

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЮСТИЦИИ

Несмеянова С.Э.

доктор юридических наук, профессор, директор Института государственного и международного права
Уральской государственной юридической академии (Россия)

УДК 342
ББК 67.400.12

В статье рассмотрены вопросы становления и развития собственно самого конституционного правосудия в Российской Федерации, в том числе проблемы развития конституционной юстиции в России как федеративном государстве, взаимоотношения Конституционного Суда с иными органами, судами, в том числе наднациональными.

Ключевые слова: конституционная юстиция, Конституционный Суд РФ, взаимоотношения Конституционного Суда с Европейским Судом по правам человека.

Nesmeyanova S.E.

TOPICAL ISSUES OF THE CONSTITUTIONAL JUSTICE

In the article the authors considers the issues of formation and development of the constitutional jurisdiction in the Russian Federation including the issues of constitutional justice in Russia as a federative state, relations between the Constitutional Court and other bodies, courts as of supranational ones.

Key words: constitutional justice, Constitutional Court RF, relations between the Constitutional Court and the European human rights Court.

В связи с развитием конституционализма конституционный контроль в XX-XXI веках получает значительное распространение. Отечественная и мировая практика свидетельствует о том, что проверка конституционности нормативных актов может осуществляться в различных правовых формах, но одной из самых эффективных из них является деятельность специализированных органов конституционного контроля. В настоящее время он закреплен конституциями или фактически применяется подавляющим большинством развитых, демократических государств. Подобная форма конституционного контроля применяется и в России. Однако она далека от обретения оптимальных параметров, что во многом определяется тем, что в процессе реформирования находится российская государственность в целом. В этом смысле, становление российского конституционного судебного контроля является органической частью конституционного строительства в стране. Поэтому в настоящее время особенно актуален анализ политико-правовых проблем формирования конституционного судебного контроля, его нормативных основ и практики осуществления.

Закрепление в российской Конституции принципа разделения властей, признание судебной власти самостоятельной ветвью государственной власти со

всеми присущими ей атрибутами расширило сферу ее функционального воздействия на общественные отношения. Судебная власть выступает в качестве одной из важнейших сторон воплощения народовластия, являясь обязательным атрибутом правового государства, основным элементом защиты прав человека и гражданина, не случайно в последнее десятилетие становлению и развитию судебной власти в России уделяется такое большое внимание. Судебная власть, основным предназначением которой, изначально, было осуществление только правосудия, вышла за пределы данной функции, что повлекло изменение полномочий органов судебной власти. В частности, самостоятельной организационно-правовой формой ее реализации стал конституционный судебный контроль.

С учреждением Конституционного Суда РФ проблематика конституционного судебного контроля приобрела в нашей стране особый вес. Большой интерес вызывают вопросы правового положения органа конституционного судебного контроля, его роли в деле защиты государственного строя и конституционной законности, прав и свобод человека и гражданина. Развитие института конституционного судебного контроля, укрепление гарантий его независимости и неукоснительного исполнения его решений – органическая составная часть мер по формированию правового

государства, обеспечению верховенства и высокого авторитета Конституции Российской Федерации.

Актуальность исследования института конституционного судебного контроля в Российской Федерации обусловлена и тем обстоятельством, что орган, осуществляющий такой контроль, должен обеспечивать верховенство и прямое действие Конституции, защиту основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, разрешать конституционно-правовые коллизии в процессе формирования правового государства.

Конституционный контроль в России имеет длительную историю развития в самых разных формах. Последний этап связывают с созданием специализированных органов конституционного судебного контроля, а именно, Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов в субъектах Федерации. Опыт зарубежных федераций не позволяет оценить должным образом становление и развитие органов конституционного контроля именно в федеративных государствах. В Германии земли по-разному относятся к созданию региональных конституционных судов, создавая их или делегируя вопросы правовой охраны основного акта страны Федеральному конституционному суду. В Швейцарии лишь несколько кантонов создали свои органы конституционной юстиции, иные субъекты даже не ставят подобный вопрос на повестку дня. Видимо в России имеют место данные общие тенденции, когда отдельные субъекты формируют соответствующие органы, другие по разным причинам не видят необходимости в наличии лишних контрольных органов на своей территории. Уже больше 15 лет насчитывает история формирования первых органов конституционного судебного контроля в субъектах Российской Федерации. Сегодня они функционируют в 17 субъектах, включая республики, две области и один город федерального значения. Помимо этого, во многих субъектах конституциями (уставами) предусмотрено создание конституционных (уставных) судов и подчас даже приняты соответствующие законы. Однако собственно формирование данных органов затягивается, чему есть несколько причин. Прежде всего, это уже названная причина нежелания иметь на своей территории лишний контрольный орган, имеющий право признавать региональные нормативные правовые акты не соответствующими основным законам. Во-вторых, это финансовые расходы, связанные с содержанием и деятельностью конституционных (уставных) судов. В-третьих, незначительное количество рассматриваемых дел.

В соответствии с правовыми позициями, сформулированными Конституционным Судом РФ, конституционные (уставные) суды субъектов российской

Федерации действуют на основе Конституции РФ и федеральных законов и не могут рассматриваться в качестве самостоятельной системы судебной власти субъекта Российской Федерации, не входящей в судебную систему Российской Федерации. Таким образом, в России судебная система по Конституции находится в ведении федерального центра, что порождает немало коллизий.

Действующее законодательство не определило понятие конституционного судопроизводства, по-прежнему остается нерешенной проблема «конкурирующих» полномочий Конституционного Суда РФ и региональных конституционных (уставных) судов, не определены сферы взаимодействия органов конституционного судопроизводства, действующих на федеральном и региональном уровнях. В связи с этим субъекты Российской Федерации самостоятельно определяют многие вопросы функционирования этих органов, сталкиваясь при этом с определенными проблемами.

Не все субъекты Российской Федерации считают нужным или возможным создание конституционных (уставных) судов. При отсутствии конституционных (уставных) судов в ряде субъектов, огромный массив регионального законодательства (отнесенный к исключительному ведению субъектов) остается вне проверки в соответствии с конституциями (уставами) соответствующих субъектов Федерации. Безусловным является то, что каждый субъект, имея свой основной закон, нуждается в независимом и эффективном конституционном судебном контроле.

Создание конституционных (уставных) судов в субъектах Российской Федерации обусловлено объективной необходимостью, имеет соответствующую для начального этапа правовую базу и должно служить укреплению принципа конституционности, режима законности, обеспечению эффективного действия основных законов субъектов Федерации. Органы конституционной (уставной) юстиции должны стать органами судебной власти субъектов Федерации, с одной стороны, обеспечивающими исполнение конституций и уставов, соответствие им нормативных правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления, функционирующих на региональном уровне, с другой стороны, региональные органы судебного конституционного контроля призваны защищать верховенство Конституции РФ, способствовать сохранению специфическими для них методами баланса интересов Федерации и субъектов.

В настоящее время на обсуждение теоретиков и практиков выносятся новые теоретические новеллы, связанные, например, с созданием некоего надсудебного органа – судебного присутствия для определения общих позиций по смежным сферам или Совета пред-

судей высших федеральных судебных органов Российской Федерации для принятия совместных постановлений (учитывая опыт ряда зарубежных стран, например, Германии). По-новому обсуждаются вопросы понимания и содержания такого явления, как «правовые позиции», когда они начинают оцениваться не только в отношении Конституционного Суда, но и иных судов.

Меняется законодательство, причем как на федеральном, так и региональном уровне. Изменения касаются не только организационных вопросов деятельности органов конституционной юстиции, но и порядка осуществления самого судебного процесса, например, через введение заочных процедур, статуса принимаемых решений (замена, в ряде случаев, определений постановлениями Конституционного Суда).

В настоящее время практически все государства СНГ имеют свои органы конституционной юстиции (Азербайджан, Армения, Беларусь, Кыргызстан, Молдова, Таджикистан, Узбекистан, Украина). Они были созданы в разное время, на разный срок, были наделены разным статусом. Тем не менее, имело место достаточное количество общих позиций при регулировании организации и деятельности органов конституционной юстиции, что позволяло говорить об общих тенденциях развития института правовой охраны.

Сегодня большинство стран СНГ пытаются самостоятельно определить возможные направления своего развития, с чем связаны разные подходы в регулировании вопросов дальнейшего совершенствования организации конституционной юстиции.

Возможное развитие в регулировании вопросов организации и деятельности органов конституционной юстиции в странах СНГ можно проследить по ряду направлений. Во-первых, это совершенствование самого законодательного регулирования статуса соответствующих органов. Во-вторых, уточнение объема полномочий органов конституционной юстиции. В-третьих, существенно меняются судебные процедуры при рассмотрении тех или иных дел. В-четвертых, в ряде стран по новому регулируются вопросы содержания взаимоотношений между органами конституционной юстиции и иными органами государственной власти.

Таким образом, сегодня можно говорить о неких тенденциях развития механизмов конституционного контроля, которые, безусловно, будут влиять на общие подходы и на дальнейшее развитие конституционной юстиции, в том числе и в Российской Федерации.

Говоря о развитии конституционного контроля, необходимо упомянуть еще об одном уровне, надгосударственном. Сегодня ведение мирового хозяйства требует создание крупных региональных экономических структур или иначе крупных центров мирового

хозяйства. Российская Федерация, безусловно занимая достойное место в системе мирового хозяйства, сегодня участвует в том или ином варианте в формировании самых разных экономических союзов (СНГ, союзное государство России и Белоруссии, ЕВРАЗЭС, Шанхайское соглашение и др.), с целью экономической интеграции.

Для экономической интеграции, прежде всего, необходимо формирование правового пространства, развитие права заинтересованных государств в одном русле. При этом речь идет не только о сближении гражданского, трудового, таможенного права, а изначально это необходимость проведения в одном направлении конституционных реформ, определяющих все будущее развитие заинтересованных государств.

При этом следует иметь в виду, что любое объединение несет в себе не только положительные моменты, но и отчасти негативные последствия (возможно в результате объединения рынок будет перераспределен в пользу более сильных держав, разные страны имеют различный экономический и правовой потенциал и т.д.). Объединяющиеся страны должны учитывать возможные негативные последствия, в том числе определяя правовые параметры будущего экономического развития. Поэтому, уже сегодня, необходимо оценить возможности международного и национального развития, просчитать роль России в решении этих вопросов.

При принятии актов в рамках экономического сообщества, каждое государство и органы сообщества должны учитывать национальные особенности каждой страны, в том числе и правовые. Акты органов сообщества, принятые в интересах экономического развития могут абсолютно не прижиться на территории отдельных государств. Поэтому все решения должны быть поддержаны государствами-членами сообщества с учетом национальных особенностей восприятия учредительных и иных документов объединения. Каждое государство должно просчитать эффективность будущего действия акта сообщества в общих интересах и побочного действия в интересах государства. Необходимо четко проследить соотношение правовых актов государств и актов межгосударственных объединений.

Кроме этого, необходимо оценить соотношение национальных государственных институтов и межгосударственных органов, причем не только по объему их полномочий, но и по юридической силе принимаемых решений.

Особое значение приобретает вопрос о статусе формируемых в рамках каждого межгосударственного объединения судебных органов, объеме их полномочий, юридической силы актов. Необходимо определиться с решениями судов сообществ, которые предна-

значены обеспечивать единообразное применение государстами-членами принятых в рамках сообщества договоров и принимаемых органами сообщества решений и их восприятием национальными системами.

В связи с регулированием на наднациональном уровне вопросов, в том числе касающихся, прав человека, статуса мигрантов, вопросов собственности, предпринимательской деятельности, возникает потребность в защите прав человека в рамках сообщества, а также проверке соответствия национального законодательства актам межгосударственного объединения. Поэтому имеет право на существование вопрос о роли решений судов межгосударственных объединений для национальных судов, в частности, для специализированных органов конституционной юстиции, в том числе и в России. Поставленные вопросы свидетельствуют о необходимости углубления интеграционных процессов, перехода на новый уровень их развития, сближения национальных правовых систем в рамках самых разных межгосударственных объединений.

Для этого нужны принципиально новые решения по совершенствованию действующих институтов, в том числе конституционного судебного контроля в субъектах Российской Федерации, на федеральном уровне и необходимости совершенствования взаимодействия национальных судов, в том числе конституционных, с судами межгосударственных объединений.

В связи с этим, интерес вызывают предложения Председателя Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькина «о необходимости институционализации существующих форм взаимодействия между Конституционным Судом РФ и ЕСПЧ и поиска новых

форм такого взаимодействия» [1, с.7]. В частности, предлагается наделить Конституционный Суд РФ полномочиями по определению мер общего характера по результатам постановлений ЕСПЧ. Более того, обосновывается необходимость признания конституционного судопроизводства в качестве эффективного внутригосударственного средства правовой защиты и в соответствии с позицией ст. 35 Конвенции в качестве инстанции, прохождение которой является необходимым этапом, предшествующим обращению в ЕСПЧ. Представляется, что подобные нововведения (обеспеченные серьезным изменением законодательства, например, в части исполнения решений Конституционного Суда РФ, установления жестких процессуальных правил при обращении граждан и их объединений с жалобами) могут обеспечить новый этап в развитии не только прогрессивных форм взаимодействия между национальными и наднациональными судами, но и усовершенствовать механизмы защиты прав человека.

Литература:

1. Зорькин В.Д. «Взаимодействие национального и наднационального правосудия: новые вызовы и перспективы // Журнал конституционного правосудия №5(29). 2012. С.1-11.

References:

1. Zorkin V.D. «Relations between national and supranational justice; new challenges and perspectives // Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya: noviye vizovy i perspektivy. №5(29). 2012. P.1-11.