СОДЕРЖАНИЕ

Введение……...3

Глава 1. Конституционный контроль и его особенности……5

1.1. История развития конституционного контроля в России…….5

1.2. Понятие и общая характеристика конституционного надзора……...18

1.3. Порядок и особенности организации и осуществления конституционного контроля в России……31

Глава 2. Конституционный суд как орган конституционного контроля…….39

2.1. Правовые основы конституционного контроля в РФ…….39

2.2. Особенности организации конституционного контроля в РФ……...49

2.3. Конституционный суд как орган конституционного контроля…….56

Заключение……72

Список используемой литературы……...75

Введение

В настоящее время в науке понятие конституционного контроля и надзора являются основополагающими институтами права. Основное назначение конституционного контроля состоит, прежде всего, в выявлении правовых актов и действий государственных органов или должностных лиц, противоречащих конституционным предписаниям, а также в принятии мер по устранению выявленных отклонений. Практически конституционный контроль возник там и тогда, где и когда начались появляться законы, именуемые конституциями. Как и другие законы, конституции нуждались в гарантиях их реального исполнения всеми в условиях конкретных государств[1].

В течение нескольких последних лет по этой теме переведены книги, отражающие зарубежный опыт, проведены сравнительно-правовые исследования, вышли работы с анализом отечественного опыта конституционного контроля. Такая активность вполне объяснима: этот институт является важнейшим элементом построения правового государства, и в современной России он стал наиболее зримым его воплощением[2].

Актуальность выбранной темы исследования связана с тем, что в любом правовом государстве, где все сферы жизни подчинены праву. Обязанность соблюдать требования закона ложится не только на граждан и организации, но и на государственные органы. Общепризнано, что основой верховенства права в таком государстве является обеспечение реального действия Конституции (Основного закона), а также эффективный механизм ее охраны и защиты, основным элементом которого, как правило, являются специально создаваемые органы конституционного контроля.

Таким образом, целью работы является анализ конституционного контроля РФ.

---

[1] Кряжков В.А., Шульженко Ю.Л. Конституционный контроль в России. //Государство и право. 1995. №10

[2] Шулженко Ю.А. Конституционный контроль России М, 1995. с 50-51

Для раскрытия цели работы необходимо решить следующие задачи.

Во-первых, рассмотреть общие положения конституционного контроля, в частности историю развития конституционного контроля в России, раскрыть понятие и дать общую характеристику конституционному надзору, а также проанализировать порядок и особенности осуществления конституционного контроля России.

Во-вторых, необходимо проанализировать правовые основы конституционного контроля в РФ и особенности организации его в России и рассмотреть Конституционный суд как орган конституционного контроля.

В процессе исследования использовались нормативно-правовые акты РФ, субъектов РФ**,** учебная литература, монографии и научные труды отечественных и зарубежных специалистов по проблемам правового регулирования конституционного контроля в РФ, данные государственной статистики, учебные и методические пособия, публикации в периодической печати, материалы сети интернет.

Практическая значимость исследования определяется внесением предложений и формирования выводов, которые могут быть использованы для совершенствования законодательства. Представляется, что реализация этих предложений в законе будет способствовать укреплению конституционного контроля в РФ. В результате проведенного исследования выработаны предложения по совершенствованию действующего законодательства о конституционном контроле в РФ.

При анализе проблем конституционного контроля в РФ были использованы следующие методы: общенаучный подход, методы и модели общетеоретических наук, методы статистики, а также методы, привлеченные из различных областей знаний, адаптированные для решения поставленных задач.

Глава 1. Конституционный контроль и его сосбенности

1.1. История развития конституционного контроля в России

Институт конституционного контроля прошел в нашей стране длительный путь развития. До февраля 1917 года формой правления в России была абсолютная монархия. Она сформировалась в первой четверти 18-го века при Петре 1-ом. Абсолютная монархия и Конституция – два мало совместимых понятия. Поэтому нельзя было говорить ни о каком реальном конституционном контроле. Возникновение этого института связано с принятием в 1918 году Конституции РСФСР и конституций других советских республик. Но даже в самодержавной России «предлагались конституционные проекты и практические решения, связанные с организацией и деятельностью органов государственной власти, с законотворчеством, надзором и контролем в правовой сфере. Они оказали определенное влияние на дальнейшее формирование и развитие государственно - правовых институтов в России»[1].

[1] Шульженко Ю.А. Конституционный контроль в России. М., 1995. С.52.

В начале 20-го века в России происходят крупные изменения. Они связаны, прежде всего, с историческими событиями. Прежде всего, это изменения государственно-правовой области. 17 октября 1905 года царь принял Манифест «Об усовершенствовании государственного порядка», а 20 Февраля 1906 года Закон о Государственной думе – «Учреждение Государственной думы», 23 апреля 1906 года царь утвердил Основные законы Российской империи. Данные законодательные акты утверждали верховенство самодержавной власти, в том числе, царю принадлежала высшая судебная власть. Государственная дума, как представительный орган, была фактически бесправной. Она избиралась на 5 лет, но царь мог досрочно распустить её. Государственный совет стал верхней законодательной палатой по отношении к Государственной думе. Законодательную власть Государственная дума могла осуществлять только «в единении» с царем и Государственным советом. Любой её законопроект мог быть отклонен. Из этого видно, что фактическая законодательная власть была в руках императора и никакой надзор и контроль со стороны Государственного совета и Государственной думы был ему не нужен. Судьба Государственных дум нам известна[1].

Но, несмотря на всё это создание Государственной думы, было шагом вперед на пути к созданию института конституционного контроля.

В 1918 году принимается первая в истории нашей страны Конституция РСФСР. С этого момента можно говорить о реальном возникновении института конституционного контроля. Конституция в статье 10 объявила Россию Республикой Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов и отдала им всю власть в центре и на местах[2].

[1] История Советской Конституции 1917-1956 г.г. (в документах). М.: Юрид. лит. 1957. С.145.
[2] История Советской Конституции 1917-1956 г.г. (в документах). М.: Юрид. лит. 1957. С.145.

По статье 12 Конституции верховным органом власти в стране стал Всероссийский съезд Советов, а в период между его съездами – ВЦИК. См.: Там же. С.145.Съезд Советов имел исключительную компетенцию в том плане, что мог устанавливать, дополнять и изменять основные начала конституции. ВЦИК был высшим законодательным, распорядительным и контролирующим органом РСФСР. Он наблюдал за проведением в жизнь Конституции, постановлений Съездов Советов, центральных органов Советской власти, издавал собственные декреты и распоряжения, мог отменять постановления и решения СНК.

Отсюда видно, что функции конституционного контроля осуществляли Всероссийский съезд Советов и ВЦИК, хотя прямо Конституция 1918 года ничего не говорила об институте конституционного контроля. Тем не менее её положения закрепляли парламентскую форму конституционного контроля (систему парламентского самоконтроля).[1]

В 1924 году была принята первая Конституция СССР. Она закрепила исключительную компетенцию Союза ССР, возложенную на его верховные органы. Верховным органом государственной власти стал Съезд Советов, который решал все вопросы союзного значения. В период между его съездами таковым органом являлся ЦИК СССР, который был ответственен перед Съездом Советов. Через ЦИК проходили все декреты и постановления, которые определяли общие нормы политической и экономической жизни страны, он имел право приостанавливать и отменять декреты, постановления и распоряжения Президиума ЦИК СССР и соответствующие документы нижестоящих органов власти. Данные полномочия ЦИК относятся к сфере конституционного контроля. Президиум ЦИК СССР был высшим законодательным, распорядительным, исполнительным органом власти. В сфере конституционного контроля он наблюдал за соблюдением

[1] Там же с. 465.

Конституции СССР и исполнением всех постановлений Съездов Советов и ЦИК СССР всеми органами власти[2].

Он мог приостанавливать и отменять постановления СНК, ЦИК и СНК союзных республик, приостанавливать постановления Съездов Советов союзных республик, и т.д. Сложилась своеобразная практика в сфере конституционного контроля, когда Президиум ЦИК СССР не отменял акт признанный им неконституционным, а лишь разъяснял это или предлагал соответствующему органу привести данный акт в соответствие с Конституцией. ЦИК союзных республик также имели некоторые права в сфере КК. В частности, они могли опротестовать декреты и постановления СНК СССР и Президиума ЦИК СССР, не приостанавливая их исполнения. Верховный Суд СССР также имел некоторые функции в сфере конституционного контроля. Он мог давать заключения по требованию ЦИК СССР о законности тех или иных актов союзных республик с точки зрения Конституции, давать руководящиеся разъяснения судам союзных республик, проверять законность и обоснованность судебных решений, принимаемых в союзных республиках, мог рассматривать дела по обвинению высших должностных лиц союзного уровня, разбирал споры между союзными республиками и осуществлял конституционный контроль (надзор).

[2] История Советской Конституции 1917-1956 г.г. (в документах). М.: Юрид. лит. 1957. С. 465-466.

В 1936 году была принята новая Конституция СССР. Она более в жесткой форме закрепила монополию союзного законодательства и свела на нет конституционный контроль. Данная Конституция предусматривала образование Верховного Совета СССР и его Президиума, как высших органов государственной власти. Теперь только Верховный Совет СССР имел право изменять Основной Закон страны. Даже если его Президиум издавал новый указ (а не закон, как и раньше), который менял действующие нормы законодательства, то такой указ должен был быть утвержден Верховным Советом. Пункты «в» и «е» статьи 49 Конституции 1936 г. предоставлял Президиуму Верховного Совета СССР право толковать действующее законодательство, отменять постановления и распоряжения Совета Министров СССР и союзных республик, если они не соответствовали закону.[1] Таким образом, Президиум ВС СССР выступал как основной орган конституционного контроля. Надо отметить, что после принятия Конституции 1936 года на практике конституционный контроль применялся редко, в основном в виде предварительного контроля.

В 1977 году была принята новая Конституция СССР. Она не внесла каких-либо значимых изменений в систему органов конституционного контроля. Она еще более усилила монополию союзного законодательства – его компетенция стала практически не ограниченной, закрепила за Президиумом Верховного Совета полномочия по осуществлению конституционного контроля, отведя главную роль здесь Верховному Совету СССР. Он имел и законодательные и контрольные функции, то есть сам принимал акты и сам устанавливал их соответствие Конституции. Таким образом, он мог проверить акт любого органа. При данном положении вещей контроль не мог быть полноценным. Не было четко урегулированной процедуры конституционного контроля, поэтому его значимость и престиж оказались на низком уровне.

[1] Там же, С.734.

Начало следующего этапа развития института конституционного контроля приходится на 1985 год и связан с началом перестройки, когда СССР вступил на новый этап развития. Перед обществом была поставлена задача создания демократического правового государства, в котором бы соблюдалась законность, правопорядок, гарантировались права и свободы граждан. Начались реформы во всех сферах жизни общества. Осуществить их можно было, притворив в жизнь принцип разделения властей и создав эффективную систему конституционного контроля. Решение поставленных задач проходило в сложных условиях. Экономическая, политическая, национальная сферы жизни общества находились в глубоком кризисе, что в последствие привело к развалу СССР. Социализм в том виде, в каком он существовал в СССР, уже невозможно было реанимировать. Шла острейшая политическая борьба. Все это оказало существенное влияние на дальнейшее развитие института конституционного контроля. Требовались радикальные реформы в этой области.

1 декабря 1988 года был принят Закон СССР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) СССР»[1]. По этому закону была образована четырехзвенная система, в которую входили Съезд народных депутатов СССР, Верховный Совет СССР, его Президиум и Председатель. Главная роль в сфере конституционного контроля отводилась Съезду, который мог принимать, изменять Конституцию, отменять акты Верховного Совета СССР.

Данный закон предусматривал новый специализированный орган охраны Конституции – Комитет конституционного надзора СССР, который наделялся бы надзорно – консультативными функциями и не имел права отменять акты не соответствующие Конституции. Комитет не был избран на первом Съезде народных депутатов СССР, как предполагалось.

[1] Закон СССР от 1.12.1988 г. «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) СССР»// Ведомости Верховного Совета СССР. 1988. № 49. Ст.727.

На втором Съезде народных депутатов СССР в 1989 году был принят Закон СССР «Об изменении и дополнении статьи 125 Конституции СССР» и Закон СССР от 23 декабря 1989 г. «О конституционном надзоре в СССР»[1]. Второй Съезд избрал Председателя и заместителя Председателя Комитета конституционного надзора. Остальные члены были избраны в апреле 1990 г. постановлением Верховного Совета СССР « Об избрании членов Комитета конституционного надзора СССР»[2]. Принятые на втором Съезде законы наделили Комитет конституционного надзора наряду с надзорными и контрольными функциями.

В статье 1 о Закона СССР о Конституционном надзоре говорилось, что он учреждается «в целях обеспечения актов государственных органов и общественных организаций Конституции СССР, Конституциям союзных и автономных республик, охраны конституционных прав и свобод личности, прав народов СССР, демократических основ советского общества».

[1]]Закон СССР от 23.12.1989 г. «О конституционном надзоре в СССР»// Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР.1989.№ 29. Ст.574,572.

[2] Постановлением Верховного Совета СССР « Об избрании членов Комитета конституционного надзора СССР»// Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР.1990.№ 18. Ст.314.

Комитет конституционного надзора избирался Съездом народных депутатов большинством голосов сроком на 10 лет. (Ст.6 ч. 1). 27 человек его численного состава являлись специалистами в области политики и права.(ст.5). После избрания они приносили присягу. (ст.7) Каждые пять лет половина его состава должна была обновляться. (ст.6 ч.4). В данный Комитет входили по одному представителю от каждой союзной республики и 4 представителя от автономных образованию. Важной гарантией независимости членов Комитета было то, что они подчинялись только Конституции СССР. (ст.3 ч.2).Их нельзя было привлекать к уголовной и административной ответственности без согласия Комитета. (ст.27) . Четко был урегулирован вопрос о приостановлении и прекращении полномочий членов Комитета.(ст.8). Но Закон о Комитете конституционного контроля имел некоторые упущения. Полномочия Комитета конституционного надзора можно подразделить на следующие группы: во-первых, это полномочия по рассмотрению вопросов о соответствии Конституции СССР проектов Законов СССР, иных актов, внесенных на рассмотрение Съезда народных депутатов СССР, конституций союзных республик; полномочия по осуществлению надзора за соответствием Конституции СССР и Законов СССР, принятых Съездом народных депутатов СССР, Законов СССР и иных актов, принятых Верховным Советом СССР, а также надзор за соответствием Указов Президента СССР Конституции и Законам СССР и т.д. Во-вторых, Комитет рассматривал разногласия между Союзом и республиками, между союзными республиками, между союзными республиками и их территориальными единицами. Эти полномочия подробно рассмотрены в статье 10 Закона о Комитете Конституционного надзора. В-третьих, Комитет имел право законодательной инициативы. (ст.23). И в-четвертых, Комитет имел некоторые права при отрешении Президента СССР от должности в случае нарушения им Конституции СССР и Законов СССР. По рассмотренным вопросам Комитет выносил заключения. (ст.18). Эти заключения в зависимости от того по поводу, каких актов они выносились,

могли приостанавливать либо не приостанавливать данный акт или отдельные его положения до устранения его несоответствия. (ст.21). Эти заключения носили надзорный характер. Контрольный характер носили те заключения, после вынесения, которых правовой акт или отдельные положения утрачивали силу[1].

В марте 1990 года состоялся Съезд народных депутатов СССР, который принял Закон СССР «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию СССР»[2]. Президент наделялся рядом полномочий в сфере правовой защиты Конституции. Он мог не подписывать Закон СССР и возвращать его обратно в Верховный Совет для повторного обсуждения и голосования. Тем самым вводился институт отлагательного вето. Преодолеть вето можно было 2/3 голосов от каждой из палат Верховного Совета. Президент также обладал правом приостанавливать действие постановлений и распоряжений Совета Министров. Данная функция имела надзорный характер. На 4-ом Съезде народных депутатов СССР в декабре 1990 года был принят Закон СССР «Об изменениях и дополнениях Конституции СССР в связи с совершенствованием системы государственного управления»[3]. По данному закону Президент имел функции конституционного контроля. Теперь в систему органов конституционного контроля входили; Съезд народных депутатов СССР, ВС СССР, Президент СССР, ККН СССР.

Учитывая все изменения в данной сфере надо признать, что оставалась нерешенной проблема разграничения компетенции между Союзом и субъектами федерации, без чего система конституционного контроля была бы несовершенной.

---

[1] Шулженко Ю.А. Конституционный контроль России М, 1995. с 87-91

[2] Закон СССР «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию СССР»// Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР.1990.№ 12.Ст.189.

[3] Закон СССР «Об изменениях и дополнениях Конституции СССР в связи с совершенствованием системы государственного управления»// Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР.1990.№ 49.Ст.1059.

Судьба конституционного контроля, осуществляемого органами судебной власти, в нашей стране не была простой. Повышенный интерес к этой проблеме возник, когда после образования Союза ССР потребовалось преодолевать "разнобой и пестроту" в законодательстве союзных республик. Разумеется, юридической базой для этого могла стать Конституция СССР: ориентация на ее предписания создавала условия для придания единообразия формировавшемуся в то время законодательству. Органом, на который была возложена функция контролирования соблюдения Конституции СССР, стал образованный в 1924 году Верховный Суд СССР. С начала 30-х годов активность Верховного Суда СССР в области конституционного контроля значительно упала, а затем и вовсе "исчезла". В Конституции 1936 г. уже не было упоминания о конституционном контроле, осуществляемом судами. Советские конституции не играли существенной роли в жизни общества, т.е. в течение почти всех 75 лет Советской власти, они легко могли быть обойдены. Помпезные мероприятия по случаю их принятия (особенно в 1936 и 1977 гг.) были оркестрованными ритуалами, контролировавшимися политической верхушкой, стремившейся, помимо прочего, продемонстрировать силу своего контроля. И если отдельные положения этих конституций могли быть интерпретированы как угрожающие институтам существующего режима (например, норма, провозглашающая право свободного выхода республик из Союза), то по неписаным правилам советской политики подобные "угрозы" не только не имели возможности быть реализованными, но даже не могли открыто обсуждаться. Интерес к проблемам конституционного контроля возник вновь только во второй половине 80-х гг., когда начались поиски путей создания того, что принято именовать правовым государством. М.Горбачевым и его сподвижниками была сделана попытка придать ряду конституционных положений должное политическое значение. Так, когда в 1988 г. XIX партийная конференция приняла решение о целесообразности создания съезда народных депутатов, предполагалось, что местные партийные организации будут контролировать

выдвижение кандидатов в процессе самих выборов. На практике, однако, во многих случаях этого не получилось. Другой пример. Схема новых государственных структур на республиканском уровне предполагала, что каждая союзная республика будет иметь также, как и на уровне Союза ССР, двухступенчатую легислатуру (Съезд и Верховный Совет) и определенное число депутатов будет избрано общественными организациями. Однако эти намерения были встречены такими возражениями, что Союзный центр был вынужден позволить каждой республике решать эти вопросы самостоятельно.

В итоге все республики, за исключением России, предпочли одноступенчатую систему представительных органов. Практика избрания депутатов общественными организациями в республиках также практически не применялась. Таким образом, если раньше Конституция не играла почти никакой роли в установлении и распределении политической власти, то теперь конституционные нормы стали одним из основных объектов противоречий, возникающих в конце 80-х гг. Конституция создала новые структуры, которые получили существенную власть и стали создавать угрозу для традиционного пути проведения советской политики. Значение конституционных структур еще больше возросло в связи с созданием в СССР (1990г.) института президентской власти. Благодаря тому же самому набору конституционных поправок, которые ввели институт президентской власти, коммунистическая партия утратила свою официальную монополию на политическую власть. Теперь настоящая конституционная политика появилась на советской политической арене уже не столько формально. Еще в 70-х гг. советские юристы осторожно выдвинули идею независимого органа копституциошюго контроля. Но только в период перестройки возникли условия, при которых предложения подобного рода могли встретить положительный отклик[1]. 23 декабря 1989 г. состоялось принятие закона «О конституционном надзоре в СССР» В соответствии с ним был образован Комитет конституционного надзора " квазисудебный орган, частично прикрепленный к парламенту. Комитет функционировал менее двух лет. С самого начала его юрисдикция была ограничена, а сфера его действия была еще больше сужена в результате протестов со стороны республик. Несмотря на эти ограничения, новый институт привлек к себе значительное внимание как в Союзе, так и за рубежом. Данный институт заслуживает высокой оценки за свои решения относительно защиты индивидуальных и политических прав. Среди существенных решений в этой области следует отметить, что Комитет прекратил практику издания

[1] Гуценко К.Ф., Ковалёв М.А. Правоохранительные органы. М. Издательство «БЕК», 1995.

секретных законодательных актов, влияющих на права граждан; постановил, что ограничения свободы передвижения и выбора места жительства, вытекающие из положений закона, регламентирующих прописку, нарушали Конституцию и международные соглашения о правах человека, отменил указ президента СССР, запрещавший проведение демонстраций в центре Москвы, как противоречащий Конституции, признал, что принудительное лечение лиц, страдающих алкоголизмом и наркоманией, нарушало Конституцию и международные соглашения о правах человека. Комитет также установил, что министерские постановления, ограничивающие ответственность министерств за выпуск нестандартной продукции, нарушали права потребителей. В то же время некоторые решения Комитета, вособенности касающиеся взаимоотношений между республиками и центром, не были встречены с энтузиазмом. Так, когда в РСФСР был принят закон, запрещающий руководителям государственных органов одновременно руководить и общественными организациями, президент Горбачев попросил Комитет рассмотреть данный закон с точки зрения его конституционности. Очевидно, что закон ставил целью предотвратить одновременное пребывание на важных государственных постах лидеров КПСС. Комитет постановил (при одном голосе против), что данный закон нарушал конституционные права государственных служащих и членов общественных организаций. Ввергнутый в водоворот чрезвычайно важных вопросов, связанных с попытками центра сохранить свои позиции в отношении республик, стремившихся к большей автономности, если не к полной независимости, Комитет занял сторону центра, что безусловно нанесло урон его репутации в определенных кругах. Но, принимая во внимание условия того времени, возможно, излишним было ожидать, что Комитет станет действовать по-иному. Ведь Конституция СССР не была отменена. Дальнейшая критика Комитета конституционного надзора фокусировалась на недостатках в тщательном обосновании мнений и том факте, что некоторые решения Комитета в сущности остались невыполненными и, конечно же, попытка

Комитета продемонстрировать свою нейтральность потерпела крах, когда его члены стали высказываться по важным политическим вопросам за пределами Комитета. В итоге члены Комитета не сумели занять прочную позицию в заявлении от 19 августа 1991 г. Между тем ценно уже то, что Комитет конституционного надзора был первой попыткой создания учреждения подобного рода после 70 лет постоянного внушения, что независимый орган конституционного контроля не только не был необходим, но даже представлял бы собой реальную угрозу принципам Советской системы. Уяснив эту атмосферу, уже не удивишься тому, что работа Комитета не стала предметом всеобщего прославления. Несколько проектов договоров о создании обновленного Союза учреждение Конституционного Суда как преемника Комитета конституционного надзора. Этот вопрос приобрел дискуссионный характер, но еще до развала Союза ССР и РСФСР было принято решение о создании в РСФСР своего Конституционного Суда. Правовой базой организации и деятельности Конституционного Суда РФ послужило небольшое конституционное положение (принятое в виде поправки к Конституции от 15 декабря 1990 г.) и достаточно подробный (89 статей) Закон о Конституционном Суде от 12 июля 1991г. Этот закон не являлся образцовым актом. Длинный и небрежно составленный, он содержит ряд действительно важных положений, регламентирующих внутренний распорядок и организацию деятельности суда (в частности, как обеспечивается безопасность помещений суда, охрана судей и членов их семей - ст.86). В это же время в нем есть нормы, которые, по крайней мере, в других странах представляются настолько очевидными, что не нуждаются в законодательном закреплении (например, положение о том, что все расходы суда покрываются из республиканского бюджета - ст.85), что свидетельствует об отсутствии у авторов его проекта опыта в создании актов подобного рода, хотя более вероятно, что это сделано с целью предусмотреть и преодолеть возможные попытки ослабить контроль Конституционного Суда. Начало деятельности Конституционного суда не было стремительным.

В августе 1991 г. были избраны 13 из 15 судей. Съезд не мог прийти к единому мнению относительно двух оставшихся кандидатов; они должны были быть избраны на следующем Съезде. По прошествии двух лет две вакансии так и остались свободными. Однако закон позволяет суду начать работу при наличии 2/3 его состава, и в конце августа 1991 г., т.е. год спустя после принятия поправки к Конституции, провозгласившей создание Конституционного суда, 13 судей принесли присягу и избрали В.Д. Зорькина своим председателем. Деятельность Конституционного Суда в восприятии ее как российской, так и американской общественностью во многом проходила через призму " "дела КПСС". Кроме дела коммунистической партии, самой значительной акцией Конституционного Суда несомненно было решение, дающее отрицательную правовую оценку некоторым действиям президента Ельцина. В своем первом решении, в январе 1992 г., суд провозгласил неконституционным Указ президента об объединении министерств безопасности и внутренних дел. Суд заявил, что этот указ нарушил принцип разделения властей, так как исполнительная власть не имеет права создавать министерства или реорганизовывать исполнительные структуры государства. Во второй половине 1992г. Конституционный Суд рассмотрел дело о конституционности Указов Президента России о прекращении деятельности КПСС. Это "дело века" получило подробное освещение, как в национальных, так и в международных средствах массовой информации. 24 декабря 1993 г. Указом Президента РФ N 2288 Закон от 12 июля 1991 г. отменен и работа над проектом нового Закона о Конституционном Суде РФ значительно активизировалась. 21 июля 1994 г. этот проект после одобрения Федеральным Собранием и подписания Президентом РФ стал федеральным конституционным законом, в котором решены все основные вопросы организации и деятельности данного суда в целом он состоит из 115 статей, переходных положений и положений, касающихся вступления закона в силу[1].

[1] Гуценко К.Ф., Ковалёв М.А. Правоохранительные органы. М. Издательство «БЕК», 1995.

1.2. Понятие и общая характеристика конституционного надзора

Конституционный надзор — правоохранительная деятельность по обнаружению законов и иных нормативных актов, не соответствующих Конституции. Конституционный надзор выносит требование отменить акт, признанный неконституционным, органу, принявшему данный акт (или вышестоящему по отношению к нему органу).

Назначение конституционного надзора заключается в систематическом слежении за соответствием законов и правовых актов действующей Конституции государства. Как правило, осуществляется по сообщениям о нарушениях, которые уже имеют место.

Конституционный надзор разделяется на предварительный и последующий.[1]

Сущность предварительного конституционного надзора заключается в проверке конституционности (отсутствии противоречий Конституции) законов и иных нормативных актов, которые находятся на стадии слушания, перед последующим принятием законодательным (представительным) или иным органом государственной власти, обладающим законодательной инициативой. При этом выносится предписание на устранение конкретного неконституционного элемента в законе или ином нормативном акте.

Сущность последующего конституционного надзора заключается в систематическом наблюдении за соответствием законов и иных нормативных актовКонституции. Осуществляется данная деятельность как по собственной инициативе уполномоченного на то органа, так и по сообщениям об имеющих место нарушениях. При этом, при проведении последующего конституционного надзора невозможно лишить неконституционный акт юридической силы. Это осуществляется только при проведении конституционного контроля.

[1] Конституционное право. Энциклопедический словарь. — М.: Норма. С. А. Авакьян. 2001.

Таким образом, институт конституционного надзора – это установленный в большинстве стран мира порядок, когда проводится правовая экспертиза (оценка) соответствия текущего законодательства нормам конституции. Кроме термина «конституционный надзор» применяется термин «конституционный контроль». Иногда применяются и другие термины, которые зачастую непереводимы на русский язык: например, американский термин «Judicial review» – судебный надзор (просмотр, обозрение). Этот термин дословно не переводится и применяется только в смысле конституционного надзора.

Интересна и поучительна история возникновения идеи и практики института конституционного надзора. Первоначально мысль о том, что суды должны (помимо своих обычных функций – отправления правосудия по уголовным и гражданским делам) выполнять еще и особые функции – толкование законов и признание тех законов, которые не соответствуют конституции недействительными – появилось в эпоху американской революции, в эпоху возникновения независимого государства – Соединенные Штаты Америки. После принятия конституции США 1787 года появился такой коллективный труд, как публицистические эссе, опубликованные отдельными выпусками в виде газет под названием «Федералист». Автором этих политических эссе были Александр Гамильтон, Джеймс Мэдиссон и Джон Джей. А.Гамильтон и Дж.Мэдиссон являлись соавторами конституции, «отцами конституции», Джон Джей, хотя и не был делегатом Конституционного конвента, который разработал американскую конституцию, но в свое время избирался президентом Континентального конгресса (органа, предшествовавшего конгрессу США) и был очень известным юристом с блестящей репутацией. Эти государственные деятели первоначально решили сохранить свою анонимность и подписывались одним псевдонимом – Публий. За полгода они написали 85 статей, посвященных принятой конституции, с целью разъяснения ее идей и популяризации. Помимо прочего, в ряде этих эссе довольно настойчиво проводилась идея судебного конституционного надзора. То есть право суда не только оценивать житейские казусы, но и оценивать качество законов, сравнивая их с эталоном – конституцией. Естественно, такие идеи были услышаны и разделялись многими. И хотя конституционный надзор не был закреплен в конституции, идея упала на подготовленную почву, и для ее реализации был необходим какой–то толчок, чтобы она была реализована. Таким толчком послужил очень важный правовой конфликт, происшедший в 1803 году в США. Если быть абсолютно точным, то началось это событие в 1800 году и лишь

закончилось в 1803. Но эта цифра, 1803 год, напоминает нам о знаменитом судебном деле «Мэрбэри против Мэдиссона», которое положило начало такому явлению государственно–правовой жизни, как конституционный надзор.

1800 г. Самое начало XVIII века. Как обычно, в високосный год в США прошли выборы президента. Президентом, вместо уходящего Джона Адамса, был избран Томас Джефферсон. Джон Адамс перед своим уходом произвел ряд назначений, на которые он имел право по конституции. На образовавшиеся вакансии он назначил несколько судей, в том числе, «с совета и согласия сената», председателем Верховного Суда США – Джона Маршалла. Одним из самых последних назначенных судей был Джеймс Мэрбэри. Он был назначен мировым судьей столичного округа Колумбия в Вашингтоне. Джон Адамс издал необходимые юридические документы и полагал, что выполнил свой долг. Однако письменный приказ о назначении судьи Мэрбэри не был отправлен по месту назначения – в суд столичного округа. Когда в январе 1801 года в Белый Дом пришел новый президент, Томас Джефферсон, он по ряду причин, прежде всего, политических, не стал исполнять распоряжения предыдущего президента Джона Адамса о назначении судьи Мэрбэри. Этот приказ «положили под сукно». Это было незаконное решение, потому что законных оснований для такого действия не имелось, но Томас Джефферсон полагал (он был политическим противником федералиста Адамса, т.к. сам относился к антифедералистам), что Джон Адамс назначил слишком много должностных лиц, которые находятся в оппозиции к нему, к Джефферсону. Возникла определенная коллизия. Назначенный, но не приступивший к делу, судья Мэрбэри обращался к новому президенту, но решение не исполнялось. Тогда Мэрбэри, будучи юристом, совершил очень естественное действие – обратился в Верховный суд. В своем заявлении он просил Верховный суд издать специальный акт, в котором Государственный секретарь США обязывался бы исполнить приказ о назначении Мэрбэри судьей. Председатель Верховного Суда Маршалл оказался в достаточно сложной ситуации. Сложность была в том, что Маршалл, назначенный Адамсом, сомневался в том, что президент Джефферсон исполнит его судебное решение. Это были такие времена, когда американский судья сомневался,

что американский президент исполнит судебное решение. Эти времена, к счастью, давно прошли. Как пишут американские исследователи, волнуясь за престиж суда, председатель Верховного суда Маршалл искал способ с честью выйти из данной ситуации. В заявлении, которое Мэрбэри направил в суд, он ссылался на Закон о судоустройстве 1789 года и просил издать обязательное распоряжение об исполнении президентского указа. Судья Джон Маршалл, оценивая сложившуюся ситуацию, проанализировал данный Закон, и пришел к выводу, что раздел 13 Закона 1789 года противоречит статье 3 Конституции США, после чего объявил этот раздел недействительным и не подлежащим принудительному применению через суд.

Таким образом, это было первое дело, в результате которого судебная инстанция, в данном случае – высшая инстанция, признала закон неконституционным. Верховный суд США тем самым отменил закон и реализовал свою идею конституционного надзора. За этой ситуацией следили все заинтересованные стороны, и получилось так, что с этим решением согласились все: и президент, и Конгресс США, поскольку, все встало на свои места. Суд стал выполнять функцию не только отправления правосудия, но и оценки текущего законодательства. Так, суд занял нишу органа конституционного надзора, хотя в тексте конституции США об этом ничего не было сказано, а только в комментариях к конституции (эссе «Федералист»).

Нужно сказать, что после этого дела Верховный суд США долгое время практически не повторял аналогичных решений. Прошло не менее сорока лет прежде, чем эта практика стала обычной и распространенной. А в эти первые сорок лет, которые прошли с 1803 года, было всего несколько случаев признания законов неконституционными.

С середины XIX века конституционный надзор стал активно применяться Верховным судом США. Второй страной, которая стала применять конституционный надзор, по типу американского, была Швейцария (1847 год). В 1853 году такая же система была введена в Аргентине. Но вплоть до начала XX века это были лишь отдельные страны. Вплоть до 40-х годов XX века это был не самый распространенный правовой институт. Самое широкое развитие институт конституционного надзора получил лишь после Второй мировой войны.

Отсутствует конституционный надзор в тех странах, где нет писаных конституций. А там, где есть обычные конституции, имеющие форму нормативного акта, там, в той или иной форме, присутствует конституционный надзор. В современном мире конституционный надзор существует в трех видах

Первый вид – осуществление конституционного надзора судами общей юрисдикции. Такая модель, кроме США, Аргентины и Швейцарии, применяется еще и в других странах – Мексике, Канаде, Дании, Норвегии, Индии, Японии. Эту систему по той стране, где она впервые появилась, называют американской системой конституционного надзора, или децентрализованной системой. По этой системе любой суд при рассмотрении конкретного уголовного или гражданского дела может высказать свое мнение не только по сущности этого дела, но и по конституционности или неконституционности того законодательного акта, на который ссылаются стороны по делу. Надо отметить, что в зарубежной практике не только по гражданским делам имеются стороны по делу, но и по уголовным делам, так как состязательный процесс существует и в уголовном, и в гражданском судопроизводстве. Любой суд практически, начиная с низшей инстанции, может высказать свое мнение о конституционности или неконституционности любого нормативного акта. Но, поскольку, суды имеют достаточно стройную систему (практически, в любой стране есть своя иерархия судебных органов), то, естественно, что после вынесения решения нижестоящим судом, в нормальной судебной системе у сторон по делу есть возможность оспорить решение в вышестоящем суде, т.е. обратиться либо с кассационной, либо с апелляционной жалобой. Поскольку почти всегда какая–то из сторон недовольна судебным решением, значительное количество решений или приговоров по делам оспаривается и становится предметом рассмотрения вышестоящим судом. Поэтому, в конечном счете, при конституционном надзоре общими судами, как правило, в абсолютном большинстве случаев, окончательное решение выносит суд, занимающий высшее место в системе судов. Обычно это верховный суд страны. В США, к примеру, такой высшей инстанцией является Верховный Суд США. Если это касается законодательства отдельных штатов, то основной инстанцией является Верховный суд отдельного штата. Верховный суд США состоит из

9 судей, которые назначаются президентом пожизненно, с совета и согласия Сената.

Второй вид конституционного надзора – европейская модель (централизованная), при которой создаются специальные судебные органы (суды специальной компетенции). Это конституционные суды. Конституционные суды появились в результате развития идеи конституционного надзора. Конституционные суды не рассматривают ни уголовных, ни гражданских дел, и были созданы потому, что для оценки законодательства требуются специальные знания, которых иногда не хватало специалистам в области гражданского и уголовного законодательства. Для конституционных судов «надзорная» функция является единственной и основной. К странам, которые имеют такие суды, можно отнести такие государства, как ФРГ, Австрия, Италия, Испания и др.

Третий вид конституционного надзора – это надзор, осуществляемый несудебными органами, то есть, специальными органами, которые не называются судами. Классическим примером такого органа является Конституционный совет Франции. В Советском Союзе был создан, хотя и недолго действовал, Комитет конституционного надзора. По сути дела, специальные судебные органы мало отличаются от несудебных органов конституционного надзора. Однако такие отличия есть. Специальные судебные органы соблюдают судебную процедуру: дело слушается, как правило, в открытом судебном заседании, ведется по правилам судебной процедуры, заседание ведет председательствующий, заслушиваются свидетели, ведется протокол, допускается публика и т.д. А несудебные органы конституционного надзора такие процедуры могут и не соблюдать. Их главная задача – произвести экспертизу законодательства, а как они ее проводят – дело данного органа. Получив обращение, они могут рассмотреть это дело «за закрытыми дверями», а потом объявить свое решение. Суд – это всегда особая процедура, особая церемония. Это именно судебные традиции. А несудебные органы особых процедур могут и не соблюдать.

Несудебные органы рассматривают свои дела в упрощенном порядке. Более того, кроме рассмотрения конституционности и неконституционности законодательных актов, они могут выполнять и другие функции.

Иногда виды конституционного надзора делят не на три, а на две группы. Первая – судебные органы конституционного надзора, которые, в свою очередь, делятся на суды общей компетенции и специальной компетенции. Вторая группа – несудебные органы. Данная проблема имеет сугубо научный интерес, поэтому на три группы делятся эти органы или на две – не имеет существенного значения.

Различают три вида процедур формирования органов конституционного надзора: парламентский, внепарламентский и смешанный. Парламентская процедура сводится к тому, что весь состав органа конституционного надзора формируется парламентом. В данном случае классическим примером является формирование конституционного суда ФРГ. Федеральный конституционный суд состоит из 16 членов, половина из них – 8 человек – избираются Бундестагом, а вторая половина – верхней палатой Бундесратом. Для избрания каждому из кандидатов надо набрать 2/3 голосов депутатов той или иной палаты.

Смешанная процедура формирования органа конституционного надзора предполагает, что в данном формировании участвуют не один орган государственной власти, а два или три. Имеется в виду, что в назначении одного человека принимают участие 2 или 3 органа. Например, в США это выражается в том, что кандидатуры на должность Верховного суда предлагает президент, но существует конституционная формула, что судьей Верховного Суда становится кандидат с совета и согласия Сената. На практике это означает, что кандидатура, рекомендованная президентом, должна быть одобрена двумя третями членов Сената. Если Сенат не поддерживает кандидатуру, то кандидат не становится членом Верховного Суда. С другой стороны, Сенат сам не предлагает, а только одобряет или не одобряет выбор президента, голосуя «за» или «против».

К смешанной процедуре относят такую процедуру, когда члены органа конституционного надзора на паритетных началах назначаются представителями разных ветвей власти. Например, во Франции 9 судей Конституционного совета. Президент республики, председатель Национального собрания и председатель Сената назначают по три члена Совета сроком на 9 лет. То есть каждый из представителей разных ветвей власти назначает 1/3 конституционного совета.

Похожие процедуры применяются в Италии и Австрии. Существует еще внепарламентский способ формирования органа конституционного надзора. Например, в Японии, 15 членов суда назначаются кабинетом министров, а председатель суда назначается императором, правда, по представлению кабинета Министров.

По конституции Испании (ст.159), формально все 12 членов назначаются королем. Однако, как гласит конституция, 4 из них назначаются по предложению нижней палаты, 4 – по предложению Сената, 2 – по предложению правительства, 2 – по предложению главного совета судебной власти. Фактически, это смешанная система, где представлены все ветви власти. Король, так сложилась практика, формально назначает всех членов, но реально он не имеет права отказать в назначении лиц, утвержденных нижней палатой, Сенатом, правительством и главным советом судебной власти. За кандидатов от парламента члены парламента голосуют, и они утверждаются 3/4 голосов.

Процедура конституционного надзора может возбуждаться по конкретному поводу, т.е. в связи с рассмотрением судебного дела (США, Италия, ФРГ, Мексика, Индия.), или без конкретного повода по инициативе определенных субъектов конституционного надзора, которые обычно перечислены в конституции (Франция).

Оба вида конституционного надзора могут применяться и одновременно. Если есть конкретный повод возбуждения, то конституционный надзор называется конкретным. Если какого–то конкретного повода нет, он называется абстрактным.

Конкретный надзор еще называется инцидентный, потому что есть повод для возбуждения, а абстрактный еще называется прямым. Есть еще иные наименования этих видов конституционного контроля. Например, инцидентный (конкретный) способ иногда называют контролем путем возражения, или преюдициальным, косвенным, вспомогательным. Контроль абстрактный (прямой) часто именуют еще надзором путем действия, или контролем в принципе.

Абстрактный контроль, естественно, существует в тех странах, где в качестве органа конституционного надзора выступают специальные суды. При рассмотрении конкретных судебных дел оцениваются и конкретные нормативные акты. Абстрактный надзор осуществляется органами конституционными надзора вне связи с конкретными судебными делами. Здесь предполагается, что после издания закона в любой момент, независимо от применения этих актов, заинтересованные и имеющие на то право лица (органы) имеют возможность возбудить дело о признании закона противоречащими конституции, и его аннулировании. Например, в Италии можно обратиться в конституционный суд с просьбой отменить какой–то закон, поскольку, по мнению обращающегося лица, закон противоречит конституции.

В некоторых странах применяются оба типа конституционного надзора – и конкретный, и абстрактный. То есть, производство по рассмотрению конституционности закона может быть и в связи с рассмотрением конкретного дела, и вне связи. Такой порядок в ФРГ и Италии.

Объектами конституционного надзора могут быть обычные законы, конституционные законы, органические законы и даже парламентские уставы и регламенты. В таком порядке могут оцениваться международные договоры, нормативные акты правительства и других органов исполнительной власти, акты глав государств тех стран, где они имеют право издавать нормативные акты и т.д.

Инициаторами конституционного надзора могут быть физические и юридические лица, и, в первую очередь, – органы государства, наделенные правом обращения в органы конституционного надзора. Круг этих субъектов конституционного надзора устанавливается либо конституциями, либо специальными законами о конституционных или обычных судах. Считается нормальным, если круг таких субъектов достаточно широк, и с обращениями в органы конституционного надзора могут выступать, кроме главы государства, правительства, группы депутатов, парламентских комиссий, и судебные органы, а в некоторых случаях – граждане. Кстати, в некоторых странах, для того, чтобы организовать инициативу, требуется собирать достаточно значительное число подписей. В некоторых странах даже отдельный гражданин вправе обратиться в органы конституционного надзора с требованием об оценке конституционного закона. Правда, на практике реализовать такое право этому отдельному гражданину довольно сложно. Например, в Венгрии обращение гражданина будет принято конституционным судом только после того, как данный гражданин получил отрицательные решения по своему делу во всех иных судах страны. Эта норма была воспринята и законодательством России. В Японии обычный гражданин имеет право обратиться в Верховный Суд с заявлением о признании закона неконституционным. Однако на практике реализовать такое право очень сложно, потому что есть определенные и весьма сложные процедурные правила по составлению данного обращения, которое не под силу обычному гражданину и требуют очень высокой юридической квалификации. Кроме того, обращающееся лицо должно внести значительную сумму в виде судебной пошлины, как гарантию покрытия судебных издержек. Сумма, действительно, очень велика, и граждане Японии крайне редко обращаются с такими заявлениями в Верховный Суд. Кстати, есть и достаточно необычные органы конституционного надзора. Например, в Иране конституционный надзор осуществляет своеобразный орган – Наблюдательный совет, в который входит 12 видных теологов

(богословов). Он формально следит за соответствием законов, но не столько конституции 1979 года, сколько за соответствием законов священной книги мусульман – Корану. Под предлогом несоответствия священной книге этот орган может отклонять обычные светские законы.

Орган конституционного надзора может признать несоответствующим конституции либо весь нормативный акт, либо отдельные его положения. Если акт признан несоответствующим конституции целиком, он объявляется юридически не действующим. Есть специальный термин, обозначающий эти последствия – нуллификация. Обычно нуллифицированный закон остается в сборнике законов, но там делается пометка, что по решению такого–то суда он не действует с такого–то срока. В абсолютном большинстве случаев практически во всех странах решение органа конституционного надзора является окончательным, не пересматривается и не обжалуется. Пересмотреть такое решение может лишь только сам орган конституционного надзора. Если закон признается неконституционным (а стало быть, недействующим), то определенное значение имеет вопрос, с какого момента он становится недействующим. Применяются два принципа. Первый – закон признается недействующим с момента вступления его в силу. Второй случай, когда закон признается недействующим с момента признания его неконституционным. Второй вариант применяется чаще, поскольку в этом случае проще определять последствия признания закона неконституционным, проще вычислять суммы ущерба. Оба способа применяются по решению суда.

Помимо оценки конституционости или неконституционности актов нормативного или ненормативного характера, органы конституционного надзора выполняют и другие функции, которые иногда не связаны с собственно конституционным надзором за текущим законодательством. Например, конституционный совет Франции наблюдает за правильностью проведения референдумов и выборов и объявляет их результаты. В Италии и Испании конституционные суды вправе рассматривать конфликты по вопросам компетенции между центральными и областными органами. Иначе говоря, споры между государственными органами разрешают в данных странах конституционные суды. В ряде стран органы конституционного надзора выступают еще в качестве судов по обвинению высших должностных лиц государства. Например, в ФРГ и Италии обвинения, выдвинутые парламентом против главы государства – президента – рассматривают, по существу дела, конституционные суды ФРГ и Италии. В некоторых странах органы конституционного надзора могут оценивать с точки зрения соответствия не только законы, но и деятельность общественных организаций и политических партий. Например, конституционный суд ФРГ несколько раз признавал антиконституционными деятельность некоторых политических партий. После такого признания эти партии запрещались. Так в 1956 году антиконституционной была признана деятельность Коммунистической партии Германии, а в 70-е годы – деятельность Национально–Демократической партии (партия правого толка).

Очень важно отметить, что в некоторых странах (Франции и Ирландии) конституционные надзоры являются предварительными. То есть соответствующие органы, суды или конституционные советы, дают свои заключения о соответствии конституции до вступления их в силу, а иногда даже – до процедуры голосования в парламенте. Если такие органы признают, что законопроект не соответствует конституции, то он либо не ставится на голосование, либо не подписывается – его юридическое существование прекращается.

Гораздо чаще осуществляется, так называемый, последующий конституционный надзор. Он применяется в странах, где этим занимаются суды общей компетенции – США, Швейцария. Органы конституционного надзора рассматривают спор о конституционности законов после вступления этих законов в силу. Законы, признанные неконституционными, не применяются.

В некоторых странах применяют обе формы конституционного контроля – и предварительный, и последующий. Это зависит от важности закона. Если законы повышенной важности (органические законы), то они подвергаются процедуре предварительного закона. А если менее важные законы, то может быть и последующий надзор. К таким странам относится Ирландия, Никарагуа, Панама и некоторые другие.

В федеративных государствах органы конституционного надзора рассматривают конфликты между субъектами федерации (штатами, провинциями, кантонами и т.д.).

В некоторых странах (Швейцарии) законодательные акты федеративного значения не подлежат контролю на конституционность. Единых правил на осуществление конституционного надзора не существует, но единые принципы есть.[1] Главный принцип конституционного надзора – проверка соответствия закона конституции.

[1] Система открытого образования М. Ф. Чудаков государственное право зарубежных стран часть I курс лекций с. 19/32 // http://userdocs.ru/pravo/73488/index.html?pag

1.3. Порядок и особенности организации и осуществления конституционного контроля в России

Одним из важнейших демократических институтов является институт конституционного контроля, который обеспечивает соблюдение основного закона государства — Конституции. Верховенство Конституции является одним из главных принципов функционирования правового государства. Поэтому правовая защита Конституции является главной задачей и обязанностью всех государственных органов и должностных лиц. В связи с этим в конституциях и специальных законах многих стран закреплен вопрос о конституционном контроле.[1]

Если говорить конкретно о конституционном контроле в Российской Федерации, то данный вид контроля можно охарактеризовать следующим образом. Конституционный контроль — деятельность по обеспечению законности в сфере нормотворчества, направленная на проверку соответствия законов и иных нормативных правовых актов Конституции РФ. Основным назначением конституционного контроля является выявление противоречащих Конституции РФ правовых актов государственных органов и должностных лиц, а также принятие мер по их устранению[2].

---

[1] Гашин А.А. Осуществление конституционного контроля в РФ: функции, формы и принципы. // http://sibac.info/studconf/hum/xxx/41304

[2] Конституционное право России. Учебник / Г.В. Мальцев, 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство РАГС, 2010. С. 325.

Рассматривая вопрос о порядке осуществления и особенностях конституционного контроля в Российской Федерации, в первую очередь надо проанализировать формы и принципы его осуществления. Изучение данных форм и принципов показывает их тесную взаимосвязь с функциями конституционного контроля, так с одной стороны контроль осуществляется в определенных формах в соответствии со своими функциями, а с другой — его функции осуществляются на основе ряда принципов. Таким образом, прежде чем переходить к рассмотрению вопроса о формах и принципах осуществления конституционного контроля, необходимо на наш взгляд уделить внимание функциям конституционного контроля.

Так, Е.А. Лукашева в своих работах выделяет такие функции, как: защита конституции и защита прав и свобод, при этом указывая, что они обе неразрывно связаны друг с другом[1].

М.В. Баглай, в свою очередь, указывает на то, что судебным органам, осуществляющим конституционный контроль, присущи следующие функции: толкование конституции, решение споров о компетенции органов государственной власти, признание действительности или недействительности выборов, установление конституционности конкретных действий и правоприменительной практики органов исполнительной власти[2].

Н.В. Витрук отмечает следующие функции: нормоконтроль, толкование конституции, творение права, обеспечение принципа разделения властей, разрешение споров и конфликтов между органами публичной власти, проверка организации и деятельности политических партий, общественных объединений, защита прав и свобод граждан[3].

---

[1] Права человека. / Под ред. Е.А. Лукашевой. М.: НОРМА, 2001. С. 278.
[2] Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М.: Норма, 2010. С. 676.
[3] Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России. М.: Городец-Издат, 2001. С. 74..

В.А. Кряжков, например, выделяет ряд следующих функций: нормоконтроль, рассмотрение споров между органами государства, толкование конституции и законов, защита прав и свобод, контроль за проведением выборов и референдумов, проверка конституционности политических партий, функции в сфере конституционной ответственности высших должностных лиц[1].

Анализ литературы позволяет нам говорить о том, что функции конституционного контроля проявляются в совершении каких-либо действий его органов. Данные действия несут определенное содержание, выражающееся в конкретной форме.

Необходимо также отметить, что среди ученых не возникает существенных разногласий по поводу классификации форм осуществления конституционного контроля. Имеются различные критерии для классификации его форм, среди которых можно выделить такие как: время осуществления, правовые последствия, обязательность проведения, содержание конституционных актов, место осуществления, объем, а также и ряд дополнительных критериев.

Так по времени осуществления выделяется предварительный и последующий конституционный контроль. Различия предварительного и последующего заключаются в том, что первый осуществляется в отношении: законов, еще не вступивших в силу; заключенных, но не ратифицированных международных договоров и др., а последующий — в отношении законов и актов, обладающих юридической силой.

[1] Кряжков В.А., Лазарев Л.В. Конституционная юстиция в Российской Федерации. М.: БЕК, 1998. С. 24-37.

Следующим критерием классификации выступают правовые последствия, подразделяющие конституционный контроль на консультативный и постановляющий. В.В. Маклаков, говоря о решении, принимаемом в порядке консультативного контроля, отмечал, что такое решение обладает моральной, а не юридической силой, юридически оно никого не обязывает и не связывает[2]. В свою очередь решение, принимаемое в порядке постановляющего контроля общеобязательное и окончательное.

По обязательности проведения различают обязательный и факультативный конституционный контроль. Обязательный контроль предусматривает обязательную проверку акта на соответствие его конституции, в то время как факультативный исключительно по необходимости в случае инициативы управомоченного субъекта.

В зависимости от содержания конституционных актов конституционный контроль подразделяется на формальный и материальный. Формальный контроль подразумевает проверку соблюдения требований конституции (проверяется компетентность органа, издавшего акт; соблюдение процедурных требований, а также и сама форма акта); материальный контроль несет в себе проверку соответствия содержания этого акта положениям конституции.

Также необходимо отметить абстрактный (абсолютный) и конкретный (относительный) конституционный контроль. Абсолютный контроль означает оспаривание самого принятия или существование неконституционного закона, акта. Относительный конституционный контроль связан с проверкой конституционности закона в процессе рассмотрения конкретного дела, связанного с применение спорной нормы[1].

---

[2] Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.А. Страшун. М.: Норма, 2005. С. 128.

[1] Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран: Учебное пособие / К.В. Арановский 3-е изд., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2000.С. 150.

По объему можно выделить полный и частичный конституционный контроль. Полный контроль в отличие от частичного распространяется полностью на всю систему общественных отношений, урегулированную нормами конституции, а частичный, лишь на определенные ее сферы, такие как права и свободы человека и гражданина, федеративные отношения и т. д.

По месту осуществления выделяется внутренний и внешний конституционный контроль. Отличительной чертой внутреннего конституционного контроля от внешнего является то, что внутренний контроль осуществляется самим органом, издающим акт (парламент), в то время как внешний — иным компетентным органом (Конституционный Суд).

Таким образом, классификация форм осуществления конституционного контроля в России позволяет нам глубже и всесторонне понять содержание самой формы ее осуществления. Ведь формы, посредством которых осуществляется конституционный контроль это, прежде всего система функциональных связей, ставящая своей главной целью решение задач, таких как верховенство и соблюдение конституции, защита прав и свобод граждан, установление конституционно-правовых норм и замена не соответствующих правовых норм общественному развитию.

Как можно заметить конституционный контроль, являясь обладателем важных и сложных функций, осуществляет их на основе ряда принципов. Данным принципам конституционного контроля уделяется особое значение в рассматриваемом вопросе, в связи с тем, что принципы права определяют пути совершенствования правовых норм в качестве руководящих идей для законодателя[1]. Под правовыми

[1] Теория государства и права. / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. М.: НОРМА, 2003. С. 236.

принципами понимают основополагающие начала, ключевые идеи права, определяющие и выражающие его суть[1].

Таким образом, именно основополагающие начала, предопределяющие специфические общественные отношения следует понимать под принципами конституционного контроля.

На современном этапе, подавляющее большинство авторов в своих работах говорят о следующих принципах конституционного контроля в России, это такие принципы как законность, деполитизация, приоритет прав и свобод человека, принцип гласности, независимости и общеобязательности решений Конституционного Суда РФ. Все вышеперечисленные принципы находят свое отражение в Федеральном конституционном законе от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»[2].

Следует также отметить, что первоосновой для функционирования конституционного контроля выступает ряд конституционных принципов, выражающих основополагающие начала в конституции государства. Это, прежде всего принципы, закрепленные в Конституции РФ: верховенство и прямое действие конституции, действие конституции на всей территории страны, уважение прав и свобод человека и гражданина, признание необходимости системы обеспечения действия конституции и ее охраны.

На наш взгляд также целесообразно отнести к принципам конституционного контроля ряд принципов, лежащих в основе деятельности контрольных органов. На основании этого можно выделить принцип множественности контрольных органов и принцип наличия достаточных средств и сил для использования поставленных задач.

---

[1] Саликов М.С. Конституционный судебный процесс. М.: НОРМА, 2003. С. 25.

[2] О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 04.06.2014) // СЗ РФ. — 1994. — № 13. — Ст. 1447; — 2014. — № 11. — Ст. 1088.

Исходя из вышесказанного, можно дифференцировать принципы конституционного контроля по следующим трем группам.

Первая группа представляет принципы, закрепленные в Конституции РФ. Это, прежде всего такие принципы, как:

- верховенство конституции. Данный принцип подразумевает высшую юридическую силу конституции в системе нормативных правовых актов, а также и в иных источниках права.
- прямое действие конституции. Этот означает, что органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы.
- действие конституции на всей территории государства. Принцип предусматривает распространение действия конституции на всю территорию страны.
- приоритет прав и свобод человека и гражданина. Данный принцип подразумевает, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства.
- признание необходимости системы обеспечения действия конституции и ее охраны. Принцип уделяет внимание мерам, направленным на профилактику нарушений и повышение соблюдения конституции.

Вторую группу представляют следующие общие принципы: принцип законности, принцип независимости, принцип гласности, принцип общеобязательности и непосредственности решений, принцип истинности решения органа конституционно контроля.

Третья группа — это принципы, выработанные в процессе работы иных компетентных органов:

- множественность контрольных органов. Характерной чертой принципа является наличие разветвленной системы контрольных органов, способствующих более эффективному осуществлению конституционного контроля.
- наличие достаточных сил и средств для выполнения полномочий. Подразумевает наличие, во-первых, надлежащей правовой базы, а во-вторых — финансовых и материально-технических средств.

Несмотря на недостаточное освещение принципов осуществления конституционного контроля в литературе, на наш взгляд они должны быть незыблемы, так как принципы являются объединяющей основой как общего, так и специализированного контроля в системе конституционного контроля нашей страны. Они призваны определять пути дальнейшего развития системы конституционного контроля, делая ее более совершенной.

Глава 2. Конституционный суд как орган конституционного контроля

2.1. Правовые основы конституционного контроля в РФ

В правовом государстве власть должна реализовываться в строгом соответствии с определенным ориентиром, реально установленным народом и отражающим идеалы большинства населения; таковым идеалом (но не идеальным юридическим документом) и является Конституция Российской Федерации. Как и любой нормативный правовой акт, Конституция не является самодостаточной, для ее эффективной реализации в условиях формирования режима правовой государственности необходима совокупность ряда факторов: ее авторитет, признание обществом и, как показывает российский опыт, механизм ее приспособления к динамике общественных отношений. Последняя составляющая не может не базироваться на использовании институтов, структур, ресурсов, обеспечивающих толкование Конституции Российской Федерации, проверку законодательства на соответствие ей.

Двадцатилетняя практика действия Конституции Российской Федерации подтверждает обоснованность данного вывода. Конституция из сугубо декларативного документа превратилась в акт прямого действия благодаря во многом деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, который:

- толкуя Конституцию России, обеспечивает выявление подлинного смысла ее норм в соответствии с динамично изменяющимися общественными отношениями;
- на основе своих актов и выраженных в них правовых позиций сформировал уникальный новый инструмент регулирования общественных отношений.[1]

[1] Павликов С.Г. Власть Конституции в правовом государстве и судебный конституционный контроль // Современный юрист. 2013. N 2(3). С. 44 - 59.

Таким образом, можно разделить и мнение о том, что с учреждением Конституционного Суда судебная власть реально становится самостоятельной ветвью государственной власти наравне с законодательной и исполнительной, вместе с тем его особое положение в судебной системе определило неоднозначный подход к оценке его правовой природы и, как следствие, к возможности и степени его влияния на законодательство[1]. В юридической литературе неоднократно высказывалось мнение о том, что этот Суд является органом "высшего арбитражного свойства" и должен оставаться вне традиционно известных ветвей государственной власти, в том числе в силу его двойственной юридической природы[2]. Так, с одной стороны, Конституционный Суд России - это орган государственной власти, относящийся к судебной ветви власти, непосредственный ее носитель, с другой - его принадлежность к судебной власти не исключает его существенных особенностей как органа конституционного контроля (нормоконтроля)[3].

В этом контексте некоторые авторы констатируют наличие так называемой контрольной власти, связывают ее с деятельностью Конституционного Суда России; такой подход основан на том, что верховенство Конституции, ее прямое действие не осуществляются автоматически, ибо конституционные принципы и нормы могут быть нарушены умышленно либо в силу ошибки со стороны как законодателя, так и правоприменителей[4].

Реализация Конституции осуществляется, в том числе на властных началах, поэтому государство создает систему и механизм ее правовой охраны (защиты). Многие конституционалисты отожествляют этот механизм с конституционным контролем, понимая под ним проверку на соответствие

---

[1] Гравина А.А. Акты Конституционного Суда Российской Федерации и законодательство о судебной власти // Журнал российского права. 2011. N 10. С. 47

[2] Боботов С.В. Конституционная юстиция (сравнительный анализ). М., 1994. С. 65

[3] Гравина А.А. Акты Конституционного Суда Российской Федерации и законодательство о судебной власти // Журнал российского права. 2011. N 10. С. 48-49

[4] Мельников Н.В. К вопросу о необходимости конституционного закрепления контрольной власти в России // Журнал конституционного правосудия. 2012. N 4. С. 16

конституции законов и иных нормативных правовых актов, решений и действий органов публичной власти, их должностных лиц[5].

В современной юридической литературе имеет место мнение о том, что конституционные ценности образуют системное единство и находятся в определенном иерархическом соподчинении; важнейшей задачей при реализации Конституции является поддержание баланса и соразмерности конституционно защищаемых ценностей, целей и интересов[1]. При этом недопустимы подмена одной ценности другой или ее умаление за счет другой ценности. Исходя из этого положения, Конституционный Суд в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции на всей территории России проверяет нормативные акты и разрешает дела с учетом необходимости поддержания соразмерности конституционно защищаемых ценностей и преследуемых целей.

[5] Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. М., 2010. С. 51

[1] Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Л.В. Андриченко, С.А. Боголюбов, Н.С. Бондарь и др.; под ред. В.Д. Зорькина. 2-е изд., пересмотренное. М.: Норма-Инфра-М, 2011 с.11-12

Объективность научного анализа требует отметить, что некоторые исследователи занимают весьма критическую позицию в отношении процесса реализации властных начал конституционных норм в современном Российском государстве. Они утверждают, что "в настоящее время можно вести речь о новом этапе реализации Конституции России. Гибкость нашего Основного Закона такова, что на базе одних и тех же конституционных норм российская действительность по воле различных политических сил приобретала различные качественные состояния. Это и всевластие олигархов, и последовавшее утверждение бюрократического капитализма, который, сыграв свою государственно-организующую позитивную роль на непростом этапе истории, превращается в фактор социальной стагнации"[1]. Данный тезис понятен, и в принципе можно признать, что гибкость - неотъемлемое свойство конституционной материи, она априори должна обеспечивать возможность узурпации власти в руках лиц, пользующихся доверием большинства в конкретный исторический период. Однако если гипертрофировать гибкость механизма реализации конституционных норм, то это значит - фактически сводить это имманентное свойство Конституции к обоснованию возможности создания угроз для основ конституционного строя. "По той простой причине, - пишут указанные авторы, - что наше общество является государственно-организованным, следствием революционного разрушения в современном мире такой организации, как государство, всегда является экономическая, политическая, правовая дестабилизация общества, уход его на задворки истории. Как известно из нашего печального исторического опыта, основным местом массового обсуждения "завоеваний" революции являются очереди за хлебом и спичками. Этому опыту не противоречит и новейшая история "цветных"

[1] Лебедев В.А., Киреев В.В. Главное - конституционализм! (Пути развития российской демократии) // Конституционное и муниципальное право. 2012. N 2. С. 8

революций. Но означает ли это, что государство священно и неприкосновенно? Нет!"[1].

Данная цитата с целью подчеркнуть невозможность отожествления абсолютно разноплановых понятий - трансформируемости конституционных норм, их адаптируемости к постоянно меняющимся общественным отношениям и призывов к революционным действиям, оправдываемым отсутствием четких норм в Конституции. Неуважение к закону и праву, описанный И.С. Тургеневым нигилизм, в том числе в отношении правовых явлений, - далеко не самый перспективный путь; так, тупик, в который привели человека рассуждения о преступности "законодателей... начиная с древнейших, продолжая Ликургами, Салонами, Магометами, Наполеонами и так далее", гениально описан Ф.М. Достоевским[2].

Если мы не возьмем за точку отсчета действующую российскую Конституцию, не признаем ее незыблемость и, если хотите, священность, стабильное развитие общества будет поставлено под угрозу, неизбежно массовое нарушение прав и свобод человека, включая право не только на неприкосновенность, но и уже на жизнь.

---

[1] Лебедев В.А., Киреев В.В. Главное - конституционализм! (Пути развития российской демократии) // Конституционное и муниципальное право. 2012. N 2. С. 10

[2] Павликов С.Г. Власть Конституции в правовом государстве и судебный конституционный контроль // Современный юрист. 2013. N 2(3). С. 44 - 59.

Да, с одной стороны, можно признать, что Конституция Российской Федерации, как и любой юридический документ, не является эталоном, безупречным идеалом правового регулирования. Однако она и не может являться таковым, ибо это всегда компромисс большинства населения с меньшинством. Кроме того, в Основном Законе страны должны быть нормы, применение которых допускает возможность их различного толкования в зависимости от уровня развития общественных отношений, способности общества реализовать их на практике. В Конституции России нет пробелов (которые тут же пытаются некоторые авторы "заполнить"), а имеют место конституционные умолчания. Например, ст. 1 российской Конституции ("Россия является... правовым государством") можно и нужно расценивать как норму "на вырост", норму-цель, реальность которой нам еще только предстоит обеспечить.

В юридической литературе имеет место мнение о том, что Конституция сама по себе является достаточной гарантией развития общества, свобод и прав человека и гражданина[1]. Необходимо обеспечить неукоснительное соблюдение конституции в государстве, ибо только в этом случае устанавливается порядок, который исследователи определяют как конституционность, т.е. систему "...реально действующего права, обеспечивающую наличие правовой конституции, ее верховенство и прямое действие на всей территории государства, а также ее обеспечение и охрану (защиту)"[2]. Очевидно, что для реализации основных функций этой системы необходимо наличие совокупности правовых (и иных) средств, направленных на охрану (защиту) основного закона. Ученые, характеризуя эти меры (средства), используют разную терминологию: "правовая охрана", "самоохрана конституции", "охрана конституции", "защита конституции" и др.

---

[1] Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. М.: Норма, 2007. С. 7

[2] Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991 - 2001 гг.): Очерки теории и практики. М.: Городец-издат, 2001. С. 58

Некоторые ученые дают развернутую характеристику института правовой охраны конституции, рассматривая его как "совокупность средств и способов, с помощью которых должно достигаться строгое соблюдение режима конституционной законности, соответствие конституции всех других правовых актов, принимаемых государственными органами, соблюдение принципа неприятия или отмены уже принятых неконституционных правовых актов, а также их отдельных норм"[1]. Понятие "правовая охрана Конституции Российской Федерации" исследователи зачастую отождествляют с совокупностью юридических средств, направленных на предупреждение и пресечение нарушений конституционных норм, а также на их восстановление в случае нарушения[2].

[1] Конституционное право зарубежных стран / Под ред. М.В. Баглая и др. М.: Норма-Инфра-М, 2002. С. 73

[2] Коровинских Д.С. Правовая охрана Конституции Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 8-9

Как правило, исследователи в перечень элементов правовой охраны конституции включают конституционный контроль и надзор[1]. Контроль (от фр. controle) представляет собой "проверку, а также наблюдение с целью проверки кого-либо или чего-либо, наблюдение за кем-либо или за чем-либо с целью проверки"[2]. Существуют разные подходы к классификации его видов в зависимости от различных критериев (например, выделяют контроль президентский, органов законодательной (представительной) власти, исполнительной власти, контроль органов судебной власти и др.)[3]. Наиболее лаконично конституционный контроль характеризуют как проверку соответствия законов конституции. Имеют место, разумеется, и другие его определения, в частности как процедуры контроля над соответствием основному закону страны актов, издаваемых государственными органами и частными лицами, как системы отношений между органами публичной власти, при которой контролирующий орган может отменять акты подконтрольного органа, как деятельность, заключающуюся в ограничении власти и разрешении конфликтов, либо как процедуру проверки актов и действий органов и учреждений публичной власти (а иногда и частных лиц) на предмет их соответствия конституции и т.п.[4]. Некоторые конституционалисты рассматривают конституционный контроль "в прагматическом плане", как проверку и оценку правовых актов и действий в целях устранения их несоответствия конституции. По их мнению, с точки зрения своей сущности, конституционный контроль обеспечивает верховенство и прямое действие конституции, ограничение власти государства и защиту прав и свобод личности[5].

---

[1] Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран. М.: Приор-Издат, 2004. С. 51

[2] Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. М.: Кн. мир, 2000. С. 260

[3] Тарасов А.М. Государственный контроль: сущность, содержание, современное состояние // Журн. рос. права. 2002. N 1. С. 28

[4] Нудель М.А. Конституционный контроль в капиталистических странах. М.: Юридическая литература, 1968. С. 7

[5] Кряжков В.А., Лазарев Л.В. Конституционная юстиция в Российской Федерации. М.: Бек, 1988. С. 11

Другие исследователи, в частности Н.В. Витрук, вполне обоснованно полагают, что конституционный контроль есть специфическая функция лишь компетентных органов публичной власти по обеспечению верховенства конституции в системе нормативных актов, ее прямого, непосредственного действия в деятельности субъектов общественных отношений на всей территории государства[1]. Так, Ю.Л. Шульженко рассматривает конституционный контроль как "деятельность компетентных государственных органов по проверке, выявлению, констатации и устранению несоответствий нормативных актов конституции, законам, в ходе которой эти органы полномочны отменять обнаруженные несоответствия"[2]. Ученые также замечают, что деятельность органов законодательной и исполнительной власти в области охраны конституции не является прямым конституционным контролем в том смысле, каким обладают им специализированные органы; это не осуществление конституционного контроля, а лишь участие в нем[3]. В этом плане, к примеру, некоторые авторы рассматривают конституционный контроль как "высшую контрольную государственную деятельность" только лишь судов[4].

[1] Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991 - 2001 гг.): Очерки теории и практики. М.: Городец-издат, 2001. С. 71

[2] Шульженко Ю.Л. Самоохрана Конституции Российской Федерации. М.: ИГП РАН, 1997. С. 29

[3] Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. М.: Зерцало, 1998 с. 77

[4] Дмитриев Ю.А., Николаев А.М. Система государственной власти в России и в мире: историко-правовая ретроспектива. М: Профобразование, 2002 с. 639

В юридической литературе наряду с понятием "конституционный контроль" широко используется и термин "конституционный надзор"[1]. Многие авторы практически отожествляют эти понятия. Так, например, С.А. Авакьян высказывал мнение о том, что конституционный контроль может совмещаться с конституционным надзором в полномочиях одного государственного органа[2]. В научной среде отсутствует единство мнений относительно соотношения терминов "конституционный контроль" и "надзор"[3]. Причем можно классифицировать существующие точки зрения на следующие три группы: (термины "контроль" и "надзор" тождественны; контроль является разновидностью надзора; невозможно разграничить институт надзора и контроля.

Отожествлять эти термины все же не следует, ибо реализация контролирующими органами своих функций имеет целью обеспечение не только законности, но и целесообразности акта с позиций его обеспечения в первую очередь прав и свобод человека и гражданина. Функция же надзора направлена на "точное и неуклонное соблюдение Конституции Российской Федерации, исполнение законов"[4]. Кроме того, надзорная функция не сопровождается оценкой отмеченной целесообразности принятых актов, совершенных действий и т.п.; особенностью конституционного контроля является наделение соответствующих органов определенными полномочиями исполнительной власти. Надзорные же органы, как правило, не наделены административными управленческими полномочиями, контроль предполагает наличие полномочий по применению административных санкций[5].

---

[1] Еременко Ю.П. Советская Конституция и законность. Саратов, 1982 с. 131

[2] Конституционное право: Энциклопедический словарь / Отв. ред. С.А. Авакьян. М.: МГУ, 2000. с. 309 - 310

[3] Ерицян А.В. Государственный контроль за соблюдением законодательства субъектами предпринимательской деятельности (теоретический аспект) // Гос. и право. 2002. N 2. с. 103 - 108

[4] Беляев В.П. Сущность надзора и контроля, их сходство и различие // Гос. и право. 2006. N 7 с. 42

[5] Митюков М.А. Судебный конституционный надзор (1924 - 1933 гг.): сущность, назначение и характерные особенности // Право и политика. 2005. N 12 с. 40

Подтверждает что анализ института специализированного судебного конституционного контроля[1]. Чаще всего его характеризуют как официальную деятельность специально уполномоченного Конституцией Российской Федерации и иными актами органа, которая осуществляется посредством особой процедуры в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории страны, предупреждения существования в правовой системе неконституционных актов, толкования российской Конституции[2]. Анализируемый институт представляет собой деятельность специально на то уполномоченных государственных органов, осуществляющих судебную власть, направленную на обеспечение верховенства Конституции Российской Федерации, на предупреждение издания неконституционных нормативных актов, на установление неконституционных законов, иных нормативных актов или действий и, в случае необходимости, применения толкования Конституции и законов[3].

Так, А.З. Гатауллин отмечает, что конституционный контроль в системе правовой охраны конституции может осуществляться различными способами, но конституционный судебный контроль - это самостоятельный вид конституционного контроля[4]. Имеют место, разумеется, и другие научные подходы к сущности конституционного контроля; так, по мнению О.В. Брежнева, судебный конституционный контроль представляет собой реализуемый в системе конституционно-правовых отношений особый вид юрисдикционной деятельности, целью которого является защита важнейших

---

[1] Ржевский В.А., Чепурнова Н.М. Судебная власть в Российской Федерации: конституционные основы организации и деятельности. М.: Юрист, 1998 с. 54

[2] Эбзеев Б.С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд. М.: Юнити, 1997 с. 113

[3] Несмеянова С.Э. Теоретико-правовое исследование конституционального судебного контроля в Российской Федерации: Дис. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 59

[4] Гатауллин А.Г. Теоретические и организационно-правовые основы конституционного судебного контроля в субъектах Российской Федерации: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2009. С. 12

социальных ценностей, облеченных в форму конституционно-правовых категорий, разрешение возможных противоречий между ними[5].

Таким образом, в соответствии с Конституцией Российской Федерации (часть 1 статьи 17) права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. Эти принципы и нормы, а также международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы; при этом международный договор имеет приоритет перед законом в случае их коллизии (ч. 4 ст. 15).

Международное право является важным критерием, которому должны соответствовать законодательство Российской Федерации и практика деятельности судов всех видов. С 1995 по 2005 год Конституционный Суд Российской Федерации более чем в 90 своих решениях ссылался на Конвенцию и решения Европейского суда, которые оцениваются им фактически как один из видов источников российского права.

Важными правовыми источниками конституционного контроля являются федеративные договоры о разграничении предметов ведения и полномочий. Конституция РФ устанавливает, что разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами власти субъектов Российской Федерации осуществляется настоящей Конституцией, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий (ч.3 ст.11 Конституции РФ).

[5] Брежнев О.В. Судебный конституционный контроль в России: проблемы методологии, теории и практики: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 2006. С.12

Также важнейшим источником является Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ в ред. от 02.06.2009 "О Конституционном Суде Российской Федерации". Дела о соответствии Конституции РФ международных договоров, не вступивших в силу (или отдельных их положений), разрешаются Конституционным Судом РФ. Если Суд признаёт их не соответствующими Конституции, то такие договоры не подлежат введению в действие и применению.

Источниками конституционного контроля являются не все федеральные законы, а только те, которые содержат конституционно-правовые нормы. Например, в их перечне можно назвать следующие федеральные законы: Федеральный закон от 04.03.1998 N 33-ФЗ "О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации".

Акты Президента РФ возможно отнести к источникам конституционного контроля в том случае, когда они являются, во-первых, нормативными, во-вторых, регулируют конституционно-правовые отношения, например, Указ Президента РФ от 24.12.1993 N 2287 "О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации".

Среди источников конституционного контроля права необходимо назвать также конституции и уставы субъектов, региональные законы, регулирующий конституционный контроль РФ.

2.2. Особенности организации конституционного контроля в РФ

Как реализуется власть Конституции в Российской Федерации и как она должна реализовываться в условиях правовой государственности? Обратимся вначале к правовым нормам, к тексту Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. N 1-ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации". В ст. 79 указано, что решение Конституционного Суда Российской Федерации "окончательно и не подлежит обжалованию", оно "действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами. Юридическая сила постановления Конституционного Суда Российской Федерации о признании акта неконституционным не может быть преодолена повторным принятием этого же акта", "акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу, признанные не соответствующими Конституции Российской Федерации не вступившие в силу международные договоры Российской Федерации не подлежат введению в действие и применению".

Юридическая конституция, отмечают исследователи, эффективна и "обладает своей властью в той мере, в которой она соответствует фактической конституции, т.е. соотношению сил в обществе. Собственная власть конституции (выд. мной. - П.С.) скрыта. Она не во внешней, юридической форме, а в сущности, содержании"[1]. Анализируя сущность современных конституций, Т.Я. Хабриева и В.Е. Чиркин справедливо отмечают, что они закрепляют "волю не какой-то одной стороны в обществе, а социальный компромисс различных классовых, социальных, а иногда и иных сил, но при доминировании определенного социального слоя или слоев. Содержание компромисса - объект конституционного регулирования и способы урегулирования основных общественных отношений с учетом тех или иных интересов"[2]. Они подчеркивают, что, "говоря о компромиссе как сущностном признаке конституции (по общему правилу), нельзя забывать, что компромисс достигается при сохранении приоритета доминирующих в обществе сил"[3]. Указанный компромисс "достигается в ходе борьбы, состязательности, в противоборстве различных мнений при подготовке конституции"[4].

[1] Хорошильцев А.И. Власть права и власть Конституции // История государства и права. 2012. N 7 с. 9
[2] Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. М.: Норма, 2007. С. 43
[3] Там же, с. 43-44.
[4] Там же, с. 45.

О сущности и специфике данного компромисса рассуждают многие исследователи; как отмечает А.И. Хорошильцев, "разорвать в современных условиях такие элементы фактической конституции, как соотношение сил в обществе, компромиссность и учет интересов, можно только умозрительно, теоретически. На деле названные элементы тесно переплетены между собой, взаимосвязаны. При согласовании интересов блокируется неправовой (силовой) вариант удовлетворения потребностей одних групп населения за счет других. Открывается возможность оптимального удовлетворения интересов всех слоев населения в сложившихся условиях. При этом фактор соотношения сил в обществе, уходя в тень, оказывает влияние на содержание компромисса... власть Конституции воплощается, прежде всего, в полномочиях и деятельности Президента Российской Федерации, Конституционного Суда Российской Федерации и Конституционного собрания, которые представляют конституирующий уровень государственной власти"[1].

Автор статьи в целом согласен с этой позицией, но с одной существенной оговоркой. Фактически ситуация складывается действительно именно так. Однако в правовом государстве (как это, увы, ни банально звучит) власть принадлежит народу и власть Конституции базируется на его воле. По крайней мере, механизм реализации власти основного закона должен включать в себя институты судебного конституционного контроля, непосредственной демократии, гражданского общества. В этом контексте можно разделить мнение о том, что реализация положений Конституции - это своего рода показатель гражданского общества, его способность определять пределы и формы деятельности государственной власти и осуществлять контроль за ней. Конституция является актом выражения воли народа,

[1] Хорошильцев А.И. Конституционный Суд Российской Федерации как орган государственной конституирующей власти // Конституционное и муниципальное право. 2011. N 7. С. 44

которая, в свою очередь, выражается посредством осуществления деятельности органов исполнительной власти[2].

Конституционный Суд РФ осуществляет конституционный контроль, представляющий собой особую сферу деятельности судебной власти, обеспечивающий верховенство российской Конституции и ее непосредственное действие на всей территории страны.

Соответствующий статус Конституционного Суда РФ получил прямое закрепление в действующей Конституции РФ, которая, во-первых, предусматривает, что правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом (ч. 1 ст. 118), в том числе конституционным; во-вторых, содержит широкую регламентацию правового статуса Конституционного Суда РФ в специальной главе, посвященной судебной власти (гл. 7); в-третьих, выделяет конституционное судопроизводство в качестве самостоятельной формы осуществления судебной власти наряду с гражданским, административным и уголовным судопроизводством (ч. 2 ст. 118), при том что конституционное судопроизводство названо в указанной конституционной норме первым, чем подчеркивается особое место Конституционного Суда РФ в системе судебной власти как, по существу, высшего судебного органа конституционного контроля в России[1].

Ст. 1 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. "О Конституционном Суде Российской Федерации" дает определение Конституционного Суда как судебного органа конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющего судебную власть посредством конституционного судопроизводства. В этом определении отражены основные черты юридической природы Конституционного Суда РФ.

---

[2] Жалсанов Б.Ц. Реализация положений Конституции Российской Федерации органами исполнительной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. N 5. С. 20-22.

[1] Бондарь Н.С. Конституционный Суд России: не "квазисуд", а больше чем суд // Журнал конституционного правосудия. 2010. N 3. С. 30.

Согласно Конституции РФ (ст. 125) Конституционный Суд РФ разрешает дела о соответствии Конституции РФ:

- федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы РФ, Правительства РФ;
- конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов РФ, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти РФ и совместному ведению органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ;
- договоров между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, договоров между органами государственной власти субъектов РФ;
- не вступивших в силу международных договоров РФ.

Конституционный Суд РФ разрешает споры о компетенции между федеральными органами государственной власти, между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, между высшими государственными органами субъектов РФ.

По жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов Конституционный Суд РФ проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке, установленном федеральным законом. Предоставленные Основным Законом права дают возможность Конституционному Суду РФ поддерживать и укреплять конституционный строй России.[1]

[1] Мельников Н.В. О соотношении специализированного конституционного контроля и неспециализированного конституционного надзора в России // Журнал конституционного правосудия. 2014. N 3. С. 11 - 18.

При наличии полномочий Конституционного Суда РФ, закрепленных Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом "О Конституционном Суде Российской Федерации", возможно увеличение потенциала конкретного нормоконтроля, что проявляется в трактовке самим Конституционным Судом РФ его объекта конституционного контроля. В частности, этот орган исходит из того, что данный контроль распространяется на законы, в том числе:

- не только на обычные федеральные законы (в любой их форме - кодексы, основы законодательства и т.п.), но и на федеральные конституционные законы, что нашло непосредственное обоснование в Постановлении Конституционного Суда РФ от 21 марта 2007 г. N 3-П[1];
- конституции (уставы) субъектов РФ[2] и законы субъектов РФ, включая законы, изданные по вопросам, отнесенным к ведению их органов государственной власти, если имеет место жалоба на нарушение таким законом конституционных прав и свобод граждан[3];
- действующие в Российской Федерации законы СССР и РСФСР, принятые до Конституции РФ 1993 г.

Перечень актов, которые могут обжаловать граждане в Конституционном Суде РФ, в настоящее время расширен самим Конституционном Судом РФ за счет актов, которые не именуются законами. Так, в Постановлении от 5 июля 2001 г. N 11-П[4] Конституционный Суд РФ признал допустимой проверку конституционности постановления Государственной Думы РФ об амнистии, поскольку оно по своему материально-правовому содержанию может быть приравнено к закону, а также с учетом того обстоятельства, что в судебной практике акты об амнистии признаются имеющими для судов такую же юридическую силу, которой обладают нормы закона.

---

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 2007 г. N 3-П // СЗ РФ. 2007. N 14. Ст. 1741.
[2] Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2003 г. N 13-П // СЗ РФ. 2003. N 30. Ст. 3101
[3] Определение Конституционного Суда РФ от 31 мая 1999 г. N 60-О // СЗ РФ. 1999. N 23. Ст. 2891.
[4] Постановление Конституционного Суда РФ от 5 июля 2001 г. N 11-П // СЗ РФ. 2001. N 29. Ст. 3059

В Постановлении от 27 января 2004 г. N 1-П <6> Конституционный Суд РФ обосновал вывод о том, что допустима жалоба гражданина на нарушение конституционных прав и свобод, в которой оспаривается конституционность как федерального закона, так и нормативного акта Правительства РФ, если имеет место прямая нормативная связь постановления Правительства РФ с данным федеральным законом и если эти акты применены или подлежат применению в конкретном деле в неразрывном единстве[1]. Более того, в Постановлении от 14 мая 2009 г. N 8-П по делу о проверке конституционности положения подпункта "б" пункта 4 Постановления Правительства РФ "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия" Конституционный Суд РФ проверил конституционность Постановления, вместе с которым закон, находящийся с ним в нормативном единстве, не был применен[2].

Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 11 апреля 2000 г. N 6-П по делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ указал, что прокурор, осуществляя надзор, обращается в суд общей юрисдикции с требованием о проверке соответствия закона субъекта РФ федеральному закону, а суд, разрешая такого рода дела по правилам, установленным гражданским процессуальным законодательством, вправе признавать закон субъекта РФ противоречащим федеральному закону и, следовательно, недействующим, не подлежащим применению, что влечет необходимость приведения его в соответствие с федеральным законом законодательным (представительным) органом субъекта РФ[3].

---

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 2004 г. N 1-П // СЗ РФ. 2004. N 5. Ст. 403.
[2] Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 2009 г. N 8-П // СЗ РФ. 2009. N 22. Ст. 2752.
[3] Постановление Конституционного Суда РФ от 11 апреля 2000 г. N 6-П // СЗ РФ. 2000. N 16. Ст. 1774.

Этим не затрагивается право соответствующих органов и лиц на основании ст. 125 Конституции РФ обращаться в Конституционный Суд РФ с требованием о проверке конституционности федерального закона или закона субъекта РФ, что, по существу, конкретизирует полномочия Конституционного Суда РФ и при наличии соответствующего спора позволяет разрешить его высшим органом конституционного контроля.

Исходя из смысла Конституции РФ и роли Конституционного Суда РФ в обеспечении ее полноценного действия, можно сформулировать следующие его основные функции: как высшего судебного органа России по защите конституционного строя; как высшего арбитра в конституционных спорах между ветвями российской власти, а также между властью и обществом, между властью и гражданином; как высшего арбитра в коллизиях российского законодательства с международными правовыми нормами[1].

2.3. Конституционный суд как орган конституционного контроля

Особая роль в конституционном контроле России принадлежит Конституционному Суду Российской Федерации. Он встроен в механизм разделения властей и является составной частью государственного механизма. Философия деятельности Конституционного Суда Российской Федерации заключается в успешном решении следующих двух одновременно вроде бы взаимоисключающих, но и взаимодополняющих друг друга задач: защите общества от государственного произвола; защите государства от всех, кто на него посягает, - коррумпированных элитных кланов, зарвавшихся чиновников, радикалов всех мастей[2].

Полномочия Конституционного Суда как судебного органа конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющего судебную власть посредством конституционного судопроизводства, направлены на обеспечение верховенства и прямого действия Конституции

[1] Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен. М., 2013. С. 180.
[2] Зорькин Валерий. Путь к свободе ("Свобода от" - это свобода делать бизнес на катастрофе) // Российская газета. 2009. 16 сентября.

России на всей территории страны с целью защиты основ конституционного строя, а также основных прав и свобод человека и гражданина[1].

По мнению председателя Конституционного Суда Российской Федерации Валерия Зорькина, возглавляемый им суд - это "высший арбитр в спорах между ветвями российской власти, а также между властью и гражданином"[2].

По образному выражению профессора С.М. Шахрая Конституционный Суд Российской Федерации - это "своего рода ядерное оружие, применять которое без веских на то причин нельзя, но иметь в качестве инструмента политического и общественного равновесия необходимо"[3].

Его создание в условиях острого противостояния власти и оппозиции было объективной необходимостью для формирования нового государственного аппарата. И в 90-е годы XX столетия и сейчас, и в будущем в России необходимо иметь признаваемый и уважаемый всеми орган государственной власти, способный консолидировать разновекторные движения в обществе.

Нередко решение Конституционного Суда с содержащейся в нем правовой позицией и толкованием конституционно-правового смысла проверяемого закона ориентирует законодателя, суды, граждан в отношении применения международного права соответственно при совершенствовании законодательства, решении дел, отстаивании собственных прав.

---

[1] Мелехин А.В. Судебная власть Российской Федерации: курс лекций // СПС КонсультантПлюс. 2012.

[2] Цитируется по статье: Закатнова Анна. Имеешь право (Конституционный Суд заменил баррикады) // Российская газета. 2011. 31 октября.

[3] Цитируется по статье: Дианова Александра. Когда рождалась новая Россия // Финансовый контроль. 2011. N 12. С. 105.

Примером такого рода может быть ситуация, сложившаяся с институтом конфискации как дополнительного вида наказания, исключенного федеральным законодателем в декабре 2003 года из уголовного законодательства Российской Федерации. Это привело к тому, что были значительно ограничены возможности выполнения Российской Федерацией своих международно-правовых обязательств по целому ряду конвенций, а именно: Конвенции Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности от 8 ноября 1990 г.; Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 20 декабря 1988 г.; Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 г.; Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 года. То же самое относилось и к ряду готовящихся к ратификации конвенций: Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г.; Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 года.

Конституционный Суд в своем Определении от 8 июля 2004 г. N 251-О отметил, что в настоящее время институт конфискации имущества в сфере уголовной юстиции регулирует норма, содержащаяся в п. 1 ч. 3 ст. 81 УПК Российской Федерации (институт конфискации имущества, признанного вещественным доказательством по уголовному делу). Эта правовая норма имеет собственный предмет правового регулирования - институт вещественных доказательств в уголовном судопроизводстве. Она не подменяет и не может подменять собой нормы уголовного закона, которыми конфискация устанавливается в качестве уголовного наказания, и, соответственно, не исключает урегулирование вопросов конфискации в сфере уголовного законодательства с учетом предписаний названных конвенций.

Исходя из указанной правовой позиции, Конституционный Суд Российской Федерации в своем итоговом решении отметил, что урегулирование вопросов конфискации в сфере уголовного законодательства предполагает не просто восстановление исключенной статьи 52 Уголовного кодекса Российской Федерации в прежнем виде, а введение уголовно-правового института конфискации в новой редакции, соответствующей требованиям названных выше международных конвенций.

Некоторыми специалистами высказываются опасения о неоправданном расширении его полномочий. В обоснование своих опасений они считают, что Конституционный Суд Российской Федерации стал "не только проверять конституционность применяемого в конкретном деле закона, но и рассматривать вопрос о конституционности применения этого закона, и даже принимать решения о пересмотре конкретных дел в судах общей юрисдикции и в арбитражных судах"[1].

За короткий срок его деятельность получила одобрение у населения. По состоянию на декабрь 2011 года в регионах России действовало 17 конституционных (уставных) судов. В основном они созданы в республиках, а также в Санкт-Петербурге, Калининградской и Свердловской областях.

Уже через два года после образования (1996 год) в Конституционный Суд Российской Федерации поступило 10000 заявлений. Из них 97% не было принято из-за невыполнения обязательных процедурных вопросов. Чаще всего это касалось несоблюдения обратившимися лицами последовательности обращения в государственные инстанции по существу рассмотрения предмета спора.

[1] Гребенников Валерий. О компетенции и компетентности (президентские поправки повысят эффективность работы Конституционного Суда) // Российская газета. 2009. 22 мая.

За двадцать лет работы (с 1991 по 2011 годы) Конституционный Суд Российской Федерации рассмотрел более 230 тысяч обращений. Наиболее часто обращаются по вопросам уголовного права (более 50 тысяч заявлений), гражданского права (более 45 тысяч заявлений), и по проблемам социальной защиты (около 30 тысяч заявлений).

Значительное увеличение количества обращений граждан наблюдалось в 2008 - 2009 годах - с 16592 (из них примерно 9000 не было принято к рассмотрению уже в отделе писем как не соответствующие компетенции Суда) до более чем 20 тысяч обращений. В 2010 году в Конституционный Суд России поступила 21 тысяча обращений, а в 2011 году - 19 тысяч[1]. В основном они касались вопросов соблюдения трудовых, жилищных и социальных прав.

С 1991 по 2011 годы в решениях Конституционного Суда Российской Федерации были даны толкования 33-м статьям Конституции России. Были проверены на соответствие Основному Закону государства 289 федеральных законов и 286 иных нормативных актов. В 2008 году были учтены пять правок в федеральные законы, в 2009 году - семь и в 2010 году - 13[2].

Председатель Конституционного Суда Российской Федерации отметил, что "ежегодно 12 - 18 позиций КС в среднем остаются неисполненными, но в целом скорость исполнения решений заметно улучшилась"[3].

Поводом к рассмотрению дела в Конституционном Суде Российской Федерации является обращение в Конституционный Суд Российской Федерации в форме запроса, ходатайства или жалобы (статья 36 ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации").

Обращения в Конституционный Суд Российской Федерации оплачиваются государственной пошлиной (статья 39 ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации") в следующих размерах:

---

[1] Закатнова Анна. День Зорькина // Российская газета. 2012. 21 февраля.
[2] Досье "РГ" // Российская газета. 2011. 28 октября.
[3] Цитируется по статье: Закатнова Анна. День Зорькина // Российская газета. 2012. 21 февраля.

- запрос и ходатайство - в размере пятнадцати минимальных размеров оплаты труда;
- жалоба юридического лица - в размере пятнадцати минимальных размеров оплаты труда;
- жалоба гражданина - в размере одного минимального размера оплаты труда.

Конституционный Суд Российской Федерации своим решением может освободить гражданина, с учетом его материального положения, от уплаты государственной пошлины либо уменьшить ее размер.

Запросы судов, запросы о толковании Конституции Российской Федерации, ходатайства Президента Российской Федерации по спорам о компетенции, когда он в этих спорах не является стороной, запросы о даче заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления государственной пошлиной не оплачиваются.

Государственная пошлина возвращается в случаях, если обращение не было принято к рассмотрению.

Основанием к рассмотрению дела является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации закон, иной нормативный акт, договор между органами государственной власти, не вступивший в силу международный договор, или обнаружившееся противоречие в позициях сторон о принадлежности полномочия в спорах о компетенции, или обнаружившаяся неопределенность в понимании положений Конституции Российской Федерации, или выдвижение Государственной Думой обвинения Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

Обращение направляется в Конституционный Суд Российской Федерации в письменной форме и подписывается управомоченным лицом (управомоченными лицами). В обращении должны быть указаны (статья 37 ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации"):

- Конституционный Суд Российской Федерации в качестве органа, в который направляется обращение;
- наименование заявителя (в жалобе гражданина - фамилия, имя, отчество); адрес и иные данные о заявителе;
- необходимые данные о представителе заявителя и его полномочия, за исключением случаев, когда представительство осуществляется по должности;
- наименование и адрес государственного органа, издавшего акт, который подлежит проверке, либо участвующего в споре о компетенции;
- нормы Конституции Российской Федерации и настоящего Федерального конституционного закона, дающие право на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации;
- точное название, номер, дата принятия, источник опубликования и иные данные о подлежащем проверке акте, о положении Конституции Российской Федерации, подлежащем толкованию;
- конкретные, указанные в настоящем Федеральном конституционном законе основания к рассмотрению обращения Конституционным Судом Российской Федерации;
- позиция заявителя по поставленному им вопросу и ее правовое обоснование со ссылкой на соответствующие нормы Конституции Российской Федерации;
- требование, обращенное в связи с запросом, ходатайством, жалобой к Конституционному Суду Российской Федерации;
- перечень прилагаемых к обращению документов.

Количество обращений граждан и юридических лиц в Конституционный Суд с каждым годом растет. Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В. Зорькин это объяснил не только как факт возрастания доверия граждан к этому суду, но и "правовой грамотностью населения"[1]. В целом объем работы российского Конституционного Суда и количество вынесенных им решений "многократно превосходят аналогичные показатели"[2] многих подобных зарубежных структур.

Увеличивается число решений Конституционного Суда Российской Федерации, в которых признаются неконституционными некоторые положения федеральных законов Российской Федерации. Нередко Конституционный Суд Российской Федерации выносит довольно пространные определения, подробно разъясняющие конституционно-правовой смысл оспариваемых нормативных актов. В основе такого подхода к выработке решения лежит отсутствие в правоприменительной практике их однозначного понимания. Это связано не столько с недостаточным уровнем профессионализма правоприменителей, а сколько с неясностью и неточностью самого закона. Поэтому подобное положение приводит к его произвольному толкованию и, соответственно, к произвольному применению. При этом нарушается важнейший конституционный принцип равенства всех перед законом и судом.

В. Зорькин для повышения качества системы законодательства России считает необходимым осуществить успешное решение следующих основных проблем[3]:

[1] Зорькин Валерий. Законный брак (за ошибки законодателя расплачиваются граждане) // Российская газета. 2006. 7 июля.
[2] Там же.
[3] Там же.

1) преодолеть бессистемность в разработке законодательства, несогласованность между различными законодательными актами, частоту изменений действующих законов, нечеткость формулировок норм законодательных актов;

2) преодолеть "недосказанность" законодательных норм и законотворческую практику конструирования отсылочных норм, адресуемых к подзаконным нормативным актам;

3) преодолеть слабую аналитическую и прогностическую оценку последствий (социальных, экономических, правоприменительных, международных и иных) принимаемых законодательных актов;

4) преодолеть отсутствие гласности и определенную закрытость при подготовке законодательных актов;

5) Преодолеть излишнюю засекреченность законодательных норм, регулирующих обеспечение конституционных прав и свобод граждан;

6) Преодолеть игнорирование, медлительность и неполноту реализации в российском законодательстве международно-правовых норм, содержащихся в конвенциях (договорах, соглашениях), ратифицированных или подписанных Российской Федерацией.

В мире существуют две основные системы судебной защиты конституции, конституционного режима, выделенные на основе субъективного критерия. Во-первых, эта защита может осуществляться через систему общих судов, составляя одну из функций всех или некоторых из них. Во-вторых, она может быть поручена особому органу - Конституционному Суду, не входящему в систему общих судов. Соответственно различаются и понятия: судебного контроля за конституционностью, типичного для США и некоторых других стран, и конституционного правосудия как самостоятельной ветви судебной власти. Это характерно для стран Западной Европы.

Но, несмотря на различие, существует общепризнанное в англосаксонской и континентальной системе права положение: правосудие во всех его вариантах имеет конечной целью защиту граждан от произвола и беззакония со стороны главным образом государственной власти и государственного аппарата управления.

Права и свободы могут быть реализованы только в том случае, если конституционной юстиции удастся обеспечить незыблемость конституции и конституционного строя как высших ценностей правового государства.

Основное назначение конституционного контроля состоит в выявлении правовых актов и действий государственных органов или должностных лиц, противоречащих конституционным предписаниям, а также в принятии мер по устранению выявленных отклонений.

Практически конституционный контроль возник тогда, когда появились законы, именуемые конституциями. Они нуждались в гарантиях их реального исполнения на территории данного государства так же, как и все другие законы.

Привлекать к конституционному контролю суды впервые стали в США. В 1803 году федеральный Верховный суд США признал, что у него есть право объявлять противоречащими Конституции США любые законы, принимаемые органами законодательной власти в стране. Это означало и означает до сих пор, что объявленный противоречащим конституции закон не должен применяться, в первую очередь судами. Суды стали дополнять то, что делалось органами законодательной и исполнительной властей.

По мере того как проходила боязнь причинить ущерб авторитету законодательной и исполнительной властей тем, что их действия окажутся под судебным контролем, целесообразность привлечения судебной власти к осуществлению конституционного контроля была признана в большинстве развитых государств.

Например, во Франции эта функция возложена на Конституционный совет, в Австрии, Италии, Германии - на специально созданные конституционные суды, в Бельгии - на Арбитражный суд (по свои задачам он в корне отличается от наших арбитражных судов), в Израиле - на Верховный суд. В большинстве стран, где конституционный контроль является прерогативой судебной власти, этим делом занимаются высшие инстанции общих судов (Верховные суды).

Полномочия этих органов включают: проверку конституционности законов, контроль за решениями разного рода государственных органов, рассмотрение споров между субъектами федерации и государственными органами о разграничении их компетенций, споров, связанных с подведением итогов выборов, возбуждение и разбирательство уголовных дел в отношении должностных лиц высшего уровня.

В архисложный для России период времени с ноября 1991 года по октябрь 1993 года Конституционный Суд Российской Федерации принял ряд решений, имевших большой общественный резонанс. Среди них необходимо отметить следующие:

- решение по вопросу о конституционности актов, касающихся деятельности Коммунистической партии Советского Союза (КПСС);
- о конституционности Указа Президента РСФСР, предусматривавшего роспуск Съезда народных депутатов (21 сентября 1993 года было принято решение о его неконституционности);
- о конституционности актов, ограничивающих возможность работников прокуратуры обжаловать в судебном порядке налагаемые на них дисциплинарные взыскания;
- о конституционности правоприменительной практики, связанной с индексацией доходов и сбережений населения;
- о конституционности актов, допускающих выселение граждан из занимаемых ими помещений в административном порядке;

- о конституционности актов Президиума Верховного Совета РСФСР, изданных с превышением предоставленных ему полномочий, и т.д.

7 октября 1993 года активная деятельность Конституционного Суда Российской Федерации была практически приостановлена. Указ Президента Российской Федерации по этому вопросу отмечал ряд обстоятельств, послуживших поводом для этого решения. В частности, обращалось внимание на необходимость существенных изменений и дополнений действовавшего в то время Закона о Конституционном Суде РСФСР. Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 года этот Закон был признан недействующим, и началась разработка нового, который был представлен на рассмотрение Федерального Собрания весной 1994 года.

Ныне действующий Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации" был подписан Президентом Российской Федерации 21 июля 1994 года. Конституционный Суд Российской Федерации стал судебным органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства.

Полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда Российской Федерации определяются Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 года "О Конституционном Суде Российской Федерации".

"Конституционный Суд Российской Федерации состоит из 19 судей" (Конституция Российской Федерации. Часть 1 статьи 125). "Судьи Конституционного Суда Российской Федерации... назначаются Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации..." (Конституция Российской Федерации. Часть 1 статьи 128).

Конституционные судьи, по мнению Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, - "это люди, добившиеся в своей профессии многого. Такие люди редко бывают слабыми, лишенными самоуважения"[1]. Судьей Конституционного Суда Российской Федерации может быть назначен гражданин Российской Федерации, достигший ко дню назначения возраста не менее сорока лет, с безупречной репутацией, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее пятнадцати лет, обладающий признанной высокой квалификацией в области права.

Представление Президента Российской Федерации готовится и вносится с соблюдением установленного порядка. Основные положения такого порядка закреплены в статье 9 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации. Подбор кандидата на должность судьи этого Суда начинается с проведения работы по подготовке предложений, касающихся конкретных кандидатур. Право на внесение предложений предоставлено членам (депутатам) Совета Федерации и депутатам Государственной Думы Российской Федерации, а также законодательным (представительным) органам субъектов Федерации, высшим судебным органам и федеральным юридическим ведомствам, всероссийским юридическим сообществам, юридическим научным и учебным заведениям, т.е. довольно широкому кругу организаций.

При этом те, кому дозволено вносить предложения, могут называть не одну, а несколько кандидатур. Указ Президента Российской Федерации от 25 декабря 1993 года "О замещении вакантных должностей федеральных судей" прямо стимулирует это, предусматривая, что Министерство юстиции РФ и Всероссийский съезд судей должны включить в свои предложения по заполнению вакантных должностей судей КС по две кандидатуры на каждую должность.

[1] Зорькин Валерий. Повторение пройденного // Российская газета. 2009. 11 декабря.

Статья 9 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации определяет, что внесенное Президентом Российской Федерации представление должно быть рассмотрено Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в четырнадцатидневный срок. Решение о назначении принимается индивидуально по каждой предложенной кандидатуре путем тайного голосования. Назначенным считается тот кандидат, который наберет большинство голосов от общего количества членов Совета Федерации.

Лицо, назначенное на должность судьи Конституционного Суда Российской Федерации, приводится к присяге Председателем Совета Федерации и после этого становится полноправным судьей Конституционного Суда Российской Федерации. Они клянутся подчиняться только Конституции Российской Федерации. Должность судьи Конституционного Суда Российской Федерации предусматривает некоторые запреты с учетом специфики избранной профессии.

Полномочия судьи Конституционного Суда Российской Федерации не ограничены определенным сроком (ранее было: вначале 12 лет, а затем - 15 лет). Предельный возраст пребывания в должности судьи Конституционного Суда Российской Федерации - семьдесят лет (ранее было 65 лет). Судья Конституционного Суда Российской Федерации считается вступившим в должность с момента принятия им присяги. Его полномочия прекращаются в последний день месяца, в котором ему исполняется семьдесят лет. Судья Конституционного Суда Российской Федерации, достигший предельного возраста пребывания в должности судьи, продолжает исполнять обязанности судьи до принятия итогового решения по делу, начатому с его участием, или до назначения на должность нового судьи.

Полномочия судьи Конституционного Суда Российской Федерации могут быть приостановлены в следующих случаях (статья 17 ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации"):

- в отношении судьи возбуждено уголовное дело либо он привлечен в качестве обвиняемого по другому уголовному делу;
- если судья по состоянию здоровья временно не способен выполнять свои обязанности.

Приостановление полномочий судьи Конституционного Суда Российской Федерации осуществляется по решению Конституционного Суда Российской Федерации, принимаемому не позднее месяца со дня выявления основания к их приостановлению.

Судья Конституционного Суда Российской Федерации, полномочия которого приостановлены, не вправе участвовать в заседаниях Конституционного Суда Российской Федерации, а также направлять официальные документы в государственные органы и организации, общественные объединения, должностным лицам и гражданам и истребовать от них какие-либо документы и иную информацию.

Конституционный Суд Российской Федерации приостанавливает полномочия судьи до отпадения основания к их приостановлению. Восстановление полномочий судьи оформляется решением Конституционного Суда Российской Федерации, за исключением случая, предусмотренного пунктом 2 части первой настоящей статьи.

Приостановление полномочий судьи Конституционного Суда Российской Федерации не влечет за собой приостановления выплаты этому судье заработной платы и не лишает его гарантий, установленных настоящим Федеральным конституционным законом.

В то же время, согласно Конституции Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией (ч. 1 ст. 17); эти принципы и нормы, а также международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы; при этом международный договор имеет приоритет перед законом в случае их коллизии (ч. 4 ст. 15).

Основными принципами деятельности Конституционного Суда Российской Федерации являются независимость, коллегиальность, гласность, состязательность и равноправие сторон.

Полномочия и содержание деятельности Конституционного Суда Российской Федерации определены частями 2 - 5 и 7 статьи 125 Конституции, а также статьей 3 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации. Деятельность суда состоит из четырех основных направлений.

1. Разрешения (по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации) дел о соответствии Конституции Российской Федерации федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Госдумы, Правительства Российской Федерации, конституций республик, уставов, законов и иных нормативных актов субъектов Федерации, изданных по ограниченному кругу вопросов (относящихся к ведению федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации), а также договоров, заключаемых федеральными органами государственной власти Российской Федерации или органами государственной власти субъектов Федерации, и не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации.

2. Разрешения споров о компетенции между органами государственной власти, как федеральными, так и на уровне субъектов Федерации.

3. Проверка (по жалобам граждан и запросам суда) конституционности законов, применяемых или подлежащих применению при разбирательстве конкретного судебного дела.

4. Толкование положений Конституции Российской Федерации (по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, органов законодательной власти субъектов Российской Федерации).

На Конституционный Суд Российской Федерации также возлагаются: дача заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации в государственной измене или совершения иного тяжкого преступления; участие в совершенствовании законодательства путем реализации права законодательной инициативы.

Конституционный Суд Российской Федерации также вправе: приостанавливать или прекращать полномочия судей, прекращать отставку судьи Конституционного Суда Российской Федерации, утверждать Регламент или корректировать его, привлекать к ответственности лиц, не соблюдающих решения или отказывающихся выполнять требования Конституционного Суда Российской Федерации и др.

Заключение

На основании проведенного исследования можно сделать следующие выводы.

Конституционный Суд РФ как орган конституционного контроля наделен правом непосредственной дисквалификации законов и иных нормативных актов, тогда как надзор преследует цель привлечь внимание или внести предложение о приостановлении действия или отмене антиконституционного акта или его отдельного положения. Именно это в первую очередь отличает контроль от надзора, на что указывают практически все авторы, исследующие данную проблему.

Конституционный контроль и надзор необходимо разграничивать по признаку наделения инициативой возбуждения проверки конституционности законов и иных актов. Проверка конституционности актов по собственной инициативе - прерогатива органов конституционного надзора. Органы же конституционного контроля в российских условиях должны начинать производство только по обращению управомоченных субъектов и связаны при этом предметом обращения. Органы надзора, как правило, не могут отменять правовые акты (для этого они должны обращаться к другим органам). Органы контроля не отменяют правовой акт, но объявляют его недействительным, лишают юридической силы.

Конституционный контроль и надзор разграничивают также по периодичности проводимых в их рамках проверок: надзор подразумевает постоянное наблюдение за конституционностью, контроль - выборочные проверки. Надзорный орган должен осуществлять постоянное наблюдение за конституционностью нормативных актов, что обеспечивается его правом проводить проверки по собственной инициативе. Проверка конституционности законов и иных актов проводится в случае заявления одной из сторон о неконституционности закона, т.е. не систематически, а разово. Конституционные суды также проводят выборочные проверки по запросам управомоченных лиц.

Конституционный судебный контроль - это вид конституционного контроля, который осуществляется судебными органами. Большинство авторов соглашаются с тем, что конституционный судебный контроль занимает доминирующее положение в системе органов правовой охраны конституции. Применительно к Конституционному Суду РФ можно утверждать, что конституционно-правовой статус органа конституционного судебного контроля - это совокупность правовых норм, содержащихся в Конституции РФ, иных нормативных актах и характеризующих этот орган как часть государственного механизма, определяющих его как самостоятельную организационную единицу, а также как орган, осуществляющий особую функцию государства - судебную деятельность в форме конституционного правосудия (т.е. устанавливающих его компетенцию и порядок деятельности).

Резюмируя изложенное, можно сделать вывод, что в широком смысле конституционный судебный контроль следует рассматривать как особую, специфическую функцию компетентных органов по обеспечению верховенства конституции в иерархии правовых актов, ее прямого и непосредственного действия, осуществляемую в целях реализации институтов гражданского общества, охраны конституционного строя и его основ, гарантированности прав и свобод человека и гражданина, оптимизации деятельности механизма государства, поддержания стабильности государственного устройства, обеспечения законности, а также эффективного функционирования всей правовой системы

В отличие от остальных видов деятельности по отправлению правосудия конституционный контроль Конституционного Суда РФ - особая сфера государственной деятельности, функция, обусловленная прямым действием норм конституционного права, которая не связана с субъективными суждениями сторон и предназначена для юридической оценки законодательных актов на соответствие Конституции РФ в целях обеспечения ее правовой защиты, разрешения конституционно-правовых споров о компетенции и осуществления правового контроля за деятельностью высших органов государственной власти в системе разделения властей.

Итак, можно констатировать, что как конституционный контроль, так и прокурорский надзор важны для построения правового государства, укрепления правопорядка, защиты конституционных прав и свобод граждан, установления режима конституционной законности. Специализированный конституционный контроль, осуществляемый Конституционным Судом РФ, в силу присущих ему закономерностей функционирования не может и не должен заменять неспециализированный конституционный надзор, выполняемый прокуратурой. По масштабам и направленности судебный контроль не только не тождествен надзору, но и не дублирует его. Именно взаимодействие специализированного конституционного контроля и неспециализированного прокурорского надзора позволяет обеспечивать в отечественной правовой системе соответствие нормативных правовых актов различного уровня Конституции РФ.

В заключение следует сделать вывод о том, что сложившееся соотношение специализированного конституционного контроля и неспециализированного конституционного надзора требует дальнейшего совершенствования - как в теоретическом аспекте исследования этой проблемы, так и путем создания надлежащего, основанного на законе правового механизма, наиболее полно обеспечивающего это взаимодействие. При этом речь должна идти не о замене прокурорского надзора судебным конституционным контролем, а о сочетании и взаимном дополнении их функций в целях укрепления конституционной законности, обеспечения конституционных прав и свобод граждан.

Список используемой литературы

Нормативно-правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)
2. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 14.12.2015) "О Конституционном Суде Российской Федерации"
3. Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 28.11.2015) "О прокуратуре Российской Федерации"
4. Закон СССР «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 12. Ст. 189.
5. Закон СССР «Об изменениях и дополнениях Конституции СССР в связи с совершенствованием системы государственного управления»// Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 49. Ст. 1059.
6. Закон СССР от 23.12.1989 г. «О конституционном надзоре в СССР»// Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1989. № 29. Ст. 574, 572.
7. Закон СССР от 1.12.1988 г. «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) СССР»// Ведомости Верховного Совета СССР. 1988. № 49. Ст.727.
8. Постановление Верховного Совета СССР « Об избрании членов Комитета конституционного надзора СССР»// Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 18. Ст.314.

9. Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 2009 г. N 8-П // СЗ РФ. 2009. N 22. Ст. 2752.
10. Постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 2007 г. N 3-П // СЗ РФ. 2007. N 14. Ст. 1741.
11. Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 2004 г. N 1-П // СЗ РФ. 2004. N 5. Ст. 403.
12. Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2003 г. N 13-П // СЗ РФ. 2003. N 30. Ст. 3101
13. Постановление Конституционного Суда РФ от 5 июля 2001 г. N 11-П // СЗ РФ. 2001. N 29. Ст. 3059
14. Постановление Конституционного Суда РФ от 11 апреля 2000 г. N 6-П // СЗ РФ. 2000. N 16. Ст. 1774.
15. Определение Конституционного Суда РФ от 31 мая 1999 г. N 60-О // СЗ РФ. 1999. N 23. Ст. 2891.

Учебные пособия, материалы периодической печати:

16. Авакьян С.А. Проблемы теории и практики конституционного контроля и правосудия.// Вестник МГУ. Серия П.: Право.1995. № 4.
17. Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран: Учебное пособие / К.В. Арановский 3-е изд., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2000. — 488 с.
18. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М.: Норма, 2010. — 816 с.
19. Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. М.: Кн. мир, 2000.
20. Беляев В.П. Сущность надзора и контроля, их сходство и различие // Гос. и право. 2006. N 7
21. Боботов С.В. Конституционная юстиция (сравнительный анализ). М., 1994.
22. Бойков А.Д. Третья власть в России. М.1997.

23. Бондарь Н.С. Конституционный Суд России: не "квазисуд", а больше чем суд // Журнал конституционного правосудия. 2010. N 3. С. 30.
24. Брежнев О.В. Судебный конституционный контроль в России: проблемы методологии, теории и практики: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 2006.
25. Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России. М.: Городец-Издат, 2001. — 508 с.
26. Гатауллин А.Г. Теоретические и организационно-правовые основы конституционного судебного контроля в субъектах Российской Федерации: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2009.
27. Гравина А.А. Акты Конституционного Суда Российской Федерации и законодательство о судебной власти // Журнал российского права. 2011. N 10.
28. Гребенников Валерий. О компетенции и компетентности (президентские поправки повысят эффективность работы Конституционного Суда) // Российская газета. 2009. 22 мая.
29. Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы. М.: Зерцало, ТЕИС, 1996.
30. Дианова Александра. Когда рождалась новая Россия // Финансовый контроль. 2011. N 12. С. 105.
31. Дмитриев Ю.А., Николаев А.М. Система государственной власти в России и в мире: историко-правовая ретроспектива. М: Профобразование, 2002 с. 639
32. Досье "РГ" // Российская газета. 2011. 28 октября.
33. Еременко Ю.П. Советская Конституция и законность. Саратов, 1982 с. 131
34. Ерицян А.В. Государственный контроль за соблюдением законодательства субъектами предпринимательской деятельности (теоретический аспект) // Гос. и право. 2002. N 2.

35. Жалсанов Б.Ц. Реализация положений Конституции Российской Федерации органами исполнительной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. N 5.
36. Жеребцова Е.Е. Институт судебного конституционного контроля в механизме обеспечения единства правового пространства Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2009. N 9. С. 24.
37. Закатнова Анна. День Зорькина // Российская газета. 2012. 21 февраля.
38. Закатнова Анна. Имеешь право (Конституционный Суд заменил баррикады) // Российская газета. 2011. 31 октября.
39. Зорькин В.Д. Законный брак (за ошибки законодателя расплачиваются граждане) // Российская газета. 2006. 7 июля.
40. Зорькин В.Д. Повторение пройденного // Российская газета. 2009. 11 декабря.
41. Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен. М., 2013. С. 180.
42. Зорькин В.Д. Путь к свободе ("Свобода от" - это свобода делать бизнес на катастрофе) // Российская газета. 2009. 16 сентября.
43. История Советской Конституции 1917-1956 г.г. (в документах). М.: Юрид. лит. 1957.
44. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Л.В. Андриченко, С.А. Боголюбов, Н.С. Бондарь и др.; под ред. В.Д. Зорькина. 2-е изд., пересмотренное. М.: Норма-Инфра-М, 2011
45. Конституционное право России. Учебник / Г.В. Мальцев, 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство РАГС, 2010. — 425 с.
46. Конституционное право. Энциклопедический словарь. — М.: Норма. С. А. Авакьян. 2001.
47. Конституционное право зарубежных стран / Под ред. М.В. Баглая и др. М.: Норма-Инфра-М, 2002.
48. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.А. Страшун. М.: Норма, 2005. — 896 с.

49. Коровинских Д.С. Правовая охрана Конституции Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.
50. Кряжков В.А., Лазарев Л.В. Конституционная юстиция в Российской Федерации. М.: БЕК, 1998. — 462 с.
51. Кряжков В.А., Шульженко Ю.Л. Конституционный контроль в России. //Государство и право. 1995. №10
52. Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерк истории советской Конституции. - М.: Политиздат. 1987.
53. Лебедев В.А., Киреев В.В. Главное - конституционализм! (Пути развития российской демократии) // Конституционное и муниципальное право. 2012. N 2.
54. Ломовцева М.Л. К вопросу о понятии конституционного контроля // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства. Казань, 2006. С. 340 - 343.
55. Мелехин А.В. Судебная власть Российской Федерации: курс лекций // СПС КонсультантПлюс. 2012.
56. Мельников Н.В. К вопросу о необходимости конституционного закрепления контрольной власти в России // Журнал конституционного правосудия. 2012. N 4.
57. Мельников Н.В. О соотношении специализированного конституционного контроля и неспециализированного конституционного надзора в России // Журнал конституционного правосудия. 2014. N 3. С. 11 - 18.
58. Митюков М.А. Судебный конституционный надзор (1924 - 1933 гг.): сущность, назначение и характерные особенности // Право и политика. 2005. N 12
59. Несмеянова С.Э. Теоретико-правовое исследование конституционального судебного контроля в Российской Федерации: Дис. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 59

60. Нудель М.А. Конституционный контроль в капиталистических странах. М.: Юридическая литература, 1968.
61. Павликов С.Г. Власть Конституции в правовом государстве и судебный конституционный контроль // Современный юрист. 2013. N 2(3). С. 44 - 59.
62. Права человека. / Под ред. Е.А. Лукашевой. М.: НОРМА, 2001. — 573 с.
63. Ржевский В.А., Чепурнова Н.М. Судебная власть в Российской Федерации: конституционные основы организации и деятельности. М.: Юрист, 1998
64. Рыжаков А.П. Правоохранительные органы: учебник для вузов. 3-е изд., перераб. // СПС КонсультантПлюс. 2013.
65. Саликов М.С. Конституционный судебный процесс. М.: НОРМА, 2003. — 416 с.
66. Тарасов А.М. Государственный контроль: сущность, содержание, современное состояние // Журн. рос. права. 2002. N 1.
67. Татаринов С.А. К вопросу о содержании судебного конституционного контроля в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал конституционного правосудия. 2008. N 3. С. 9 - 10.
68. Теория государства и права. / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. М.: НОРМА, 2003. — 616 с.
69. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. М.: Зерцало, 1998 с. 77
70. Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. М.: Норма, 2007.
71. Хорошильцев А.И. Власть права и власть Конституции // История государства и права. 2012. N 7

72. Хорошильцев А.И. Конституционный Суд Российской Федерации как орган государственной конституирующей власти // Конституционное и муниципальное право. 2011. N 7.
73. Шульженко Ю.А. Конституционный контроль в России. М., 1995.
74. Шульженко Ю.Л. Самоохрана Конституции Российской Федерации. М.: ИГП РАН, 1997.
75. бзеев Б.С. Конституция. Правовое государство. Конституционный суд. Пособие для вузов. М.: Закон и Право. 1997.
76. Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. М.: Норма, 2007.
77. Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран. М.: Приор-Издат, 2004.

Интернет-источники:

78. Система открытого образования М. Ф. Чудаков государственное право зарубежных стран часть I курс лекций с. 19/32 // http://userdocs.ru/pravo/73488/index.html?pag
79. Гашин А.А. Осуществление конституционного контроля в РФ: функции, формы и принципы. // http://sibac.info/studconf/hum/xxx/41304