

УДК 342.565.2

К вопросу о конституционном контроле в Российской Федерации**Вайман А.Б.**

Кандидат юридических наук, старший преподаватель
кафедры государственно-правовых дисциплин
Казанского филиала Российской академии правосудия

В статье анализируются теоретические воззрения известных ученых (конституционалистов) о сущности конституционного контроля, а также рассматриваются проблемы соотношения конституционного контроля и судебной власти, конституционного контроля и политической деятельности.

Ключевые слова: судебный конституционный контроль, конституционный надзор, Конституционный Суд Российской Федерации, судебная власть, политическая деятельность.

Положения о высшей юридической силе конституции в правовой системе государства, прямом действии и применении на всей общегосударственной территории составляют в совокупности основы концепций конституционной законности, обосновывающей обязательное соответствие «любого закона, договора, судебного или административного акта конституции государства» [1, с. 49].

Реализация данной концепции в повседневной практике «невозможна без специальных правовых и организационных гарантий, особых институтов, обеспечивающих конституционный контроль за соответствием законов и других нормативных актов конституции» [2, с. 106]. Одним из таких «особых институтов» выступают специализированные органы конституционного контроля.

При исследовании их роли и значения правовая доктрина оперирует двумя основными терминами – конституционный надзор и конституционный контроль.

Если государственный надзор понимается как постоянное, систематизированное наблюдение специализированных государственных органов за деятельностью неподчиненных им органов или лиц с целью выявления нарушений законности, то его разновидность в виде конституционного надзора – как особый вид правоохранительной деятельности в государстве, заключающийся в проверке соответствия законов и иных нормативных правовых актов конституции страны [3, с. 309].

Суть конституционного надзора состоит в том, что надзирательный орган осуществляет наблюдение за соответствием правовых актов конституции, по сигналам или по своей инициативе находит противоконституционные акты и предлагает соответствующим органам их отменить.

Существующие определения конституционного контроля основываются на сложившихся теоретических воззрениях о сущности контроля вообще и государственного контроля, в частности. Для характеристики конституционного контроля имеют значение и различные способы толкования ключевого понятия «контроль».

Так, В. Даль трактует «контроль» как «учет, проверку счетов, отчетности, присутственное место, занимающееся проверкой отчетов» [4, с. 401]. У С.И. Ожегова понятие «контроль» рассматривается двояко: это – «1) проверка, а также наблюдение с целью проверки (контроль над отчетностью, общественный контроль); 2) учреждение, ведающее такой проверкой (государственный контроль)» [5, с. 286]. Этот же автор отделяет от «контроля» другое понятие «надзор», охватывающее «группу лиц, орган для наблюдения за кем-то, за чем-то» [5].

В современных словарях русского языка «контроль» понимается как: «а) наблюдение с целью проверки; б) учреждения, проверяющие какую-либо деятельность; в) контролеры» [6].

Вместе с тем в представленном обзоре проявляется противоречивый характер понятия «контроль»,

которое, с одной стороны, представляет собой пассивный вид деятельности («наблюдение»), сопоставимый с «надзором», а с другой – активный вид деятельности («проверки»), отличный от того же «надзора».

Противоречия в языковом толковании понятия «контроль» переносятся в специальную научную литературу, где одни авторы считают «контроль» и «надзор» тождественными явлениями [7, с. 7], а другие, наоборот, «самостоятельными и различными по своей природе правовыми формами обеспечения законности» [8, с. 12], в том числе конституционный.

В юридической литературе сложились как развернутые, так и лаконичные определения контроля как особого вида государственной деятельности.

В первом случае сущность контроля усматривается в том, что уполномоченные органы и лица, используя организационно-правовые способы и средства в рамках своей компетенции, выясняют, соответствует ли деятельность подконтрольных объектов нормативно-правовым предписаниям, требованиям закона и поставленным перед ними задачам; анализируют результаты воздействия субъектов управления на управляемые объекты, степень отклонения от заданных параметров; принимают меры по их предотвращению и привлечению к ответственности виновных.

В более лаконичном определении контроль означает вид деятельности, осуществляемый в целях организации выполнения законов и иных нормативных правовых актов, указаний вышестоящих органов, соблюдения дисциплины, должного использования финансовых средств и имущества, организации работы с предложениями, заявлениями и жалобами граждан и т.п. В соответствии с высказанной позицией контроль как разновидность государственной деятельности имеет свое целевое назначение, субъектов, сферу применения и средства (приемы, способы) осуществления.

Предложенная трактовка контроля прежде всего воплощается в тех определениях, которые квалифицируют вид деятельности органов конституционного контроля.

Например, С.А. Авакьян определяет конституционный контроль как специальный вид государственной деятельности, направленный на обеспечение правильного применения конституции и обусловленных ею законов, на защиту закрепленного в них конституционного строя государства [9, с. 14]. Некоторые авторы рассматривают конституционный контроль, осуществляемый специализированными органами государства, в качестве разновидности правоохранительной деятельности, заключающейся в проверке соответствия законов и иных нормативных актов конституции страны [10, с. 384].

Органической частью указанного подхода выступают представления авторов, акцентирующих вни-

мание на определенных способах и методах конституционного контроля.

Так, по мнению М.А. Нуделя и Л.В. Лазарева, конституционный контроль связан «с проверкой законов с точки зрения их соответствия конституции» [11, с. 7] либо «с проверкой и оценкой правовых актов и действий устранения их несоответствия конституции» [12, с. 11].

Еще один подход к определению понятия конституционного контроля сформировался в связи с правовой оценкой конституции тех государственных органов, которые осуществляют указанную функцию.

В этой связи Н.В. Витрук определяет конституционный контроль как специфическую функцию компетентных государственных органов по обеспечению верховенства конституции в системе нормативных правовых актов, ее прямого, непосредственного действия в деятельности субъектов общественных отношений [13, с. 25]. Названная «специфическая функция» выражается в деятельности компетентных государственных органов по проверке, выявлению, констатации и устранению несоответствий нормативных актов конституции, законам, в ходе которой данные органы правомочны отменять обнаруженные несоответствия [14, с. 9].

Положительной чертой изложенного подхода выступает выявление правовой ценности и эффективности конституционного контроля. Дело в том, что «принятие в порядке осуществления конституционного контроля решения являются юридически обязательными и обычно могут влечь отмену правовых актов или их отдельных положений, которые были предметом проверки относительно их конституционности» [15, с. 393].

Это обстоятельство непосредственно влияет на типичную организационную форму конституционного контроля – специализированные судебные органы, которые, как правило, являются «единственными в стране, относящимися к числу высших органов государственной власти и не имеющими нижестоящих органов (в федеративных государствах собственные органы конституционного контроля также имеют субъекты федерации)» [16, с. 32].

Особое место среди научных представлений о специфике указанного вида контрольной деятельности занимает дискуссия о соотношении конституционного контроля и судебной власти, с одной стороны, и конституционного контроля и политической деятельности – с другой.

Так, И.А. Власов полагает, что «судебный конституционный контроль нельзя отождествлять с традиционными судебными функциями, ибо это одновременно и политическая деятельность, осуществляемая в юрисдикционных формах» [17, с. 46]. Примерно в том же ключе высказывается и Ю.Х. Яхина, которая считает, что несмотря на включение Конс-

титуционного Суда Российской Федерации в судебную систему, Конституционный Суд – это особый орган государственной власти, специфика которого заключается в природе компетенции (оценка закона) и применяемых процедурах (не исследуются фактические обстоятельства дела, решаются исключительно вопросы права) [18, с. 22].

Другая группа авторов придерживается прямо противоположного мнения, признавая деятельность Конституционного Суда Российской Федерации по своему характеру исключительно юрисдикционной [19, с. 5-12]. Она осуществляется в судебных процессуальных формах и, как правило, направлена на разрешение социально-правовых конфликтов, т.е. содержит все признаки, позволяющие утверждать, что Конституционный Суд Российской Федерации осуществляет правосудие, а не «контроль» или «надзор» [20, с. 17].

В основе таких рассуждений находятся распространенные представления о существенных различиях в характере выполняемых задач органов судебной и контрольной власти: первые осуществляют правосудие и уполномочены применять государственное принуждение за нарушение закона, а вторые проводят проверку соответствия актов и действий государственных и иных органов, должностных лиц с точки зрения законности и целесообразности.

Что касается соотношения конституционного контроля (в форме конституционного судопроизводства) и политической деятельности, то в отличие от законодательной и исполнительной власти, которые теснейшим образом связаны с политикой, «при осуществлении судебной власти политическое давление должно быть исключено, равно как и любое другое давление с целью повлиять на решение суда» [21, с. 333].

Таким образом, деятельность Конституционного Суда Российской Федерации по выполнению функции судебного конституционного контроля – это самостоятельная сфера государственной деятельности органа конституционного правосудия, имеющая свои цели, задачи, формы, способы и средства и направленная на обеспечение верховенства Конституции РФ в системе российского права, прямого и непосредственного действия ее норм, устранение конституционно-правовых коллизий и конкуренции между юридическими нормами, способствующая судебной защите основных прав и свобод человека и гражданина, а также беспрепятственной и полной реализации субъектами конституционного права своих субъективных прав и юридических обязанностей в соответствующих видах отраслевых правоотношений.

Литература:

1. Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах: учебно-метод. пособие / Под ред. А.В. Малько – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2003. – 221 с.
2. Несмеянова С.Э. К вопросу о развитии конституционной юстиции в субъектах Российской Федерации // Российский юридический журнал. – 1998. – № 1. – С. 106-115.
3. Конституционное право. Энциклопедический словарь / Отв.ред. и рук. автор. коллектива д.ю.н. С.А. Авакьян – М.: Изд-во НОРМА (изд.группа НОРМА-ИНФРА. М), 2001. – 688 с.
4. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. Т.2. – М., 1979. – 779 с.
5. Ожегов С.И. Словарь русского языка – М., 1964. – 900 с.
6. Словарь русского языка. В 4-х томах. Т.2. – М., 1993. – 600 с.
7. Гуляев А.П. Контрольные органы и организации России. – М., 2000. – 208 с.
8. Ефремов В.В. Контроль в арбитражном процессе как способ устранения судебных ошибок. – Саратов, 2004. – 203 с.
9. Авакьян С.А. Проблемы теории и практики конституционного контроля и правосудия // Вестник Московского государственного университета. Серия Право. – 1995. – № 4. – С. 15-17.
10. Румянцева О.Г., Дронов В.Н. Юридический энциклопедический словарь. – М.:ИНФРА-М, 1997. – 384 с.
11. Нудель М.А. Конституционный контроль в капиталистических странах. – М., 1968. – 233 с.
12. Лазарев Л.В. Конституционная юстиция в Российской Федерации. – М., 1998. – 462 с.
13. Витрук Н.В. Конституционное правосудие / Судебное конституционное право и процесс. – М., 1998. – 384 с.
14. Шульженко Ю.Л. Конституционный контроль в России. – М., 1995. – 175 с.
15. Шаповал В.Н. Сравнительное конституционное право. – Киев, 2007. – 416 с.
16. Алебастрова И.А. Конституционное право зарубежных стран: Краткий курс лекций – М.: Юрайт-издат, 2004. – 264 с.
17. Власов И.А. Конституционный Суд и парламент России // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 1996. – № 3-4. – С. 46-56.
18. Яхина Ю.Х. Пределы полномочий Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 1998. – № 1. – С. 22-23.
19. Петрухин И.Л. Проблемы судебной власти в современной России // Государство и право. – 2007. – №7. – С. 69-63.
20. Абросимова Е.Б. Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы. – М., 2002. – 160 с.
21. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран: учебник – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2002. – 622 с.

Some Aspects of Constitutional Control in the Russian Federation

A. Vayman

The Kazan branch of the Russian academy of justice

The author analyzes theories of famous scientists (constitutionalists) concerning the essence of constitutional control, and studies the problems of correlation of constitutional control and judicial authority, constitutional control and political activities.

Key words: legal constitutional control, constitutional adjudication, Constitutional Court of the Russian Federation, judicial power, political activities.

