

ОТЗЫВ

на диссертацию С.С. Котомановой
«Правовая определенность в решениях Конституционного Суда Российской Федерации», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки.
Омск. 2025. 253 с.

Развитие российского правопорядка в современных условиях невозможно представить без правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, особое место среди которых занимают его оценки и выводы, высказанные относительно конституционных принципов осуществления правового регулирования. Принимая во внимание, что они отличаются универсальным влиянием на законодательство и практику его применения, имеют фундаментальный (основополагающий) характер и фактически задают вектор юридического нормотворчества на всех уровнях публичной власти, их значение трудно переоценить, особенно применительно к тем принципам, что не нашли прямого упоминания непосредственно в конституционном тексте, а имплицитно присущи ему и получили официальное развернутое признание главным образом в решениях отечественного органа конституционного правосудия.

Несомненно, что одним из данных принципов служит правовая определенность, ценность которой заключается в том, что без неё представления о правовом государстве, конституционной законности, верховенстве права, равенстве перед законом и судом и юридической справедливости окажутся лишёнными полноценного конституционно-правового смысла. С учётом этого избранная С.С. Котомановой тема диссертационного исследования, посвященная уяснению правовой определенности, её структуры и соотношению с иными конституционными принципами, а также раскрытию роли данной категории (понятия) в конституционном судопроизводстве, безусловно привлекает к себе внимание как в сугубо доктринальном, так и в прикладном контекстах.

Целью диссертационной работы является формирование представления о правовой определенности, формах её реализации в правовом регулировании и сложившейся конституционной практике, выявление проблем, связанных с использованием присущих ей имманентных параметров (признаков), равно как и предложение доступных способов их устранения (с. 6). Она определила основные задачи диссертационного исследования, детерминировавшие его содержание (план), которое охватывает введение, три главы, состоящие из девяти параграфов, заключение и список литературы.

В первой главе «О категории «правовая определенность» в доктрине конституционного правосудия» анализируются подходы к пониманию правовой определённости и элементам, её составляющим (§ 1), соотношение принципа правовой определённости с иными общеправовыми принципами (§ 2), правовая определённость в практике конституционного правосудия зарубежных стран (§ 3). Сложно не согласиться с автором в том, что правовая определённость, в том числе исходя из практики Конституционного Суда Российской Федерации, характеризуется разноплановостью воздействия на правовую действительность, что, в частности, проявляется в таких категориях как принцип, требование, критерий, степень, состояние, качество, предписание и т.п. (с. 28). Это, однако, не препятствует выработке общего понятия правовой определённости, под которым С.С. Котоманова подразумевает следующую её дефиницию – ясность, чёткость и согласованность правовых предписаний, предсказуемость и стабильность правового регулирования (с. 46).

Правовая определённость, при всей ее юридической значимости, испытывает на себе влияние различных конституционных принципов, вытекающих прежде всего из конституционных норм о правовом государстве, равенстве, верховенстве права, законности и правовой справедливости, так как без соблюдения последних едва ли возможно обретение подлинной правовой определённости (с. 61). Что же касается правовой определённости в практике осуществления судебного конституционного контроля зарубежных стран, то – даже несмотря на отсутствие единых стандартов – наиболее отчётливо она

находит выражение в таких требованиях, как официальная публикация закона, законные ожидания, прозрачность закона и компетентность правового регулирования (с. 74).

Вторая глава диссертации «Факторы, влияющие на правовую определённость, в практике Конституционного Суда Российской Федерации» посвящена изучению причин, порождающих дефекты правовой определенности. Она включает в себя четыре параграфа, в которых подробно описываются несовершенство юридической техники в качестве главного недостатка права и негативные последствия его сопряжения с правовой определённостью (§ 1), а также соотношение нормативных коллизий с правовой определённостью (§ 2), оценочных категорий с правовой определённостью (§ 3), усмотрения в праве с правовой определённостью (§ 4).

Говоря о содержании второй главы, в первую очередь нельзя не отметить стремление автора с максимально широких позиций проследить юридические пороки (изъяны), которые существенно затрудняют однозначное и непротиворечивое восприятие правовых норм, а тем самым и соответствующую их истинному нормативному содержанию правоприменительную интерпретацию. Думается, во многом вследствие этого С.С. Котомановой удалось доказать, что качество правовой определенности зависит от множества факторов, исчерпывающий перечень которых принципиально невозможно обозначить. Чаще всего причины неоднозначности (двусмысленности) правовых норм и, следовательно, состояния правовой неопределенности кроются в несовершенстве понятийно-терминологического юридического аппарата, пробелах (лакунах) правового регулирования, коллизионных положениях, чрезмерной увлечённости оценочными понятиями, злоупотреблении бланкетными нормами, а также в избыточных границах усмотрения (дискреции) в правоприменении, чреватых расхождением с конституционной законностью, предполагающей обеспечение справедливого баланса интересов субъектов тех или иных правоотношений.

В фокусе третьей главы диссертации «Преодоление правовой неопределённости в практике Конституционного Суда Российской Федерации» оказались вопросы, касающиеся признания правовых норм неконституционными как формы преодоления правовой неопределённости (§ 1), а также преодоления правовой неопределённости путем конституционно-правового истолкования (§ 2).

Хотелось бы того или нет, но диссертант права в том, что в практике российского конституционного судопроизводства на самом деле сформировалась тенденция избегать признания проверяемой нормы неконституционной во всяком случае, когда сохраняется возможность её конституционно-правового истолкования. Иными словами конституционно-правовое истолкование как вид корректирующего правотворчества является приоритетным способом преодоления правовой неопределённости (с. 168), способствующим условному – только в данной Конституционным Судом России интерпретации – сохранению конституционности проверяемых законоположений. Конечно, такой подход к оценке соответствующих положений является следствием конституционной сдержанности Конституционного Суда Российской Федерации, который традиционно, в том числе в случае выявления признаков правовой неопределённости, руководствуется презумпцией конституционности проверяемого закона или его норм.

Если имеет место правовая неопределённость, устраняемая средствами конституционно-правового истолкования, такой вариант решения бесспорно будет предпочтительным, поскольку признание соответствующей нормы неконституционной повлекло бы за собой её изъятие из действующего законодательства, т.е. образование нормативного пробела и, как следствие, необходимость введения Конституционным Судом Российской Федерации временного правового регулирования. И хотя такое временное правовое регулирование принципиально не посягает на разделение властей, оно вполне может поставить Конституционный Суд Российской Федерации в

небеспристрастное положение, если ему нужно будет осуществлять проверку конституционности фактически собственных, пусть и временно установленных, норм в случае, когда законодательная власть, исполняя соответствующее предписание о внесении вытекающих из его итогового решения изменений в правовое регулирование, продублирует их на уровне закона.

Диссертация С.С. Котомановой отличается глубокой методологической основой исследования. В целях достижения поставленных задач ей применялась развёрнутая система средств и способов наиболее полного и всестороннего осмысления соответствующих вопросов. Это в равной степени касается использования как общенаучных методов (анализ, синтез, аналогия, обобщение, структуризация, индукция и дедукция), так и собственно юридических приёмов изучения правовой определённости – сравнительно-правового (компаративистского), историко-правового, формально-юридического (догматического) и юридико-статистического методов.

Нормативную основу диссертационной работы составили Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты, а также положения международных договоров (конвенций) и законодательных актов иностранных государств, относящиеся к заявленной теме исследования. Помимо этого, диссертант уделил надлежащее внимание правовым актам Конституционного и Верховного судов Российской Федерации, решениям иных российских судов, а в необходимых случаях – постановлениям Европейского Суда по правам человека.

В совокупности с глубоким освоением и свободным использованием – как в аргументационных, так и иллюстрационных аспектах – специальной юридической литературы это позволило диссертанту добиться поставленных им перед собой целей и представить на публичную защиту завершённую самостоятельную работу, значительно обогащающую теоретические взгляды на правовую определённость и её роль в конституционном судопроизводстве, вне

всякого сомнения соответствующую профилю научной специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки. В силу этого диссертация С.С. Котомановой, основные положения которой с достаточной полнотой отражены в автореферате и персональных публикациях, бесспорно является заметным вкладом в доктринальное обобщение конституционного значения правовой определенности в российском национальном правопорядке, обладающим существенными признаками научной новизны и имеющим несомненную образовательную и практическую значимость.

Предпринятые усилия, основанные на тщательном и скрупулезном исследовании темы диссертации, позволили автору сформулировать и вынести на защиту основные положения своей работы. В их числе безусловно заслуживают упоминания определение понятия «правовая определенность», выделение элементов правовой определённости и их разграничение на общие и частные её свойства (признаки), установление места и роли правовой определённости в единой системе принципов российского права, обозначение ключевых факторов (юридико-технических погрешностей и правовых коллизий), вследствие которых страдает качество правовой определённости, обоснование пределов использования в нормах права оценочных понятий и осуществления усмотрения в праве в рамках принципа (категории) правовой определённости, выявление характерных особенностей обеспечения правовой определённости присущими конституционными правосудию способами, кумулятивное признание конституционно-правового толкования и в качестве приоритетного способа преодоления Конституционным Судом Российской Федерации правовой неопределённости проверяемого законодательства, и в качестве вида вспомогательного правотворчества (с. 9-15).

В то же время диссертация С.С. Котомановой, как и любое монографическое сочинение, не лишена отдельных дискуссионных или недостаточно аргументированных положений. Особо хотелось бы акцентировать внимание на некоторых из них.

Серьёзные возражения вызывает предпринятая автором попытка отождествления таких категорий как правовая определённость и определённость правового регулирования (с. 21, 46, 170 и др.). Вряд ли кто-то рискнет опровергнуть, что эти категории (принципы) являются рядоположенными и несомненно оказывают – наряду с другими конституционными ценностями – директивное воздействие на обеспечение законности и правопорядка. Тем не менее представляется, что их реальное значение – при общей направленности каждого на охрану фундаментальных идей российского конституционализма – заметно отличается друг от друга.

Правовая определённость проявляется в стабильности правового режима, преюдициальности судебных актов, неизменности признанного за субъектами правоотношений положения, недопустимости обратной силы закона, ухудшающего их права. Во всяком случае Конституционный Суд России, как правило, понимает под ней поддержание доверия граждан к закону и действиям государства, предвидение участниками правоотношений последствий своего поведения, их уверенность в неизменности официально признанного статуса, приобретенных прав и действительности их государственной защиты, ответственность законодателя за качество принимаемых решений, сохранение присущей природе законов стабильности правового регулирования, недопустимость внесения необоснованных изменений в действующую систему норм, а также предсказуемость законодательной политики (постановления от 24 мая 2001 года № 8-П, от 20 апреля 2010 года № 9-П, от 1 июня 2015 года № 18-П, от 27 марта 2018 года № 13-П, от 12 марта 2021 года № 6-П, от 6 апреля 2023 года № 15-П и др.).

Определённость же правового регулирования заключается в согласованности, ясности, однозначности и непротиворечивости правовых норм, препятствующей произвольному (взаимоисключающему) их правоприменению (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2011 года № 29-П, от 2 июня 2015 года № 12-П, от 19 июля 2017 года № 22-П, от 16 октября 2020 года № 42-П, от 1 февраля 2022

года № 4-П, от 17 мая 2022 года № 19-П, от 24 мая 2024 года № 24-П, от 12 ноября 2024 года № 51-П и др.).

Это означает, что правовая определённость защищает юридически подтверждённое состояние (правовой статус, правовой режим), которое произвольно не может быть подвергнуто каким-либо правоограничениям, в то время как неопределённость правового регулирования, не устранимая даже с опорой на Конституцию Российской Федерации, чревата неизбежными разночтениями правоприменительной интерпретации соответствующих норм, получивших в судебной практике своеобразную легализацию. Поскольку и сам диссертант признает, что правовая определённость обладает весьма неопределённым – как в доктрине, так и в правоприменении – содержанием (с. 46), ей было бы целесообразно подробнее остановиться на данном вопросе и прояснить соотношение принципа (критерия) правовой определённости с определённостью правового регулирования.

Анализируя понятие правовой определённости, автор справедливо отмечает, что изначально она была выведена Конституционным Судом Российской Федерации из принципа равенства всех перед законом и судом, предусмотренного частью 1 статьи 19 Конституции Российской Федерации (с. 18). Действительно, конституционный принцип юридического равенства презюмирует исчерпывающую точность и недвусмысленность правовых норм. По крайней мере, их аутентичное содержание должно быть таким, чтобы законодательство, как отмечено в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 30 марта 2018 года № 14-П, в полной мере соответствовало фундаментальной правовой аксиоме *lex uno ore omnes alloquitur* (закон говорит со всеми одинаково), чем исключало изъёмы правоприменения, не поддающиеся исправлению путём правового, в частности конституционного, истолкования.

Тем не менее это вовсе не предполагает, что конституционные предпосылки правовой определённости, имеют обусловленный одним лишь принципом юридического равенства характер, а потому не исключают

динамического наполнения содержания данной категории посредством апелляции к принципам правового государства, верховенства закона и конституционной законности. В силу данного обстоятельства современные подходы конституционного судопроизводства к оценке правовой определенности традиционно охватывают собой не только статью 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации, но и её статьи 1 (часть 1), 4 (часть 2), 15 (части 1 и 2), 17 и 75¹ (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 октября 2020 года № 42-П, от 1 февраля 2022 года № 4-П, от 17 мая 2022 года № 19-П, от 24 мая 2024 года № 24-П, от 7 октября 2024 года № 44-П, от 24 октября 2024 года № 51-П и др.). Поэтому С.С. Котомановой не лишне было бы уделить дополнительное внимание генезису правовых позиций, высказанных в отношении правовой определённости при осуществлении конституционного судопроизводства.

На с. 21-22 работы диссертант утверждает, что закрепление правовой определённости в Федеральном законе от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» и законодательных актах ряда субъектов Российской Федерации способствовало её нормативному признанию как на федеральном, так и на региональном уровнях власти, что в целом надлежит оценить позитивно, поскольку таким образом правовая определённость получила выход за пределы конституционного правосудия, получив легальные (законодательные) основания для применения в правотворчестве и правоприменительной, в том числе судебной, практике.

При всем уважении к мнению автора согласиться с этим его тезисом трудно. Размышляя о правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации, нужно всегда помнить, что они детерминированы содержанием конституционных норм, а потому любые его решения, равно как и сформулированные в них оценки, носят производный от положений Конституции Российской Федерации характер и тем самым *apriori* лишь конкретизируют присущее ей в правовой системе верховенство, высшую юридическую силу и прямое действие. В этой связи нельзя не подчеркнуть, что

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 19 апреля 2016 года № 12-П не без объективных на то причин указал, что уяснение смысла отдельных положений (норм) правовых актов не должно переступать тонкую грань, которая отделяет толкование соответствующих актов от их наполнения новыми правилами, которые из них вовсе не вытекают. И хотя указанное высказывание было адресовано Европейскому Суду по правам человека, оно, по сути, означает, что аналогичные (тождественные) требования должны быть распространены и на конституционное судопроизводство, а потому закрепление в законе правовой определённости никак не может восприниматься в качестве легального основания для повсеместного, не ограниченного лишь конституционной юстицией, ее использования, так как иное фактически означало бы отрицание конституционного признания данной категории.

Касаясь соотношения правовой определенности с иными конституционными принципами, С.С. Котоманова склонна считать, что между ней и юридическим равенством иногда могут возникать противоречия, в том числе в случае, когда норма закона или иного правового акта является определенной, но в силу каких-либо обстоятельств не применяется единообразно (с. 53). Это авторское суждение вызывает существенные возражения.

В Конституции Российской Федерации так или иначе закреплены различные принципы, цели и ценности; вот только допускать возможность их конфликта (противоречия) никак нельзя. Образующие основы конституционного строя России конституционные положения находятся в гармоничном нормативном единстве и безусловно предполагают поиск разумного баланса соответствующих конституционных параметров как в действующем законодательстве, так и в практике его применения. По другому просто не может быть, поскольку статья 16 (часть 2) Конституции Российской Федерации исключает возникновение любых, даже чисто гипотетических, противоречий (коллизий) между конституционными принципами. С учётом

этого мнение автора диссертации относительно возникающих коллизий (противоречий), генетически свойственных различным конституционным ценностям, нуждается в дополнительном пояснении.

Невозможно согласиться с диссертантом и в том, что пока нет подтверждающих правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, решения Конституционного Суда Российской Федерации для прочих судов – не указ, предполагающий их точное соблюдение (с. 155). Мало того, что приписывание судам общей юрисдикции и арбитражным судам данной линии поведения не имеет ничего общего ни со статьей 125 (часть 6) Конституции Российской Федерации, ни со статьей 6 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»; такие взгляды не согласуются с *res judicata* судебных актов не только Конституционного Суда Российской Федерации, но и иных судебных органов власти, чем ставят под сомнение справедливость судебной защиты, являющейся гарантий всех прав и свобод.

Несмотря на известные проблемы с исполнением отдельных решений Конституционного Суда Российской Федерации, говорить об игнорировании его правовых позиций другими судами нет абсолютно никаких оснований, что достаточно наглядно подтверждается принятым по запросу Костромского областного суда Определением Конституционного Суда Российской Федерации от 10 ноября 2022 года № 2944-О, в котором в значительной степени затрагивается данный вопрос. Если бы диссертант обратил внимание на содержащиеся в нём выводы, то скорее всего вряд ли придерживался бы разделяемых им взглядов.

Приведенные замечания преимущественно продиктованы субъективными предпочтениями в оценке правовой определенности, её специфических признаков и роли в конституционном правосудии, не лишены изрядной доли полемичности, а потому не в состоянии оказать заметного влияния на общую положительную оценку диссертационного исследования, выполненного

С.С. Котомановой по научной специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки и представляющего значительный авторский вклад в доктрину конституционного права и правосудия.

Таким образом, суммируя изложенное, можно уверенно заключить, что диссертационное исследование на тему «Правовая определенность в решениях Конституционного Суда Российской Федерации», представленное на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки отвечает всем предъявляемым к таким работам требованиям, а ее автор – Котоманова Светлана Сергеевна – заслуживает присуждения искомой ученой степени.

Официальный оппонент,
судья

Конституционного Суда Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист Российской Федерации,
Заслуженный деятель науки Российской Федерации



С.Д. Князев

16 мая 2025 года

Подпись



Главный специалист 3 разряда
заверяю: Управления государственной службы
и кадров Конституционного Суда
Российской Федерации



Н.А. Шеффер