result of legal differentiation, as the completeness of legal regulation of dynamic social relations requires the creation of norms that enshrine the mechanism of their realization. The specific features of procedural norms of constitutional law are identified and analyzed, which include: special purpose, features of the external form of expression, determining character for procedural norms of other branches, implementation by a variety of subjects of procedural relations, focus on ensuring the unity of the system of legal regulation. It is concluded that the institutes of constitutional law have substantive and procedural character.

Keywords: constitution, procedural norms, procedure, norms of constitutional law, procedural institutes, law, subject of constitutional law, branch system, normative act, code.

Выделение в системе конституционного права структурных элементов, состоящих из процессуальных норм, сегодня уже не вызывает сомнения у российских конституционалистов. Вместе с тем очевидность самого факта выделения процессуальных конституционно-правовых норм не отменяет необходимости исследования их специфики. И в данном случае мы имеем дело вовсе не с проблематикой классификации норм права, которая в последнее время многими учеными-теоретиками¹ и специалистами в области конституционного права² критикуется как абстрактная, схоластическая научная конструкция, имеющая незначительный выход на ее практическое применение.

Процессуальные нормы придают отрасли конституционного права свойство динамичности. Они являются результатом развития общественных отношений и в то же время маркером их развития, свидетельствуют о дифференциации правовой материи. Кроме того, норма права — это не любое правило поведения, а только правило действующее, реализуемое на практике. Вряд ли предписания, не сопровождающиеся особым механизмом их реализации, могут в полной мере быть отнесены к нормам права. Условно их можно назвать седативными или спящими³, находящимися в ожидании своего процессуального механизма.

Собственно, такие спящие правила и по сей день сохраняются в акте, обладающем высшей юридической силой (ч. 5 ст. 66, ст. 135 Конституции РФ). Важно заметить, что седативное состояние нормы конституционного права нельзя отождествлять с той ситуацией, когда норма имеет соответствующее процессуальное обеспечение, но при этом не применяется на практике. Например, такую ситуацию мы наблюдаем в референдумном законодательстве либо в нормах,

¹ Данная проблема поставлена в работе: Общеуоретический и отраслевой аспекты нормы права : монография / под общ ред. Р. Л. Хачатурова. М., 2018. С. 155.

² Астафьев И. В. Соотношение процессуальных и материальных норм в конституционном праве Российской Федерации // Ученые записки Казанского государственного университета. 2009. Т. 151. Кн. 4. С. 47 ; Царев А. Ю. О процессуальных нормах в Конституции Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 3. С. 80.

³ Подробнее см.: Общеуоретический и отраслевой аспекты нормы права : монография / под общ ред. Р. Л. Хачатурова. М., 2018. С. 172—175.



устанавливающих возможность отзыва на муниципальном уровне. Исследование специфики процессуальных норм конституционного права преследует и вполне прикладные цели, поскольку достаточно давно на повестке дня стоят проблемы разработки и принятия процессуальных кодексов.

Для того чтобы понять специфику конституционно-правовых процессуальных норм, думается, следует обратиться к общетеоретическому понятию и сущности процессуальной нормы. Не анализируя все существующие здесь точки зрения ученых, можно увидеть две основополагающие. Первая группа ученых связывает сущность процессуальной нормы исключительно с охранительной деятельностью юрисдикционных органов⁴. Такое понимание процессуальных норм неизбежно приводит нас к отрицанию выделения иных видов процессов (законодательного, избирательного, референдумного и др.), поскольку не позволяет любую последовательность действий рассматривать как процессуальные отношения.

Между тем уже в середине XX в. начинает завоевывать свои позиции так называемый широкий подход в понимании сущности юридического процесса и процессуальных норм, соответственно⁵. Начало ему было положено исследованиями проблематики административного, управленческого процесса. Но постепенно процессуальная норма начинает пониматься как правило, устанавливающее порядок деятельности вообще, регулирующее любой комплекс последовательных действий. В науке развиваются идеи о процессуальных нормах в трудовом, финансовом, конституционном, муниципальном праве⁶.

Возникает спор о правомерности отождествления юридического процесса и процедуры и соответствующих правовых норм⁷. П. П. Серков высказал интересную идею о причинах отрицания широкого понимания процесса в советский период. С его точки зрения, идеи о «широком» процессе не соответствовали постулатам советской идеологии, не признающей принцип разделения властей, следствием чего и стало отвержение идеи об отдельно существующем правотворческом и правоприменительном процессе, при этом необходимость процессуального регулирования деятельности судов даже в советский период невозможно было игнорировать⁸.

Следует отметить, что дискуссия о критериях разграничения процессуальных и процедурных норм существует по сей день⁹.

⁴ Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. Т. 1. СПб., 1912. С. 2.

⁵ Недбайло П. Е. Применение советских правовых норм. М., 1960. С. 218—219; Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972. С. 156.

⁶ Лукьянова Е. Г. Теория процессуального права. М., 2003. С. 30—39.

⁷ Протасов В. Н. Юридическая процедура. М., 1991; Лукьянова Е. Г. Указ. соч.

⁸ Серков П. П. К вопросу о современном понимании юридического процесса // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 8. С. 97.

⁹ Донцова К. Б. Понятие процессуальных норм в общей теории права: к продолжению дискуссии // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 6 (119). С. 86—92; Солдатова О. Е. Юридический процесс (теоретико-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2014; Смирнов О. В. Юридический процесс и процедура: понятие, сущность, различия // Научные тенденции. Юриспруденция: материалы XXIII

Если обращаться к позициям ученых-конституционалистов, то именно широкий подход к понятию процессуальной нормы является здесь преобладающим. Широкого понимания процессуальных норм придерживались многие ученые, затрагивавшие в своих трудах эти проблемы, — С. А. Авакьян, И. В. Астафьев, Н. А. Боброва, А. И. Ким, В. В. Комарова, О. Е. Кутафин, В. О. Лучин, В. С. Основин, Т. Я. Хабриева и др.

В. С. Основин образно показывает, что процесс есть форма жизни любого явления, а значит, и рождение закона и его применение — это тоже процесс¹⁰. Давая определение понятия процессуальной нормы конституционного права, В. О. Лучин называл такие ее признаки, как закрепление определенного порядка, способов и методов осуществления юридически значимой деятельности посредством установления организационно-правовых форм реализации норм материального права. Таким образом, с точки зрения В. О. Лучина, процессуальная норма регулирует общественные отношения, возникающие при соблюдении определенного порядка (процедуры)¹¹.

По мнению О. Е. Кутафина, государственная деятельность всегда нуждается в упорядочении, что достигается посредством использования целесообразной процедуры. Следовательно, по мнению ученого, процессуальные нормы не могут сводиться лишь к деятельности юрисдикционных государственных органов¹². С. А. Авакьян видит главную задачу процессуальных норм в установлении порядка реализации норм материальных¹³. Т. Я. Хабриева в монографии, посвященной конституционным реформам, использует термин «процедурно-процессуальные нормы»¹⁴.

Н. А. Боброва, придерживаясь все того же широкого подхода, видит процессуальные отношения в правотворческой деятельности, в работе представительных органов власти, в отношениях, возникающих при решении вопросов гражданства, в избирательных отношениях¹⁵. На аналогичных позициях стоит В. В. Комарова, которая считает, что не следует сводить понимание процессуальных норм к правилам, закрепляющим порядок рассмотрения споров и применения санкций. Указанный подход позволил В. В. Комаровой выделить особый процессуальный институт в конституционном праве — референдумный процесс¹⁶.

Международной научной конференции (г. Санкт-Петербург, 20 августа 2020 г.), 2020. С. 11—14; *Соколов Т. В.* Процесс vs. процедура: синонимичные понятия или различные правовые явления? (Теоретические аспекты) // *Юридические записки*. 2014. № 2. С. 27—37.

¹⁰ *Основин В. С.* Процессуальные нормы и отношения в отдельных отраслях советского права // *Правовая наука и реформа юридического образования*. 2014. № 4 (27). С. 6.

¹¹ *Лучин В. О.* Процессуальные нормы в советском государственном праве. М., 1976. С. 6—7.

¹² *Кутафин О. Е.* Предмет конституционного права. М., 2001. С. 97—99.

¹³ *Авакьян С. А.* Конституционное право России. М., 2005. Т. 1. С. 83.

¹⁴ *Хабриева Т. Я.* Конституционная реформа в современном мире : монография. М. : Наука РАН, 2016. 320 с.

¹⁵ *Боброва Н. А.* Гарантии реализации государственно-правовых норм. Воронеж : Изд-во Воронежского ун-та, 1984. С. 120—124.

¹⁶ *Комарова В. В.* Референдумное право и процесс России. М., 2007. С. 6—7.



В посвященном процессуальным нормам конституционного права диссертационном исследовании И. В. Астафьев предмет регулирования процессуальных норм в конституционном праве определяет как общественные отношения, складывающиеся в процессе организационно-правовых форм деятельности по применению норм материального права¹⁷. В целом соглашаясь с высказанным конституционалистами широким подходом к пониманию процессуальных норм и обобщая их взгляды, предлагаем понимать под процессуальными нормами в конституционном праве правила, которые устанавливают механизмы реализации материальных норм права либо устанавливают определенный порядок осуществления юридических действий.

Применительно к особенностям процессуальных норм конституционного права заметим, что ранее их подробно исследовали В. О. Лучин и В. С. Основин. В частности В. О. Лучин видел их специфику в особом целевом предназначении (в установлении порядка деятельности как органов публичной власти, так и общественных организаций), в особой структуре и внешней форме выражения. В. С. Основин, соглашаясь с идеей В. О. Лучина о специфике целевого назначения процессуальных норм на тот момент государственного права, все же рассматривал их предназначение гораздо шире — как обеспечение реализации норм государственного права, т.е. не связывал их цель лишь с деятельностью органов государства и общественных организаций.

Также В. С. Основин считал, что процессуальные нормы государственного права имеют вторичный характер по отношению к материальным и при этом являются определяющими для процессуальных норм всех иных отраслей права¹⁸. Из выделенных учеными специфических признаков, думается, следует поддерживать три из них: особое целевое назначение (в его широком понимании, данным В. С. Основин), особенности внешней формы выражения и определяющий характер для процессуальных норм иных отраслей.

Конституционно-правовые процессуальные нормы в силу своей особой правовой природы, безусловно, направлены на обеспечение единства всей системы правового регулирования, должны устанавливать механизмы и правила согласования регионального и федерального правотворчества, согласования правоприменительной деятельности органов публичной власти различных уровней; согласования разных юрисдикций. Такой же признак, как вторичный (служебный) характер процессуальных норм по отношению к нормам материальным, на наш взгляд, сводится на нет применением в конституционном праве широкого подхода к пониманию процессуальной нормы и отождествлению ее с процедурной. Также не наблюдается специфики и в структуре настолько, чтобы можно было говорить об отличиях от процессуальных норм других отраслей.

В целом выделенные особенности процессуальных норм конституционного права представляется возможным дополнить.

Во-первых, конституционно-процессуальные нормы права реализуются самими разнообразными субъектами. В силу отрицания понимания процесса как

¹⁷ Астафьев И. В. Процессуальные нормы конституционного права РФ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2011. С. 9—10.

¹⁸ Основин В. С. Указ. соч. С. 8.

юрисдикционного очевидно, что в конституционно-процессуальных отношениях суды не являются единственными и обязательными субъектами, хоть и могут стать их участниками, причем на самых разных стадиях. Также нельзя ограничивать субъектов органами публичной власти. Это могут быть и иные государственные органы, и структурные образования органов власти (к примеру, комитеты, комиссии, фракции, советы палат), и институты гражданского общества. В целом дать исчерпывающий перечень таких субъектов в силу многообразия возникающих конституционно-правовых процессуальных отношений не представляется возможным.

Во-вторых, особенности процессуальных норм конституционного права связаны с изменениями, происходящими в структуре этой отрасли. Основные тенденции таких изменений провидчески были выделены в работах Е. И. Козловой. Профессор Е. И. Козлова говорила не только о расширении границ предмета конституционного права, но и о размывании этих границ, а также о внутренней дифференциации норм, появлении новых конституционно-правовых институтов¹⁹. Выделенные Е. И. Козловой особенности подробно были исследованы нами в статье, посвященной институционализации норм конституционного права²⁰.

Расширение границ предмета отрасли — процесс объективный и связан с усложнением общественных отношений. Г. Д. Садовникова выделяет те факторы, которые, по ее мнению, влияют на расширение сферы конституционно-правового регулирования — это геополитические, глобализационные, политические, правовые, организационные, социальные и психологические факторы²¹. По ее мнению, указанные факторы привели к трансформации таких конституционно-правовых институтов, как институт федеративного устройства, институт основ правового статуса личности, институт системы публичной власти.

Применительно к теме нашего исследования, необходимо отметить, что сложность предмета правового регулирования обусловила появление институтов, в которых невозможно провести четкую грань между институтами процессуальными и материальными. Комплексный (в смысле сочетания материального и процессуального регулирования) характер имеют все конституционно-правовые институты: основ конституционного строя, федеративного устройства, основ правового статуса личности и системы публичной власти.

Следует согласиться с О. Е. Кутафиным, который считал, что в конституционном праве отсутствует совокупность процессуальных норм общего характера,

¹⁹ Подробнее см.: Козлова Е. И. Теоретические основы системы советского государственного права // Конституция СССР: проблемы государственного строительства и советского строительства. М. : Изд-во ИГиП АН СССР, 1980. С. 34—38 ; Она же. Тенденции развития основных институтов советского государственного права // Основные направления развития государственно-правовых институтов на современном этапе : сб. науч. трудов. М. : ВЮЗИ, 1986. С. 3—19.

²⁰ Таева Н. Е. Институционализация норм конституционного права в динамике предмета правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 3. С. 17—25.

²¹ Садовникова Г. Д. Системообразующие институты конституционного права // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 10 (95). С. 88—89.

целью которых является обслуживание материальных конституционно-правовых норм вообще, поскольку в данной отрасли конкретным материальным нормам соответствуют конкретные процессуальные нормы²². В связи с этим не может быть поддержана идея о создании единого процессуального кодекса для всей отрасли конституционного права, равно как и идея создания таких кодексов регионального²³ и даже муниципального уровня²⁴.

Безусловно, информационные и цифровые технологии не могут не влиять на процессуальную составляющую конституционного права. Реализация многих конституционных прав осуществляется в цифровой среде. Это объективно требует соответствующей нормативно-правовой базы, в том числе и в части закрепления надлежащих процедур и процессуальных норм. Так, реализация права на участие в управлении делами государства осуществляется с использованием ГАС «Управление», ГАС «Правосудие», «Электронный гражданин», «Активный гражданин», «Российская общественная инициатива» и др. Возможность подачи гражданином электронного обращения в органы власти опосредована отдельной процедурой.

В избирательном процессе важную роль играет система «Мобильный избиратель». В качестве отдельного института конституционного права, имеющего сложную процессуальную часть, в науке предлагается институт «цифрового гражданства»²⁵. Данные примеры свидетельствуют о том, что в конституционном праве идет последовательный процесс дифференциации. Эта дифференциация связана с тем, что конституционно-правовое регулирование охватывает все больший спектр общественных отношений с целью учета их специфики. При этом полнота юридической регламентации этих отношений требует создания как материальных норм права, так и норм, закрепляющих механизм их реализации путем регулирования соответствующих юридических процедур²⁶.

Выше уже было сказано о такой специфике процессуальных норм в конституционном праве, как источники их закрепления, внешняя форма их выражения. Специфика внешнего выражения процессуальных норм отрасли конституционного права заключается и в том, что такие нормы закрепляются в акте, обладающем высшей юридической силой. При этом нельзя отрицать того факта, что процессуальная составляющая российской Конституции минимальна.

А. Ю. Царев, исследуя процессуальные нормы конституционного уровня, справедливо отмечает, что обязательного закрепления в них требуют избирательный и законодательный процессы. В то же время, по его мнению, парадокс заключается в том, что именно этим двум видам процесса в Конституции РФ отводится

²² Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. М., 2001. С. 107.

²³ Идея создания такого кодекса для Республики Татарстан выдвинута в работе: Астафьев И. В. Соотношение процессуальных и материальных норм в конституционном праве Российской Федерации.

²⁴ Забелина Е. П. Муниципальный процесс. М., 2019. С. 31.

²⁵ Кравец И. А. Цифровое гражданство и конституционные вызовы в информационном и алгоритмическом обществе // Сравнительное конституционное обозрение. 2023. № 2. С. 93—123.

²⁶ Подробнее о дифференциации в системе права см.: Система права: история, современность, перспективы : монография / под ред. Т. Н. Радько. М., 2018. С. 152—161.

минимальное число статей, в то время как, к примеру, норм, относящихся к процессу уголовному, считает А. Ю. Царев, в ней значительно больше. Такое регулирование, по мнению ученого, дает значительные дискреционные полномочия законодателю и не может гарантировать от конституционных кризисов²⁷.

Материально-процессуальный характер конституционно-правовых институтов и особенности предмета конституционного права вызвали к жизни эту черту, заключающуюся в том, что в конституционном праве нет исключительно процессуальных нормативных актов. Например, избирательное законодательство объединяет материальные и процессуальные нормы, которые, в свою очередь, не обособляются в отдельных главах или разделах законодательства, а представляют собой неразрывное единство.

Помимо этого, в отличие от норм гражданско-процессуальных или уголовно-процессуальных, процессуальные нормы конституционного права могут содержаться в актах, принятых на референдумах, на сходах граждан, в законах и подзаконных актах, например, в регламентах органов власти. При этом, полагаем, не будет ошибочным утверждение, что закрепление в подзаконных актах процессуальных механизмов в конституционно-правовом регулировании преобладает и даже зачастую вызывает вопрос о его правомерности. К примеру, гл. 18 Регламента Совета Федерации закрепляет порядок утверждения изменения границ между субъектами Российской Федерации. Такое правовое регулирование, на наш взгляд, в полной мере соответствует Конституции РФ. Но в то же время гл. 18.1 Регламента отдельно закрепляет особенности порядка утверждения изменения границ городов федерального значения. А вот такое регулирование подзаконным актом уже вызывает вопросы, так как должно быть закреплено на законодательном уровне.

Особенность внешней формы выражения процессуальных норм конституционного права напрямую связана с закреплением федеративной формы государственного устройства. В качестве специфического признака можно говорить о многоуровневом закреплении процессуальных норм одновременно в правовых актах федерального, регионального и муниципального уровней. Причем такие процессуальные нормы образуют неразрывное единство и применяются взаимосвязанно. Многоуровневость юридического закрепления проявляется и в том, что для реализации материальной нормы конституционного права, содержащейся в нормативном акте одного уровня (например, федерального), будет закреплён процессуальный механизм в акте иного уровня (например, регионального).

К примеру, ч. 3 ст. 67 Конституции РФ устанавливает, что изменение границ между субъектами Федерации осуществляется с их взаимного согласия. Порядок выражения такого согласия урегулирован конституциями (уставами) либо законами субъектов Федерации, причем какое-либо единство правового регулирования в этой части отсутствует. Подобная ситуация приводит некоторых ученых к выводам о необходимости принятия единого нормативного акта федерального уровня, который бы всесторонне регламентировал эту процедуру²⁸.

²⁷ Царев А. Ю. Указ. соч. С. 82—83.

²⁸ См.: Свистунова Л. Ю. Процедура изменения границ между субъектами Российской Федерации: проблемы законодательного регулирования // Право и современная эконо-



Кроме того, такая особенность стала одной из предпосылок исследований возможностей кодификации процессуальных норм в конституционном праве Российской Федерации. В данной проблеме видятся три основных аспекта. Во-первых, существует проблема необходимости разработки законодательных актов, содержащих исключительно процессуальные нормы конституционного права. Наибольшие споры здесь вызывает разработка избирательного процессуального кодекса²⁹. Хотя, впрочем, не менее обсуждаемыми являлись и миграционный кодекс, и кодификация законодательства о местном самоуправлении³⁰. Во-вторых, проблемным является вопрос о целесообразности объединения в кодексах процессуальных норм, регулирующих процессуальные отношения как на федеральном, так и на региональном уровне. В-третьих, проблематично создание единого конституционного процессуального кодекса, объединяющего нормы, регулирующие все виды возникающих процессуальных отношений в этой отрасли.

Еще одной специфической чертой является то, что правотворческие, правоприменительные и юрисдикционные процессуальные конституционно-правовые нормы зачастую неразрывно связаны друг с другом³¹. Так, в референдумный процесс, являющийся по своей сути правоприменительным, органично вписался процесс юрисдикционный — рассмотрение в Конституционном Суде РФ дел о конституционности вопроса, выносимого на референдум. В правоприменительном процессе отрешения Президента РФ от должности, помимо процессуальных норм регламентов палат Федерального Собрания РФ, будут реализовываться и процессуальные нормы, регулирующие порядок рассмотрения дел в Верховном Суде РФ и Конституционном Суде РФ, а это уже — процесс юрисдикционный. Новеллой российского законодательства является то, что законодательный процесс

мика : сборник материалов Международной научно-практической конференции юридического факультета СПбГЭУ. 2018. С. 240—244.

²⁹ См., например: *Биктагиров Р. Т.* Избирательный процесс как вид юридического процесса: теоретические проблемы становления // *Гражданин. Выборы. Власть*. 2020. № 1 (15) С. 156—157 ; *Шеввердяев С. Н.* Обсуждение в МГУ концепции Избирательного кодекса РФ // *Конституционное и муниципальное право*. 2018. № 11. С. 64—68 ; *Громыко С. В., Курячая М. М.* Основные направления развития системы избирательного законодательства, или Возможен ли в России Избирательный кодекс? // *Юридический мир*. 2015. № 8. С. 28—31.

³⁰ См., например: *Заболотских Е. М., Таева Н. Е.* К вопросу о кодификации законодательства о местном самоуправлении // *Кодификация законодательства: теория, практика, техника : материалы Международной научно-практической конференции*. Н. Новгород, 2009. С. 741—749 ; *Кобец П. Н., Краснова К. А.* О необходимости кодификации миграционного законодательства Российской Федерации // *Кодификация законодательства: теория, практика, техника : материалы Международной научно-практической конференции*. Н. Новгород, 2009. С. 749—758.

³¹ О. Е. Солдатовой предложено три вида конституционного процесса: конституционное правотворчество, конституционное правоприменение, конституционно-юрисдикционное производство. См. об этом: *Солдатова О. Е.* Юрисдикционный процесс как вид юридического процесса // URL: cyberleninka.ru.

на федеральном уровне в настоящее время включает и юрисдикционный процесс конституционного контроля над законопроектами³².

Процессуальные нормы конституционного права динамичны, подвержены частым изменениям. Зачастую, это является следствием изменений в политической системе общества. Процессы демократизации, вовлечения в управление делами государства граждан через разнообразные институты гражданских инициатив, общественного контроля вызывают к жизни не только расширение объема процессуальных отношений, регулируемых нормами конституционного права, но и тенденцию совершенствования существующих процедурно-процессуальных норм. Указанные тенденции можно проиллюстрировать изменениями избирательного законодательства. Так, благодаря механизму «Мобильный избиратель», из процедуры голосования исключены открепительные удостоверения, у избирателя появилась возможность проголосовать на любом избирательном участке своего избирательного округа.

В то же время политическая подоплека делает процессуальные нормы в конституционном праве порой недолговечными, «точечными», что, в свою очередь, ведет к нестабильности законодательства. Современное избирательное законодательство является не только положительным примером совершенствования процессуальных норм, но и примером такой нестабильности, когда каждые новые выборы либо трансформация в политической системе сопровождаются изменением, а зачастую и основательным пересмотром, существующих юридических механизмов, отражающих эти изменения. Так, с мая 2023 г. в избирательном законодательстве России была установлена возможность проведения выборов и референдумов в условиях военного положения³³.

В данном случае нельзя недооценивать важности названной характеристики процессуальных норм, поскольку эти нормы (их содержание, их формулировка, в целом наличие или отсутствие) создают необходимые юридические механизмы, способствующие нормальной работе органов публичной власти, бесперебойному функционированию институтов прямой демократии, всемерной реализации конституционных прав граждан, являются условием демократичности и транспарентности в системе власти.

Хрестоматийным примером является внесение изменения в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации», которым был установлен запрет на проведение федерального референдума в период федеральной избирательной кампании³⁴. Политический характер данного решения законодателя не вызывает сомнений. По данному вопросу в науке высказывалась

³² Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации». Ст. 110.6—110.8 // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

³³ Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Ст. 10.1 // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

³⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 11.06.2003 № 10-П по делу о проверке конституционности Федерального конституционного закона «О внесении изменения и дополнения в Федеральный конституционный закон “О референдуме Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2003. № 25. Ст. 2564.

точка зрения об эффекте нейтрализации, когда путем закрепления особых процессуальных механизмов создаются препятствия реализации материальных норм. Нейтрализация может заключаться как в полной блокировке реализации норм материального права, так и в создании лишь видимости реализации этих норм³⁵.

Пример с установлением ограничений по времени проведения федерального референдума — это как раз вариант полной блокировки. Пример создания видимости процессуального механизма, к примеру, имеется в законодательном процессе. Регламентом Государственной Думы предусмотрена возможность вынесения принятого в первом чтении проекта федерального закона на всенародное обсуждение при отсутствии соответствующей процедуры (ч. 6 ст. 119)³⁶.

Подводя итоги, отметим, что анализ особенностей процессуальных норм ведущей отрасли российского права имеет важное практическое значение, поскольку позволяет оценить существующую систему правового регулирования, предложить возможные пути ее совершенствования, придания ей динамики при сохранении стабильных конституционных основ.

Перспективными видятся научные разработки, касающиеся отдельных процессуальных субинститутов конституционного права, их содержания, особенностей, тенденций развития, взаимодействия с нормами материальными, а также взаимодействия их с процессуальными нормами иных институтов конституционного права и других отраслей российского права.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Астафьев И. В.* Процессуальные нормы конституционного права РФ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Казань, 2011. — 19 с.
2. *Астафьев И. В.* Соотношение процессуальных и материальных норм в конституционном праве Российской Федерации // Ученые записки Казанского государственного университета. — 2009. — Т. 151. — Кн. 4. — С. 47—52.
3. *Биктагиров Р. Т.* Избирательный процесс как вид юридического процесса: теоретические проблемы становления // Гражданин. Выборы. Власть. — 2020. — № 1 (15). — С. 143—158.
4. *Денисов С. А.* Нейтрализация норм материального права с помощью норм процессуального права // Российский юридический журнал. — 2003. — № 2 (38). — С. 72—75.
5. *Забелина Е. П.* Муниципальный процесс. — М. : Проспект, 2019. — 200 с.
6. *Козлова Е. И.* Теоретические основы системы советского государственного права // Конституция СССР: проблемы государственного строительства. — М. : Изд-во ИГиП АН СССР, 1980. — С. 34—38.

³⁵ *Денисов С. А.* Нейтрализация норм материального права с помощью норм процессуального права // Российский юридический журнал. 2003. № 2 (38) С. 72—75.

³⁶ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22.01.1998 № 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 801.

7. Комарова В. В. Референдумный процесс в Российской Федерации. — М. : ПолиграфОпт, 2005. — 608 с.
8. Лукьянова Е. Г. Теория процессуального права. — М. : Норма, 2003. — 240 с.
9. Лучин В. О. Конституционные нормы и правоотношения. — М. : Закон и право ; Юнити, 1997. — 159 с.
10. Лучин В. О. Процессуальные нормы в советском государственном праве. — М. : Юрид. лит., 1976. — 168 с.
11. Общетеоретический и отраслевой аспекты нормы права : монография / под общ. ред. Р. Л. Хачатурова. — М. : Юрлитинформ, 2018. — 440 с.
12. Основин В. С. Процессуальные нормы и отношения в отдельных отраслях советского права // Правовая наука и реформа юридического образования. — 2014. — № 4 (27). — С. 6 —15.
13. Протасов В. Н. Юридическая процедура. — М. : Юрид. лит., 1991. — 79 с.
14. Садовникова Г. Д. Системообразующие институты конституционного права // Актуальные проблемы российского права. — 2018. — № 10 (95). — С. 84—91.
15. Серков П. П. К вопросу о современном понимании юридического процесса // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2015. — № 8. — С. 88—98.
16. Система права: история, современность, перспективы : монография / под ред. Т. Н. Радько. — М. : Проспект, 2018. — 256 с.
17. Таева Н. Е. Институционализация норм конституционного права в динамике предмета правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — Т. 15. — № 3. — С. 17—25.
18. Тенденции развития основных институтов советского государственного права // Основные направления развития государственно-правовых институтов на современном этапе : сб. науч. трудов. — М. : ВЮЗИ, 1986. — С. 3—19.
19. Хабриева Т. Я. Конституционная реформа в современном мире : монография. — М. : Наука, 2016. — 320 с.
20. Царев А. Ю. О процессуальных нормах в Конституции Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. — 2016. — № 3. — С. 80—84.