На правах рукописи

КОКУРИН Константин Сергеевич

РОЛЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН

Специальность 12.00.02 - конституционное право, муниципальное право

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Москва

Работа выполнена на кафедре государственно-правовых дисциплин

Современной гуманитарной академии.

Научный руководитель - кандидат юридических наук, доцент

Бобрикова М.В.

Официальные оппоненты - доктор юридических наук, профессор
Еремян В.В.

кандидат юридических наук, доцент Тимофеева Р.Г.

Ведущая организация - Белгородский юридический институт

МВД России.

Защита состоится «\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2\_\_\_ г. в \_\_\_\_ часов на заседании диссертационного совета по присуждению ученой степени доктора юридических наук Д 203.019.02 при Московском университете МВД России (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д.12).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Московского университета МВД России.

Автореферат разослан «\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2\_\_\_ г.

Ученый секретарь

диссертационного совета Д 203.019.02

кандидат юридических наук, доцент К.К. Гасанов

# Общая характеристика диссертационной работы

## Актуальность темы диссертационного исследования

В настоящее время вопросы, связанные с обеспечением прямого действия конституционных норм о правах и свободах, являются приоритетным направлением государственной политики в Российской Федерации. Практика показала, что одного лишь факта включения в текст Конституции положений о правах и свободах граждан и их гарантированности государством оказалось недостаточно для претворения в повседневную жизнь рядовых граждан данных общепризнанных правовых ценностей. В современной России имеют место факты массового, бесконтрольного нарушения политических, социально-экономических и иных конституционных прав, что, вне сомнения, приводит к обесцениванию в глазах граждан самого института прав и свобод.

Главная причина сложившейся ситуации заключается в первую очередь в том, что в Российской Федерации до сих пор не был создан эффективно действующий государственно-правовой механизм обеспечения реализации конституционных прав и свобод граждан. Разработка теоретических и практических основ такого механизма становится важнейшей задачей всей российской конституционно-правовой науки. При этом особую актуальность приобретают вопросы исследования уже существующих в России правовых институтов, призванных обеспечить прямое действие конституционных норм о правах и свободах, в число которых включен и федеральный судебный орган конституционного контроля – Конституционный Суд РФ.

Создание в Российской Федерации специализированного органа конституционной юстиции явилось необходимым шагом на пути формирования правового государства. Во многом именно благодаря деятельности Конституционного Суда РФ начала наполняться реальным конституционно-правовым содержанием норма Конституции РФ о том, что права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления.

Ввиду сравнительной новизны для российской государственности института конституционного правосудия, проблема определения места и роли органов конституционной юстиции в правозащитном механизме нуждается в обстоятельном научном осмыслении. Конституционный Суд РФ представляет собой динамично развивающийся правовой институт, и дальнейший поиск путей совершенствования его правозащитной деятельности призван развить концепцию прав и свобод человека в современной России и обеспечить ее реальное воплощение.

Все вышеизложенное свидетельствует о важности проведения комплексного научного исследования теоретических и практических вопросов участия судебных органов конституционного контроля в механизме обеспечения реализации прав и свобод граждан и делает актуальной тему, избранную для диссертационной работы.

## Степень разработанности темы исследования

Теоретической основой диссертационной работы явились научные труды в области теории государства и права и конституционного (государственного) права, в которых были рассмотрены различные аспекты правового положения личности в государстве, а также исследовались вопросы участия органов государственной власти в деле охраны конституционных прав и свобод граждан.

В частности, некоторым общим вопросам анализа правозащитной функции государства посвящены работы С.С. Алексеева, Л.Д. Воеводина, И.Н. Глебова, В.В. Гущина, В.Н. Григорьева, В.В. Еремяна, В.А. Карташкина, В.Я. Кикотя, А.М. Кононова, С.Я. Лебедева, И.А. Ледяха, Е.А. Лукашевой, В.П. Малахова, В.С. Нерсесянца, А.С. Прудникова, В.А. Ржевского, Р.Г. Тимофеевой, В.Н. Фадеева, Н.Ю. Хаманевой и других. В трудах указанных авторов рассматриваются и отдельные проблемы защиты прав и свобод граждан судебными органами власти.

Особенностям правового статуса Конституционного Суда РФ посвящены работы С.А. Авакьяна, С.В. Боботова, А.Д. Бойкова, Н.В. Витрука, Г.А. Гаджиева, В.А. Кряжкова, В.О. Лучина, Ж.И. Овсепяна, Т.Я. Хабриевой, О.А. Снежко, В.Е. Чиркина, Б.С.Эбзеева и многих других. Исследования данных ученых обращены в основном на выявление специфических черт органов конституционной юстиции, благодаря которым они занимают одно из важнейших мест в структуре государственной власти.

Довольно значительное количество работ посвящено изучению собственно правозащитных полномочий Конституционного Суда РФ, реализация которых Судом рассматривается в основном только в качестве одного из направлений его деятельности. Изучением указанной проблематики занимались такие авторы, как Э.М. Аметистов, В. Анишина, Н.А. Богданова, О.Н. Доронина, В.М. Жуйков, Л.В. Лазарев, М.А. Митюков, Т.Г. Морщакова, С. Пашин, В.А. Сивицкий, Е.Ю. Терюкова, О.И. Тиунов и некоторые другие. Несмотря на то что в работах указанных авторов освещаются многие актуальные вопросы защиты прав и свобод граждан в федеральном судебном органе конституционного контроля, они не содержат в себе всех необходимых теоретических положений, позволяющих рассматривать Конституционный Суд РФ в качестве одного из ключевых государственных органов, участвующих в охране конституционных прав и свобод человека и гражданина.

В целом приходится констатировать, что в настоящее время в российской юридической науке отсутствует комплексное теоретическое исследование места и роли Конституционного Суда РФ в правозащитном механизме государственной власти.

***Предмет исследования***

Предметом исследования является деятельность Конституционного Суда РФ, связанная с обеспечением реализации прав и свобод граждан.

***Объект исследования***

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе участия Конституционного Суда РФ в механизме обеспечения реализации прав и свобод граждан.

***Цель и задачи исследования***

Главной целью диссертационного исследования является разработка теоретических положений, указывающих на особую роль Конституционного Суда РФ в вопросах обеспечения реализации прав и свобод граждан.

Цель исследования обусловливает постановку и решение следующих задач:

* выявление особенностей правового статуса Конституционного Суда РФ как специализированного правозащитного государственного органа;
* определение места и роли Конституционного Суда РФ и иных судебных органов конституционного контроля в государственном механизме обеспечения реализации прав и свобод граждан;
* изучение основных аспектов взаимодействия Конституционного Суда РФ и различных институтов государственной власти по вопросам обеспечения реализации прав и свобод граждан;
* исследование вопросов обеспечения реализации прав и свобод граждан в процессе осуществления Конституционным Судом РФ своей основной деятельности, связанной с рассмотрением в процессе конституционного судопроизводства различных категорий дел;
* определение роли решений Конституционного Суда РФ в государственном механизме обеспечения реализации прав и свобод граждан;
* выявление недостатков существующей системы судебного конституционного контроля и разработка конкретных предложений по оптимизации правозащитной деятельности Конституционного Суда РФ.

## Теоретическая и методологическая основа исследования

Основными методами исследования, нашедшими применение в диссертации, являются сравнительно-правовой, исторический, системно-структурный, диалектический, логический, а также иные общенаучные и частнонаучные методы познания. В основу исследования легли концептуальные положения теории государства и права, а также теории конституционного (государственного) права.

## Научная новизна исследования

Научная новизна диссертации заключается в комплексном исследовании особенностей роли Конституционного Суда РФ в вопросах обеспечения реализации прав и свобод граждан. Автором впервые предпринята попытка теоретического анализа юридической природы и основных полномочий федерального судебного органа конституционного контроля через призму его участия в государственном механизме обеспечения реализации прав и свобод. Диссертация представляет собой монографическую научную работу, где специфика правового статуса Конституционного Суда РФ раскрывается с позиции приоритетности правозащитного направления его деятельности, которое фактически и определяет предназначение и смысл функционирования в российской правовой системе органов конституционной юстиции.

Впервые на уровне диссертационного исследования делается вывод о невозможности существования в условиях современной России эффективно действующего правозащитного механизма без наличия в системе органов государственной власти специализированного правового института судебного конституционного контроля.

## Основные положения, выносимые на защиту:

* результаты анализа правового статуса Конституционного Суда РФ в качестве государственного органа, обеспечивающего реализацию прав и свобод граждан. Конституционный Суд РФ определяется автором как ключевой элемент государственного правозащитного механизма, без наличия которого в системе российских органов власти представляется затруднительным воплощение в правоприменительной практике конституционного принципа о прямом действии норм о правах и свободах. Функции Конституционного Суда РФ, составляющие его исключительную компетенцию, не могут быть распределены между иными органами государственной власти, переданы им полностью или в части;
* авторский вывод о том, что в силу специфики юридической природы Конституционного Суда РФ он должен занимать более активную общественно-политическую позицию в вопросах обеспечения реализации прав и свобод граждан, не ограничиваясь выполнением только функции арбитра в чужих спорах, свойственной иным органам судебной власти. В связи с этим Конституционный Суд РФ необходимо наделить правом самостоятельного инициирования процедуры конституционного судопроизводства, а также правом временного приостановления действия оспариваемых правовых актов до момента принятия им решения по существу рассматриваемого в заседании вопроса;
* результаты анализа взаимодействия Конституционного Суда РФ и иных органов государственной власти по вопросам обеспечения реализации прав и свобод граждан. В частности, доказывается прямая зависимость эффективности правозащитной деятельности Конституционного Суда РФ от надлежащего выполнения федеральными и региональными органами власти обязанностей по своевременному обращению в Конституционный Суд в каждом случае обнаружения фактов нарушения прав и свобод граждан каким-либо нормативным актом, не соответствующим Конституции, обязанностей по учету правовых позиций Конституционного Суда при разработке и принятии нормативно-правовых актов, регламентирующих вопросы реализации прав и свобод граждан, а также обязанностей по активному участию в процедуре исполнения решений Конституционного Суда, в том числе путем устранения пробелов в законодательстве, образовавшихся вследствие принятия таких решений;
* авторский вывод о том, что решения Конституционного Суда РФ, имеющие специфическую юридическую природу и обладающие важными качествами окончательности и обязательности, занимают особое место в системе норм российского права, регламентирующих порядок реализации конституционных прав и свобод граждан, поскольку правовые позиции, содержащиеся в таких решениях, должны быть столь же устойчивы и стабильны, как и нормы самой Конституции РФ о правах и свободах;
* предложения по совершенствованию законодательства, регламентирующего порядок осуществления конституционного судопроизводства, основная цель которых состоит в том, чтобы сделать Конституционный Суд РФ более открытым и доступным как для граждан, так и для органов государственной власти. В частности, предлагается расширить предмет конституционной жалобы в Конституционный Суд путем включения в него любых нормативно-правовых актов, осуществляющих регулирование в сфере прав и свобод, а не только актов, имеющих форму закона. Специализированные правозащитные государственно-правовые институты, такие как Уполномоченный по правам человека и органы прокуратуры, предлагается наделить более широкими полномочиями по обращению с запросами в Конституционный Суд РФ.

## Теоретическая и практическая значимость исследования

Теоретическая и практическая значимость диссертационной работы заключается в том, что ее основные выводы и положения могут найти применение в новых научных исследованиях и разработках, связанных с проблемами правозащитной функции конституционного правосудия, а также могут быть использованы при преподавании соответствующих тем по курсу «Конституционное (государственное) право России», при разработке спецкурсов и учебно-методических пособий, касающихся вопросов участия судебных органов конституционного контроля в механизме обеспечения реализации прав и свобод граждан. Научно-практические результаты исследования могут быть использованы в правотворческой деятельности по модернизации законодательства, регламентирующего порядок функционирования Конституционного Суда РФ.

## Достоверность и обоснованность исследования

Достоверность и обоснованность основных положений диссертационного исследования базируется на Конституции РФ, иных нормативных актах Российской Федерации, нормативных актах субъектов РФ, международно-правовых актах, а также на научных источниках конституционного и иных отраслей права. Особое место в обеспечении достоверности и обоснованности основных положений работы занимает их апробация на научно-практической конференции, в учебном процессе и при подготовке научных публикаций.

## Апробация и внедрение основных результатов исследования

Диссертация была обсуждена на кафедре государственно-правовых дисциплин Современной гуманитарной академии и на кафедре конституционного и муниципального права Московского университета МВД России. Основные положения диссертационного исследования были изложены в трех научных публикациях автора.

Многие выводы и положения диссертации нашли отражение в докладе на научно-практической конференции «Десятилетие Конституции РФ: итоги и перспективы», проходившей в Московском университете МВД России в ноябре 2003 года.

Результаты диссертационного исследования внедрены и используются в учебном процессе кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России и кафедры государственно-правовых дисциплин Современной гуманитарной академии.

## Структура диссертационной работы

Структура диссертационной работы обусловлена целями и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения и библиографии.

# Содержание диссертационной работы

***Во введении*** обосновывается актуальность темы диссертации, определяются цели и задачи исследования, указывается на степень разработанности темы диссертации, перечисляются применяемые в диссертации методы исследования, дается характеристика ее научной новизны, формулируются положения, выносимые на защиту, характеризуется теоретическое и практическое значение диссертации, описываются апробация основных результатов исследования и структура диссертации.

***Глава 1*** - «Конституционный Суд Российской Федерации в системе органов государственной власти, обеспечивающих реализацию прав и свобод граждан» - состоит из двух параграфов.

***В первом параграфе*** - «Особенности правового статуса Конституционного Суда Российской Федерации в качестве государственного органа, обеспечивающего реализацию прав и свобод граждан» - диссертантом выявляется специфика юридической природы Конституционного Суда РФ как особого правозащитного органа государственной власти. Изучение данного вопроса начинается с общего анализа юридических категорий «права» и «свободы», определения правового статуса их носителей, а также выявления особенностей участия государства в целом в процессе использования гражданином субъективных прав.

Автором дается определение деятельности по обеспечению реализации прав и свобод граждан, которая представляет собой действия различных государственно-правовых институтов, заключающиеся в создании необходимых условий для использования гражданином всех юридических возможностей, предоставляемых данными правами и свободами, а также в проведении в некоторых случаях правозащитных мероприятий, направленных на восстановление нарушенного права гражданина или недопущение его нарушения. Осуществление государством указанной деятельности является его важнейшей обязанностью, которая в силу статьи 18 Конституции РФ определяет правовую природу всех его остальных функций.

Именно необходимость надлежащего исполнения государством своих обязанностей, связанных с обеспечением реализации прав и свобод граждан, становится главной предпосылкой для возникновения института конституционного контроля, основным смыслом существования которого является реализация на практике принципа прямого действия норм Конституции РФ. При этом в системе государственной власти особое значение имеет конституционный контроль, производимый специализированным независимым государственном органом в рамках судебной деятельности. В России таким органом в настоящий момент является Конституционный Суд РФ.

Правовая природа Конституционного Суда РФ исследуется автором с позиций ее двойственности, поскольку он является не только особым судебным органом, входящим в качестве составной части в общую систему судебной власти согласно статье 118 Конституции РФ, но и представляет собой один из высших конституционных органов одного уровня с высшими звеньями законодательной и исполнительной власти, через который судебная власть фактически участвует в балансе властей. Организационная и функциональная специфика правового статуса Конституционного Суда РФ предопределяет его особое место в общей системе разделения властей, а также в структуре судебной власти. Конституционный Суд РФ допустимо рассматривать как политико-правовой институт, поскольку Конституция РФ, на основе которой он принимает свои решения, имеет не только правовое, но и политическое содержание.

В связи с тем что эффективная реализация прав и свобод граждан возможна только в случае реального обеспечения государством независимой деятельности органов конституционного контроля, в диссертации уделяется особое внимание исследованию основных гарантий независимости Конституционного Суда РФ. В работе делается вывод о том, что государством уже созданы все необходимые юридические условия для того, чтобы Конституционный Суд РФ рассматривал дела, затрагивающие правоохранную проблематику, руководствуясь не политической целесообразностью, а исключительно нормами Конституции и международного права.

Автором делается вывод о том, что Конституционный Суд РФ участвует в обеспечении реализации прав и свобод граждан в процессе осуществления всех принадлежащих ему полномочий. В диссертации подробно исследуется правозащитный характер каждого из таких полномочий.

В результате проверки положений законов и иных нормативно-правовых актов на их соответствие Конституции РФ Конституционным Судом может быть принято решение об отмене таких актов, что влечет неизбежные изменения в общей системе государственно-правовых норм. Из этого следует, что Конституционный Суд РФ в значительно большей степени, нежели иные суды, оказывает влияние на правотворчество, так как его деятельность не ограничивается исключительно рамками чистого правоприменения. Раскрывая конституционно-правовой смысл положений Основного закона в процессе осуществления судебной деятельности, Конституционный Суд РФ тем самым выступает в качестве создателя новых правовых норм, содержащихся в его итоговых решениях.

Несмотря на критические замечания некоторых ученых, фактическое осуществление Конституционным Судом РФ как «негативных», так и «позитивных» правотворческих функций на современном этапе представляется вполне оправданным. Россия именно сейчас особо нуждается в специализированном независимом государственном органе, который обеспечивал бы прямое действие конституционных норм путем их официального разъяснения, избавляя государство от необходимости корректировать текст Конституции РФ. Этот факт во многом предопределил наделение Конституционного Суда РФ полномочием по официальному толкованию конституционных положений в рамках специализированной судебной процедуры. Толкование Конституции РФ представляет собой официальное установление подлинного содержания и смысла ее положений и устранение неопределенности в их понимании, что значительно расширяет возможности граждан по реализации конституционных прав и свобод.

Основной целью разрешения Конституционным Судом РФ споров о компетенции является не только обеспечение неукоснительного соблюдения органами власти принципа разделения властей по вертикали и по горизонтали, но и защита прав граждан от действий государственных органов, предпринимаемых ими за пределами своих полномочий. Автором делается вывод о том, что в настоящее время особо актуальным является проведение Конституционным Судом РФ четкого разграничения компетенции между высшими органами власти России (в частности, между Президентом РФ и Правительством РФ; между Президентом РФ и Федеральным Собранием РФ), а также между органами власти РФ и органами власти субъектов РФ. Это позволит уже на начальном этапе предотвратить появление в системе российского права ущемляющих права и свободы граждан норм, изданных государственными органами за пределами своей компетенции, и приведет к значительной оптимизации правозащитной деятельности Конституционного Суда РФ.

Автором отмечается особая роль Конституционного Суда РФ при рассмотрении им жалоб граждан, поскольку в этом случае он не только принимает непосредственное участие в устранении препятствий для надлежащего осуществления гражданами прав, неконституционность ограничения которых оспаривается ими в жалобе, но и способствует реализации гражданами права на судебную защиту, являющегося гарантией всех других конституционных прав и свобод.

***Во втором параграфе*** - «Взаимодействие Конституционного Суда Российской Федерации и различных институтов государственной власти по вопросам обеспечения реализации прав и свобод граждан» - освещаются основные юридические аспекты взаимоотношений федерального судебного органа конституционного контроля с осуществляющими правозащитную деятельность иными государственными органами, создание которых предусмотрено в самой Конституции РФ.

*Конституционный Суд и Президент.* Анализ взаимодействия Конституционного Суда РФ и Президента РФ осуществляется диссертантом в контексте имеющихся у Главы государства широких полномочий, предоставленных ему Конституцией РФ как гаранту прав и свобод человека и гражданина. К ним относятся право отлагательного вето, право приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ, право отмены постановлений и распоряжений Правительства РФ и др. Реализация Главой государства любого из указанных полномочий направлена прежде всего на недопущение существования в российском правовом пространстве норм, нарушающих права и свободы граждан, что органически дополняется полномочием Конституционного Суда РФ по признанию неконституционными соответствующих нормативно-правовых актов федеральных и региональных органов власти. Автором делается вывод о наличии не только права, но и обязанности Президента РФ обращаться в Конституционный Суд РФ с запросами о проверке конституционности норм указанных правовых актов (например, в случае, если его вето будет преодолено повторным принятием закона Федеральным Собранием РФ).

Автором отмечена функциональная близость полномочия Президента РФ по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия всех органов государственной власти и полномочия Конституционного Суда РФ по разрешению споров о компетенции государственных органов. В диссертации освещены также основные аспекты правотворческой деятельности Президента РФ в области прав и свобод граждан, затронута проблематика участия Президента РФ в механизме исполнения решений Конституционного Суда РФ и сделан вывод о том, что особый правовой статус Президента РФ обязывает его более активно реализовывать принадлежащие ему полномочия в области предварительного и последующего конституционного контроля.

*Конституционный Суд и Федеральное Собрание.* Основные направления взаимодействия Конституционного Суда РФ и Федерального Собрания РФ по вопросам обеспечения реализации прав и свобод граждан рассматриваются диссертантом через призму конституционного определения Федерального Собрания РФ как представительного органа государственной власти. Народные избранники, имеющие практический опыт общения с населением, во многих случаях могут являться необходимым связующим звеном между гражданами, реализация прав и свобод которых затруднена или невозможна, и компетентными государственными органами власти (в том числе Конституционным Судом РФ), в полномочия которых входит принятие всех необходимых правозащитных мер.

В диссертации анализируются особенности юридической природы обращений органов законодательной власти в Конституционный Суд РФ, а также проблемы использования правовых позиций Суда в законотворческой деятельности Парламента. Автор указывает на особую роль Федерального Собрания РФ в вопросах исполнения решений Конституционного Суда РФ, которая главным образом сводится к оперативному устранению пробелов в правовом регулировании общественных отношений, возникающих вследствие признания Конституционным Судом РФ неконституционными определенных норм права.

*Конституционный Суд и Правительство.* Определенной спецификой обладает характер взаимодействия Конституционного Суда РФ и Правительства РФ по вопросам защиты прав и свобод граждан, поскольку объем предоставленных Правительству РФ полномочий позволяет говорить о нем как об одном из основных высших государственных органов, главной функцией которого должна являться охрана прав граждан. В диссертации акцентируется внимание на фактическом неиспользовании Правительством РФ своего права на обращение в Конституционный Суд РФ, что ставит вопрос о целесообразности закрепления за Правительством РФ указанных полномочий. В связи с этим автор предлагает направить основные усилия Правительства РФ на осуществление предварительного контроля за соответствием проектов нормативно-правовых актов Правительства РФ и иных органов исполнительной власти нормам Конституции РФ о правах и свободах граждан. Значительное внимание уделяется диссертантом исследованию полномочий Правительства РФ в вопросах исполнения решений Конституционного Суда РФ в свете последних изменений, внесенных в ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации». По мнению диссертанта, Правительство РФ должно выступать основным координирующим звеном в указанной сфере.

*Конституционный Суд и органы судебной власти.* Взаимодействие Конституционного Суда РФ и иных органов судебной власти имеет место прежде всего при осуществлении судебного нормоконтроля, основной целью которого является выявление актов органов государственных власти, не соответствующих конституционным и иным нормам законодательства, и исключение их из числа действующих правовых актов. В целях обеспечения максимальной защиты прав и свобод граждан автором предлагается организовать следующий порядок взаимодействия судов с Конституционным Судом РФ в области нормоконтроля:

1. В случае, если суд при рассмотрении конкретного дела приходит к выводу о несоответствии Конституции РФ нормы подлежащего применению закона, он разрешает дело непосредственно на основе конституционных положений, имеющих прямое действие, и обращается с запросом в Конституционный Суд РФ с целью определения дальнейшей судьбы неконституционной по его мнению нормы.

2. В случае, если суд не может самостоятельно определить, соответствует ли Конституции РФ норма закона, подлежащая применению в конкретном деле, он обязан приостановить производство по делу и направить соответствующий запрос в Конституционный Суд РФ.

В работе также нашли отражение проблемы взаимодействия Конституционного Суда РФ и конституционных судов субъектов РФ при осуществлении ими правозащитной деятельности. В диссертации содержится вывод о целесообразности разработки и принятия федерального закона об общих принципах организации и деятельности региональных конституционных судов, в котором, в частности, должна быть строго разграничена компетенция судебных органов конституционного контроля и предусмотрено положение об обязательности формирования в субъектах РФ соответствующих конституционных судов.

Конституционный Суд и прокуратура. Особое место прокуратуры в системе разделения властей предопределяет наличие определенной специфики в характере взаимодействия Конституционного Суда РФ с данным органом государственной власти. На основе анализа полномочий органов прокуратуры в правозащитной сфере диссертантом делается вывод о существовании необоснованных законодательных ограничений участия прокуроров в механизме конституционного контроля. Так, например, действующее законодательство не предусматривает возможность любого прокурора обратиться в Конституционный Суд РФ в случае выявления им нормативных актов, прямо противоречащих Конституции РФ, что значительно затрудняет деятельность прокуратуры по восстановлению конституционных прав граждан. В связи с этим автором предлагается внести соответствующие изменения в п. 6 ст. 36 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», закрепив за всеми прокурорами право на обращение в Конституционный Суд РФ с запросом. В перспективе в зависимости от хода проведения судебной реформы в России можно будет также рассмотреть вопрос о возможности включения Генерального прокурора в число лиц, имеющих право направления запроса в Конституционный Суд РФ в порядке пункта 2 статьи 125 Конституции РФ. В диссертации также содержится вывод о необходимости более детальной законодательной регламентации вопросов участия органов прокуратуры в деятельности по обеспечению исполнения решений Конституционного Суда РФ.

*Конституционный Суд и Уполномоченный по правам человека.* Конституционный Суд РФ является одним из государственных органов, внимание которого обязан привлечь Уполномоченный по правам человека в случае выявления им фактов нарушений прав и свобод граждан нормами какого-либо закона. Автором делается вывод о необходимости более активного использования омбудсменом полномочий по инициированию процедуры конституционного судопроизводства, поскольку согласно статистике его роль в общей структуре правозащитного механизма государства неуклонно возрастает. В диссертации особо отмечается, что Уполномоченный должен иметь право на обращение не только в Конституционный Суд РФ, но и в конституционные суды субъектов РФ в случае, если реализации прав и свобод граждан препятствуют местные законы, не соответствующие положениям региональных Конституций и Уставов. Аналогичным правом, безусловно, должны обладать и региональные Уполномоченные по правам человека в субъектах РФ, что позволит значительно оптимизировать деятельность Конституционного Суда РФ, связанную с выведением из правового пространства России неконституционных нормативно-правовых актов, нарушающих права и свободы граждан.

***Глава 2 диссертации*** - «Обеспечение реализации прав и свобод граждан при осуществлении правосудия Конституционным Судом Российской Федерации» - состоит из трех параграфов и посвящена исследованию юридических аспектов конституционного судопроизводства как основной формы правозащитной деятельности Конституционного Суда РФ.

***В первом параграфе*** - «Инициирование процедуры конституционного судопроизводства в целях обеспечения реализации прав и свобод граждан» - диссертантом анализируется правовая специфика обращений граждан и иных заявителей в Конституционный Суд РФ, являющихся необходимой юридической предпосылкой для участия данного Суда в механизме обеспечения реализации конституционных прав и свобод. При исследовании вопроса о субъектах права на обращение в Конституционный Суд РФ диссертантом делается вывод о необходимости наделения Конституционного Суда РФ правом на самостоятельное инициирование процедуры конституционного судопроизводства, что могло бы стать дополнительной гарантией защиты прав граждан в условиях современной России и подчеркнуло бы его особый политико-правовой статус.

В диссертации подробно рассматриваются условия допустимости самой распространенной разновидности обращений в Конституционный Суд РФ – жалоб граждан. При исследовании формально-правового условия допустимости жалобы, заключающегося в возможности для граждан обжаловать нормы только тех правовых актов, которые имеют форму закона, диссертант особое внимание уделяет раскрытию конституционно-правового смысла понятия «закон» применительно к данному случаю. Под ним понимаются любые законы федерального уровня (кроме законов о поправках к Конституции РФ), а также законы субъектов РФ, принятые ими по предметам совместного ведения федеральных и региональных органов власти по вопросам, не урегулированным федеральными законами. При этом диссертантом особо отмечается, что в России вопросы прав и свобод граждан регулируются не только законодательными, но и зачастую подзаконными актами. Поэтому понятие «закон» как предмета конституционной жалобы, упоминающееся в пункте 4 статьи 125 Конституции РФ, нуждается в расширительном толковании Конституционным Судом РФ, когда предметом такой жалобы гражданина считались бы не только нормативные акты с таким наименованием, но и иные акты, фактически выполняющие роль закона. Ограничение перечня судебных органов, в которых гражданин может обжаловать нарушающие его права и свободы нормы подзаконных актов, только судами общей и арбитражной юрисдикции препятствует созданию эффективного государственного правозащитного механизма в России, поскольку указанные суды в отличие от Конституционного Суда РФ вправе признавать такие нормативные акты лишь недействующими, но не недействительными.

Особое значение в конституционном судопроизводстве имеет материально-правовое условие допустимости жалобы, согласно которому заявитель вправе обжаловать в Конституционном Суде РФ только те нормы закона, которые непосредственно затрагивают конституционные права и свободы граждан. При этом оспариваемая гражданином норма закона должна нарушать его конституционные права и свободы, а не просто ограничивать их в соответствии с нормой части 3 статьи 55 Конституции РФ. Автором делается вывод о том, что в процессе осуществления своей деятельности Конституционный Суд РФ фактически осуществляет защиту не только прав и свобод граждан, непосредственно указанных в тексте Конституции РФ, но и отраслевых прав и свобод, которые являются производными от конституционных и закрепляются в текущем законодательстве.

В диссертации автором подробно исследуется и процессуально-правовое условие допустимости жалобы гражданина, заключающееся в том, что гражданин может обжаловать в Конституционном Суде РФ только закон, который был применен или подлежит применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или органе, применяющем закон, что должно подтверждаться копией официального документа, прилагаемого к жалобе в Конституционный Суд РФ. По мнению автора, в случае, если правоприменительный орган по тем или иным причинам в нарушение закона отказывает гражданину в выдаче таких копий, Конституционный Суд РФ на основании изложенной в обращении гражданина информации о факте такого отказа, должен принять жалобу к рассмотрению, поскольку право гражданина на судебную защиту своих прав и свобод в порядке конституционного судопроизводства не может быть поставлено в зависимость от произвола должностных лиц органов власти.

При исследовании вопроса об условиях допустимости обращений в Конституционный Суд РФ автором были проанализированы полномочия Секретариата Суда по предварительному рассмотрению обращений на предмет их соответствия требованиям закона. В частности, автором отмечается, что Секретариат вправе самостоятельно оценивать допустимость обращений в Конституционный Суд РФ и возвращать их заявителю либо направлять их в необходимых случаях по подсудности в иные государственные органы только при условии наличия строгого контроля за этой деятельностью со стороны судей Конституционного Суда РФ, поскольку указанная деятельность Секретариата непосредственно затрагивает вопросы реализации гражданами права на судебную защиту.

Автором предлагается наделить Конституционный Суд РФ полномочием самостоятельно принимать решения о временном приостановлении действия оспариваемого заявителем нормативного акта при наличии достаточных к тому оснований. Это позволит предотвратить незаконное воспрепятствование реализации гражданами прав и свобод, которое может иметь место в течение длительного периода времени с момента подачи обращения в Суд, учитывая фактические сроки его рассмотрения в Конституционном Суде РФ.

***Во втором параграфе*** - «Обеспечение реализации прав и свобод граждан при рассмотрении обращений в заседании Конституционного Суда Российской Федерации» - автором проводится исследование правовой специфики основной стадии конституционного судопроизводства - судебного разбирательства в контексте осуществления Конституционным Судом РФ своей правозащитной деятельности. При этом особое внимание диссертантом уделяется анализу принципов конституционного судопроизводства, соблюдение которых всеми участниками разбирательства дела в Конституционном Суде РФ является необходимой предпосылкой эффективной реализации прав и свобод граждан.

Так, например, принцип коллегиальности позволяет Конституционному Суду РФ принимать более взвешенные решения по подведомственным ему вопросам и практически исключает возможность судебной ошибки, поскольку в больших судейских составах крайние точки зрения с неизбежностью отсекаются. Разрешение дел в Конституционном Суде РФ широким составом судей обусловлено прежде всего юридической значимостью правовых позиций данного судебного органа для всей правоприменительной практики, в том числе в области реализации прав и свобод граждан.

Особенность принципа состязательности и равноправия сторон связана с тем, что в конституционном судопроизводстве стороны фактически защищают общий интерес, связанный с необходимостью обеспечения соответствия текущего законодательства Конституции РФ. При рассмотрении в Конституционном Суде РФ жалоб о нарушении нормами закона прав и свобод граждан основное бремя доказывания по вопросу о конституционности оспариваемого нормативно-правового акта предпочтительнее возложить на издавший его государственный орган, который и должен попытаться убедить Суд в соответствии норм такого акта Конституции РФ.

Огромное значение в конституционном судопроизводстве придается принципу гласности судебного процесса, поскольку посредством осуществления общественного контроля за конституционным правосудием граждане имеют реальную возможность напрямую оценивать деятельность не только Конституционного Суда РФ, но и высших органов законодательной и исполнительной власти - авторов оспариваемых в Суде нормативно-правовых актов, что значительно повышает общий уровень правовой защищенности конституционных прав и свобод граждан.

Принцип устности конституционного судопроизводства, по мнению некоторых ученых, должен уйти в прошлое, поскольку конституционное правосудие вполне можно осуществлять и посредством письменного производства. Однако, по мнению автора, даже частичное умаление принципа устности в целях процессуальной экономии в современных условиях может привести к возникновению различного рода препятствий, затрудняющих процесс реализации гражданами конституционных прав и свобод. В будущем же при условии дальнейшего развития в нашем обществе демократических основ правового государства частичный переход к письменному конституционному производству выглядит вполне оправданным.

Одной из целей принципа непрерывности конституционного процесса является предупреждение необоснованного затягивания разбирательства дела в Суде. Признавая тот факт, что сроки рассмотрения дел в Конституционном Суде РФ в настоящее время чрезмерно велики, автор предлагает для решения данной проблемы увеличить численный состав судей Конституционного Суда РФ, а также четко разграничить компетенцию между федеральным и региональными судебными органами конституционной юстиции. Это позволит, с одной стороны, уменьшить нагрузку на Конституционный Суд РФ, с другой - обеспечит квалифицированное рассмотрение конституционно-правовых вопросов на уровне субъектов РФ. При этом в законодательстве необходимо закрепить норму о том, что обращения, касающиеся вопросов нарушения положениями нормативно-правовых актов конституционных прав и свобод граждан, должны рассматриваться Конституционным Судом РФ в первоочередном порядке.

В диссертации уделяется отдельное внимание исследованию некоторых наиболее важных аспектов деятельности Конституционного Суда РФ при рассмотрении им дел, касающихся прав и свобод граждан. Так, автором особо отмечается, что законодательная норма об ограничении предмета доказывания в конституционном процессе только вопросами права не должна трактоваться как безусловное требование о принципиальной невозможности исследования фактических обстоятельств дела Конституционным Судом РФ, поскольку при разрешении вопроса о нарушении нормами оспариваемого акта прав и свобод граждан изучение некоторых таких обстоятельств может иметь существенное значение для формирования правовой позиции судей по вопросу о конституционности рассматриваемого акта.

Заявителям, участвующим в конституционном судопроизводстве, должно быть гарантировано право на получение квалифицированной юридической помощи, которое не может быть ограничено путем введения произвольных правовых критериев допуска в конституционный процесс лиц, представляющих их интересы. Специалист в области конституционного права может и не быть адвокатом или обладателем ученой степени, что нисколько не умаляет его профессиональные способности и не может служить основанием для отказа гражданину в праве на выбор данного лица в качестве представителя его интересов в Суде. В связи с изложенным соответствующие нормы ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» должны быть, по мнению автора, пересмотрены.

В работе исследованы некоторые особенности процессуального института отзыва обращения заявителем. С точки зрения диссертанта, по любому обращению, принятому к рассмотрению Конституционным Судом РФ, должно быть вынесено соответствующее решение вне зависимости от наличия отказа заявителя от своих требований, поскольку уже сам факт принятия Конституционным Судом РФ обращения к рассмотрению означает, что разрешение его по существу имеет общегосударственное значение и по его предмету необходимо вынести окончательного решение, содержащее позицию Суда по затронутым в нем вопросам.

Что касается случаев прекращения Конституционным Судом РФ производства по делу в связи с утратой юридической силы оспариваемым нормативно-правовым актом, то, по мнению автора, это допустимо только если восстановление прав и свобод граждан, нарушенных данным актом, может быть осуществлено без участия Конституционного Суда РФ.

***В третьем параграфе*** - «Роль решений Конституционного Суда Российской Федерации в вопросах обеспечения реализации прав и свобод граждан» - анализируется комплекс вопросов, касающихся юридической природы постановлений и определений Конституционного Суда РФ и их места в системе правовых актов, регламентирующих порядок реализации конституционных прав и свобод.

Исследование роли решений Конституционного Суда РФ в государственном механизме обеспечения реализации прав и свобод граждан проводится автором через призму свойств, которыми обладают данные судебные решения. Одним из главных таких свойств является обязательность решений Конституционного Суда РФ, благодаря которому они обладают внутренней основой для принудительного исполнения содержащихся в них предписаний государственно-властного характера, затрагивающих в том числе и вопросы реализации конституционных норм о правах и свободах граждан. Свойство обязательности постановлений и определений Конституционного Суда РФ отличается от аналогичного свойства решений иных судов, поскольку содержащиеся в таких решениях правовые позиции Конституционного Суда РФ распространяются на всех субъектов российского права, а не только на участников процесса.

Законодательство не содержит каких-либо конкретных ограничений возможности придания обязательной силы не только постановляющим выводам Конституционного Суда РФ, но и выводам обоснования. Поэтому, по мнению автора, формулировки как резолютивной, так и мотивировочной части решений Конституционного Суда РФ могут быть использованы для восстановления гражданином своих конституционных прав и свобод, нарушенных нормами оспариваемых правовых актов.

 Свойство окончательности решений Конституционного Суда РФ представляет собой дополнительную гарантию независимости деятельности Конституционного Суда РФ, поскольку ни один орган государственной власти в России не наделен полномочием самостоятельной отмены или изменения его решений. Устанавливая презумпцию окончательности решения Конституционного Суда, ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» все же не исключает возможности изменения самим Судом своих правовых позиций в силу определенных политических, социально-экономических и иных перемен в жизни государства и общества. Однако, по мнению автора, правовая позиция Конституционного Суда РФ должна меняться так же редко, как меняется и сама Конституция РФ, нормы которой лежат в основе решений Суда. В ином случае решение вопросов обеспечения реализации конституционных прав и свобод может быть поставлено в зависимость не от объективных изменений конституционно-правового регулирования определенных общественных отношений, а от субъективного толкования судьями норм Конституции РФ в тот или иной период государственного развития, что является недопустимым и противоречит самой природе конституционного контроля.

Роль решений Конституционного Суда РФ в вопросах обеспечения реализации прав и свобод граждан напрямую зависит от эффективности действия механизма их исполнения. При этом определенными особенностями характеризуется исполнение именно тех решений Конституционного Суда, в которых он признает положения оспариваемого нормативно-правового акта несоответствующими Конституции РФ, поскольку при подтверждении им конституционности рассматриваемого акта каких-либо изменений в системе российского права, как правило, не возникает. Зачастую для восстановления нарушенных прав гражданина требуется не только лишение Конституционным Судом РФ юридической силы нормы оспариваемого акта, но и принятие органами власти нового правового акта, содержащего соответствующее Конституции РФ нормативное регулирование рассматриваемой сферы правоотношений.

Неисполнение, ненадлежащее исполнение или воспрепятствование исполнению решений Конституционного Суда РФ является основанием для применения мер ответственности к виновным лицам. Несмотря на то что российское законодательство не содержит специальных норм об ответственности за подобные нарушения, виновные лица должны быть привлечены к дисциплинарной и уголовной ответственности, меры которой применяются при виновном неисполнении любых других судебных решений.

***В заключении***подводятся итоги диссертационного исследования, кратко излагаются основные выводы и предложения по совершенствованию правового регулирования правозащитной деятельности Конституционного Суда РФ.

**Основные положения диссертационного исследования были опубликованы в следующих научных работах автора:**

1. Правовая природа Конституционного Суда Российской Федерации как правозащитного органа // Право: теория и практика. 2003. № 4. С. 4-11.
2. Основные аспекты взаимодействия Конституционного Суда РФ и высших органов законодательной и исполнительной власти (Президента, Федерального Собрания, Правительства) по вопросам обеспечения реализации прав и свобод граждан // Объединенный научный журнал. 2003. № 6. С. 3-15.
3. Защита права собственности в Конституционном суде РФ: практика последних лет // Право: теория и практика. 2002. № 7. С. 20-26.