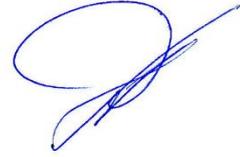


на правах рукописи



Беньяминова Светлана Александровна

**Право граждан
на конституционное судопроизводство**

Специальность: 12.00.02 – Конституционное право; конституционный
судебный процесс; муниципальное право

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2020

Работа выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)».

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Виноградов Вадим Александрович

Официальные оппоненты: **Комарова Валентина Викторовна,**
доктор юридических наук, профессор,
Университет имени О.Е. Кутафина
(МГЮА), кафедра конституционного и
муниципального права, заведующий

Ливеровский Алексей Алексеевич,
доктор юридических наук, профессор,
НИУ ВШЭ - Санкт-Петербург,
кафедра конституционного и
административного права
юридического факультета, профессор

Ведущая организация: Московский государственный
университет имени М.В. Ломоносова

Защита диссертации состоится 15 мая 2020 года в 11⁰⁰ на заседании диссертационного совета Д 229.001.02, созданного на базе ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)», по адресу: 117638, г. Москва, ул. Азовская, д. 2, корп. 1, зал заседаний диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)» www.rpa-mi.ru.

Автореферат разослан « _____ » _____ 20__ года.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Е.В. Александрова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Конституционный характер права гражданина на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение законом конституционных прав и свобод человека и гражданина не вызывает сомнения в силу непосредственного его закрепления в Конституции Российской Федерации. Столь высокий уровень нормативного правового регулирования условия обращения гражданина в суд, рассматривающий дело в порядке конституционного судопроизводства, не имеет аналогов – право на судебную защиту прав и свобод является конституционным, но правомочия по обращению в иные суды и порядок защиты прав и свобод в иных видах судопроизводства устанавливаются федеральными законами.

Конституционный уровень права гражданина на обращение с жалобой в Конституционный Суд РФ предполагает особую значимость конституционного судопроизводства.

Конституция РФ в отличие от конституционного законодательства подавляющего большинства стран предоставляет непосредственно гражданину право обратиться в Конституционный Суд РФ в целях проверки конституционности закона, примененного в деле, при этом в случае признания закона неконституционным не только дело конкретного гражданина подлежит пересмотру, но, в первую очередь, сам закон утрачивает свою силу во всем правовом пространстве Российской Федерации. Следовательно, многонациональный народ Российской Федерации, закрепив данную модель конституционного судопроизводства в Конституции РФ, рассматривал ее как объективно необходимую для достижения искомого уровня конституционности государства.

Происхождение конституционного судопроизводства в мире своей теоретической предпосылкой имеет идею защиты конституции как основного акта государства от ее искажения на нижестоящих уровнях правового регулирования. С начала XX века конституционное судопроизводство рассматривается, в первую очередь, как гарантия верховенства конституции.

В России же появление конституционного судопроизводства в конце XX века связано с общественными процессами становления правового государства, в котором право связывает государство, провозглашая в Конституции РФ человека, его права и свободы высшей ценностью и обязывая государство соблюдать, признавать и защищать их.

Предоставление возможности любому гражданину использовать механизм конституционного судопроизводства, посредством которого может быть выявлено нарушение государством его обязанности издавать законы, признающие, соблюдающие и защищающие права и свободы человека и гражданина, и закрепление права граждан на конституционное

судопроизводство непосредственно в Конституции РФ было призвано не только установить высшую значимость и приоритетность конституционных прав и свобод, но и обеспечить их реальность, а также реальность всех иных прав и свобод личности в общественных отношениях.

Информационный банк решений Конституционного Суда РФ, размещенный на его официальном сайте, по состоянию на 25 сентября 2019 года содержит 35 030 решений, из которых 30 328 (87%) – решения, вынесенные по жалобам граждан. Из указанного количества в виде постановлений вынесено 618 решений, из которых 435 (70%) - на основании жалоб граждан¹.

Изменениями, внесенными в Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее – Федеральный конституционный закон о Конституционном Суде) в 2010 г. и 2014 г., были установлены существенно новые условия реализации права граждан на конституционное судопроизводство: исключена возможность для гражданина непосредственно обжаловать закон, подлежащий применению в деле.

Вместе с тем внесенные изменения не повлияли на ежегодное количество обращений граждан в Конституционный Суд РФ, на соотношение числа жалоб граждан к числу иных обращений в Конституционный Суд РФ.

За период со дня вступления в силу Федерального конституционного закона от 03.11.2010 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» было вынесено 24 548 решений согласно вышеуказанному источнику, из которых 22 333 (91%) - по жалобам граждан. Из указанного количества в виде постановлений вынесено 321 решение, из которых 248 (77%) – на основании жалоб граждан.

Таким образом, из всех дел, разрешение которых отнесено к компетенции Конституционного Суда РФ, в числе которых и проверка конституционности законов по запросам Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительства РФ, Верховного Суда РФ, органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ, дела по жалобам граждан являются подавляющей по численности и результативности категорией.

Востребованность конституционного судопроизводства со стороны граждан по сравнению с иными субъектами права на обращение в Конституционный Суд РФ в целях проверки конституционности закона, а также результаты разрешения дел в конституционном судопроизводстве о конституционности закона отражают как широкие возможности граждан непосредственно защищать свои права и свободы от их нарушения законом,

¹ URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx>

так и неудовлетворенность граждан деятельностью законодательной и судебной ветвей власти.

На основании вышеизложенного представляется, что формулирование права граждан на конституционное судопроизводство как субъективного конституционного права, выявление его существа, исследование механизма конституционного судопроизводства позволит оценить эффективность государственных гарантий прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, пределы действий законодателя, устанавливающего дополнительные условия реализации права граждан на конституционное судопроизводство.

Степень научной разработанности темы исследования. Несмотря на то, что научно-теоретическая база конституционного правосудия представлена многими трудами ведущих российских и зарубежных ученых, исследований, посвященных взаимосвязи специфики конституционного судопроизводства и вида разрешаемых в нем споров, в настоящее время нет. Право граждан на конституционное судопроизводство также не становилось самостоятельным предметом диссертационных исследований.

Поскольку право граждан на конституционное судопроизводство включает в себя право на обращение с жалобой в Конституционный Суд РФ, то к научным работам, опосредованно связанным с темой исследования, можно отнести работы П. Д. Блохина, О. В. Брежнева, О. Н. Дорониной, О. Н. Кряжковой, Н. А. Марокко, О. С. Хромовой, исследовавших институт жалобы граждан в Конституционный Суд РФ, а также работы Е. К. Замотаевой, А. В. Никитиной, Т. М. Пряхиной, посвященные правовой природе конституционно-правовых споров.

Объектом исследования явились общественные отношения, связанные с реализацией гражданами права на конституционное судопроизводство.

Предметом исследования стали правовые нормы, регулирующие реализацию гражданином права на конституционное судопроизводство, а также соответствующие доктринальные источники и материалы правоприменительной практики.

Цель диссертационного исследования состоит в выявлении предназначения и содержания права граждан на конституционное судопроизводство как конституционного права, его гарантий, механизма реализации, проблем, возникающих в процессе его реализации, в выработке рекомендаций по их устранению.

Для достижения указанной цели необходимо разрешить следующие **задачи**:

- 1) проанализировать конституционно-правовой спор с участием гражданина, разрешаемый в конституционном судопроизводстве;
- 2) сформулировать понятие исследуемого права;

- 3) определить совокупность правомочий, составляющих содержание права граждан конституционное судопроизводство;
- 4) обозначить место исследуемого права в системе основных прав и свобод человека и гражданина;
- 5) установить существующие средства и способы, обеспечивающие реальность права граждан на конституционное судопроизводство;
- 6) соотнести конституционные пределы права на конституционное судопроизводство и его законодательные пределы;
- 7) на основе проведенного анализа и выявленных правовых проблем реализации исследуемого права граждан, сформулировать и обосновать предложения по совершенствованию законодательства.

Теоретической основой исследования явились труды по конституционному правосудию, конституционно-правовым отношениям ведущих российских конституционалистов: С. А. Авакьяна, М. В. Баглая, Н. С. Бондаря, В. А. Виноградова, Н. В. Витрука, Г. А. Гаджиева, Г. А. Жилина, В. Д. Зорькина, В. В. Комаровой, В. А. Кряжкова, О. Е. Кутафина, Л. В. Лазарева, А. А. Ливеровского, В. О. Лучина, М. А. Митюкова, Т. Г. Морщаковой, С. В. Нарутто, С. Э. Несмеяновой, М. С. Саликова, В. А. Туманова, Т. Я. Хабриевой, Е. С. Шугриной и других, а также правоведов, исследовавших право на судебную защиту: С. С. Алексеева, Л. Д. Воеводина, В. А. Лебедева, Е. А. Лукашовой, Н. И. Матузова, В. С. Нерсесянца и других.

В процессе работы над исследованием автором были проанализированы концепции конституционного правосудия и концепции прав и свобод человека и гражданина таких зарубежных ученых как Г. Кельзен, А. Шайо, Р. Дворкин.

При решении поставленных задач автор использовал общенаучные **методы** познания – диалектический, системный, функциональный, анализа и синтеза, а также частнонаучные – формально-юридический, историко-правовой, сравнительно-правовой методы.

Формально-юридический метод использовался для толкования анализируемых правовых норм, регулирующих конституционное судопроизводство, исследования понятий и категорий, создания понятия «право граждан на конституционное судопроизводство», выявления правовых проблем реализации права граждан на конституционное судопроизводство и формулирования предложений по совершенствованию законодательства.

Сравнительно-правовой метод позволил автору на основе сравнения конституционного судопроизводства с иными видами судопроизводства выявить основания выделения конституционного судопроизводства в самостоятельный вид судопроизводства.

Для выявления места права граждан на конституционное судопроизводство в системе основных прав и свобод человека и гражданина

наряду с общенаучными методами познания использовался историко-правовой метод.

Нормативной основой исследования выступили Конституция РФ, Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», Гражданский процессуальный кодекс РФ, Арбитражный процессуальный кодекс РФ, Уголовно-процессуальный кодекс РФ, Кодекс административного судопроизводства РФ, Регламент Конституционного Суда РФ, иные нормативные правовые акты.

Эмпирическую базу исследования составили решения Конституционного Суда РФ, статистические данные и аналитические материалы, связанные с темой исследования.

Научная новизна результатов исследования состоит в том, что в результате впервые проведенного исследования права граждан на конституционное судопроизводство предложено рассматривать его как самостоятельное конституционное право, являющееся частью системы основных прав и свобод человека и гражданина; определено предназначение, содержание и механизм реализации исследуемого права; выработаны рекомендации по устранению выявленных правовых проблем в процессе реализации права.

По итогам исследования **на защиту выносятся следующие положения.**

1) Нарушение законом конституционных прав и свобод человека и гражданина означает, что законодатель ограничил пределы конституционных прав и свобод человека и гражданина (неопределенного круга лиц) либо допустил такое ограничение в правоприменительной деятельности суда. В связи с этим, впервые сущностью конституционного судопроизводства определено выявление соотношения законодательно установленных пределов конституционных прав и свобод их конституционным пределам в целях разрешения вышеуказанного конституционно-правового спора.

2) Предложено исходя из сущности конституционного судопроизводства рассматривать право граждан на конституционное судопроизводство в двух аспектах:

а) в узком смысле – как право гражданина на выявление в специальной судебной процедуре несоответствия законодательно установленных пределов конституционных прав и свобод их конституционным пределам в целях защиты прав конкретного гражданина путем пересмотра судебного решения, вынесением которого нарушены конституционные права гражданина;

б) в широком смысле – как право многонационального народа РФ на выявление в специальной судебной процедуре несоответствия законодательно установленных пределов конституционных прав и свобод их конституционным пределам в целях воздействия на законодателя, нарушившего конституционные права и свободы неопределенного круга лиц.

3) Обосновано, что право граждан на конституционное судопроизводство входит в систему основных прав и свобод и является результатом взаимодействия трех составляющих права на судебную защиту – права каждого на обращение в суд, на судебное обжалование решений государственных органов и права на рассмотрение дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом, в установленной процедуре.

Первая составляющая означает возможность судебной защиты любых прав и свобод человека и гражданина независимо от их отраслевой принадлежности, вида нарушения.

Вторая составляющая включает в себя судебное обжалование законов, нарушающих конституционные права и свободы человека и гражданина.

Третья составляющая подразумевает определение на основании закона не только вида суда и категорий подсудных ему дел, но и вида судопроизводства. Поскольку каждый вид судопроизводства предназначен для рассмотрения определенной категории дел, выделяемых по схожести их предмета и субъектного состава сторон, а конституционное судопроизводство предназначено для разрешения Конституционным Судом РФ конституционно-правовых споров по поводу законов, нарушающих конституционные права и свободы, то в содержание права на законный суд входит правомочие обратиться в Конституционный Суд РФ за разрешением дела в порядке конституционного судопроизводства.

Синтез выделенных из права на судебную защиту правомочий позволяет сформулировать следующее положение: каждый вправе требовать рассмотрения его дела Конституционным Судом РФ в порядке конституционного судопроизводства в целях осуществления судебной защиты нарушенных законом субъективных конституционных прав.

Поскольку исследуемое право охватывается содержанием права на судебную защиту, то и оно является основным правом гражданина, неотчуждаемым и не подлежащим ограничению, как и само право на судебную защиту.

4) Показано, что право граждан на конституционное судопроизводство, рассматриваемое в широком смысле, представляет собой реальное воплощение народного суверенитета. Так, названное право означает возможность лишения юридической силы законов государства и пересмотр вынесенных судебных решений. Результат реализации права применим не только в отношении гражданина, инициировавшего конституционное судопроизводство, но и в отношении неопределенного круга лиц. Поскольку принимаемые государством акты связаны основными правами и свободами человека и гражданина в силу их надгосударственного происхождения, обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы установлена волей суверенного многонационального народа РФ в рамках

существующего конституционного правоотношения между государством и многонациональным народом РФ, то право граждан на конституционное судопроизводство обеспечивает приоритет народного суверенитета над государственным, воздействуя на государство, нарушившее вышеуказанную конституционную обязанность.

5) Выделены присущие конституционному судопроизводству особые процессуальные параметры:

а) отсутствуют четкие процессуальные сроки выполнения Конституционным Судом РФ его обязанностей;

б) отсутствуют развитые институты доказывания и доказательств, а исследование предмета спора осуществляется преимущественно толкованием права при минимальном участии спорящих сторон;

в) основное бремя исследования, совпадающего в своем процессуальном объеме с доказыванием в иных видах судопроизводства, лежит на Конституционном Суде РФ;

г) гражданин не наделен правомочием быть проинформированным о заседаниях Конституционного Суда РФ, проводимых в связи с изучением жалобы, участвовать в них. Конституционный Суд РФ принимает промежуточные процессуальные решения в отсутствие гражданина;

д) возможна письменная форма судопроизводства;

е) Конституционный Суд РФ обладает процессуальной вариативностью принятия решения:

– вправе определить порядок вступления решения в силу, в том числе отсрочить момент утраты юридической силы неконституционного закона;

– вправе определить порядок, сроки и особенности исполнения решения, в том числе установить временное правовое регулирование, конкретный способ защиты нарушенных прав гражданина-заявителя, отличающийся от пересмотра дела;

– вправе воздержаться от признания закона не соответствующим Конституции РФ.

Отмечено, что указанная широта процессуальных правомочий Конституционного Суда РФ в конституционном судопроизводстве и относительная неразвитость процессуальных полномочий гражданина-заявителя по сравнению с иными видами судопроизводства предопределены:

а) характером спорных материальных конституционных правоотношений;

б) сущностью конституционного судопроизводства, поскольку обстоятельства конкретного дела, разрешенного судом в отношении гражданина-заявителя, субъективное отношение лиц, принимавших и подписывавших закон, к принятым решениям и наступившим последствиям не влияют на соотношение конституционных пределов нарушенного права и его законодательных пределов, на необходимость восстановления

конституционных прав и свобод конкретного гражданина и конституционных прав и свобод как высшей конституционной ценности, нарушенной в конституционном правоотношении между государством и многонациональным народом РФ.

6) Аргументировано, что процессуальные правомочия гражданина и Конституционного Суда РФ в конституционном судопроизводстве, установленные законодательством, являются достаточными и позволяют достичь цели существования права граждан на конституционное судопроизводство (искомого блага) как для конкретного гражданина в виде возможности пересмотра вступившего в силу судебного решения, так и для многонационального народа РФ в виде лишения юридической силы закона, нарушающего права и свободы человека и гражданина как высшую конституционную ценность.

7) Выявлены отдельные препятствия для реализации исследуемого права, не устраняемые существующей системой гарантий:

- отсутствие процессуальных норм о восстановлении пропущенного годичного срока для подачи жалобы, что лишает права на защиту нарушенных конституционных прав и свобод;

- отсутствие возможности непосредственно у гражданина обратиться в Конституционный Суд РФ в случае нарушения конституционных прав и свобод законом, подлежащим применению в конкретном деле, и предоставление соответствующего правомочия только суду, ставит гражданина в зависимость от судебского усмотрения;

- неограниченность длительности рассмотрения дела в связи с отсутствием установленного максимального периода между датой принятия жалобы к рассмотрению и датой рассмотрения ее судом, предельного срока для вынесения решения по жалобе, что может негативно сказаться на реальности защиты нарушенных прав и свобод;

- отсутствие норм, обязывающих сформировать полный состав Конституционного Суда РФ, внеконкурсный нетранспарентный отбор кандидатов на должность судьи не способствуют независимости, объективности суда, а следовательно, вынесению правосудного решения, защищающего нарушенные государством конституционные права и свободы.

Названные препятствия имеют различную степень значимости. Вместе с тем все они являются искусственно созданными, существующими на законодательном уровне и их устранение зависит от воли законодателя.

8) Обосновано, что пределы исследуемого права подразделяются:

- на конституционные пределы свободы субъекта права, конституционные пределы свободы государства при регулировании права законом;

– на законодательные пределы свободы субъекта права, законодательные пределы действий Конституционного Суда РФ, иных судов и иных органов государственной власти.

Пределы права, проявленные в позитивном праве, в целом достаточны для его реализации, вместе с тем констатирована их отдельная недостаточность, противоречивость, а также несовпадение конституционных пределов права и его законодательных пределов.

Существующие правовые позиции Конституционного Суда РФ о полномочиях федерального законодателя по установлению правил и процедур любого вида судопроизводства в сочетании с тем фактом, что в современной российской правовой системе отсутствуют иные возможности выявления в судебном порядке несовпадения конституционных пределов права на конституционное судопроизводство и его законодательных пределов, позволяют федеральному законодателю самостоятельно по своему усмотрению устанавливать его пределы и изменять содержание права, что уже привело к уменьшению объема права и может привести к его умалению и, в конечном счете, элиминации. При этом, поскольку наличие конституционного судопроизводства является гарантией реальности конституционных прав и свобод как высшей ценности в правовом государстве, а также гарантией прав многонационального народа РФ в конституционном правоотношении с государством, фиктивность права на конституционное судопроизводство будет означать и утрату конституционными правами и свободами их высшей ценности.

9) Концепция предлагаемых авторских законопроектов направлена на устранение противоречия законодательных пределов исследуемого права его конституционной сущности, устранение выявленной недостаточности и противоречивости законодательных пределов права, создание завершенной системы гарантий права на конституционное судопроизводство, что достижимо принятием следующих законодательных положений:

- предусматривающих увеличение срока подачи жалобы до трех лет;
- предусматривающих возврат гражданам права на направление в Конституционный Суд РФ жалобы на закон, подлежащий применению в деле судом;
- регулирующих вопросы конституционной процессуальной правоспособности, конституционной процессуальной дееспособности, процессуального правопреемства, процессуальных последствий смерти гражданина-заявителя или ликвидация объединения;
- регулирующих процессуальные сроки защиты нарушенных конституционных прав и свобод человека и гражданина;
- приводящих процессуальные кодексы в соответствие с Федеральным конституционным законом о Конституционном Суде;
- направленных на своевременное формирование полного состава

Конституционного Суда РФ.

Теоретическая значимость исследования обоснована тем, что разработаны положения, расширяющие представления о сущности конституционного судопроизводства и его роли в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина, а также уточняющие понятийный аппарат науки конституционного права; аргументировано выделение исследуемого права в системе прав и свобод человека и гражданина, раскрыто его значение для разрешения конституционно-правовых споров; изучены материальный и процессуальный аспекты права граждан на конституционное судопроизводство; выявлены недостатки в нормативно-правовом регулировании, создающие препятствия для реализации права на конституционное судопроизводство, не устраняемые существующей системой гарантий; а также позволяющие произвольно устанавливать пределы исследуемого права, изменять его содержание.

Значение полученных диссертантом результатов исследования для практики подтверждается тем, что полученные теоретические знания определяют перспективы правового регулирования конституционного судопроизводства, пределы правового регулирования рассматриваемых отношений; результаты исследования могут быть использованы в процессе преподавания дисциплин «Конституционное право России», «Конституционный судебный процесс Российской Федерации», в том числе в их методическом обеспечении.

Автором представлены выполнимые предложения по совершенствованию законодательства РФ о конституционном судопроизводстве: на основе выработанных теоретических представлений, анализа проблем реализации исследуемого права разработаны проект Федерального конституционного закона «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» и проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Степень достоверности и апробация результатов: основные положения диссертации отражены в публикациях автора, выступлениях на международных, российских и региональных научных конференциях, используются автором в процессе преподавания учебных дисциплин «Конституционное судопроизводство в субъектах Российской Федерации», «Конституционное право России», «Правовые основы местного самоуправления» в Карельском филиале РАНХиГС при Президенте РФ, а также деятельности в Конституционном Суде Республики Карелия.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих семь параграфов, списка использованных источников и научной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **Введении** обосновывается актуальность темы исследования, анализируется степень ее научной разработанности, определяются объект и предмет, цель и задачи исследования, раскрывается научная новизна работы, формулируются основные положения, выносимые на защиту, обосновывается теоретическая и практическая значимость исследования, а также приводятся сведения об апробации результатов исследования, структуре диссертации.

Первая глава «Конституционно-правовая сущность права граждан на конституционное судопроизводство» посвящена исследованию связи между видом судопроизводства и спецификой разрешаемых дел, влиянию субъектного состава правового спора, характера отношений сторон спора и предмета спора на вид судопроизводства в целях выявления сущности исследуемого права и его предназначения.

В первом параграфе «Право граждан на конституционное судопроизводство как способ разрешения конституционно-правового спора» автор приходит к выводу о том, что причиной обособления различных видов судопроизводства является специфика разрешаемых дел в конкретном виде судопроизводства, в связи с чем диссертант исследует правовую природу спора с участием гражданина по поводу закона, разрешаемого в конституционном судопроизводстве.

Указанный спор возникает, если гражданин считает, что его конституционные права и свободы нарушены законом, примененным в деле. Нарушение конституционных прав и свобод в виде негативных правовых последствий для гражданина возникает на стадии правоприменения – как результат процессуальных правоотношений между судом и конкретным гражданином, в которых суд определил права и обязанности гражданина на основании закона. При этом негативные последствия для гражданина могут возникнуть как до обращения в суд за разрешением первичного дела, так и в результате его разрешения.

Так как причиной правового спора и предметом соответствующего дела, рассматриваемого в конституционном судопроизводстве, выступает закон, то публичное выявление его конституционного дефекта будет означать возможность пересмотра первичного дела и устранения возникших негативных последствий, что и является целью гражданина при инициировании конституционного судопроизводства.

Под нарушением конституционных прав и свобод законом понимается их ограничение в непредусмотренных Конституцией РФ случаях. Конституция РФ устанавливает, что права и свободы как высшая конституционная ценность должны признаваться, соблюдаться и защищаться государством. Из этого следует, что конституционные права и свободы должны получить свое развитие и детализацию в отраслевых законах, принимаемых государством. Вместе с тем Конституция РФ содержит запрет на издание законов,

отменяющих, умаляющих права и свободы человека и гражданина, а также ограничивающих их конституционную сущность (статьи 55, 56). Нарушение названного запрета будет означать нарушение конституционных прав и свобод неопределенного круга лиц законом.

Сопоставление конституционных пределов прав и свобод человека и гражданина и их законодательных пределов в целях выявления неконституционного ограничения прав и свобод законом и является сущностью конституционного судопроизводства.

Сторонами по делу в конституционном судопроизводстве выступают гражданин, чьи права и свободы нарушены, и органы государственной власти, принявшие и подписавшие закон. Вместе с тем непосредственных отношений между конкретным гражданином и указанными органами государственной власти нет. Обязанность по осуществлению государством функции законодательного регулирования общественных отношений возложена на законодательные органы. Обязанность применять закон для разрешения правовых споров возложена на суды. Законодательная и правоприменительная функции выполняются названными государственными органами в интересах всего общества. При разрешении дела судом возникают процессуальные отношения между судом и конкретным гражданином, однако, суд, применивший закон в деле, не является стороной по делу в конституционном судопроизводстве.

Если рассматривать осуществление законодательной и правоприменительной функций с точки зрения правоотношения, то сторонами такого правоотношения является государство и многонациональный народ РФ, объектом – права и свободы человека и гражданина как высшая ценность. Содержание правоотношения составляют обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина при принятии и применении законов и право многонационального народа провозгласить в Конституции РФ человека, его права и свободы высшей ценностью и требовать от государства выполнения названной обязанности.

В связи с изложенным право на конституционное судопроизводство, в результате реализации которого неконституционный закон утрачивает свою силу в отношении неопределенного круга лиц, может быть рассмотрено как проявление права многонационального народа РФ требовать от государства исполнения им своей обязанности признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина при принятии и применении законов в вышеуказанном правоотношении.

Подтверждением наличия спора являются возникшие негативные правовые последствия для конкретного гражданина, который своими действиями объективирует конституционно-правовой спор. В связи с этим при переходе названного спора в стадию разрешения в конституционном судопроизводстве стороны спора представлены конкретным гражданином и

государственными органами. Гражданин является стороной спора в силу его принадлежности к многонациональному народу РФ.

Таким образом, право граждан на конституционное судопроизводство является субъективным правом на выявление в судебном порядке несоответствия законодательно установленных пределов конституционных прав и свобод их конституционным пределам в целях защиты нарушенных конституционных прав конкретного гражданина и устранения для него негативных последствий. Право граждан на конституционное судопроизводство является также правом многонационального народа РФ на выявление в судебном порядке несоответствия законодательно установленных пределов конституционных прав и свобод их конституционным пределам в целях защиты нарушенных конституционных прав неопределенного круга лиц.

Во втором параграфе «Место права граждан на конституционное судопроизводство в системе основных прав и свобод человека и гражданина» право граждан на конституционное судопроизводство исследуется как субъективное конституционное право. Рассматриваемое право относится к категории процессуальных охранительных прав, обеспечивающих защиту материальных прав, гарантирующих их реальность.

Автор, исследуя связи права на конституционное судопроизводство с иными правами указанной группы, приходит к выводу о том, что исследуемое право охватывается содержанием права на судебную защиту и является результатом взаимодействия трех его составляющих – права каждого на обращение в суд, на судебное обжалование решений государственных органов и права на рассмотрение дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом, в установленной процедуре. Следовательно, право на конституционное судопроизводство в силу принадлежности к праву на судебную защиту является основным правом человека, неотчуждаемым и не подлежащим ограничению.

Исследуемое право воздействует на сферу нормотворческой и правоприменительной деятельности государства, так как предоставляет возможность выявления несоответствия законодательных пределов конституционных прав и свобод их конституционным пределам и лишения юридической силы законов, пересмотр вынесенных судебных решений. Так как принимаемые государством акты связаны основными правами и свободами человека и гражданина в силу их надгосударственного происхождения, а обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина установлена волей суверенного многонационального народа РФ, то право граждан на конституционное судопроизводство по своей правовой природе неразрывно связано и с правом многонационального народа РФ на самоопределение.

Почти тридцатилетняя история права граждан на конституционное судопроизводство (считая с 1991 г.) привела к существенному расширению

понимания как содержания отдельных конституционных прав, пределов их ограничений, так и внутренних связей в системе основных прав и свобод, а также непосредственно повлияло на нормотворческую и правоприменительную деятельность государственных органов. В результате использования гражданами права на конституционное судопроизводство каждое конституционно закрепленное основное право или свобода получили судебное истолкование своего содержания во взаимосвязи с иными правами и конституционными положениями, данное Конституционным Судом РФ, обязательное для всех.

Таким образом, исследуемое право находится в неразрывной связи со всеми элементами системы прав и свобод человека и гражданина.

Третий параграф «Содержание права граждан на конституционное судопроизводство» посвящен исследованию совокупности правомочий гражданина, а также правомочий Конституционного Суда РФ при реализации права на конституционное судопроизводство. Автор выделяет три группы правомочий. Во-первых, обеспечивающие начало рассмотрения конституционно-правового спора в конституционном судопроизводстве. Во-вторых, обеспечивающие выявление соотношения конституционных пределов защищаемого конституционного права и его законодательных пределов. В-третьих, обеспечивающие устранение негативных последствий неконституционного закона.

Анализ содержания права на конституционное судопроизводство показал, что процессуальная активность Конституционного Суда РФ предопределена сущностью конституционного судопроизводства, юридической силой решения Конституционного Суда РФ, характером спорных материальных конституционных правоотношений. Минимальная связанность процессуальными сроками позволяет Конституционному Суду РФ всесторонне и глубоко изучить предмет дела, имея в виду и то обстоятельство, что его решение окончательно, обжалованию не подлежит, а закон, признанный неконституционным, утрачивает свою силу. К тому же, отсутствие жестких сроков, возможность начать рассмотрение иного дела до вынесения решения по рассматриваемому, возможность применения письменной формы конституционного судопроизводства позволяют быстрее разрешать конституционно-правовые споры, аналогичные уже разрешенным, и предоставлять защиту нарушенным конституционным правам. Преобладающие процессуальные полномочия Конституционного Суда РФ обеспечивают также выравнивание процессуального положения гражданина, находящегося в материальном конституционном правоотношении в позиции более слабой стороны, которому противостоят властные государственные органы.

Четвертый параграф «Гражданин как субъект права на конституционное судопроизводство» посвящен исследованию правосубъектности гражданина.

Автор указывает, что момент прекращения правоспособности в конституционном судопроизводстве законодательно не определен. В силу естественного цикла жизни человека способность иметь процессуальные права и нести процессуальные обязанности возникает от рождения и прекращается смертью.

Вместе с тем разрешение вопроса о том, влечет ли прекращение процессуальной правоспособности гражданина прекращение конституционного судопроизводства, а следовательно, и прекращение разрешения конституционно-правового спора может иметь различные варианты: с одной стороны, прекращение конституционного судопроизводства невозможно, так как иначе государство будет освобождено от обязанности соблюдать, признавать и защищать права и свободы человека и гражданина в законах; с другой стороны, исходя из сочетания частного и публичного элементов в праве граждан на конституционное судопроизводство, а также свойств некоторых конституционных прав (возможность правопреемства, возможность защиты права после смерти) прекращение процессуальной правоспособности гражданина означает невозможность конституционного судопроизводства, только если поданная жалоба не была принята к производству.

В отличие от гражданского, административного и уголовного судопроизводства законом не определен момент возникновения полной процессуальной дееспособности в конституционном судопроизводстве, порядок ее восполнения для лиц, ею не обладающих. Так, закон не устанавливает возраст, по достижении которого гражданин вправе самостоятельно подать жалобу в Конституционный Суд РФ и участвовать в рассмотрении дела; регулируя участие представителей, закон указывает только на представителей по должности и по доверенности, а институт законных представителей не используется.

В практике Конституционного Суда РФ выработан подход, признающий наличие дееспособности в конституционном судопроизводстве у самого широкого круга заявителей. Заявителями (подателями жалобы) по делу о нарушении конституционных прав и свобод недееспособных и ограниченно дееспособных лиц могут быть как их законные представители, так и сами лица, не обладающие полной дееспособностью.

Вместе с тем, исходя из правовой природы права на конституционное судопроизводство, условия, при которых гражданин-заявитель признается обладающим полной процессуальной дееспособностью в конституционном судопроизводстве, должен определять закон.

Конституция РФ непосредственно не указывает, что объединения граждан вправе обратиться с жалобой в Конституционный Суд РФ. Такое право предусмотрено в статье 96 Федерального конституционного закона о Конституционном Суде. В практике Конституционного Суда РФ выработан подход, согласно которому исследуемое право, реализуемое коллективно, принадлежит не только общественным объединениям, но и юридическим лицам любых организационно-правовых форм, территориальным объединениям – муниципальным образованиям.

Таким образом, в законе не урегулированы следующие вопросы правосубъектности гражданина в конституционном судопроизводстве:

- возникновение, прекращение процессуальной правоспособности и процессуальной дееспособности гражданина, процессуальной правосубъектности объединений граждан;
- порядок участия в конституционном судопроизводстве граждан, не обладающих полной дееспособностью;
- последствия прекращения материальной отраслевой правоспособности гражданина, объединения граждан.

Глава 2 «Реализация права граждан на конституционное судопроизводство в Российской Федерации» имеет своей целью выявление причин возникающих препятствий при реализации права граждан на конституционное судопроизводство.

Реальность того или иного субъективного права обеспечивается системой гарантий, в связи с чем **параграф первый «Гарантии реализации права на конституционное судопроизводство»** посвящен выявлению системы гарантий названного права, групп ее образующих, их свойств.

В качестве общих гарантий права на конституционное судопроизводство выступают все средства, способы и условия, которые обеспечивают реальность прав и свобод человека и гражданина и возможны в данном обществе исходя из уровня его развития – общие экономические, общие политические, общие идеологические, общие социальные, каждая из которых имеют свое организационное проявление и закрепление в праве. Вместе с тем организационные гарантии (институциональные и функциональные), а также правовые гарантии не сводятся лишь к оформлению общих, но являются самостоятельным способом воздействия на общественные отношения.

Существуют и специальные экономические, политические, идеологические и организационные гарантии права на конституционное судопроизводство, которые создают объективные условия его существования и имеют свое проявление в позитивном праве. Их совокупность, регулируемая правовыми нормами, образует материально-правовые гарантии. К материально-правовым гарантиям следует отнести и установленные в позитивном праве пределы права на конституционное судопроизводство, а также порядок его реализации.

В то же время пределы права и порядок его реализации выступают процессуально-правовыми гарантиями, поскольку содержат средства и способы, предоставленные субъекту права для защиты нарушенных законом конституционных прав и свобод.

Процессуально-правовыми гарантиями права на конституционное судопроизводство являются положения, определяющие процессуальную правосубъектность гражданина-заявителя, процессуальную правосубъектность органов государственной власти, чей акт оспаривается, а также процессуально-правовой статус Конституционного Суда РФ.

Достаточность процессуально-правовых гарантий права на конституционное судопроизводство может быть определена только исходя из выявления тех обстоятельств, которые выступают препятствиями реализации права. В качестве препятствий выступают как объективно существующие обстоятельства, так и создаваемые искусственно.

Объективными препятствиями для реализации права на конституционное судопроизводство являются факторы, связанные с личностью заявителя (незнание русского языка, удаленность проживания, отсутствие полной дееспособности), а также факторы, связанные с характером конституционно-правового спора – неравенство сторон спора, сложность правовой материи спора. Два последних фактора влияют на всю модель конституционного судопроизводства, предопределяя ее объективную специфику.

В качестве искусственных (создаваемых) выступают обстоятельства, усложняющие процедуру инициирования конституционного судопроизводства для гражданина; препятствующие выявлению факта нарушения конституционных прав и свобод человека и гражданина законом; препятствующие вынесению правосудного решения; препятствующие использованию результата конституционного судопроизводства для защиты нарушенных конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Проанализировав процессуально-правовые гарантии, диссертант отмечает отсутствие норм, позволяющих преодолеть такое объективное препятствие осуществления права на конституционное судопроизводство как отсутствие полной дееспособности гражданина, а также преодолеть следующие созданные законодателем препятствия – годичный пресекательный невосстанавливаемый срок на подачу жалобы, запрет на защиту непосредственно гражданином конституционных прав и свобод законом, подлежащим применению в деле, неограниченный во времени срок вынесения итогового решения по делу, несформированный в полном составе Конституционный Суд РФ, внеконкурсный порядок отбора кандидатов на должность судьи Конституционного Суда РФ, неустановленный порядок использования результата конституционного судопроизводства для защиты

нарушенных прав в случае признания закона конституционным, но в данном Конституционным Судом РФ истолковании.

Во втором параграфе «Пределы использования права граждан на конституционное судопроизводство» на основе выявленного в параграфе 1 Главы 1 соотношения терминов «пределы права» и «ограничение прав» автор выделяет 4 вида пределов:

1) *конституционные пределы свободы субъекта права на конституционное судопроизводство*, указывающие на субъекта и объект права, временные пределы реализации права и пределы собственных действий субъекта права при реализации права (указание на конкретный суд, осуществляющий конституционное судопроизводство, на вид акта, который может быть обжалован, на вид процессуального документа, направляемого гражданином, на условия допустимости жалобы, момент возникновения возможности использования результатов конституционного судопроизводства в ином виде судопроизводства);

2) *конституционные пределы свободы государства при регулировании права законом*, которые ограничены существом права на конституционное судопроизводство, а также частью 4 статьи 125 Конституции РФ, предусматривающей, что порядок проверки конституционности законов по жалобам граждан устанавливается федеральным законом;

3) *законодательные пределы свободы субъекта права, устанавливающие* требования к жалобе, полномочия при предварительном рассмотрении и изучении жалобы; процессуальные полномочия при разрешении конституционно-правового спора; полномочия по использованию результата конституционного судопроизводства;

4) *законодательные пределы действий Конституционного Суда РФ, иных судов и иных органов государственной власти* при реализации права на конституционное судопроизводство, устанавливающие полномочия Секретариата Конституционного Суда РФ при изучении поступившей жалобы и полномочия Конституционного Суда РФ при принятии жалобы к рассмотрению; полномочия Конституционного Суда РФ при разрешении конституционно-правового спора; полномочия Конституционного Суда РФ, иных судов и иных органов государственной власти при исполнении решения Конституционного Суда РФ.

Сопоставляя вышеназванные правомочия, автор приходит к выводу о том, что в ряде случаев имеется недостаточность, а также несовпадение некоторых конституционно-установленных пределов и законодательно установленных пределов права на конституционное судопроизводство.

В качестве недостаточных пределов права автор указывает, что законом не урегулирован ряд вопросов правосубъектности, а также закон недостаточно ясен в части требований к условиям реализации права в силу смешения понятий «нарушение законом, примененным в деле, конституционных прав и

свобод конкретного гражданина-заявителя» и «нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина законом». Кроме того, закон не устанавливает порядок разрешения ходатайств лиц, участвующих в конституционном судопроизводстве, не обеспечивает определенность в вопросе о предельных сроках защиты нарушенного права, порядке исчисления процессуальных сроков и не обязывает Конституционный Суд РФ излагать в решении доводы, опровергающие утверждения сторон.

Закон недостаточным образом определяет законодательные пределы действий Председателя Верховного Суда РФ при исполнении решений Конституционного Суда РФ. Процессуальные кодексы прямо не указывают на возможность пересмотра судебного решения, которым был применен неконституционный закон в отношении иных лиц.

В качестве противоречащих друг другу законодательных пределов автор рассматривает следующие:

1) пределы права граждан на конституционное судопроизводство при инициировании конституционного судопроизводства различаются в зависимости от способа подачи жалобы – самостоятельно или через Уполномоченного по правам человека в РФ, Генерального прокурора РФ;

2) процессуальные кодексы не указывают на такое основание для пересмотра дела, названное в Федеральном конституционном законе о Конституционном Суде, как признание закона соответствующим Конституции РФ, но в данном Конституционным Судом РФ истолковании;

3) в ч. 5 ст. 415 Уголовно-процессуального кодекса РФ указано, что по результатам рассмотрения представления Председателя Верховного Суда РФ у Президиума Верховного Суда РФ имеется два варианта решения вопроса – отменить либо изменить судебные решения по уголовному делу в соответствии с постановлением Конституционного Суда РФ. Указанная норма вступает в противоречие с ч. 3 ст. 414 названного Кодекса, так как пересмотр оправдательного приговора, определения или постановления о прекращении уголовного дела или обвинительного приговора в связи с мягкостью наказания либо необходимостью применения к осужденному уголовного закона о более тяжком преступлении допускается лишь в течение сроков давности привлечения к уголовной ответственности, установленных ст. 78 Уголовного кодекса РФ.

Несовпадение конституционных пределов права на конституционное судопроизводство и законодательно установленных пределов проявляется в том, что конституционным пределом права граждан на конституционное судопроизводство являются случаи предоставления защиты от неконституционного закона – закон должен быть применен в деле либо подлежать применению в деле. Исключение одного из двух указанных Конституцией случаев предоставления защиты снижает уровень защищенности конституционных прав, посягает на существование права на

конституционное судопроизводство. Законодательным же пределом в виде годовичного срока подачи жалобы в Конституционный Суд РФ без возможности его восстановления нарушен конституционный предел права на конституционное судопроизводство – его существа, как защищающего высшую и непреходящую конституционную ценность – права и свободы человека и гражданина.

Названные недостаточность, противоречивость законодательных пределов права в ряде случаев восполняются Регламентом Конституционного Суда РФ и итоговыми решениями Конституционного Суда РФ.

В третьем параграфе «Предложения по совершенствованию правового регулирования права граждан на конституционное судопроизводство» на основе выявленного несовпадения конституционных пределов права граждан на конституционное судопроизводство и его законодательных пределов, недостаточности и противоречивости законодательных пределов права, недостаточности правовых гарантий права сформулированы и обоснованы предложения по внесению изменений в Федеральный конституционный закон о Конституционном Суде, Гражданский процессуальный кодекс РФ, Кодекс административного судопроизводства РФ, Арбитражный процессуальный кодекс РФ, Уголовно-процессуальный кодекс РФ.

Так, в частности предлагается:

- 1) увеличить срок подачи жалобы до трех лет;
- 2) вернуть гражданам право на направление жалобы в Конституционный Суд РФ на закон, подлежащий применению в деле судом;
- 3) новая редакция статьи 97 Федерального конституционного закона о Конституционном Суде, уточняющая понятие «закон, затрагивающий конституционные права и свободы граждан»;
- 4) установить, что отзыв жалобы возможен только до момента ее принятия к производству;
- 5) блок правовых норм, регулирующих вопросы конституционной процессуальной правоспособности, конституционной процессуальной дееспособности, порядок оформления полномочий представителей, вопросы процессуального правопреемства;
- 6) установить, что смерть гражданина и ликвидация объединения, наступившие после принятия жалобы к рассмотрению, не являются основанием для прекращения дела, так как принятие жалобы к производству означает, что Конституционный Суд РФ усмотрел признаки нарушения конституционных прав и свобод человека и гражданина;
- 7) установить предельный срок рассмотрения дел в конституционном судопроизводстве – до истечения года со дня поступления обращения в Конституционный Суд РФ;
- 8) законодательно определить права и обязанности участников процесса;

9) на основе сложившихся в судебной практике Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ дополнить процессуальные кодексы положениями о таком основании для пересмотра дела, как признание закона соответствующим Конституции РФ, но в данном Конституционным Судом РФ истолковании;

10) дополнить процессуальные кодексы положениями, предусматривающими возможность инициировать пересмотр вынесенных судебных актов на основании решений Конституционного Суда РФ лицами, не являющимися участниками конституционного судопроизводства;

11) предусмотреть право непосредственно заинтересованного лица обратиться с процессуальным документом о пересмотре его дела на основании решения Конституционного Суда РФ, а также сроки внесения представления о пересмотре Председателя Верховного Суда РФ в Президиум Верховного Суда РФ, срок рассмотрения представления;

12) установить сроки внесения представления Президентом РФ в Совет Федерации о назначении другого лица на вакантное место судьи Конституционного Суда РФ, а также на должность Председателя или заместителя Председателя Конституционного Суда РФ;

13) установить, что предложения о кандидатах на должности судей Конституционного Суда РФ вносятся Президенту РФ субъектами, названными в ст. 9 Федерального конституционного закона о Конституционном Суде, в течение месяца со дня опубликования в средствах массовой информации объявления о начале процедуры отбора кандидатов на должность судьи Конституционного Суда РФ.

В **Заключении** подводятся итоги диссертационной работы, формулируется концепция предлагаемых изменений законодательства, а также указывается на перспективы дальнейшей разработки темы.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК при Минобрнауки России:

1) Беньямина С. А. Преимущества рассмотрения индивидуальных конституционных жалоб в порядке абстрактного нормоконтроля конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации // Российское право: образование, практика, наука. – 2015. – № 1. – 0,7 п. л.

2) Беньямина С. А. Нормоконтроль ведомственных и муниципальных нормативных правовых актов в конституционном судопроизводстве // Вестник Российской правовой академии. – 2017. – № 3. – 0,5 п. л.

3) Беньямина С. А. Право на конституционное судопроизводство как элемент правового статуса гражданина // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 10. – 1 п. л.

4) Беньямина С. А. Виды конституционно-правовых споров, разрешаемых Конституционным Судом Российской Федерации // Вестник Российской правовой академии. – 2019. – № 1. – 1,1 п. л.

5) Беньямина С. А., Ларичев А. А. Процессуальные и содержательные аспекты деятельности органов конституционной (уставной) юстиции субъектов Российской Федерации: опыт Республики Карелия // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 2. – 0,7 п. л. (0,4 п. л. авторский текст). – С. 70 – 71, 73 – 74.

6) Беньямина С. А. Отдельные аспекты правосубъектности гражданина в конституционном судебном процессе // Российское право: образование, практика, наука. – 2019. – № 1. – 1 п. л.

Другие публикации

1) Беньямина С. А. Конституционный Суд Республики Карелия как нормотворческий орган // Конституционное развитие России и зарубежных государств. Сборник научных трудов кафедры конституционного и муниципального права Карельского филиала РАНХиГС. – Петрозаводск: Карельский научный центр РАН, 2015. – 0,5 п. л.

2) Беньямина С. А. Суды общей юрисдикции и Конституционный Суд Республики Карелия: взаимодействие // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства (вып. X): Сборник научных трудов. – Казань, 2015. – 0,3 п. л.

3) Беньямина С. А. Абстрактный нормоконтроль при рассмотрении индивидуальных конституционных жалоб конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации // Повышение эффективности региональной конституционной (уставной) юстиции в Российской Федерации. Материалы научно-практической конференции. – Петрозаводск, 2015. – 0,5 п. л.

4) Беньямина С. А. Понятие конституционного судопроизводства, критерии выделения // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства (вып. XIII): Сборник научных трудов. – Казань, 2018. – 0,4 п. л.