Слесарева Кристина Андреевна. Конституционная юстиция государств-членов Содружества независимых государств (сравнительно-правовое исследование): диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.02 / Слесарева Кристина Андреевна;[Место защиты: ФГАОУВО Тюменский государственный университет], 2017.- 241 с.

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования** обуславливается тем, что в существующей отечественной научной литературе проблемы, связанные с деятельностью органов конституционной юстиции государств – членов Содружества независимых государств (СНГ), рассматриваются в основном с позиции изучения процессов формирования этих органов. При этом отдельного внимания заслуживают результаты деятельности органов конституционной юстиции, выраженные в виде итоговых актов по вопросам толкования конституций, а также вопросам рассмотрения конституционности нормативно-правовых актов.

В современных условиях деятельность органов конституционной юстиции играет большую роль в процессах формирования правового государства. Формационные преобразования в государствах – членах СНГ и мире, процессы глобализации и обусловленные ими новые вызовы времени ставят перед странами задачу формирования надежных гарантий сохранения государственности в конституционном и международно-правовом понимании.

Во многих странах мира уже ни один десяток лет существуют органы конституционной юстиции и происходит постоянный процесс преобразования их деятельности, что особенно актуально для стран постсоветского пространства. В первую очередь это связано с политическими процессами ХХ века: на протяжении всего этого времени предпринимались попытки по внедрению конституционного контроля в деятельность отдельных государственных органов, вплоть до формирования специализированных органов конституционного контроля (надзора).

Во всех странах бывшего СССР сегодня действуют органы конституционной юстиции. Между тем в современной науке отсутствуют исчерпывающие монографические исследования, посвященные проблемам

организации и деятельности органов конституционной юстиции государств – членов СНГ. На необходимость изучения законодательной базы государств – членов СНГ в целях реализации совместных проектов и усиления межгосударственной интеграции указывает профессор М.И. Клеандров 1 . В этой связи представляется также актуальным проанализировать деятельность указанных органов.

Характерными чертами для деятельности органов конституционной юстиции стран постсоветского пространства являются наличие общих проблем и формирование идентичной практики по правовым вопросам.

Исследование деятельности органов конституционной юстиции в данном направлении сегодня становится еще более актуальным в связи с наметившимися процессами объединения стран бывшего СССР в рамках СНГ и Евразийского экономического союза (ЕАЭС), что зачастую ведет к формированию одинакового законодательного подхода, а при наличии сходных коллизионных вопросов – к необходимости выработки идентичной практики правоприменения.

С учетом современной политической обстановки особого внимания заслуживают вопросы соотнесения норм национального и международного права, а также принципов суверенитета государства и защиты прав граждан с принципом соблюдения международных договоров. Данные проблемы в научной литературе рассматриваются в основном в теоретическом аспекте соотношения национального и международного права. Между тем учитывая основные цели органов конституционной юстиции – толкование конституции и формирование понимания норм права, результаты исследования практики деятельности таких органов в России, в Республике Беларусь и в Республике Казахстан являются особо интересными.

Исследование практики именно органов конституционной юстиции по

1 См.: Клеандров М.И. Судебные системы государств – участников СНГ. Законодательное обеспечение. М., 2002. С. 11-13; Клеандров М.И. Конституционные основы правосудия в государствах – участниках СНГ. Учебное пособие / Отв. ред.: Славин М.М. – М.: Изд-во Академического правового ун-та, 2001. С. 3-4.

вышеуказанным направлениям представляется объективно необходимым, поскольку данные органы обеспечивают взаимосвязь норм национального и международного права как с позиций соответствия последних конституциям государств – членов СНГ, так и с позиции непосредственного применения норм национального и международного права в рамках рассмотрения вопросов, находящихся в компетенции указанных органов.

На сегодняшний день недостаточно изученной является также затронутая в диссертационном исследовании проблема толкования конституционными судами права на судебную защиту в ее сравнительно-правовом аспекте. Проведенное в представленной работе исследование в данной сфере представляет практический интерес с точки зрения формирования у правоприменителей общего понимания права на судебную защиту.

**Степень научной разработанности темы.** Поскольку органы конституционной юстиции государств – членов СНГ образованы недавно, обобщающего исследования по рассматриваемым вопросам во взаимосвязи с практикой их деятельности до последнего времени не проводилось.

При изучении процесса становления специализированного конституционного контроля (надзора) автор опирался на труды специалистов в области конституционного права, теории государства и права, международного права, сформировавших теоретическую основу работы: С.А. Авакьяна, С.С. Алексеева, М.В. Баглая, С.В. Боботова, Н.С. Бондаря, О.В. Брежнева, А.Б. Венгерова, Н.В. Витрука, В.Д. Зорькина, В.А. Кряжкова, М.И. Клеандрова, Л.В. Лазарева, В.В. Маклакова, М.А. Митюкова, С.Э. Несмеяновой, Ж.И. Овсепян, В.Е. Сафонова, Т.Я. Хабриевой, Н.М. Чепурновой, С.М. Шахрая, Ю.Л. Шульженко, Б.С. Эбзеева.

В работе использованы научные статьи по вопросам деятельности конституционных судов и конституционного судопроизводства государств – членов СНГ: Ф.А. Абдуллоева, Г.А. Василевича, Н.Т. Ведерникова,

Н.М. Добрынина, А.А. Клишаса, О.Н. Кряжковой, А. Куртова, К. Мами, М.С. Матейковича, М.Н. Марченко, А.Н. Медушевского, М.В. Михайлова, М.А. Митюкова, Д.С. Петренко, В.В. Подгруши, Д. Пулбере, С.А. Савченко, Н.Н. Харитоновой, Ю. Хитрина, А.Н. Черткова, В.Н. Шаповала.

В рамках данной работы исследовались также рекомендации международных органов в области конституционного судопроизводства, а именно, – заключения Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия).

**Эмпирическую базу исследования** составляют: конституции государств – членов СНГ; законы и подзаконные акты государств – членов СНГ, касающиеся вопросов организации и деятельности органов конституционной юстиции; акты органов конституционной юстиции государств – членов СНГ (в том числе: Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Азербайджан, Республики Молдова), а также акты международных органов – Европейской Комиссии за демократию через право (Венецианской Комиссии).

**Объектом диссертационного исследования** являются конституционно-правовые отношения, возникающие в процессе формирования и деятельности органов конституционной юстиции государств – членов СНГ.

**Предметом** исследования являются конституционно-правовые нормы, регулирующие организацию и деятельность органов конституционной юстиции государств – членов СНГ, а также сформированная практика деятельности органов конституционной юстиции государств – членов СНГ.

**Целью диссертационной работы** является комплексный анализ научно-теоретической и практической базы органов конституционной юстиции государств – членов СНГ. В соответствии с указанной целью определены следующие основные **задачи:**

1) исследовать становление и развитие органов конституционной юстиции;

1. исследовать вопросы формирования моделей органов конституционной юстиции, определить существенные их признаки общие для государств – членов СНГ;
2. определить общее и частное в процессах формирования и деятельности органов конституционной юстиции в исследуемых странах;
3. проанализировать практику органов конституционной юстиции по вопросам соотношения принципа суверенитета государств и принципа соблюдения международных обязательств, а также по вопросам обеспечения прав субъектов судопроизводства;
4. выявить пробелы российского законодательства, касающиеся компетенции Конституционного Суда Российской Федерации и выработать рекомендации по совершенствованию законодательной базы Российской Федерации.

**Методологическую основу исследования** составила совокупность методов и средств, которая позволила исчерпывающе изучить предмет исследования и сделать соответствующие научные выводы. Применение диалектического метода способствовало исследованию органов конституционной юстиции государств – членов СНГ в их становлении и развитии. Формально-логический метод позволяет изучить законодательство рассматриваемых стран, выявить общие подходы к организации деятельности органов конституционной юстиции. Использование историко-правового метода помогло обоснованию исторического значения органов конституционного контроля (конституционного надзора – в Республике Казахстан) государств – членов СНГ на современном этапе развития. При использовании сравнительно-правового метода установлены схожие подходы к порядку формирования органов конституционной юстиции государств – членов СНГ, выявлено общее понимание рассматриваемых вопросов в практической деятельности данных органов.

Общая логика исследования построена на целостном понимании

института специализированного конституционного контроля (надзора), его роли и значении в правовом государстве.

**Научная новизна исследования** заключается в том, что на основе законодательной базы и исторического опыта функционирования органов конституционного надзора в период СССР, а также законодательной базы и практики деятельности органов специализированного конституционного контроля (надзора) на территории нынешних государств – членов СНГ выявлены и сформулированы признаки, позволяющие отнести органы специализированного конституционного контроля (надзора) государств – членов СНГ к отдельной модели конституционной юстиции. Выявлены проблемные стороны данной модели.

В работе проведено сравнительно-правовое исследование практики органов конституционной юстиции России, Республики Беларусь, Республики Казахстан во взаимосвязи с проблематикой реализации права на судебную защиту. С учетом правовых позиций органов конституционной юстиции указанных стран сформулированы признаки права на судебную защиту.

Автором проведено сравнительно-правовое исследование правовых позиций органов конституционной юстиции государств – членов СНГ по проблемам соотношения международного и национального права. По итогам исследования сделан вывод о том, что органы конституционной юстиции государств – членов СНГ придают особое значение международно-правовым актам, поскольку ссылаются на нормы международного права не только в мотивировочной части итогового решения, но и в резолютивной его части, где в силу компетенции данных органов делается вывод о соответствии рассматриваемой нормы конституции.

Диссертантом впервые предпринята попытка обосновать вывод о месте решений Европейского Суда по правам человека в системе источников права Российской Федерации на основе теоретического содержания понятия

«прецедент» и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации.

Автором научного исследования выявлен пробел в российском конституционном законодательстве, касающийся последствий признания несоответствующим Конституции Российской Федерации международного договора (отдельного положения международного договора), и предложен вариант его устранения.

По итогам проведенного научного исследования выносятся на защиту новые или содержащие существенный элемент новизны положения, в которых уточняются результаты исследования, вытекающие из поставленных перед автором задач.

**Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Обоснована правомерность выделения новой модели конституционного контроля, характерной для государств – членов СНГ. С учетом исторических особенностей возникновения института конституционного контроля (надзора) на территории государств бывшего СССР такую модель целесообразно назвать постсоветской.

Автором определены признаки, присущие для данной модели конституционного контроля:

основа становления специализированных органов конституционной юстиции государств – членов СНГ была заложена в период СССР, что выразилось в наличии единой законодательной базы стран СССР;

создание органов конституционной юстиции государств – членов СНГ происходило с учетом опыта формирования и деятельности органов конституционного надзора СССР;

для государств – членов СНГ свойственно пошаговое становление органов конституционной юстиции. Можно выделить три основных этапа в процессе формирования органов конституционной юстиции. Период с начала образования СССР до его распада затрагивает два этапа формирования

органов конституционной юстиции – создание органов исполнительной власти, выполняющих функции, присущие органам конституционного правосудия (при этом данные функции были второстепенные); создание органов специализированного конституционного надзора (в частности комитетов конституционного надзора), чьи решения носили рекомендательный характер. С момента распада СССР можно выделить третий этап – появление специализированных органов конституционной юстиции, чья основанная функция – обеспечение верховенства конституции.

- единый период начала формирования специализированных органов  
конституционной юстиции государств – членов СНГ – начало 90-х годов ХХ  
века;

в государствах – членах СНГ после распада СССР органы конституционной юстиции первоначально создавались в форме специализированных органов конституционного контроля – конституционных судов.

широкий круг субъектов обращения в органы конституционной юстиции государств – членов СНГ;

продолжение реформирования органов конституционной юстиции государств – членов СНГ.

В качестве основной проблемы, характерной для государств – членов СНГ выявлена проблема, связанная с субъектами обращения в органы конституционной юстиции. При этом отмечается низкая активность субъектов государственно-правовых структур, уполномоченных на обращение. В тоже время вызывает опасение отсутствие в таких странах как Республика Беларусь и Республика Молдова в качестве субъектов обращения физических и юридических лиц. Представляется, что косвенное обращение этих субъектов в органы конституционной юстиции государств – членов СНГ через уполномоченные органы в полной мере не обеспечивает доступ к судебному конституционному контролю лицам, которые потенциально могут

быть подвергнуты опасности нарушения своих прав.

2. На основе исследования судебной и правоприменительной практики  
органов конституционной юстиции государств – членов СНГ сделан вывод о  
существовании в этих странах общего подхода к раскрытию принципа права  
на судебную защиту, что выражается в формировании схожих правовых  
позиций на фоне общности решаемых органами конституционной юстиции  
проблем.

С учетом правовых позиций органов конституционной юстиции России, Республики Казахстан и Республики Беларусь определены и раскрыты процессуальные составляющие принципа права на судебную защиту:

- предоставление гарантированной возможности обращения в суд в  
целях защиты нарушенного права;

определение подсудности спора конкретному суду;

обеспечение беспристрастности суда;

обеспечение возможности реализации принципов состязательности и равноправия сторон;

- определение эффективности восстановления нарушенного права  
посредством принятия мотивированного решения;

- возможность обжалования судебного акта;

- установление ограничений (срок для обжалования, особенные  
процедуры для обжалования, особый порядок реализации прав участников  
судебного процесса);

предоставление возможности преодоления установленных ограничений права на судебную защиту;

обеспечение гарантии присуждения компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумные сроки;

обеспечение возможности исполнения судебного акта.

3. Доказано, что органы конституционной юстиции государств – членов  
СНГ, обеспечивают тесное взаимодействие международного и национального

права, ссылаясь на нормы международного права не только в мотивировочной части итогового акта, но и в резолютивной его части – где в силу компетенции данных органов делается вывод о соответствии рассматриваемой нормы конституции страны.

1. Доказано, что правомерность включения решений Европейского Суда по правам человека в систему источников российского права обоснована не положениями законодательных актов, а правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении Конституционного суда Российской Федерации от 5 февраля 2007 года № 2-П.
2. На основании правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации сделан вывод о правовой природе решений Европейского Суда по правам человека. Путем соотнесения признаков понятия «прецедент» и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации обоснован вывод о том, что в системе источников права Российской Федерации решения Европейского Суда по правам человека занимают место актов толкования Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года, а не прецедентов.
3. На основе правовых позиций органов конституционной юстиции России, Республики Казахстан и Республики Беларусь обоснован вывод о том, что органы конституционной юстиции способствуют сохранению суверенитета государств путем обоснования и признания в своих правовых актах верховенства национальных конституций над международно-правовыми нормами, а также решениями межгосударственных органов (в том числе решений Европейского Суда по правам человека).
4. Диссертантом по итогам исследования законодательной базы Российской Федерации сделан вывод о наличии в российском законодательстве пробела, касающегося последствий признания

несоответствующим Конституции международного договора (отдельного положения международного договора).

Предлагается внести изменения в содержание абзаца 4 статьи 91 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», который предусматривает что: «С момента провозглашения постановления Конституционного Суда Российской Федерации о признании не соответствующими Конституции Российской Федерации не вступившего в силу международного договора Российской Федерации либо отдельных его положений международный договор не подлежит введению в действие и применению, то есть не может быть ратифицирован, утвержден и не может вступить в силу для Российской Федерации иным образом».

Представляется, что данная норма не отражает в полной мере последствия признания неконституционным международного договора или его части. Так судьба отдельного положения международного договора, признанного неконституционным, неясна. Как видится, имеет место пробел, неустранение которого может привести к тому, что признанное Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующим Конституции Российской Федерации положение международного договора, не вступившего в силу для Российской Федерации, появится в ином международном договоре, что приведет к тому, что частью правовой системы Российской Федерации станет не соответствующий Конституции Российской Федерации международный договор.

В качестве направления устранения пробела предлагается взять за основу законодательно закрепленные последствия признания неконституционными положений внутригосударственных договоров Российской Федерации (статья 87 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Проведенное исследование позволило сформулировать следующие

**предложения по совершенствованию действующего конституционного законодательства.**

Предлагается внести изменения в статью 91 Федерального конституционного закона Российской Федерации от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», дополнив ее абзацами 4 и 5 следующего содержания:

Абзац 4 «Признание не соответствующими Конституции Российской Федерации не вступившего в силу международного договора Российской Федерации или отдельных его положений является основанием для отмены в установленном порядке положений других нормативных актов либо договоров, основанных на признанных неконституционными полностью или частично договоре либо воспроизводящих его или содержащих такие же положения, какие были признаны неконституционными».

Абзац 5 «Положения нормативных актов либо договоров, указанных в части второй настоящей статьи, не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами».

Предложенные изменения позволят в будущем избежать включения признанных неконституционными положений в иные международные договоры, стороной которых является Российская Федерация.

**Теоретическая значимость исследования** состоит в определении роли органов конституционной юстиции как специализированных органов, деятельность которых направлена на сохранение стабильности конституционного строя государства, укрепление национального законодательства, защиту прав граждан и иных лиц.

На основе изучения формирования и деятельности органов конституционной юстиции государств – членов СНГ сделан вывод о наличии общих принципов организации их деятельности, что позволяет отнести данные органы к отдельной модели конституционной юстиции.

Содержащиеся в диссертации выводы и предложения обобщают судебную и правоприменительную практику деятельности органов конституционной юстиции в области применения норм международного права с учетом принципа суверенитета государства. Кроме того, делается вывод о значении правовых позиций данных органов по вопросу формирования теоретической базы в области толкования принципа права на судебную защиту.

Таким образом, имеющиеся в работе теоретико-методологические положения и выводы будут способствовать дальнейшему развитию научного знания в области формирования и организации деятельности органов конституционной юстиции государств – членов СНГ; определения места актов международных судебных органов (Европейского Суда по правам человека) в системе национального законодательства; соотнесения норм международного права и национального права через призму решений органов конституционной юстиции. Результаты исследования могут быть использованы для дальнейшей разработки проблематики обеспечения прав и свобод субъектов в науке конституционного права.

**Практическая значимость исследования** заключается в том, что сформулированные в нем положения могут быть использованы в правоприменительной практике, а также при реализации законотворческих инициатив, касающихся проблем признания недействительным международного договора. Материалы настоящего диссертационного исследования могут быть использованы в процессе преподавания таких учебных дисциплин, как «Конституционное право», «Конституционное право зарубежных стран», а также специального курса «Конституционное правосудие».

**Степень достоверности и апробация результатов.** Результаты исследования получили отражение в выступлениях на конференциях различного уровня, а именно – международная научно-практическая

конференция «Россия и Абхазия: история государственно-правовых отношений» (Москва, 10 ноября 2009 года); общероссийская научно-практическая конференция «Российская государственность: исторический опыт и альтернативы развития» (г. Ростов-на-Дону, 19-21 апреля 2012 год); международная научно-практическая конференция «Реформы 1864 года в теории и практике российского конституционализма: история и современность (к 150-летию Земской и Судебной реформ 1864 года)» (Москва, 2014 год).

Основные идеи, теоретические положения и практические рекомендации диссертации изложены в десяти публикациях автора по теме исследования, в том числе в четырех статьях в изданиях, входящих в перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук.

**Структура диссертации** определяется предметом исследования, а также целями и задачами научной работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, девяти параграфов, заключения и списка литературы